



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 22 września 2026 r.

Poz. 4156

WYROK NR II SA/WR 480/25
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 25 listopada 2025 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)
Sędziowie:	Sędzia WSA Adam Habuda
	Asesor WSA Malwina Jaworska-Wołyński
Protokolant:	specjalista Izabela Szczerbińska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 25 listopada 2025 r.

sprawy ze skargi A. B. i Z. B.

na uchwałę Rady Gminy Kobierzyce

z dnia 23 sierpnia 2024 r. nr IV/40/2024

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Tyniec Mały
- część A

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej w zakresie odnoszącym się do działek oznaczonych geodezyjnie nr 425/71 i 425/72 obręb Tyniec Mały;

II. zasądza od Gminy Kobierzyce na rzecz skarżących kwotę 300 (słownie: trzysta) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

A. B. i Z. B. (dalej: skarżący) pismem z 15.06.2025 r. zaskarżyli uchwałę nr IV/40/2024 Rady Gminy Kobierzyce z 23.08.2024 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Tyniec Mały – część A, w części dotyczącej ustaleń odnoszących się do terenu oznaczonego symbolem 38 MNW. Skarżąca zarzucili Gminie naruszenie: 1) ich interesu prawnego w postaci prawa własności wraz z prawem swobodnego dysponowania nieruchomością poprzez wprowadzenie dla ich działek nowych zasad zagospodarowania, m.in. w zakresie wielkości, powierzchni zabudowy, powierzchni biologicznie czynnej, odmiennych od dotychczasowych i utrwalonych w uprzednich aktach; 2) art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z § 115 i § 143 rozporządzenia Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, z powodu zawarcia w uchwale ustaleń wykraczających poza kompetencje Rady Gminy przez ograniczenie dotyczące minimalnej powierzchni budowlanych do 7500 m², zarówno dla działek już istniejących, jak i tworzonych, podczas gdy mogło to dotyczyć jedynie działek nowo wydzielanych.

W uzasadnieniu skargi jej autorzy uwypuklili przysługujące im prawo własności działki nr 425/71 o powierzchni 3436 m² oraz działki nr 425/72 o powierzchni 937 m², które znajdują się na obszarze objętych planem. Wskazali na zamiar w postaci podziału działki nr 425/71, na której wybudowali dom, celem powiększenia działki nr 425/72 i jej zbycia, a uzyskane w ten sposób środki wydatkowane zostałyby na spłatę zaciągniętego kredytu na budowę domu. Zdaniem skarżących, zaskarżona uchwała, czyni powyższe plany niemożliwymi, prowadzi do zmniejszenia wartości nieruchomości w efekcie zwiększenia minimalnej powierzchni działek pod zabudowę. Oznacza to naruszenie zasady równości wobec prawa, ze względu na odmienności przyjęte dla innych podobnych terenów, oraz nadużycie władztwa planistycznego, zasad sprawiedliwości społecznej, własności, zasad planowania i zagospodarowania przestrzennego. Skarżący powołali przepisy wcześniejszych aktów planistycznych, w ich ocenie korzystniej regulujących status ich nieruchomości, i zarzucili brak wykazanych powodów do dokonania zmian. Podali także przykładowe odmienności w regulacji innych terenów, w zakresie powierzchni zabudowy, powierzchni biologicznie czynnej, zasad kształtowania dachów, powierzchni działki na lokal mieszkalny, minimalnej powierzchni nowo wydzielanej działki budowlanej, co ma stanowić naruszenie zasady równości wobec prawa i zasady proporcjonalności. Skarżący zwrócili uwagę, że spośród działek na terenie 38 MNW, biorąc pod uwagę istniejące zagospodarowanie terenu i podziały geodezyjne, tylko jedna działka ma powierzchnię większą niż 7500 m², co uprzywilejowuje jej właściciela, a dyskryminuje właścicieli mniejszych działek.

Wobec takiej treści skargi i jej zarzutów skarżący zwrócili się o: 1) unieważnienie uchwały w zaskarżonej części, 2) zasądzenie na ich rzecz kosztów postępowania, 3) dopuszczenie dowodów z: pisma Wójta Kobierzyce z 03.10.2024 r. dla potwierdzenia stawianych uchwałę zarzutów, z przedmiotowej uchwały.

Wójt Gminy Kobierzyce w piśmie z 03.01.2024 r. skierowanym do Wojewody Dolnośląskiego, nawiązując do prowadzonego postępowania nadzorczego, zawniioskował o stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie działek nr 425/71, 425/72, 425/73 stanowiących część terenu 38 MNW lub stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie wyznaczonego w liniach rozgraniczających całego terenu o symbolu 38 MNW.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Kobierzyce wniósł o jej uwzględnienie w zakresie zarzutu odnoszącego się do ustaleń dotyczących terenu oznaczonego symbolem 38MNW w obszarze działki nr 425/71 i 425/72, a także oddalenie zarzutu dotyczącego terenu 38 MNW w obszarze pozostałych działek.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skargę należało uwzględnić.

Realia faktyczne i prawne mniejszej sprawy są tożsame do okoliczności rozważanych w prawomocnym wyroku WSA we Wrocławiu z 15.07.2025 r., sygn. akt II SA/Wr 197/25. Na jego mocy Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej w zakresie odnoszącym się do działki oznaczonej geodezyjnie nr 425/73. Sąd podziela stanowisko przedstawione w tym wyroku i czyni własnym. Dzięki temu wyrażona w nim argumentacja może posłużyć do wyrażenia motywów Sądu względem skarg w niniejszej sprawie.

Przechodząc zatem do istoty skargi, nie budzi wątpliwości wyposażenie gminy przez ustawodawcę w kompetencję w zakresie władczego przeznaczenia i ustalania zasad zagospodarowania terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Gminie przysługuje tzw. władztwo planistyczne, zaś jego prawną

podstawę stanowi art. 3 ust. 1 u.p.z.p. Władztwo planistyczne nie może być jednak utożsamiane z dowolnością. Skoro uwarunkowania oraz cele planowania i zagospodarowania przestrzennego zostały określone ustawowo w ramach art. 1 u.p.z.p., to organy gminy zobligowane są wykazać, że konkretne ustalenia przyjęte w planie miejscowym realizują te cele. W okolicznościach sprawy szczególne znaczenie ma treść art. 1 ust. 3, według którego 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. Powołany przepis wyraźnie nakazuje, w ramach władztwa planistycznego, m.in. ważyć interes publiczny oraz interesy prywatne zmierzające do ochrony stanu istniejącego. Oczywiście nie oznacza to zakazu wprowadzania w planie miejscowym zmian dotychczasowych parametrów zabudowy i zagospodarowania, a jedynie wprowadza konieczność ewentualnego wykazania przez organy gminy zasadności tych zmian w świetle interesu publicznego lub interesu prywatnego. Tylko pod takim warunkiem możliwe jest uznanie, że organy gminy nie przekroczyły granic władztwa planistycznego, a tym samym nie naruszyły prawa własności, które w świetle art. 1 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p. również musi być uwzględnione przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W kontekście przywołanych zasad należy stwierdzić, że ustalenie w planie miejscowym dla działek budowlanych określonych parametrów ich zainwestowania z jednej strony mieści się w granicach władztwa planistycznego, z drugiej strony powinno uwzględniać słuszne interesy osób zainteresowanych. Ujawnia się tutaj znaczenie zasady proporcjonalności, zasady równości wobec prawa, w związku z nadużyciem władztwa planistycznego (np. w aspekcie wprowadzenia regulacji uprzywilejowujących sytuację danych podmiotów i pogarszających status nieruchomości innych podmiotów). Nie można wykluczyć sytuacji, w której wprowadzenie w planie miejscowym pewnych parametrów dotyczących zagospodarowania nieruchomości zostanie przyjęte z aprobatą przez zainteresowanych.

W ocenie Sąd, w okolicznościach rozpatrywanej sprawy z taką jednak sytuacją nie mamy do czynienia, ponieważ skarżący wykazali, czemu nie przeczy strona przeciwna, że sytuacja należących do nich nieruchomości pogorszyła się na tyle, że w praktyce została wyeliminowana możliwość ich mieszkaniowej zabudowy, co zniweczyło ich plany. W świetle zgromadzonej dokumentacji, należy zgodzić się, że regulacje planu dotyczące działek nr 425/71 i nr 425/72 w nieusprawiedliwiony sposób diametralnie pogorszyła sytuację skarżących w zakresie dysponowania nimi, w tym dokonywania podziału geodezyjnego oraz sprzedaży. W szczególności, zważywszy powierzchnię działek skarżących wynoszącą – nawet po ich sumowaniu - 4373 m² i biorąc pod uwagę wcześniej obowiązujące regulacje planistyczne, przekreślona została możliwość mieszkaniowej zabudowy niezabudowanej części tej nieruchomości. Jednocześnie na obszarze planu miejscowego o symboli 38MWN tylko jedna działka, biorąc pod uwagę dane dostępne w aktach, ma powierzchnię większą niż 7500 m², co rodzi wiarygodną okoliczność jej preferowania. Nieuzasadnione, nieusprawiedliwione i niejasne są przesłanki kierujące organem we wprowadzeniu takich regulacji, porównując sytuację innych terenów zabudowy mieszkaniowej.

Tym samym Sąd zarzuty skarżących podzielił, uwzględniając także, że w sprawie w istocie nie ma sporu prawnego, skoro Wójt Gminy zgodził się ze skarżącymi wnosząc o uwzględnienie skargi. W sprawie niewątpliwie doszło do naruszenia zasad konstytucyjnych (własność, proporcjonalność, równość), uszczegółowionych w ustawowych zasadach sporządzania planu miejscowego (w szczególności nadużycie władztwa planistycznego, brak należytego wyważenia interesów, uchybienie proporcjonalności). Naruszenie zasad sporządzania planu to przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego (wyrok NSA z 11.09.2008 r., sygn. akt II OSK 215/08). Z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. wynika, że nieważność uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodzi w przypadku istotnego naruszenia zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotnego naruszenia trybu ich sporządzania, a także naruszenia właściwości organów w tym zakresie.

W tym stanie rzeczy Sąd, działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części tekstowej i graficznej w zakresie odnoszącymi się do działek oznaczonych geodezyjnie nr 425/71 i nr 425/72 obręb Tyniec Mały.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 1 p.p.s.a.