



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 marca 2024 r.

Poz. 1760

Sygn. akt II SA/Lu 759/23



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 grudnia 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Joanna Cylc-Malec
Sędziowie	Sędzia WSA Jacek Czaja (sprawozdawca) Asesor sądowy Bartłomiej Pastucha
Protokolant	Starszy sekretarz sądowy Agata Jakimiuk

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 grudnia 2023 r.

sprawy ze skargi P. S.

na uchwałę nr XXXVII/314/2023 Rady Gminy Wilkołaz z dnia 30 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wilkołaz - „Zmiana nr 16”

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości;
- II. zasądza od Gminy Wilkołaz na rzecz P. S. kwotę 300 (trzysta) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

P. S. (dalej także jako: skarżący) wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie skargę na uchwałę nr XXXVII/314/2023 Rady Gminy Wilkołaz (dalej także jako: Gmina) z 30 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wilkołaz – „Zmiana nr 16”, żądając stwierdzenia nieważności powyższej uchwały w całości.

Skarżący nie formułując skonkretyzowanych zarzutów wskazał, że miejscowy plan określił dla terenu oznaczonego symbolem 1MNW-U przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub usługi. Teren ten obejmuje część działki nr 516/2. Wcześniej teren ten był przeznaczony pod zabudowę zagrodową, usługi komercyjne. Powołał definicje zabudowy zagrodowej zawartą w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie oraz budynku mieszkalnego jednorodzinnego, zawartą w ustawie z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Mając na uwadze powyższe definicje uznał, że zabudowa zagrodowa nie jest tożsama z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, służącą zaspokojeniu wyłącznie potrzeb jej właścicieli. Zdaniem skarżącego dla sąsiadujących obszarów przewidziano sprzeczne funkcje – zabudowę zagrodową i mieszkaniową. Z działką o nr 516/2, której dotyczy uchwała, graniczy działka nr 515/2 (od zachodu) i działka skarżącego nr 517/2 (od

wschodu). Obowiązujący plan miejscowy przyjęty uchwałą Nr XXXV/254/2002 Rady Gminy Wilkołaz z dnia 6 marca 2002 r. przewiduje dla terenu obejmującego te działki przeznaczenie MR, UC - teren zabudowy zagrodowej i usług komercyjnych. Działka nr 515/2 służy do obsługi prowadzonego przez skarżącego gospodarstwa rolnego. Zmiana planu doprowadza do zlokalizowania zabudowy mieszkaniowej między terenami zabudowy zagrodowej. Skarżący wywodzi swój interes prawny z okoliczności, że uchwała ogranicza rozwój jego gospodarstwa. Kolejno wskazał na naruszenie ładu przestrzennego. Końcowo wskazał na niedogodności dla nieruchomości sąsiednich, jakie mogą wynikać z prowadzonego przez niego gospodarstwa rolnego.

W odpowiedzi na skargę Gmina wniosła o jej odrzucenie, a ewentualnie oddalenie. Rada Gminy Wilkołaz podjęła uchwałę Nr XXXVII/314/2023 z 30 maja 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wilkołaz „Zmiana Nr 16” (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2023 r., poz. 4125, dalej także jako: uchwała, miejscowy plan).

Gmina w pierwszej kolejności podniosła zarzut braku legitymacji do wniesienia skargi. Zdaniem Rady Gminy Wilkołaz, skarżący nie posiada interesu prawnego, bowiem zmiany w planie nie dotyczyły nieruchomości będącej jego własnością. Kolejno organ wywodził, że nawet przyjmując posiadanie przez skarżącego interesu prawnego z uwagi na objęcie uchwałą nieruchomości bezpośrednio graniczącej z jego działką, to w żadnym wypadku nie można uznać, iż interes prawny skarżącego został w jakikolwiek sposób naruszony. Skarżący nie wykazał naruszenia przez Radę Gminy Wilkołaz konkretnego przepisu prawa, wpływającego negatywnie na jego sytuację prawną. Zdaniem Gminy przysługuje mu jedynie interes faktyczny.

Organ stwierdził, że uchwała Rady Gminy Wilkołaz nie narusza obiektywnego porządku prawnego, a gmina działała zgodnie z obowiązującym prawem w granicach władztwa planistycznego, w ramach którego rada gminy ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy.

Przed wprowadzeniem zmiany w planie miejscowym teren miał przeznaczenie pod teren zabudowy mieszkaniowej zagrodowej i usług komercyjnych (symbol planu G 8 MR, UC z następującymi ustaleniami szczegółowymi: 1) adaptacja zabudowy zagrodowej i jednorodzinnej, przez adaptację - należy przez to rozumieć zachowanie istniejących budynków wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, z możliwością ich przebudowy, rozbudowy i nadbudowy lub zmiany sposobu użytkowania, w zakresie nienaruszającym ustaleń planu gminy i zmiany planu; dotyczy również odtworzenia (wymiany) oraz uzupełniania nowymi budynkami zabudowanych działek, z zachowaniem warunków ustalonych w planie gminy i zmianie planu dla budowy nowych budynków, zgodnie z przeznaczeniem terenu; 2) dopuszcza się zabudowę niezabudowanych działek nieuciążliwymi usługami i obiektami drobnej przedsiębiorczości lub wydzielenie działek na funkcje usługowe.

Teren ten obejmował siedem działek położonych w Wilkołazie Trzecim począwszy od terenów PKP do terenu należącego do Gminy Wilkołaz (dla jednej z nich zmieniono ustalenia planu w 2015 roku). Teren ten znajduje się w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej zagrodowej (G8MR, UC) i został już podzielony na działki budowlane. Organ podkreślił, że na terenie całej gminy Wilkołaz w terenach zabudowy mieszkaniowej zagrodowej dopuszcza się zabudowę jednorodzinną, na warunkach określonych w obszarze 1MN, zwarte tereny wydzielane na usługi, zabudowę jednorodzinną lub letniskową nie mogą przekraczać powierzchni 0,5 ha dla gruntów I-III klasy oraz 1 ha dla gruntów IV klasy.

Organ planistyczny wskazał, że „zarówno zabudowa zagrodowa i usługi na działce skarżącego oraz zabudowa jednorodzinna i usługi na działce skarżonej są możliwe do zabudowy zgodnie z ich przeznaczeniem. Inwestorzy chcący realizować przysługujące im prawa do zabudowy muszą mieć na względzie analogiczne prawa sąsiadów.”

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga zasługuje na uwzględnienie, gdyż zaskarżona uchwała narusza prawo w sposób istotny. Konieczne więc było stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2023 r., poz. 1634, dalej jako: p.p.s.a.).

W pierwszej kolejności należy odnieść się do kwestii legitymacji skargowej skarżącego. W świetle art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713, ze zm.; dalej jako: u.s.g.), 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.

Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich a także do ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych (art. 6 ust. 2 pkt 1-2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; Dz. U. 2023 r., poz. 977, dalej jako: u.p.z.p.)

Natomiast zgodnie z art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. 2023 r., poz. 1610, dalej jako: k.c.) właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

W świetle powyższych przepisów nie budzi wątpliwości, że ustawodawca dostrzegł, że sposób zagospodarowania jednej nieruchomości może naruszyć interes prawny właściciela sąsiedniej nieruchomości. Należało zatem dojść do konkluzji, że istnieje możliwość ochrony praw nie tylko właścicieli działek objętych miejscowym planem, lecz także sąsiednich, na które zmiana oddziałuje w sposób bezpośredni. Interesu prawnego skarżących należy poszukiwać w prawie sąsiedzkim. Zaskarżona zmiana planu miejscowego ma bowiem realny wpływ na wykonywanie prawa własności przez właścicieli nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z działką objętą uchwałą.

Analizując powyższą kwestię nie można tracić z pola widzenia, że miejscowy plan objął częściowo jedną nieruchomość. Zmiana ma zatem charakter punktowy. Nie uwzględnia zatem szerszego obszaru, na którym zlokalizowana jest działka. Już sama ta okoliczność rodzi wątpliwości czy dokonana w ten sposób modyfikacja współgra z zastanym łądem przestrzennym, a także czy nie narusza interesów właścicieli sąsiednich nieruchomości.

W sprawie nie budziło wątpliwości, że skarżący nie jest właścicielem jedynej działki objętej (w części) uchwałą tj. dz. nr [...]. Jest natomiast właścicielem działki bezpośrednio z nią sąsiadującej – dz. nr [...]. Nieruchomości te mają wspólną granicę. Jak wskazano powyżej sam fakt, że działka skarżącego nie jest położona na obszarze objętym zmianą przedmiotowego planu nie przesądza, że jego interes prawny nie został naruszony - zwłaszcza, gdy działka skarżącego znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru objętego zmianą.

W przypadku bezpośredniego sąsiedztwa działek, zmiana dotycząca jednej z nich może w sposób realny wpłynąć na wymiar wykonywania prawa własności przez właścicieli sąsiednich nieruchomości. Należy zatem rozważyć, w jaki sposób ustalenia planu wpływają na sytuację prawną sąsiedniej nieruchomości.

Nieruchomość skarżącego znajduje się na terenie zabudowy zagrodowej i usług komercyjnych. Skarżący prowadzi działalność rolniczą. Dotychczas dz. nr [...] oraz co najmniej sześć innych na tym obszarze miały tożsame przeznaczenie. Miejscowy plan ustalający przeznaczenie działki skarżącego został uchwalony 6 marca 2002 r., zatem w okresie obowiązywania Rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Akt ten nie przewidywał definicji zabudowy zagrodowej.

Można jednak wskazać, że zabudowa zagrodowa charakteryzuje się różnorodnością obiektów budowlanych, przy czym budynki mieszkalne sąsiadują z zabudowami gospodarskimi (niekoniecznie wyłącznie na tej samej nieruchomości). Sposób zagospodarowania działki jest determinowany potrzebami działalności rolniczej, również w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Zabudowa mieszkaniowa na takim terenie jest ograniczona rzeczywistymi potrzebami mieszkańców gospodarstwa. Taka sytuacja nie zachodzi w przypadku zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – gdyż ta funkcja służy głównie zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, zatem nie występują w tym zakresie żadne ograniczenia wynikające z istoty przeznaczenia terenu. Zmiana funkcji z zabudowy zagrodowej na zabudowę mieszkaniową jednorodziną zasadniczo prowadzi do intensyfikacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na określonym obszarze. W konsekwencji ograniczana jest możliwość zabudowy zagrodowej (głównie w zakresie powstania budowli rolniczych) na sąsiednich działkach.

Obowiązujące przepisy nie pozostawiają wątpliwości, że odseparowanie zabudowy zagrodowej od zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej tworzy sytuację korzystną dla tych właścicieli działek położonych na obszarze zabudowy zagrodowej, którzy korzystają z nich w celach rolniczych. W tym zakresie należy wskazać na przepisy Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 stycznia 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie (Dz. U. 2023 r., poz. 297, dalej

jako: Rozporządzenie z 2023 r.). Urządzenia i budowle związane z produkcją rolniczą takie jak np. zamknięte i otwarte zbiorniki na nawozy muszą znaleźć się w określonej odległości m. in. od pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi i od granicy działki (por. § 6, § 8-10 Rozporządzenia z 2023 r.). Przepis § 6 ust. 3 Rozporządzenia z 2023 r. przewiduje możliwość lokalizowania niektórych z nich na granicy działek lub w mniejszej odległości niż przewidują przepisy, jeżeli będą przylegały do tego samego rodzaju budowli na sąsiedniej działce. W świetle powyższych rozważań nie budzi wątpliwości, że intensyfikacja zabudowy mieszkaniowej – czyli pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi (§ 4 pkt 2 Rozporządzenia z 2023 r.) – ogranicza możliwość zabudowy rolniczej. Celowa jest natomiast koncentracja na określonym obszarze zabudowy zagrodowej, głównie ze względu na charakterystyczną uciążliwość takiego zagospodarowania terenu.

W świetle powyższych rozważań oczywistym jest, że korzystne dla właściciela nieruchomości przeznaczonej do zabudowy zagrodowej jest sąsiedztwo tożsamej zabudowy zagrodowej, jego prawo własności (do wykorzystywania nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem) ogranicza natomiast intensyfikacja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Na podstawie akt sprawy można stwierdzić, że poprzedni miejscowy plan zagospodarowania przewidywał możliwość zachowania (adaptacji) dotychczasowego sposobu zabudowy z możliwością przebudowy, rozbudowy, nadbudowy i zmiany sposobu użytkowania, odtworzenie (wymiana) oraz uzupełnienie mogło nastąpić z zachowaniem warunków wynikających z miejscowego planu i zgodnie z przeznaczeniem terenu. Dominujące znaczenie na tym obszarze ma zabudowa zagrodowa, są to tereny rolne, uzupełnienie zabudowy mogło nastąpić jedynie w związku z tym przeznaczeniem.

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że nieruchomość objęta uchwałą i nieruchomość skarżącego leżą w bezpośrednim sąsiedztwie, przy czym miejscowy plan dotyczy wyłącznie części jednej działki, nie uwzględnia zatem warunków panujących na szerszym obszarze, w tym odmiennego przeznaczenia terenów sąsiednich. Ustalenia planu istotnie zmieniają możliwość zagospodarowania dz. nr [...] i rozszerzają możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Zabudowa zagrodowa łączy się z limitowaniem budownictwa mieszkalnego (jedynie do potrzeb gospodarstwa), a jednocześnie z uprawnieniem do realizowania budowli i urządzeń rolniczych. W niniejszej sprawie doszło do takiej zmiany planu, która daje właścicielowi dz. nr [...] możliwość realizacji budynku mieszkalnego poza ramami zabudowy zagrodowej, czyli w szerszym zakresie niż na działce sąsiedniej, jednocześnie ograniczając możliwość zabudowy zagrodowej na działkach sąsiednich. Realizacja zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ogranicza prawo własności skarżącego do zagospodarowania jego nieruchomości zgodnie z funkcją tj. realizacji zabudowy zagrodowej.

Uprawnienia właściciela w zakresie możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na skutek zmiany miejscowego planu są szersze niż uprzednio. W świetle realizowanej na sąsiednich nieruchomościach zabudowy zagrodowej dostrzegalne jest naruszenie interesu wykonywania własności przez skarżącego, ponieważ planując zagospodarowanie własnej działki, musi uwzględnić więcej czynników, ograniczających jego inwestycje. Z tego względu należało przyjąć, że interes prawny skarżącego został naruszony i przysługuje mu legitymacja do zaskarżenia omawianej uchwały.

Ubocznie warto wskazać, że na intensyfikację zabudowy mieszkaniowej na działce objętej miejscowym planem wskazuje dokumentacja planistyczna. W prognozie skutków finansowych (k. 143 i n.) rozważano dochód budżetu gminy wynikający z prognozowanego zrealizowania na działce do czterech budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Możliwość zwiększenia ilości budynków mieszkaniowych jednorodzinnych na działce objętej miejscowym planem jest zatem sytuacją przewidywaną przez organ planistyczny

Sąd dostrzega konfliktową naturę sąsiedztwa zabudowy zagrodowej i mieszkalnej jednorodzinnej, chociaż nie może być to okoliczność, z której wynika interes prawny skarżącego.

Należy przypomnieć, że powyższa argumentacja nie odnosi się do prawidłowości sporządzenia miejscowego planu, a jedynie stanowi rozważania z zakresu legitymacji skarżącego do zaskarżenia uchwały. Legitymacja ta wynika z zasadniczej kwestii ograniczenia możliwości realizacji zabudowy zagrodowej na skutek przeznaczenia działki sąsiedniej na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

Uchwała wprowadza dla fragmentu działki nr [...] o powierzchni 0,6 ha przeznaczenie terenu 1MNW-U, czyli teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wolnostojącej lub usług (§ 17 uchwały). Na obszarze objętym planem możliwa jest realizacja wyłącznie usług nieuciążliwych (§ 6 pkt 1 uchwały). W zakresie zasad zagospodarowania terenu wskazać wypada na ustaloną maksymalną powierzchnię zabudowy – 45% powierzchni działki zabudowy, a minimalną powierzchnię biologicznie czynną ustalono na 30% (§ 17 pkt 5 lit.

c-d uchwały). W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy teren objęty miejscowym planem znajduje się na obszarze, na którym wyznaczono kierunek zagospodarowania: „RM, MN, U – teren zabudowy zagrodowej, mieszkaniowej jednorodzinnej i usług”. Przeznaczenie działki w poprzednio obowiązującym miejscowym planie to „G8 MR, UC – teren zabudowy mieszkaniowej zagrodowej i usług komercyjnych”. W uzasadnieniu uchwały wskazano, że „celem przystąpienia do opracowania MPZP jest umożliwienie realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Procedura została wszczęta w związku z wnioskiem właściciela działki”. Teren objęty miejscowym planem znajduje się na gruncie rolnym (klasa RIIIb).

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.p.z.p. w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się w szczególności wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (pkt 1), prawo własności (pkt 7), potrzeby związane z kształtowaniem rolniczej przestrzeni produkcyjnej i rozwoju produkcji rolniczej (pkt 15). Ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne (art. 1 ust. 3 u.p.z.p.). Przez ład przestrzenny należy rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (art. 2 pkt 1 u.p.z.p.).

Rada gminy korzysta z tzw. władztwa planistycznego, co oznacza, że kształtuje i prowadzi politykę przestrzenną na terenie gminy, w tym uchwała gminne akty planowania przestrzennego w zakresie określonym w art. 3 ust. 1 u.p.z.p. Nie oznacza to jednak, że może kształtować politykę przestrzenną w sposób dowolny. Wolą ustawodawcy było udzielenie gminie uprawnienia do uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, lecz przy założeniu obowiązku przestrzegania reguł wynikających z ustaw. Nadużycie kompetencji planistycznych (nadużycie władztwa planistycznego) polega na wykorzystaniu ustawowego upoważnienia do kształtowania polityki przestrzennej w celach sprzecznych z prawem, niezgodnych z istotą i przeznaczeniem przyznanej kompetencji. Chodzi zatem o takie sytuacje, gdy organ wykonuje swoje kompetencje planistyczne nie uwzględniając zarówno interesów prywatnych, jak i publicznych, działa w sposób nieproporcjonalny, dowolny i arbitralny.

Częściowa zmiana miejscowego planu zagospodarowania (lub studium), chociaż dopuszczalna, nie może być traktowana instrumentalnie i nie może zmierzać do obejścia prawa. Punktowa zmiana może w sposób istotny wpłynąć na gospodarkę przestrzenną szerszego obszaru. Organ planistyczny nie może w ten sposób zmierzyć do przeforsowania rozwiązań, które samodzielnie nie wzbudzają zastrzeżeń, lecz w szerszym aspekcie zaburzają politykę przestrzenną. Fragmentaryczna zmiana miejscowego planu powinna mieć racjonalne uzasadnienie.

Nie jest wykluczone sąsiadowanie ze sobą obszarów o różnym przeznaczeniu, jest to wręcz nieuniknione. Nie zwalnia to jednak prawodawcy lokalnego od obowiązku racjonalnego kształtowania polityki przestrzennej. Ładem przestrzennym jest zaś takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (art. 2 pkt 1 u.p.z.p.). Niedopuszczalne jest natomiast takie ukształtowanie przeznaczenia terenów, które nie tworzy spójnych obszarów, ma cechy przypadkowości, czy wręcz przyjmuje postać chaotyczną, mogącą prowadzić do konfliktów społecznych. Stykanie się nietożsamyh obszarów powinno być podyktowane obiektywnymi miernikami i następować w sposób ewolucyjny, nie zaś gwałtowny. Chodzi zatem o takie łączenie się ze sobą obszarów, które tworzy uporządkowaną, harmonijną całość.

Dokumentacja zgromadzona przez organ planistyczny nie wykazuje żadnych podstaw do zmiany sposobu wykorzystywania części działki nr [...]. Szczególnie brak uzasadnienia do przyjęcia fragmentarycznej zmiany obejmującej część jednej działki. Sąsiednie działki są przeznaczone pod zabudowę zagrodową, działka objęta uchwałą znajduje się na terenie rolniczym, a jedynie jej część została przeznaczona pod zabudowę mieszkaniową. Na działce była posadowiona zabudowa zagrodowa (pozostawiono jedynie budynek mieszkalny). Jedyne asumpt do zmiany miejscowego planu niewątpliwie stanowił wniosek właściciela tejże działki – nie sposób dopatrzeć się innych argumentów przemawiających za wprowadzoną modyfikacją. W tym miejscu należy podkreślić, że wola właściciela nieruchomości nie ma decydującego znaczenia przy kształtowaniu ładu przestrzennego. Organy uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego mają na uwadze zasady kształtowania ładu przestrzennego oraz ważą sprzeczne interesy prywatne i publiczne.

Jak już wskazano, Sąd dostrzega, że w niniejszej sprawie sposób ukształtowania przestrzeni wprowadzony zaskarżoną uchwałą może prowadzić do konfliktów społecznych. Z akt sprawy wynika, że działka objęta uchwałą znajduje się na obszarze zabudowy zagrodowej (który rozciąga się na kilka działek). Należy zatem uznać, że w istotę tego terenu wpisane jest znoszone uciążliwości związanych z produkcją rolną (hodowlą zwierząt) – jak np. immisje zapachowe, hałas, ruch maszyn itd. Nie można zaaprobować argumentacji organu, która w tym zakresie sprowadza się do wskazania, że działki wzajemnie ograniczają swój sposób zagospodarowania. Działka [...] wprowadza odmienną funkcję wobec otaczającej ją zabudowy zagrodowej, a argument ten w żaden sposób nie uzasadnia przełamania istniejącego przeznaczenia terenu. Nie można także nie dostrzec, że z akt sprawy wynika, że również na tej działce uprzednio znajdowała się zabudowa zagrodowa.

Tereny zabudowy zagrodowej i usługowej, tak jak mieszkaniowej i usług nieuciążliwych, zasadniczo mogą ze sobą współegzystować. Funkcje te uzupełniają się wzajemnie. Nie można jednak uznać, że taki sam niekonfliktowy, uzupełniający się charakter ma sąsiedztwo zabudowy zagrodowej i mieszkalnej. Obszary te nie są zawsze w sposób oczywisty i rażący ze sobą sprzeczne, nie są jednak podobne i nie mają jednak również charakteru spójnego i uzupełniającego się.

Należy przy tym dostrzec, że zabudowa mieszkaniowa nie została racjonalnie wkomponowana, w sposób ewolucyjny, w zabudowę zagrodową. Nie jest bowiem tak, że działka [...] „przedłuża” obszar zabudowy jednorodzinnej – gdyż jest ona otoczona zabudową zagrodową. A przy tym nie ma nawet charakteru uzupełniającego – lecz wiodący. Zabudowa mieszkaniowa pojawia się punktowo pomiędzy zabudową zagrodową, co świadczy o zaburzeniu ładu przestrzennego, który w realiach niniejszej sprawy może prowadzić do konfliktów społecznych.

Organ planistyczny zaskarżoną uchwałą doprowadził do chaotycznego łączenia zabudowy zagrodowej z zabudową mieszkaniową jednorodziną, bez uwzględnienia związanych z tym uciążliwości. Zaskarżona uchwała w sposób rażący zaburza ład przestrzenny, a wprowadzone zmiany noszą cechy dowolności i świadczą o przekroczeniu władztwa planistycznego przez organ. Przy uchwalaniu miejscowego planu nie uwzględniono podstawowych zasad i wartości, które wiążą przy jego sporządzaniu – w szczególności zasad kształtowania ładu przestrzennego, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 2 u.p.z.p., a także zasady proporcjonalności i równości – gdyż przyznano prymat interesom właściciela działki [...]. W związku z powyższym Sąd stwierdził, że organ planistyczny dopuścił się rażącego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p., co stanowiło podstawę stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Z uwagi na fakt, że uchwała obejmuje fragment jednej działki zasadnym było stwierdzenie nieważności całego zaskarżonego miejscowego planu, gdyż nie sposób było zachować jakkolwiek jego część.

Mając na względzie powyższe, na podstawie art. 28 ust. 1 u.p.z.p. i 147 § 1 p.p.s.a. należało orzec jak w sentencji. O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 p.p.s.a. Zwrot kosztów postępowania objął uiszczony wpis od skargi.