

Sygn. akt VII SA/Wa 1879/24



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 listopada 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia WSA Izabela Ostrowska

Sędziowie: sędzia WSA Tomasz Janeczko
asesor WSA Michał Podsiadło (spr.)

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Artur Dobrowolski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **29 listopada 2024 r.**
sprawy ze skargi

na uchwałę **Rady Gminy Ojrzeń**

z dnia **22 maja 2023 r.** nr **LI/332/23**

w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla
fragmentów miejscowości: **Młock-Kopacze, Baraniec, Kałki, Luberadź,**
Luberadzyk gm. Ojrzeń

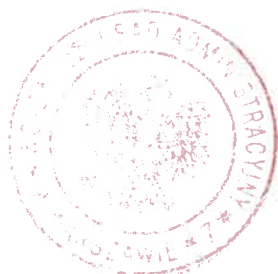
- I. stwierdza nieważność § 23 zaskarżonej uchwały oraz części graficznej zaskarżonej uchwały w odniesieniu do działek o numerach ewidencyjnych 11/3 i 11/6 z obrębu Luberadzyk;
- II. w pozostałym zakresie skargę oddala;
- III. zasądza od Gminy Ojrzeń na rzecz na kwotę 797
(siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Wyrok Podpisano jest prawomocny(e)

od dnia

4.02.2025.

Podpis sędziego/asesora



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

referent
Natalia Grzelak

UZASADNIENIE

1. W dniu 22 maja 2023 r. Rada Gminy Ojrzeń podjęła uchwałę nr LI/332/23 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentów miejscowości: Młock- Kopacze, Baraniec, Kałki, Luberadź, Luberadzki gm. Ojrzeń (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego poz. 6923; dalej: zaskarżona uchwała, MPZP).

2. Pismem z 21 czerwca 2024 r. wystąpił do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie ze skargą na ww. uchwałę, zaskarżając ją w części odnoszącej się do nieruchomości oznaczonej jako działki ewidencyjne nr 11/3 oraz 11/6 w obrębie Luberadzki. Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w powyższym zakresie oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania sądowego.

2.1. Skarżący zarzucił wydanie zaskarżonej uchwały z naruszeniem:

- 1) art. 1 ust. 2 pkt 7 w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503, z późn. zm.; dalej: u.p.z.p.) w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP, poprzez przekroczenie granic władztwa planistycznego gminy na skutek nieproporcjonalnej ingerencji w sferę uprawnień właścicielskich, tj. nieuzasadnione okolicznościami sprawy zakazanie lokalizacji zabudowy na nieruchomościach rolniczych;
- 2) art. 31 ust. 3 Konstytucji RP poprzez ograniczenie praw skarżącego, tj. pozbawienie go możliwości zabudowy jego działki, bez zachowania przewidzianych w tym przepisie gwarancji oraz bez jakiegokolwiek uzasadnienia;
- 3) art. 28 ust. 1 u.p.z.p. poprzez nadużycie władztwa planistycznego i wprowadzenie nieuzasadnionego zakazu zabudowy całej działki skarżącego;
- 4) art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez brak określenia zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu w przypadku zabudowy terenów RZL obiektami innymi niż budynki, w sytuacji, gdy MPZP zakazuje wyłącznie budowy budynków, nie zaś jakichkolwiek obiektów budowlanych.

2.2. Skarżący podał, że jest właścicielem działek nr 11/3 i 11/6 z obrębu Luberadzki (identyfikator działek: 140206_2.0013.II/3 oraz 140206_2.0013.II/6), które to działki w MPZP są oznaczone jako teren 26 RZL, tj. tereny rolnicze z możliwością zalesień to jest grunty rolne użytkowane jako rolne w rozumieniu przepisów

odrębnych, za wyjątkiem wszelkich budynków, parków wiejskich, rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych, na których dopuszcza się możliwość wprowadzenia zalesień. Stwierdził, że na skutek wejścia w życie zaskarżonej uchwały, został pozbawiony możliwości zabudowy swojej działki, a więc naruszony został jego interes prawny przejawiający się w pełnym korzystaniu z przysługującego mu prawa własności. Wyjaśnił, że obecnie ww. działki są oznaczone w ewidencji gruntów w większości jako grunty orne klasy RV, RVI i RVIz, a więc nie wymagają one uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi na ich przeznaczenie na cele nierolnicze. Do czasu wejścia w życie MPZP skarżący mógł więc uzyskać dla tych działek decyzję o warunkach zabudowy i – na jej podstawie – decyzję o pozwoleniu na budowę. Obecnie skarżący nie może uzyskać decyzji o pozwoleniu na budowę, a więc MPZP narusza jego prawo własności, a tym samym jego interes prawny.

2.3. Odnosząc się do zakazu zabudowy jego nieruchomości, skarżący podniósł, że organ planistyczny nie przedstawił jakiegokolwiek uzasadnienia dla wprowadzenia zakazu zabudowy, a tym bardziej nie wykazano, że tak rażąca ingerencja w prawo własności właściciela jest w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, dla osiągnięcia których jest dokonana. Co więcej, w toku procedury planistycznej nie wskazano nawet, jaki ma być cel takiego ograniczenia. Nie wykazano również – z powołaniem się na odpowiednie przepisy prawa powszechnie obowiązującego – że nie istnieje inne rozwiązanie niż ograniczenie prawa własności właściciela nieruchomości poprzez wprowadzenie zakazu zabudowy. W ocenie skarżącego, uzasadnione jest więc przypuszczenie, że przepisy prawa dopuszczają zabudowę na nieruchomości, a powody tego zakazu mają charakter pozaprawny, co stanowi naruszenie konstytucyjnych praw i wolności właściciela. Skarżący podkreślił, że jego nieruchomość stanowią grunty o najniższych klasach bonitacyjnych. Także w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ojrzeń (uchwała nr XXIX/14/2001 Rady Gminy Ojrzeń z dnia 15 listopada 2001 r.; dalej jako „Studium”) tereny te zostały oznaczone jako „grunty orne słabe jakościowo”, a pkt 3.5 Studium, „dopuszcza przeznaczanie pod zabudowę innych, poza wyżej wskazanymi, terenów, pod warunkiem spełnienia wymogów wynikających z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym i niesprzeczności z uwarunkowaniami przestrzennymi”. W jego ocenie, dopuszczenie zabudowy na gruntach o najniższych

klasach bonitacyjnych byłoby więc zgodne ze studium. Poza tym, w opracowaniu ekofizjograficznym (str. 28) sporządzonym na potrzeby MPZP wymieniono ograniczenia nowej zabudowy, wśród której wymieniono m.in. grunty rolne klasy III (oraz inne, niewpływające na możliwość zabudowy działek skarżącego). Jednocześnie wskazano, że „obszary położone poza ww. terenami charakteryzują się korzystnymi pod względem ukształtowania terenu i warunków gruntowo-wodnych, warunkami dla lokalizacji nowej zabudowy. Również walory środowiska przyrodniczego (niski poziom bioróżnorodności) nie ograniczają rozwoju zabudowy na tych terenach.” (str. 29 opracowania ekofizjograficznego). Skarżący dodał, że z uwagi na bliskość zabudowy na sąsiednich działkach, zabudowa na Nieruchomości z łatwością będzie mogła być przyłączona do sieci elektroenergetycznej i wodociągowej. Jego zdaniem nie istnieją więc żadne prawne ani faktyczne przeszkody w dopuszczeniu zabudowy na działkach skarżącego.

2.4. W skardze zauważono, że nawet gdyby przyjąć, że zamierzonym celem autora MPZP było zachowanie rolniczego charakteru obszarów wiejskich i zapobieganie ich urbanizacji i zabudowie, to nie sposób uznać, że ograniczenia ustanowione w MPZP są przydatne do osiągnięcia tego celu. Gospodarstwo rolne to nie tylko pola uprawne czy łąki i pastwiska, ale także budynki gospodarcze i dom, w którym mieszka właściciel gospodarstwa. Bez możliwości budowy takich budynków) nie jest możliwy rozwój istniejących gospodarstw czy powstawanie nowych. Przyjęte ograniczenia są więc nie tylko nieprzydatne do osiągnięcia zamierzonego celu, ale wręcz uniemożliwiają jego osiągnięcie, co świadczy jednoznacznie o sprzeczności MPZP z Konstytucją. Autor skargi stwierdził, że treść MPZP stanowi nadużycie władztwa planistycznego gminy. Wprowadzone ograniczenie praw właściciela nieruchomości jest nie tylko dyskryminujące, ale i nieproporcjonalne do jakiegokolwiek celu. Organ nie dokonał analizy potencjalnych rozwiązań w celu wybrania rozwiązania najmniej uciążliwego dla właścicieli działek objętych planem ani nie wskazał na jakikolwiek interes publiczny mogący uzasadniać takie ograniczenie. W konsekwencji, nastąpiło również naruszenie zasady proporcjonalności wynikającej nie tylko z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale także bezpośrednio z Konstytucji.

2.5. W ocenie skarżącego, z § 23 zaskarżonej uchwały wynika, że na jego nieruchomości obowiązuje zakaz budowy budynków. W jego ocenie, w sytuacji, gdy

na obszarze planu dopuszczono zabudowę innymi obiektami budowlanymi, w szczególności budowlami, to Rada Gminy zobowiązana była do wprowadzenia odpowiednich dla dopuszczonego rodzaju zabudowy zasad kształtowania zabudowy, tj. koniecznych dla dopuszczonego rodzaju zabudowy wskaźników i parametrów zabudowy o których stanowi art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Jeżeli bowiem na danym terenie dopuszczona została określona zabudowa, to ustalenie tych parametrów jest obligatoryjnym elementem planu. Ich brak uniemożliwia bowiem skorzystanie z możliwości zabudowy. Brak uregulowań w tym zakresie kwalifikować należy jako istotne naruszenie zasad sporządzania planu. Jednocześnie, wprowadzenie zakazu ograniczonego tylko do budynków stawia pod znakiem zapytania realizację przywołanych przez organ planistyczny celów uchwały jakimi są ochrona gruntów rolnych i leśnych i ochrona środowiska. Rodzi się bowiem wątpliwość, dlaczego ewentualna zabudowa budowlami – nawet rolniczymi (np. silosami) – jest zgodna ze wskazanymi przez organ planistyczny celami a zabudowa budynkami z tymi celami zgodna nie jest.

3. W odpowiedzi na skargę, Rada Gminy Ojrzeń wniosła o jej oddalenie.

3.1. Organ wyjaśnił, że Wójt Gminy Ojrzeń sporządzając projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentów miejscowości: Młock-Kopacze, Baraniec, Kałki, Luberadź, Luberadzyk gm. Ojrzeń uwzględnił wszystkie wymagania określone w art. 1 ust. 2-4 u.p.z.p. Wskazał, że skarżący nie składał wniosków ani uwag w toku procedury planistycznej. Zwrócił uwagę, że przedmiotowe działki ewidencyjne, w częściach objętych granicami skarżonego planu miejscowego, są obecnie użytkowane rolniczo jako grunty orne. Zatem wyznaczając w ww. planie tereny rolnicze z możliwością zalesień nie ograniczono możliwości ich dotychczasowego użytkowania. Podkreślił, że nowe przesądzania planistyczne mogą nastąpić tylko i wyłącznie w drodze wyjątku w odniesieniu do innych obszarów, co wynika wprost z dyspozycji art. 1 ust. 4 pkt 4 u.p.z.p. W ocenie organu, w przypadku spornych nieruchomości, mamy do czynienia z fragmentami działek, które wg. ewidencji gruntów są gruntami rolnymi niskich klas bonitacyjnych RV, RVI i RVIIz. Pozostałą część tych działek, położoną poza obszarem planu, stanowią w głównej mierze grunty leśne (LsVI) podlegające ochronie przed zmianą ich przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne, dla których nie uzyskano zgód na zmianę ich przeznaczenia. W sąsiedztwie przedmiotowych działek, na dz. ewid. 11/1 znajduje

się jeden budynek, jest to budynek mieszkalny jednorodzinny położony na użytku gruntowym B (tereny mieszkaniowe na gruntach zabudowanych i zurbanizowanych). W najbliższym sąsiedztwie ww. działek skarżącego, brak jest innych budynków dostępnych z tej samej drogi publicznej. Nie można więc stwierdzić, iż skarżone fragmenty działek znajdują się w obszarze o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej, w granicach jednostki osadniczej w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1443), bowiem tereny rolne, położone w sąsiedztwie jednego terenu zabudowy mieszkaniowej z jednym budynkiem i terenów lasów nie stanowią obszaru zabudowy mieszkaniowej o w pełni wykształconego zwartej strukturze-funkcjonalno- przestrzennej wyodrębnionego przestrzennie wraz z obiektami infrastruktury technicznej, zamieszkanego przez ludzi.

3.2. Zdaniem organu, niespełniony jest również warunek określony w art. 2 ust. 4 pkt 4 lit. „b” u.p.z.p., bowiem w zaskarżonej uchwale wyznaczono szereg nowych terenów zabudowy. Wg prognozy oddziaływania na środowisko ww. planu miejscowego wyznaczono na jego obszarze 13,3 ha nowych terenów zabudowy. Ustawodawca wskazuje natomiast, nowe tereny zabudowy należy lokalizować w pierwszej kolejności na obszarach w najwyższym stopniu przygotowanych do zabudowy, przez co rozumie się obszary charakteryzujące się najlepszym dostępem do sieci komunikacyjnej oraz najlepszym stopniem wyposażenia w sieci wodociągowe, kanalizacyjne, elektroenergetyczne, gazowe, ciepłownicze oraz sieci i urządzenia telekomunikacyjne, adekwatnych dla nowej, planowanej zabudowy. Również ten warunek nie został spełniony. Działka ewid. nr 11/3 nie przylega do drogi publicznej, zaś granice działki ewid. nr 11/6, w dużej części przylegają do drogi gminnej gruntami leśnymi (położonymi poza obszarem planu), podlegającymi ochronie przed zmianą ich przeznaczenia, w tym na cele drogi dojazdowej do gruntu budowlanego. Ponadto obsługująca tę działkę droga gminna usytuowana na dz. ewid. nr 49, na wysokości działki ewid. nr 11/6 ma szerokość od 2,4 do 3,7 m. Zgodnie więc z § 14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 z późn. zm.) nie spełnia wymogu minimalnej szerokości dojazdu i dojazdu do działki budowlanej. Ponadto fragmenty działek ewid.

nr 11/3 i 11/6 położone w obszarze planu nie mają dostępu do sieci kanalizacyjnej, gazowej, ciepłowniczej oraz sieci i urządzeń telekomunikacyjnych.

3.3. W ocenie organu, o braku dopuszczenia lokalizacji budynków na przedmiotowych fragmentach działek przesądziło również niespełnienie warunku kształtowania struktur przestrzennych przy uwzględnieniu dążenia do minimalizowania transportochłonności układu przestrzennego i lokalizowania nowej zabudowy mieszkaniowej w sposób umożliwiający mieszkańcom maksymalne wykorzystanie publicznego transportu zbiorowego jako podstawowego środka transportu, ponieważ wszelkie usługi, w tym usługi społeczne, znajdują się w dużym oddaleniu od tych terenów, zatem znacznie zwiększyłaby się transportochłonność, a tereny te nie są obsługiwane przez transport publiczny. Zaznaczono również, że wyznaczenie w tym rejonie zabudowy nie spełniałoby innych warunków określonych w art. 1 ust. 2 u.p.z.p., tj. powodowałoby zaburzenie ładu przestrzennego w zakresie kompozycyjno-estetycznym powodując pojawienie się rozproszonej zabudowy w krajobrazie otwartym podlegającym ochronie w postaci Nadwkrzańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Nie spełniałoby również wymogu uwzględnienia walorów ekonomicznych przestrzeni, gdyż wyznaczenie nowych terenów zabudowy wymagałoby wyznaczenia lub poszerzenia dróg publicznych, a także rozbudowy infrastruktury technicznej. Ponadto ustalając na skarżonych fragmentach działek tereny rolne z dopuszczeniem zalesień uwzględniono zgodnie z art. 1 ust. 3 u.p.z.p. uwarunkowania środowiskowe. Przedmiotowe nieruchomości wg „Mapy przebiegu korytarzy ekologicznych w Polsce” (<https://korytarze.pl/mapa/mapa-korytarzy-ekologicznych-w-polsce>) opracowanej przez Zakład Badania Ssaków PAN w Białowieży, obecnie Instytut Biologii Ssaków, zostały zakwalifikowane jako korytarz migracji dużych ssaków Doliny Wkry (KPnC-6), którego rolą jest zachowanie łączności siedlisk w skali międzynarodowej. W Planie Zagospodarowania Województwa Mazowieckiego przyjętym przez Sejmik Województwa Mazowieckiego uchwałą nr 22/18 na posiedzeniu 19 grudnia 2018 r. ustalono zaś „ograniczenie presji urbanizacyjnej na obszary cenne przyrodniczo, w tym stanowiące szlaki migracyjne zwierząt”. Zatem wyznaczenie w tym rejonie zabudowy spowodowałoby wzrost elementów antropogenicznych w krajobrazie, które ograniczają możliwość przemieszczania się zwierząt, a tym samym nastąpiłoby nieuwzględnienie w akcie planowania przestrzennego uwarunkowań środowiskowych.

3.4. Odnosząc się do ustaleń Studium, organ wyjaśnił, że fragmenty działek 11/3 i 11/6 są położone w strefie C – rozwoju funkcji rolno-leśnych i rekreacyjno-wypoczynkowych wytypowanych w oparciu o tereny charakteryzujące się mniej korzystnymi uwarunkowaniami glebowymi rolniczej przestrzeni produkcyjnej, ale posiadającymi spore walory przyrodniczo- krajobrazowe. Jako główne kierunki zagospodarowania przestrzennego w strefie C w Studium wskazano zachowanie i rozwój funkcji rolniczej i leśnej obszaru przy równoczesnym wykorzystaniu walorów krajobrazowo-przyrodniczych do rozwoju funkcji rekreacyjno-wypoczynkowej. Główne kierunki działań w tej strefie to m.in.:

- zapewnienie optymalnych warunków do funkcjonowania przyrody poprzez utrzymanie ciągów przyrodniczych,
- zwiększenie walorów przyrodniczych terenu poprzez wprowadzenie zalesień w bezpośrednim sąsiedztwie terenów istniejących lasów przeznaczając na ten cel grunty nie przydatne dla rolnictwa oraz takie, na których produkcja rolna jest nieopłacalna,
- przestrzeganie zasad zagospodarowania na terenach objętych ochroną,
- optymalne wykorzystanie walorów agrotechnicznych dla rozwoju produkcji rolnej,
- utrzymanie w dotychczasowym użytkowaniu trwałych użytków zielonych,
- wprowadzenie funkcji uzupełniających względem rolnictwa np. agroturystyka.

Ponadto w zakresie obszarów przeznaczonych pod zabudowę wskazano m.in.:

- na rysunku studium określono tereny pod zabudowę, wskazując możliwe kierunki rozwoju przestrzennego poszczególnych jednostek osadniczych;
- studium dopuszcza przeznaczanie pod zabudowę innych, poza wyżej określonymi, terenów, pod warunkiem spełnienia wymogów wynikających z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym i niesprzeczności z uwarunkowaniami przestrzennymi,
- we wszystkich jednostkach osadniczych przewiduje się realizację zabudowy mieszkaniowej lub mieszkaniowo - usługowej na wolnych działkach w ciągach istniejącej zabudowy o analogicznej funkcji,
- uzupełnianie i kontynuacja rozplanowania przestrzennego zabudowy może następować pod warunkiem zachowania istniejącej linii zabudowy, charakteru, gabarytów sąsiedniej zabudowy, z uwzględnieniem występowania obiektów chronionych i dostosowanych do skali tradycyjnego budownictwa,

- realizacja zadań związanych z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej może odbywać się w ramach wyznaczonych terenów mieszkaniowo - usługowych, w pierwszej kolejności stanowiących własność gminy.

Na rysunku Studium przedmiotowe fragmenty działek zostały wskazane jako tereny planowanych zalesień. A zatem ustalenia planu miejscowego nie mogły naruszać ww. ustaleń Studium. Biorąc powyższe pod uwagę w miejscowym planie, w obrębie przedmiotowych fragmentów działek, wyznaczono tereny rolne z dopuszczeniem zalesień. Wynika to bezpośrednio ze wskazanego na rysunku Studium przeznaczenia jak i pozostałych ustaleń Studium. Przedmiotowe fragmenty działek znajdują się „w bezpośrednim sąsiedztwie terenów istniejących lasów”, a ze względu na niską jakość gruntów rolnych (klasy od V do VIz) są to grunty, „na których produkcja rolna jest nieopłacalna”, tego typu grunty zostały wskazane jako grunty do wprowadzenia zalesień. W Studium dopuszczono przeznaczanie pod zabudowę innych terenów niż wyznaczone na rysunku Studium, odwołując się do zasad nieobowiązującej od 2003 r. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz niesprzeczności z uwarunkowaniami przestrzennymi. W przypadku przedmiotowych działek nie spełniony jest warunek określony w Studium o „niesprzeczności z uwarunkowaniami przestrzennymi”, bowiem w Studium dopuszczono jedynie możliwość „wyznaczenia zabudowy mieszkaniowej lub mieszkaniowo - usługowej na wolnych działkach w ciągach istniejącej zabudowy o analogicznej funkcji”, natomiast w otoczeniu przedmiotowych działek, jak i na nich, brak jest ciągów zabudowy, na podstawie których można by określić analogiczną funkcję zabudowy (znajduje się tu tylko jeden budynek). O braku możliwości wprowadzenia zabudowy na przedmiotowych działkach w planie miejscowym świadczy również ww. ustalenie kierunkowe Studium o konieczności „zwiększenia walorów przyrodniczych terenu poprzez wprowadzenie zalesień w bezpośrednim sąsiedztwie terenów istniejących lasów przeznaczając na ten cel grunty nie przydatne dla rolnictwa oraz takie, na których produkcja rolna jest nieopłacalna”. Na brak możliwości wyznaczenia terenów zabudowy wskazuje również warunek „utrzymania ciągów przyrodniczych”, o czym była mowa wyżej (ze względu na położenie przedmiotowych nieruchomości w korytarzu migracji dużych ssaków).

3.5. W odpowiedzi na skargę wskazano ponadto, że skarżący dotychczas nie składał wniosku o decyzję o warunkach zabudowy na budowę budynków na terenie skarżonych fragmentów działek i takiej decyzji nie uzyskał. Skarżący wskazuje na możliwość realizacji w tym rejonie zabudowy związanej z gospodarstwem rolnym zgodnie z ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. W ocenie organu, w tym wypadku nie zostałby spełniony warunek określony w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., bowiem w sąsiedztwie fragmentów przedmiotowych działek brak jest zabudowy związanej z gospodarstwem rolnym. Skarżący nie wykazał się spełnieniem warunku, o którym mowa w art. 61 ust. 4 u.p.z.p.. Biorąc zatem pod uwagę, iż przepisy prawa dają możliwość realizacji zabudowy na gruntach rolnych, jednak tylko w szczególnych przypadkach, rozpatrywanych indywidualnie, nie można stwierdzić jednoznacznie, iż w skutek uchwalenia planu miejscowego nastąpiło ograniczenie możliwości zagospodarowania, bowiem możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy na budowę budynków, a następnie decyzji o pozwoleniu na budowę jest sytuacją hipotetyczną i niepewną. Nie można więc stwierdzić, iż ustalenie w planie miejscowym przeznaczenia terenu zgodnego z dotychczasowym sposobem użytkowania terenu, z fakultatywnym dopuszczeniem zalesień, jest naruszeniem prawa własności, a tym samym interesu prawnego skarżącego.

3.6. W ocenie organu, zaskarżona uchwała nie narusza również art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez brak określenia wymaganych zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu w przypadku zabudowy terenów RZL obiektami innymi niż budynki. Biorąc pod uwagę, że na tych terenach nie dopuszczono lokalizacji budynków, a wyłącznie inne obiekty budowlane, nie zachodzą przesłanki do określania maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy rozumianej jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej (zgodnie z Polską Normą nr PN-ISO 9836/97 przez powierzchnię zabudowy rozumie się cyt.: "powierzchnię terenu zajętą przez budynek w stanie wykończonym" i jest ona wyznaczona przez cyt.: „rzut pionowy zewnętrznych krawędzi budynku na powierzchnię terenu”), minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalnej liczby miejsc do parkowania w tym przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linii zabudowy. Zdaniem organu, nieruchomości położone na terenach RZL nie stanowią

działek budowlanych w rozumieniu art. 2 pkt 12 u.p.z.p., ponadto intensywność zabudowy, jak i linie zabudowy określa się w przypadku dopuszczenia lokalizacji budynków (a nie innych obiektów budowlanych). Również, jak wskazuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymagane go zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. poz. 1587), minimalną liczbę miejsc do parkowania określa się w przypadku lokalizacji budynków („w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych”). Natomiast w § 6 ust. 2 MPZP została ustalona maksymalna wysokość wszystkich obiektów budowlanych, innych niż budynki.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

4. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 137), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta jest sprawowana pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Stosownie do art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, ze zm.; dalej: p.p.s.a.), kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a., sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, z zastrzeżeniem art. 57a. W świetle art. 147 § 1 p.p.s.a. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. Z art. 151 p.p.s.a. wynika natomiast, że w razie nieuwzględnienia skargi w całości albo w części sąd oddala skargę odpowiednio w całości albo w części.

4.1. W pierwszej kolejności należało wyjaśnić, że rozpoznawana skarga została wniesiona na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, dalej: u.s.g.). Zgodnie z tym przepisem, każdy,

czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Sąd zauważył także, że art. 101 ust. 1 u.s.g. stanowi *lex specialis* w stosunku do ogólnej normy art. 50 p.p.s.a. oraz, że z mocy ww. przepisu, legitymacja skargowa została oparta na naruszeniu indywidualnego interesu prawnego, co oznacza, że legitymacja do wniesienia na tej podstawie skargi do sądu administracyjnego przysługuje nie temu kto ma w tym interes prawny, ale temu czyj interes prawny został naruszony zaskarżonym rozstrzygnięciem. Strona inicjująca postępowanie sądowe w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. musi zatem wykazać istnienie związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą a jej indywidualną sytuacją prawną (interes prawny), a także musi wykazać, że ze względu na istnienie tego związku zaskarżona uchwała negatywnie wpływa na jej sytuację prawną. Naruszenie interesu prawnego podmiotu składającego taką skargę musi mieć przy tym charakter bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny (por. wyrok NSA z 14 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 64/17). W kontekście okoliczności niniejszej sprawy Sąd zaznacza nadto, że o naruszeniu interesu prawnego (legitymującego do wniesienia skargi na plan miejscowy), rozstrzyga zmiana w sytuacji prawnej skarżącego (zwykle ograniczenie bądź pozbawienie uprawnień lub nałożonych obowiązków).

4.3. W związku z tym, podmiotami legitymowanymi do zaskarżenia planu miejscowego są właściciele (użytkownicy wieczystości) nieruchomości położonych na terenie objętym planem. Ustalenia planu miejscowego co do przeznaczenia konkretnych nieruchomości oraz sposobu zagospodarowania terenu pozostają w bezpośrednim związku z uprawnieniami i obowiązkami właścicieli nieruchomości, chronionymi art. 140 k.c. (zob. wyrok NSA z 27 lipca 2022 r. sygn. akt II OSK 2336/19, LEX nr 3403885). Jak wynika z informacji ujawnionych w księdze wieczystej nr PL1C/00053246/4, skarżący jest właścicielem nieruchomości składającej się z działek ewidencyjnych o numerach: 11/3 i 11/6 w obrębie ewidencyjnym Luberadzyk w miejscowości Luberadzyk w gminie Ojrzeń. W związku z tym, że zaskarżona uchwała wprowadza ograniczenia w zakresie zagospodarowania nieruchomości skarżącego, Sąd stwierdził, że narusza ona interes prawny skarżącego w stopniu wskazującym na dopuszczalność wniesionej skargi.

5. Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W orzecznictwie wskazuje się, że istotne naruszenie trybu postępowania prowadzi do sytuacji, w której przyjęte ustalenia planistyczne są odmienne od tych, jakie zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono trybu sporządzania aktu planistycznego (por. wyrok NSA z 25 maja 2021 r. sygn. akt II OSK 1874/18, LEX nr 3279905.). Ponadto, istotne naruszenie zasad sporządzenia planu miejscowego, to naruszenie podstawowych wartości, które wiążą przy jego sporządzeniu (zob. wyrok NSA z 4 listopada 2020 r. sygn. akt II OSK 3593/18, LEX nr 3080492). Z analizowanego przepisu wynika zatem, że nie każde naruszenie zasad sporządzania aktu planistycznego skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania studium. Instrument ten należy traktować jako służący eliminowaniu z obrotu aktów planistycznych dotkniętych rażącymi wadliwościami (zob. wyrok NSA z 5.10.2021 r., II OSK 220/21, LEX nr 3318329). Ponadto, w sprawie ze skargi na uchwałę planistyczną, kontrola sądowa polega na zbadaniu również prawidłowości ustaleń faktycznych dokonanych w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi. Postępowanie to nie stanowi co prawda postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, ale jeśli prawidłowość zastosowania norm prawa materialnego w procesie uchwalenia planu miejscowego jest uzależniona od oparcia się w trakcie procedury planistycznej na prawidłowo ustalonych zdarzeniach faktycznych, to w tym zakresie należy przeprowadzić postępowanie wyjaśniające przed sądem pierwszej instancji, na podstawie akt sprawy (art. 133 § 1 p.p.s.a.), a jeśli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości, także na podstawie dowodów uzupełniających z dokumentów, przeprowadzonych z urzędu lub na wniosek stron (art. 106 § 3 p.p.s.a.), a także na podstawie wyjaśnień składanych w trybie art. 106 § 2 p.p.s.a. (por. wyrok NSA z 25 października 2019 r., sygn. akt II OSK 1905/19). W związku z tym, przystępując do kontroli legalności zaskarżonej uchwały, Sąd w pierwszej kolejności zbadał przebieg procedury planistycznej. W ocenie Sądu, w odniesieniu do ewentualnego naruszenia interesu prawnego skarżącego, w toku procedury

planistycznej nie doszło do naruszeń prawa. Jak wynika z akt kontrolowanej procedury planistycznej i co potwierdza treść odpowiedzi na skargę, skarżący nie uczestniczył w procedurze planistycznej, nie składał wniosków ani uwag do projektu planu miejscowego, choć miał taką możliwość z uwagi na prawidłowo zrealizowane przez organ obowiązki informacyjne.

6. Zgodnie z częścią graficzną zaskarżonej uchwały, należące do skarżącego działki ewidencyjne nr 11/3 oraz 11/6 w obrębie Luberadzyk są położone w jednostce planistycznej 26RZL, która w świetle § 5 ust. 2 pkt 9 zaskarżonej uchwały stanowi tereny rolnicze z możliwością zalesień. Zgodnie z § 23 zaskarżonej uchwały, „ustala się przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami od 1RZL do 27RZL: tereny rolnicze z możliwością zalesień to jest grunty rolne użytkowane jako rolne w rozumieniu przepisów odrębnych, za wyjątkiem wszelkich budynków, parków wiejskich, rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych, na których dopuszcza się możliwość wprowadzenia zalesień.”

6.1. Z zaskarżonej uchwały wynika zatem, że ww. nieruchomości skarżącego mają stanowić „grunty rolne użytkowane jako rolne w rozumieniu przepisów odrębnych (...), na których dopuszcza się możliwość wprowadzenia zalesień”, przy czym nie można na nich lokalizować „wszelkich budynków, parków wiejskich, rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych”. Sporne w niniejszej sprawie jest jednak przede wszystkim wprowadzenie w zaskarżonej uchwale zakazu budowy budynków na ww. obszarze. Zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725 z późn. zm.; dalej: p.b.), przez budynek należy rozumieć taki „obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach”. MPZP dopuszcza zatem budowę na spornym obszarze innych niż budynki obiektów budowlanych, tj. budowli bądź obiektów małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych (art. 3 pkt 1 p.b.).

6.2. W ocenie Sądu, wbrew stanowisku organu, Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ojrzeń nie wymuszało na organie planistycznym wprowadzenia zakazu budowy budynków, a w szczególności budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego czy też budynków służących wyłącznie produkcji rolniczej, tj. budynków służących przechowywaniu środków

produkcji, prowadzeniu produkcji rolniczej, przetwarzaniu i magazynowaniu wyprodukowanych w gospodarstwie produktów rolniczych (art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82; dalej: u.o.g.r.l.). Sąd przypomina, że ustawodawca uważa za działalność rolniczą: produkcję roślinną i zwierzęcą, w tym również produkcję materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcję warzywniczą, roślin ozdobnych, grzybów uprawnych, sadownictwa, hodowlę i produkcję materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcję zwierzęcą typu przemysłowego fermowego oraz chów i hodowlę ryb (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176). Jak potwierdza treść odpowiedzi na skargę, obszar działek skarżącego w Studium znajduje się w strefie C, to jest w strefie, która zakłada „rozwój funkcji rolniczej i leśnej obszaru przy równoczesnym wykorzystaniu walorów krajobrazowo-przyrodniczych do rozwoju funkcji rekreacyjno-wypoczynkowej” (część II, s. 10). Jako sposoby realizacji ww. funkcji wskazano m.in. „optymalne wykorzystanie walorów agrotechnicznych dla rozwoju produkcji rolnej, preferowanie rozwoju rolnictwa ekologicznego i produkcji surowców rolniczych o wysokich parametrach jakościowych, utrzymanie w dotychczasowym użytkowaniu trwałych użytków zielonych oraz racjonalne ich wykorzystanie jako bazy paszowej dla produkcji zwierzęcej, wprowadzanie funkcji uzupełniających względem rolnictwa np. agroturystyki”. Wobec tego nie sposób przyjąć, że w świetle art. 20 ust. 1 u.p.z.p. Rada Gminy Ojrzeń była zobligowana do wprowadzenia zakazu budowy budynków na obszarze nieruchomości skarżącego.

6.3. W ocenie Sądu, wprowadzony w § 23 zaskarżonej uchwale zakaz budowy budynków, nie wynika ze szczególnych warunków zagospodarowania terenu. Czym innym jest bowiem zakaz wznoszenia budynków, a czym innym jakościowe ograniczenie możliwości zabudowy np. poprzez zakaz lokalizacji inwestycji mogących oddziaływać na środowisko oraz zakaz lokalizowania nowych przedsięwzięć związanych z określoną działalnością rolniczą. Wprowadzenie generalnego zakazu budowy budynków powinno mieć miejsce wyłącznie ze względu na ochronę wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i powinno mieć charakter proporcjonalny do innych wartości konstytucyjnie chronionych, w szczególności do ochrony prawa własności. Nie sposób bowiem prowadzić racjonalnej gospodarki rolnej bez całkowitej możliwości realizacji budynków (zob.

wyrok NSA z 18 kwietnia 2023 r. sygn. akt II OSK 839/20). W ocenie Sądu, zaskarżona uchwała w sposób całkowicie arbitralny pozbawia skarżącego możliwości wykonywania prawa własności nieruchomości rolnej poprzez zakaz wznoszenia budynków niezbędnych dla prowadzenia gospodarki rolnej. W sytuacji gdy ograniczenie prawa własności nie znajduje uzasadnienia w żadnej z wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie spełnia jednego z postulatów zasady proporcjonalności, czy też narusza istotę prawa własności, nie może być uznane za legalne. W związku z powyższym zarzuty naruszenia art. 1 ust. 2 pkt 6 i pkt 7 i ust. 3 u.p.z.p. w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP zasługiwał na uwzględnienie.

6.4. Na brak uzasadnienia wprowadzonego ograniczenia trafnie wskazywał skarżący. Ani z uzasadnienia MPZP ani z odpowiedzi na skargę nie wynika, że organ planistyczny wyważał interes skarżącego (polegający na prawie do zabudowy budynkami na gruntach rolnych) z interesem publicznym wyrażającym się w ochronie gruntów rolnych. W szczególności z nie zostały w sposób przekonujący wykazane okoliczności, które przemawiały za koniecznością przyjęcia tak daleko idącego ograniczenia uprawnień właścicielskich, choćby na części gruntów jakie obejmują jego działki. Zdaniem Sądu, wykluczenie dopuszczenia zabudowy budynkami na części działek skarżącego obejmujących użytki rolne niższych klas, nie zostało poparte żadną przekonującą analizą wykazującą zasadność tego zakazu. W świetle przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, usytuowanie na użytkach rolnych budynków wchodzących w skład gospodarstw rolnych nie zmienia charakteru tych gruntów (nadal są to grunty rolne). Tym samym, dopuszczenie tego rodzaju zabudowy na gruntach rolnych, nie jest niezgodne z ochroną gruntów w rozumieniu przepisów ww. ustawy. Nie zostało również wykazane negatywne oddziaływanie środowiskowe tego rodzaju zabudowy – tym bardziej, że MPZP dopuszcza lokalizację na ww. działkach budowli rolniczych, których struktura i funkcje mogą przecież głębiej ingerować w sytuację przyrodniczą terenu. Regulacja planu miejscowego ogranicza zatem prawo do wznoszenia budynków, które wcale nie muszą negatywnie oddziaływać na grunty rolne i na środowisko. W niniejszej sprawie jest to tym bardziej istotne, że studium nie zawiera konkretnych regulacji ograniczających tego rodzaju zabudowę na gruntach rolnych.

6.5. Skarżący trafnie wskazuje, że organ nie podjął czynności ani argumentacji, wskazującej na poszukiwanie rozwiązań alternatywnych i najmniej uciążliwych dla właściciela, które realizowałyby wyznaczony cel, jakim jest ochrona gruntów rolnych i przyrody. W ocenie Sądu, ze względu na zasadę proporcjonalności, w procedurze planistycznej konieczne było badanie tego zagadnienia. Wyważając interes ogólny z interesem indywidualnym, organ planistyczny musi bowiem wykazać o jaki interes chodzi i udowodnić, że jest on na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych. Ustawowa regulacja planowania i zagospodarowania przestrzennego ma więc w stosunku do własności i potrzeb publicznych pełnić rolę instrumentu, zapewniającego wszechstronne poszukiwanie optymalnego rozwiązania nieuchronnych konfliktów związanych z gospodarowaniem przestrzenią. Skoro ingerencja planistyczna gminy jest wyjątkiem od zasady nienaruszalności własności gruntu, więc każde wyznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dodatkowych granic wykonywania prawa własności musi być adekwatnie, szczegółowo, profesjonalnie i wiarygodnie uzasadnione (por. wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1510/08, Lex nr 597314). Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że Rada Gminy winna była wyjaśnić szczegółowo, czy zakwalifikowanie działek skarżącego do terenów objętych zakazem zabudowy budynkami, odpowiada zasadzie proporcjonalności. Wymóg proporcjonalności, zwany także zakazem nadmiernej ingerencji, oznacza konieczność zachowania proporcji pomiędzy ograniczeniem danego konstytucyjnego prawa lub wolności (czyli nałożonymi na jednostkę obciążeniami), a zamierzonym celem (pozytywnym efektem) danej regulacji prawnej. Wymóg proporcjonalności oznacza konieczność wyważania dwóch dóbr (wartości), których pełna realizacja jest niemożliwa (por. J. Zakolska, Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2008, s. 27-28, także NSA w wyroku z dnia 3 lipca 2014 r. II OSK 240/13 CBSA). Dokonując zatem ingerencji w sferę prywatnych interesów właścicieli, rada gminy powinna bezwzględnie kierować się zasadą proporcjonalności, rozumianą jako zakaz nadmiernej, w stosunku do chronionych wartości, ingerencji w sferę praw i wolności jednostek. Oznacza to konieczność dbania o właściwe ustalenie proporcji pomiędzy ochroną interesu publicznego z jednej strony a ograniczeniem prywatnych interesów właścicieli z drugiej (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 28 lutego 2008 r. II SA/Bk 42/08, LEX nr 483139). Obywatele mogą więc oczekiwać, że gmina gospodarując przestrzenią, będzie to

czyniła tak, aby ograniczyć ingerencję w sferę praw własnościowych do niezbędnego minimum, jednocześnie dając powody racjonalności podejmowanych rozwiązań. Omawiana ingerencja musi bowiem pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów dla osiągnięcia których plan wprowadza określone ograniczenia. Gdyby okazało się, że skala ingerencji w prawo własności nie znajduje uzasadnienia w interesie publicznym bądź byłaby w stosunku do niego nierzeczywista lub nieproporcjonalna, można wówczas mówić o nadużyciu władztwa planistycznego. Z okoliczności niniejszej sprawy nie wynika natomiast, aby sporna ingerencja w sferę uprawnień właścicielskich skarżącego była uzasadniona. W ten sposób, organ planistyczny wykroczył poza granice przysługującego mu władztwa planistycznego.

6.6. W ocenie Sądu, uzasadniony był również zarzut naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Przepis ten przewiduje, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Skoro zaskarżona uchwała dopuszcza na obszarze nieruchomości skarżącego lokalizację zabudowy (innej niż budynki), to obowiązkiem organu planistycznego było określenie normatywów wskazanych w tym przepisie. Ustalenia takie mają służyć wytyczeniu i ustaleniu maksymalnie skonkretyzowanych warunków, które pozwoliłyby bez konieczności sięgania w obszar normatywny przynależny innym aktom lub pozanormatywny, na ustalenie charakterystycznych parametrów dopuszczalnej zabudowy na wytyczonym terenie. W odniesieniu do terenu 26 RZL, zaskarżona uchwała nie zawiera regulacji szczególnej określającej którykolwiek z obligatoryjnych elementów wyznaczonych w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Jedynie w § 6 ust. 2 pkt 2 MPZP uregulowano maksymalną wysokość zabudowy w odniesieniu do obiektów budowlanych zlokalizowanych na całym obszarze obowiązywania MPZP. Zatem w zakresie dotyczącym określenia maksymalnej wysokości zabudowy, zaskarżona uchwała nie narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Niemniej jednak, w ocenie Sądu, skoro zaskarżona uchwała już w brzmieniu zaskarżonym dopuszczała budowę obiektów budowlanych niebędących budynkami, to powinna zawierać również

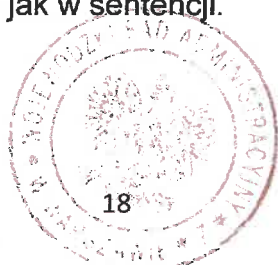
pozostałe elementy wymienione w tym przepisie, a w szczególności maksymalną i minimalną intensywność zabudowy (wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej) oraz minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Sąd podkreśla, że nieokreślenie tych wskaźników – przy jednoczesnym wskazywaniu przez organ planistyczny, że celem ograniczeń zagospodarowania terenu nieruchomości skarżącego jest troska o zachowanie gruntów rolnych i konieczność ochrony przyrody, wskazuje na daleko idącą niekonsekwencję organu. To bowiem określenie tych właśnie wskaźników zabezpiecza grunty przed nadmierną zabudową, czyli inaczej rzecz ujmując: zabudowę nieruchomości spełniającą wymogi konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju.

6.7. Biorąc to wszystko pod uwagę, Sąd stwierdził nieważność § 23 zaskarżonej uchwały oraz części graficznej zaskarżonej uchwały w odniesieniu do działek o numerach ewidencyjnych 11/3 i 11/6 z obrębu Luberadzyk, o czym orzekł na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

7. Orzeczenie zapadłe w punkcie II sentencji wyroku zostało natomiast wydane na zasadzie art. 151 p.p.s.a. Sąd nie stwierdził bowiem podstaw do stwierdzenia nieważności całej zaskarżonej uchwały w odniesieniu do ww. działek należących do skarżącego. Z okoliczności sprawy nie wynika, aby interes prawny skarżącego był naruszony treścią pozostałych przepisów zaskarżonej uchwały. Również skarżący nie kwestionował wprost żadnego z przepisów MPZP zawartych w części tekstowej zaskarżonej uchwały. Nie wykazał zatem, aby regulacje zawarte w tych przepisach naruszały jego interes prawny w rozumieniu art. 101 u.s.g.

8. O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 p.p.s.a. Na zasądzoną kwotę złożyła się równowartość wpisu sądowego od skargi (300 zł), opłaty od złożenia dokumentu pełnomocnictwa procesowego (17 zł) oraz wynagrodzenie profesjonalnego pełnomocnika skarżącego (480 zł), ustalone zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. „c” rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964 z późn. zm.).

Z tych przyczyn Sąd orzekł, jak w sentencji.



Na oryginale należy wpisać podpis
Za zgodność z oryginałem

referent
Natasha Grzelak
Natasha Grzelak