

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu

z dnia 8 maja 2014 r.

II SA/Wr 129/14

Nietezowane *Dolno.2014/3509*

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Ireneusz Dukiel.

Sędziowie: WSA Olga Białek (sprawozdawca), NSA Halina Kremis.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 8 maja 2014 r. sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 26 września 2013 r. Nr XXXVI/378/13 w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kąty Wrocławskie dla terenów w rejonie ulic Lipowej i Mireckiego

- I. stwierdza nieważność [§ 9 ust. 1 lit. a](#) zaskarżonej uchwały we fragmencie "maksymalnie jednego";
- II. stwierdza, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w zakresie wskazanym w pkt I;
- III. zasądza od Gminy Kąty Wrocławskie na rzecz strony skarżącej kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) z tytułu zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie faktyczne

W dniu 26 września 2013 r. Rada Miejska w Kątach Wrocławskich podjęła uchwałę nr XXXVI/378/13 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kąty Wrocławskie, dla terenów w rejonie ulic Lipowej i Mireckiego.

Wobec wątpliwości co do zgodności z prawem opisanej uchwały Wojewoda Dolnośląski powołując się na przepis [art. 93 ust. 1](#) ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn.:edn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 594) i [art. 54 § 1](#) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.:edn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 270 z późn. zm.), złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

W skardze organ nadzoru wniósł o stwierdzenie nieważności [§ 9 ust. 2 pkt 1 lit. a](#) we fragmencie: "maksymalnie jednego" uchwały z powodu istotnego naruszenia [art. 4 ust. 1](#) oraz [art. 15 ust. 2](#) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.:edn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) - dalej: u.p.z.p. w zw. z [art. 64 ust. 3](#) Konstytucji RP oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu jedyne zarzutu skargi, organ nadzoru wskazał, że w [§ 9 ust. 2 pkt 1 lit. a](#) uchwały, w zakresie zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów MN1 i MN2 - wprowadzono ograniczenie w użytkowaniu terenu, polegające na dopuszczeniu lokalizacji maksymalnie jednego budynku mieszkalnego na jednej działce gruntu. W ocenie organu nadzoru stanowi to ograniczenie uprawnień przysługujących właścicielowi nieruchomości. W badanym przypadku, właściciel działki po wybudowaniu na niej jednego budynku nie będzie miał możliwości dalszej zabudowy. Realizacja inwestycji nie będzie możliwa nawet w razie, gdy przewidywana zabudowa pozostałej części działki miałaby spełniać wszystkie zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu określone w miejscowym planie. Podnosząc powyższe wątpliwości organ nadzoru zwrócił uwagę na treść [art. 4 ust. 1](#) u.p.z.p., zgodnie z którym

ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Z kolei w [art. 6 ust. 1](#) u. p.z.p. stanowi, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Jednocześnie wskazał, że w [art. 64 ust. 3](#) Konstytucji RP podkreśla się, że: Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Ponadto, w [art. 1 ust. 2 pkt 7](#) u.p.z.p. stanowi się również, że w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy uwzględniać prawo własności. Wobec powyższego organ nadzoru zauważył, że wprawdzie władztwo planistyczne oparte jest na ustawowym umocowaniu do wprowadzania ograniczeń w konstytucyjnie chronionych prawach jednostki, jednak własność może być ograniczona tylko w zakresie w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a każde ograniczenie musi być poparte konkretnym przepisem ustawy.

Autor skargi podzielił stanowisko Burmistrza zawarte w piśmie z dnia 18 grudnia 2013 r., który podkreślił konieczność uwzględnienia wymagań ładu przestrzennego jako podstawowej zasady w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Wskazał jednak, że organowi stanowiącemu jednostki samorządowej przyznano szereg instrumentów mających służyć realizacji tego założenia, takich jak na przykład określenie w planie miejscowym m.in. maksymalnej powierzchni, intensywności czy wysokości zabudowy ([art. 15 ust. 2](#) ustawy w zw. z [§ 4](#) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) - dalej: "r.M.I.". Zapobieganiu nadmiernemu zagęszczeniu zabudowy służy również fakultatywna kompetencja przewidziana w przepisie [art. 15 ust. 3 pkt 10](#) u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych. Podkreślono również, że wprowadzenie w planie wszelkich ograniczeń w wykonywaniu prawa własności musi znajdować uzasadnienie w istnieniu celu publicznego, którego osiągnięcie nie jest możliwe poprzez zastosowanie metod o niższym stopniu ingerencji w uprawnienia jednostki. Wskazano, że kwestia ta stanowiła przedmiot rozważań sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. akt [II OSK 1959/09](#)).

Według Wojewody, w przypadku kwestionowanej uchwały doszło do nieuzasadnionej ingerencji w sferę wykonywania prawa własności. Przepisy ustawy przyznające gminie uprawnienie do samodzielnego kształtowania polityki przestrzennej nie mają bowiem charakteru arbitralnego, z uwagi na co niedopuszczalna jest dowolność ustaleń zawartych w planie miejscowym. W niniejszej sprawie naruszenie proporcji pomiędzy uzasadnionym interesem publicznym a uprawnieniem jednostki polega na ograniczeniu prawa własności, które nie jest uzasadnione i niezbędne z punktu widzenia wyznaczonego celu publicznego. Potrzeby wspólnoty lokalnej są możliwe do zrealizowania przy użyciu narzędzi kreowania ładu przestrzennego wyrażonych wprost w [art. 15 ust. 2](#) u.p.z.p. oraz [§ 4](#) r.M.I. W ocenie organu nadzoru, dla osiągnięcia celu, na który wskazał Burmistrz w piśmie z dnia 18 grudnia 2013 r. nie ma konieczności wprowadzenia dodatkowej regulacji ograniczającej użytkowanie terenu, polegającej na dopuszczeniu budowy tylko jednego budynku mieszkalnego na jednej działce. Ponadto zauważono, że poprzez ustanowiony zakaz może dojść do sytuacji, w której gmina zmusza niejako inwestora do dokonania podziału działki przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, w celu umożliwienia dodatkowej zabudowy na posiadanej nieruchomości. Działanie takie stanowi dodatkowe obciążenie dla właściciela gruntu nie będąc jednocześnie gwarancją zachowania ładu przestrzennego na danym terenie. W przekonaniu autora skargi, stanowisko przyjęte w sprawie znajduje potwierdzenie w wyroku WSA w Warszawie z dnia 27 września 2011 r., sygn. akt [IV SA/Wa 132/11](#).

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Kątów Wrocławskich wniósł o oddalenie skargi w całości. Odnosząc się do zarzutu skargi, autor odpowiedzi stwierdził, że organ nadzoru błędnie przyjął, że właściciel działki po wybudowaniu jednego budynku nie będzie miał możliwości dalszej zabudowy. Powołując się na wyniki analizy terenu i uwarunkowań miejscowych, w tym własnościowych, wskazał, że teren wskazany symbolem MN1 ma

powierzchnię ok. 2,1 ha i obejmuje wyłącznie jedną działkę o nr 82/1. Teren wskazany symbolem MN2 ma powierzchnię ok. 1,3 ha i obejmuje dwie działki. Pierwszą nr 82/4 o powierzchni ok. 0,01 ha, zajęta przez teren MN2 i drugą nr 82/2 stanowiącą resztę terenu MN2 (ok. 1,29ha). Działki te stanowią własność jednego podmiotu i nie dokonano dla nich podziału nieruchomości. Ponadto objęte są jedną księgą wieczystą. Burmistrz zauważył, że właściciel tych działek interesował się zakresem prowadzonych prac planistycznych, nie wniósł jednak żadnych uwag do projektu planu. Dalej wskazał, że działki sąsiednie dla obszaru objętego przedmiotowym planem zabudowywane są jednym budynkiem mieszkalnym. Wskazał również, że na terenie MN1 można zlokalizować ok. 30 budynków mieszkalnych. Należy w tym celu dokonać podziału. Na terenie MN2 w analogicznej sytuacji może zaistnieć ok. 18 budynków mieszkalnych. W świetle powyższego, Burmistrz uznał za nieuzasadniony zarzut braku możliwości wybudowania przez właściciela więcej niż jednego budynku. Odnosząc się do przywołanego w skardze wyroku WSA w Warszawie z dnia 27 września 2011 r., sygn. akt [IV SA/Wa 132/11](#) wskazał natomiast, że każdy przypadek powinien być rozpatrywany odrębnie, bez podejmowania analogicznych działań. Poddając natomiast analizie treści przepisów, których strona skarżąca zarzuca istotne naruszenie, tj. [art. 4 ust. 1](#) oraz [art. 15 ust. 2](#) u.p.z.p., organ stwierdził, że wprowadzenie sporządzającego plan miejscowy wprowadzenie ograniczenia w ilości budynków na jednej działce jest spełnieniem jednego z wymogów określenia wskaźnika zagospodarowania terenu.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z [art. 3 § 1](#) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.:edn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki przewidziane w ustawie. W myśl [art. 3 § 1 pkt 5](#), [pkt 6](#) i [pkt 7](#) powyższej ustawy kontrola działalności administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na: 5) akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej; 6) akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków inne niż określone w [pkt 5](#), podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej; 7) akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie natomiast do treści [art. 147 § 1](#) p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w [art. 3 § 2 pkt 5](#) i [pkt 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.

W myśl [art. 28 ust. 1](#) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.:edn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) - dalej: u.p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwał rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Natomiast w [art. 15 ust. 1](#) u.p.z.p. określono zasadę, zgodnie z którą, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną zgodnie przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem miejscowym.

Wobec tak zakreślonej kognicji, kontrolując skarżoną uchwałę Sąd administracyjny stwierdził, że wskazany w skardze zarzut nieważności [§ 9 ust. 2 pkt 1 lit. a](#) we fragmencie: "maksymalnie jednego" zaskarżonej uchwały jest - w odniesieniu do terenu

MN1 i MN2 uzasadniony, ponieważ w tym zakresie postanowienia planu stanowią naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Niewątpliwie prawo własności, którego ochronę zapewniają przepisy [art. 21 ust. 1](#) i [art. 64 ust. 1 i 3](#) Konstytucji, nie jest prawem bezwzględnym i doznaje określonych ograniczeń. Dopuszcza je Konstytucja RP, stanowiąc w [art. 64 ust. 3](#), że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności. Z kolei stosownie do regulacji [art. 31 ust. 3](#) Konstytucji - ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ingerencja w sferę prawa własności pozostawać musi w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do wskazanych wyżej celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia.

Ograniczenia wykonywania prawa własności wynikają z przepisów wielu ustaw. W niniejszej sprawie istotne jest ograniczenie, wynikające z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z [art. 4 ust. 1](#) tej ustawy, ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Wyposażenie rady gminy w kompetencje do wiążącego określania treści prawa własności nieruchomości jest głównym atrybutem władztwa planistycznego gminy.

W myśl [art. 6 ust. 1](#) u.p.z.p., ustalenia miejscowego planu kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Współkształtowanie przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wraz z innymi przepisami prawa własności stanowi - przewidziane w [art. 140](#) kodeksu cywilnego - przedmiotowe ograniczenie w sposobie wykonywania tego prawa. Trzeba jednak pamiętać, że każde ograniczenie prawa własności, powinno zostać wyrażone w sposób maksymalnie precyzyjny, albowiem jest rozwiązaniem wyjątkowym w stosunku do zasady ochrony prawa własności.

Przyznanie więc gminie władztwa planistycznego nie oznacza, że sposób i tryb kształtowania ładu przestrzennego pozostawiony został wyłącznemu uznaniu gminy. Przeciwnie - uchwała rady gminy o miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego, który jak wynika z [art. 87 ust. 2](#) Konstytucji RP jest źródłem prawa, choć jego obowiązywanie jest ograniczone pod względem terytorialnym do obszaru gminy. Uchwała taka, jako akt podjęty w ramach upoważnienia ustawowego, udzielonego gminie do tworzenia aktów prawa miejscowego, musi respektować postanowienia aktów prawnych powszechnie obowiązujących wyższego rzędu, czyli ustaw oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Poszanowanie to oznacza również, że interpretacja przepisów prawa miejscowego nie może dokonywać się w oderwaniu od zapisów innych aktów prawa powszechnie obowiązującego (por. wyrok NSA z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt [II OSK 430/08](#)), w tym [art. 2](#), [art. 21 ust. 1](#) i [64 ust. 3](#) Konstytucji RP. Oczywistym jest, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego może wkraczać w sferę prawa własności, wprowadzając nie tylko możliwość, ale i zakaz zabudowy nieruchomości, lub też to ograniczając. Jednakże samodzielność gminy w tejże materii nie może niweczyć praw indywidualnych. Przepis [art. 1 ust. 2](#) u.p.z.p. nakazuje bowiem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnić nie tylko wymagania ładu przestrzennego oraz potrzeby interesu publicznego, ale również

nakazuje uwzględniać prawo własności. Koniecznym jest także wskazanie, że podstawowa zasada równości wobec prawa wymaga wyważenia wszystkich interesów, jakie występują w danej sprawie. Istota działania zasady wyważania przeciwstawnych interesów opiera się na prawidłowej realizacji dwóch elementów tej zasady: wyważania wartości interesów i rezultacie wyważenia. Nakaz wyważenia interesów jest w szczególności naruszony, jeżeli: nie doszło w ogóle do wyważenia interesów, do procesu wyważania nie zostały włączone wszystkie wymagające wyważenia interesy, bezpodstawnie przyjęto regułę dominacji któregośkolwiek rodzaju interesu bądź naruszono zasadę sprawiedliwości. Obowiązek rozważnego wyważenia interesów indywidualnych i interesu gminy łączy się z kolei nierozzerwalnie z nakazem rzetelnego i wszechstronnego wyjaśnienia i rozważenia okoliczności sprawy i wydania rozstrzygnięcia w zgodzie z obowiązującym porządkiem prawnym (por. wyrok NSA z dnia 31 maja 2010 r., sygn. akt [II OSK 575/10](#)).

W rozpoznawanej sprawie w [§ 9 ust. 2 pkt 1 lit. a](#) uchwały - w zakresie zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenów MN1 i MN2 (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna), dopuszczono lokalizację na jednej działce maksymalnie jednego budynku mieszkalnego w formie wolnostojącej, bliźniaczej lub szeregowej.

W ocenie Sądu, za wprowadzeniem takiego ograniczenia nie może przemawiać argumentacja wskazana przez Burmistrza zarówno w odpowiedzi na skargę, jak i w piśmie z dnia 18 grudnia 2013 r., skierowanym do Wojewody w trakcie postępowania nadzorczego.

Wyposażenie danego podmiotu publicznego w uprawnienie do ingerencji w sferę prawa własności, w przypadku Gminy jest podyktowane względami wynikającymi z zagwarantowania jej realnych możliwości wykonywania zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb lokalnej społeczności (por. także wyrok WSA w Olsztynie z dnia 1 sierpnia 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 296/13). W tym sensie należałoby zgodzić się, że do właściwego wypełniania takich zadań koniecznym staje się zarówno możliwość prognozowania, ale także wpływania na zmiany dotyczące charakteru i rodzaju planowanej zabudowy na obszarze Gminy. Podejmowane wówczas decyzje mogą bowiem determinować i bezpośrednio wpływać na możliwość prowadzenia prawidłowej gospodarki komunalnej na terenie Gminy, w tym w szczególności w sferze zapewnienia zapotrzebowania wodę i odprowadzania ścieków, gospodarki odpadami, czy też przepustowości układu komunikacyjnego na danym terenie. Niewątpliwie także do nałożonych na Gminę zadań, których prawidłowemu wypełnieniu służą regulacje prawne zawarte w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy zabezpieczenie danego terenu przed nadmierną i chaotyczną zabudową.

W rozpatrywanym przypadku, analiza przedłożonej wraz ze skargą dokumentacji planistycznej nie pozwala przyjąć, że osiągnięcie powyższej wyrażonych zadań i celów nie będzie możliwe do osiągnięcia przy zastosowaniu ograniczeń w wykonywaniu prawa własności o niższym stopniu ingerencji w uprawnienia jednostki. Poza ogólnym sformułowaniem zadań, jakie przepisy prawa nakładają na wspólnotę samorządową jaką jest Gmina, autor odpowiedzi na skargę nie wykazał, że w tym konkretnym przypadku, potrzeby wspólnoty lokalnej nie będą możliwe do zrealizowania przy użyciu narzędzi służących kreowaniu ładu przestrzennego, które wynikają wprost z [art. 15 ust. 2 pkt 6](#) i [ust. 3 pkt 10](#) u.p.z.p.

Za przesłanki, które pozwalałyby na wprowadzenie na terenach oznaczonych w planie symbolami MN1 i MN2 - w odniesieniu do jednej działki, możliwości zabudowy ograniczonej do jednego budynku mieszkalnego, a tym samym wprowadzenia konieczność przeprowadzania podziału nieruchomości, celem realizacji prawa własności w zakresie uprawnienia do zabudowy, nie mogą być uznane podnoszone w odpowiedzi na skargę okoliczności związane ze strukturą własnościową oraz prowadzeniem dla znajdujących się tam działek tylko jednej księgi wieczystej. Również, brak złożenia uwag przez właściciela terenu objętego postanowieniami planu miejscowego, nie pozbawia organu nadzoru kompetencji do kontrolowania zgodności z prawem podejmowanych przez Radę Miejską aktów prawa miejscowego. Zauważyć także należy, że wbrew stwierdzeniu zawartemu w odpowiedzi na skargę, przypisującemu organowi nadzoru podniesienie w skardze zarzut dotyczącego braku możliwości wybudowania przez właściciela więcej niż jednego budynku na spornym terenie objętym planem, autor skargi wskazał jedynie, że wprowadzenie kwestionowanej regulacji "zmusza niejako inwestora do dokonania podziału działki przed uzyskaniem pozwolenia na budowę". W tym sensie zgodzić się należy z organem nadzoru, że wprowadzenie takiej regulacji może okazać się niewystarczającą gwarancją służącą zachowaniu ładu przestrzennego. Jednocześnie można się jedynie domyślać, że lokalny prawodawca posługując się w treści [§ 9 ust. 2 pkt 1](#) uchwały pojęciem "działka", rozumiał przez to działkę geodezyjną, a nie budowlaną. Rozważając kwestię narzędzi prawnych, którymi dysponuje Gmina dla ochrony ładu przestrzennego na danym terenie, nie można również nie zauważyć, że w zaskarżonej uchwale znajdują się regulacje, wprowadzające dla terenów MN 1 i MN 2 obowiązek utrzymania maksymalnej powierzchni zabudowy, minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, jak też określające wysokość wskaźnika intensywności zabudowy, jako wskaźnika powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.

W ocenie Sądu, wprowadzenie powyższych regulacji, biorąc pod uwagę argumentację zawartą w odpowiedzi na skargę, w sposób wystarczający służyć będzie wypełnianiu przez Gminę obowiązku uwzględniania w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego wymagań ładu przestrzennego. Gmina nie wykazała natomiast, aby bez wprowadzenia wskaźnika zagospodarowania terenu, w postaci określenia maksymalnej ilości budynków na jednej działce, nie było innej możliwości wpływania na gęstość zabudowy na terenach objętych planem lub też wprowadzone w planie regulacje w tym zakresie były niewystarczające.

Uwzględniając zatem całokształt okoliczności, jakie zaistniały w kontrolowanym przypadku, Gmina nie wykazała, aby w realiach tej konkretnej i indywidualnej sprawy, zamierzonej przez nią ochrony ładu przestrzennego, nie można byłoby inaczej zrealizować niż poprzez wprowadzenie zakazu lokalizacji na jednej działce więcej niż jednego budynku mieszkalnego. Wprowadzone ograniczenie nie pozostaje zatem w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do wskazanych przez Burmistrza celów ogólnospołecznych (ochrony ładu przestrzennego), dla osiągnięcia których je ustanowiono.

Wobec powyższego, kontrolując zaskarżoną uchwałę w zakresie wskazanym wyżej, Sąd stosownie do [art. 147 § 1](#) p.p.s.a. Sąd stwierdził w pkt 1 wyroku nieważność skarżonej uchwały w części dotyczącej [§ 9. 2. pkt 1 lit. a](#) zaskarżonej uchwały w fragmencie "maksymalnie jednego". O wstrzymaniu wykonania zaskarżonej uchwały w zakresie wskazanym w pkt 1 wyroku orzeczono na podstawie [art. 152](#) p.p.s.a. O kosztach postępowania sądowoadministracyjnego orzeczono w trybie [art. 200](#) p.p.s.a.

1495578