

**UCHWAŁA NR XXIII/149/2026
RADY GMINY ZBROŚLAWICE**

z dnia 25 lutego 2026 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi na uchwałę Nr XXIV/416/05 Rady Gminy Zbroślawice z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 143 z późn. zm.) Rada Gminy Zbroślawice uchwala, co następuje:

§ 1.

Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę na uchwałę Nr XXIV/416/05 Rady Gminy Zbroślawice z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie uchwalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa, złożoną przez Renatę Książdyna-Drewa i Sylwiusza Drewa w dniu 11 lutego 2026 r.

§ 2.

Upoważnia się Wójta Gminy Zbroślawice do reprezentowania Rady Gminy Zbroślawice, w tym do złożenia odpowiedzi na skargę oraz udzielenia pełnomocnictw procesowych w postępowaniu przez Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach, a w przypadku wniesienia skargi kasacyjnej - przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Zbroślawice.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy
Zbroślawice

Zbigniew Szaszkowski

Uzasadnienie

Skarżący reprezentowani przez Adwokat Olgę Sachanbińską – Dobrzyńską z Kancelarii Adwokackiej s.c. ul. Reymonta 9/2, 45-065 Opole złożyli skargę na Uchwałę nr XXIV/ 416 /05 Rady Gminy Zbrosławice z dnia 23 czerwca 2005r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa. Skarżący są współwłaścicielami nieruchomości oznaczonej numerami ewidencyjnymi działek 1038/174 i 1039/174 położonej w sołectwie Wieszowa.

W skardze Pełnomocnik zarzuciła naruszenie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. art. 1 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 3 ust. 1 oraz art. 1 ust. 2 pkt 7 i 9, art. 1 ust. 3 oraz art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 28 ust. 1, a także art. 2, art. 31, art. 32 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Uchwała nr XXIV/ 416 /05 Rady Gminy Zbrosławice z dnia 23 czerwca 2005r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa, zgodnie z zapisem art. 14 ust. 8 z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest aktem prawa miejscowego.

Wskazane przez Pełnomocnika naruszenia przepisów dotyczą ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „ustawa” lub „u.p.z.p.”), która weszła w życie 11 lipca 2003 r. (Dziennik Ustaw nr 80, poz. 717).

Skarżona uchwała nr XXIV/ 416 /05 Rady Gminy Zbrosławice z dnia 23 czerwca 2005r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa została podjęta na mocy przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity z 1999 r. Dz. U. nr 15 poz. 139, z późn. zm.) w związku z art. 85 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80 poz. 717 z późn. zm.).

Zgodnie z brzmieniem powołanego wyżej art. 85 ust. 2 ustawy, do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego województw, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu oraz zawiadomiono o terminie wyłożenia tych planów do publicznego wglądu, ale postępowanie nie zostało zakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego planu miejscowego podjęta została przez Radę Gminy Zbrosławice dnia 9 maja 2000r. (uchwała nr XIX/173/00), na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, a więc przed wejściem w życie w dniu 11 lipca 2003 r. ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zawiadomienie o terminie wyłożenia tego planu do publicznego wglądu nastąpiło 16 czerwca 2003r. (znak pism GG.7322.5.03), też przed wejściem w życie ww. ustawy z 2003r.

Wobec powyższego przy procedowaniu planu oraz jego sporządzaniu zastosowano przepisy ustawy z 1994r., a nie z roku 2003.

Powyższe oznacza, że Uchwała nr XXIV/ 416 /05 Rady Gminy Zbrosławice z dnia 23 czerwca 2005r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa nie może naruszać przepisów ustawy z 2003r., ponieważ nie była sporządzana na ich podstawie.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa spełnił przesłankę z art. 18 ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym, a co za tym idzie jest spójny z obowiązującym w tym czasie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zbrosławice uchwalonym w 2004r. (Uchwała Nr XVIII/312/04 Rady Gminy Zbrosławice z dnia 28 października 2004 r.).

Organ, który prowadził procedurę planistyczną badał bowiem spójność rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy określoną w studium, o którym mowa w art. 6 tejże ustawy.

W przedmiotowym Studium dla nieruchomości stanowiących przedmiot wezwania do usunięcia naruszenia prawa, przewidziana była funkcja rolna. Taka też funkcja dla przedmiotowego gruntu została ustalona w kwestionowanym planie miejscowym.

W odniesieniu do pkt 1-5 skargi, które koncentrują się na zagadnieniu braku możliwości zabudowy działki nr 1038/174 o pow. 1300 m² pełnomocnik podnosi, że przynajmniej powinna ona zostać przewidziana pod zabudowę zagrodową. W polskim prawodawstwie nie ma legalnej definicji takiej zabudowy. Jest ona zawarta w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Zgodnie z nim przez zabudowę zagrodową należy rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych. Definicja zabudowy zagrodowej z paragrafu 3 pkt 3 rozporządzenia z 2002r. odwołuje się do rodzinnego gospodarstwa rolnego. Jego definicję znajdziemy w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego (u.k.u.r.). Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego, w którym łączna powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 hektarów. Zgodnie zaś z art. 6 ust. 1 za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo. Osoba fizyczna osobiście prowadzi gospodarstwo rolne, jeżeli pracuje w tym gospodarstwie i podejmuje wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia działalności rolniczej oraz posiada kwalifikacje rolnicze.

Natomiast NSA w wyroku z 15 lipca 1998 roku uznał, że domy mieszkalne jednorodzinne (budownictwo zagrodowe) wchodzi w skład indywidualnych gospodarstw rolnych, jeśli zamieszkałe są przez rolników i służą obsłudze gospodarstwa rolnego (sygn. II SA 713/98). Zgodnie natomiast z art. 2 pkt 2 u.k.u.r. przez pojęcie "gospodarstwa rolnego" należy rozumieć gospodarstwo rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych. W myśl art. 553 kc za gospodarstwo rolne uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej (art. 461 k.c.). Trudno uznać, że działka o pow. 1300 m² spełnia przesłanki do uznania jej jako teren rozleniwiający zabudowę zagrodową tj. umożliwiającą budowę zespołu budynków obejmujących dom mieszkalny oraz zabudowania gospodarcze/inwentarskie, funkcjonalnie związane z prowadzeniem rodzinnego gospodarstwa rolnego, leśnego lub hodowlanego. Ponadto z treści skargi wynika, że Skarżący nie zamieszkuje na terenie gminy Zbrosławice, a nieruchomość zakupili w lipcu 2021r. W skardze Pełnomocnik wskazuje, że działki 1038/174 i 1039/174 (droga dojazdowa) nie tworzą zwartego kompleksu gruntów rolnych o dużej powierzchni i szczególnie dla gospodarki znaczeniu produkcyjnym, a skoro tak, to brak jest podstaw do roszczenia przekształcenia ww. nieruchomości pod funkcję zabudowy zagrodowej z powodu niespełnienia przesłanek jak wyżej.

Ponadto ochrona gruntów rolnych na mocy ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, polega m.in. na ograniczaniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne, a takie przekształcenie w skarżonym planie nie nastąpiło.

W skardze nie wykazano, że na dzień uchwalenia skażonego planu działki charakteryzowały się dostępnością do infrastruktury.

Odnosząc się do punktu 7 skargi, ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych w brzmieniu obowiązującym na dzień uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa (t.j. Dz.U. z 2004r. nr 121 poz. 1266 z późn. zm.) w art. 7 ust. 2 pkt 1 wskazywała, że przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze stanowiących użytki rolne klas I-III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza 0,5 ha - wymaga uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Nieruchomość oznaczona numerami ewidencyjnymi działek 1038/174 i 1039/174 położona w sołectwie Wieszowa posiada klasę gruntu III, i w kwestionowanym planie miejscowym przeznaczona jest jako „tereny gruntów ornych, łąk i pastwisk, sadów i upraw ogrodniczych z dopuszczeniem lokalizacji urządzeń infrastruktury, np.: wiatraków służących pozyskiwaniu energii elektrycznej”.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu z 1994r. nie definiowała pojęcia „urządzeń infrastruktury technicznej”. Wobec braku takiej definicji ustalenie znaczenia tego pojęcia dokonywano przy zastosowaniu obowiązujących reguł wykładni prawa.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone było zatem stanowisko, że elektrownie wiatrowe są urządzeniami infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 61 ust. 3 ustawy (por. wyrok NSA z dnia 13 listopada 2012 r., II OSK 762/12, por. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz pod red. M. Wierzbowskiego, Alicji Plucińskiej - Filipowicz, wyd. 2, Wolters Kluwer str. 625; oraz wyroki NSA z: 3 marca 2011 r. sygn. II OSK 2251/10; 13 listopada 2012 r. sygn. II OSK 762/12; 18 sierpnia 2016 r. II OSK 2890/14; 12 stycznia 2016 r. II OSK 1070/14; 4 lutego 2014 r. II OSK 2129/12; 11 kwietnia 2013 r., II OSK 567/12 - dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Argumentowano, że za stanowiskiem tym przemawiają regulacje zawarte w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz ustawie z dnia 7 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne. Zgodnie z art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Z kolei z definicji pojęcia urządzenie, zawartej w art. 3 pkt 9 ustawy Prawo energetyczne wynika, że przez urządzenia należy rozumieć urządzenia techniczne stosowane w procesach energetycznych. Stosownie do art. 3 pkt 7 tej ustawy, procesy energetyczne to techniczne procesy w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania paliw lub energii. Mając zatem na uwadze powyższe rozwiązania prawne często sądy stwierdzały, że urządzenia infrastruktury technicznej to przewody lub urządzenia techniczne stosowane do wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania energii elektrycznej.

Odwołując się do argumentacji ustawowych zawartych w art. 143 ust. 2 u.g.n. oraz art. 3 ust. 7 i 9 ustawy - Prawo energetyczne, sądy stały na stanowisku, że elektrownie wiatrowe mieszczą się w językowej definicji pojęcia "infrastruktura techniczna", które nie ogranicza się jedynie do urządzeń służących do przesyłu energii elektrycznej, ale także obejmuje urządzenia, które służą do jej wytwarzania. Powoływano się na argumentację, że wobec braku definicji "urządzeń infrastruktury technicznej" w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - ustalenie znaczenia tego pojęcia musi być dokonane przy zastosowaniu obowiązujących reguł wykładni prawa. Podstawowym rodzajem wykładni przepisów prawa jest wykładnia językowa, której dyrektywy nakazują, aby w przypadku braku definicji legalnej danego pojęcia, nadać mu znaczenie możliwie najbliższe potocznemu rozumieniu danego wyrazu lub zwrotu. W rezultacie na podstawie znaczeń słownikowych, czy encyklopedycznych przyjmowano, że infrastruktura techniczna to urządzenia, sieci i związane z nimi obiekty świadczące niezbędne i podstawowe usługi dla określonej jednostki przestrzenno - gospodarczej, w zakresie energetyki, dostarczania ciepła, wody, usuwania ścieków i odpadów, transportu, teletechniki itp. Dodatkowo przy interpretacji użytego w art. 61 ust. 3 u.p.z.p. pojęcia "urządzeń infrastruktury technicznej" sięgano w ramach wykładni systemowej do definicji zawartych w art. 143 ust. 2 u.g.n. oraz art. 3 pkt 7 i 9 Prawa energetycznego - wywodząc, że urządzenia infrastruktury technicznej to przewody i urządzenia techniczne stosowane do wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania energii elektrycznej.

Z tych wszystkich względów uzasadniano, że wiatraki to "urządzenia infrastruktury technicznej".

Rozumienie omawianego pojęcia uległo zmianie po nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mającej miejsce w 2016r. W art. 10 tej ustawy dodano bowiem ustęp 2a, mówiący o tym, że jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu; w studium ustala się ich rozmieszczenie.

Na bazie przepisu art. 10 ust. 2a stało się wiadomym, że ustawodawca rozróżnia urządzenia infrastruktury technicznej od urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (OZE). W uzasadnieniu do projektu zmiany ustawy ustawodawca napisał, że projekt wprowadza definicję "elektrowni wiatrowej" (art. 2 pkt 1 projektu), zgodnie z którą jest to "budowla w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, składająca się co najmniej z fundamentu, wieży oraz elementów technicznych, o mocy większej niż mikroinstalacja w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii", przy czym przez elementy techniczne elektrowni wiatrowej należy rozumieć (zgodnie z art. 2 pkt 2 projektu) "wirnik z zespołem łopat, zespół przeniesienia napędu, generator prądotwórczy, układy sterowania i zespół

gondoli wraz z mocowaniem i mechanizmem obrotu". Zgodnie z proponowanym rozwiązaniem lokalizacja inwestycji polegającej na budowie i eksploatacji elektrowni wiatrowej (o mocy większej niż mikro instalacji) możliwa będzie wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 3 projektu).

Mając powyższe na względzie, w konkluzji zważyć należy, że na czas tworzenia planu uchwalonego w 2005r., procedowanego na bazie przepisów ustawy z 1994r. pojęcia infrastruktury technicznej z pojęciem elektrowni wiatrowej były tożsame, stąd urządzenia infrastruktury technicznej, nie zmieniały przeznaczenia gruntu rolnego na cele nierolnicze. Dla takich urządzeń ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie przewidywała obowiązku pozyskania decyzji o wyrażeniu zgody na przekształceniu gruntu rolnego na cele nierolnicze. Na gruntach rolnych są sytuowane słupy elektroenergetyczne różnych napięć, stacje telefonii komórkowej, sieci wodociągowe, kanalizacyjne lub gazowe, i w żadnych z tych przypadków, ich sytuowanie nie wymaga pozyskania decyzji o wyrażeniu zgody na ich przeznaczeniu na cele nierolnicze. Wynika to bowiem z faktu, że sytuowanie ww. urządzeń lub sieci nie zmienia przeznaczenia gruntu i nadal możliwe jest jego dotychczasowe rolnicze użytkowanie.

Nie było zatem naruszenia prawa przy tworzeniu planu przyjętego Uchwałą nr XXIV/ 416 /05 Rady Gminy Zbrosławice z dnia 23 czerwca 2005r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części południowej i wschodniej sołectwa Wieszowa.

Odnosząc się do zawartych w skardze kwestii związanych z budową magazynów energii, zważyć należy, że magazyn energii to urządzenie infrastruktury technicznej. Zgodnie z art. 3 pkt 10ka ustawy z 10.04.1997 r. Prawo energetyczne – dalej pr. ener. przez magazyn energii należy rozumieć instalację umożliwiającą magazynowanie energii, w tym magazyn energii elektrycznej. Z przedmiotowej definicji wynika, że magazyn energii stanowi instalację. W art. 3 pkt 10 pr. ener. wskazano, że instalacje to urządzenia z układami połączeń między nimi. Natomiast przez urządzenia należy rozumieć, zgodnie z art. 3 pkt 9 pr. ener., urządzenia techniczne stosowane w procesach energetycznych. Procesy energetyczne zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 7 pr. ener. jako techniczne procesy w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania paliw lub energii. Jak wskazano w wyroku WSA w Warszawie z 6.09.2017 r., IV SA/Wa 222/17, LEX 2400836, urządzenia infrastruktury technicznej to przewody lub urządzenia techniczne stosowane do wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, magazynowania, dystrybucji oraz użytkowania energii elektrycznej.

W skarżonym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na terenie II.84.RP dopuszczona została budowa urządzeń infrastruktury technicznej, to możliwe powinno być posadowienie na tej działce magazynu energii.

Zapisy zaskarżonej uchwały nie naruszają obiektywnego porządku prawnego, mieszczą się w granicach przyznanego prawodawcy lokalnemu władztwa planistycznego.

Podkreślić należy, iż prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, a jego ochrona, choć gwarantowana zapisami Konstytucji RP (am.in. art. 21, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3) nie ma charakteru absolutnego, dopuszcza określone ograniczenia, na co wskazuje sam art. 140 k.c., z którego wynika, że granice prawa własności wyznaczają: przepisy ustaw, zasady współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa.

W pojęciu władztwa planistycznego mieszczą się wprowadzone przez plany miejscowe ograniczenia prawa własności. Zainteresowane podmioty nie mogą więc oczekiwać, że rada gminy nie będzie korzystała z przysługujących jej uprawnień, a jedynie dostosuje się do żądań właścicieli nieruchomości znajdujących się na obszarze objętym planem lub w bezpośrednim sąsiedztwie (vide wyrok NSA z dnia 9 czerwca 1995 r., sygn. akt IV SA 346/93, ONSA 1996/3/125).