



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 19 maja 2026 r.

Poz. 2420

### WYROK NR II SA/WR 112/25 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 18 września 2025 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Adam Habuda
Sędziowie:	Sędzia WSA Olga Białek
	Asesor Malwina Jaworska - Wołyniak (spr.)
Protokolant	starszy specjalista Marta Klimczak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 18 września 2025 r.

sprawy ze skarg A. M., A. G., A. Z., H. W. S., H. G., J. Sz. i J. R. T.

na uchwałę Rady Gminy Ruja

z dnia 28 kwietnia 2009 r. nr XXII/117/09

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów w gminie Ruja - w obszarach wsi Rogoźnik, Komorniki, Tyniec Legnicki, Lasowice, Dzierżkowice, Strzałkowice, Janowice

**stwierdza nieważność § 11 ust. 2 zaskarżonej uchwały we fragmencie „o mocy do 3MW każda” odnośnie do działek oznaczonych geodezyjnie: nr 345/1, obręb Ruja; nr 230/1 obręb Rogoźnik; nr 2/1 i nr 165 obręb Janowice; nr 258/1 i nr 258/2 obręb Tyniec Legnicki; nr 113/1, nr 140, nr 131/4, nr 132/2, nr 330/2, nr 333/3, nr 333/4, nr 116 obręb Komorniki.**

## Uzasadnienie

A. M., A. G., H. G., J. Sz., A. Z. i H. W. S. złożyli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę uchwałą Rady Gminy Ruja z dnia 28 kwietnia 2009 r. (nr XXII/117/09) w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów w gminie Ruja – w obszarach wsi Rogoźnik, Komorniki, Tyniec Legnicki, Lasowice, Dzierżkowice, Strzałkowice, Janowice (dalej: m.p.z.p.). Niniejszą uchwałą zaskarżyli w części tj. w zakresie w jakim jej § 11 ust. 2 przewiduje ograniczenie mocy pojedynczej elektrowni wiatrowej. Skarga ta została zarejestrowana pod sygn. akt II SA/Wr 112/25.

Skarżący wskazali, że są właścicielami nieruchomości położonych na terenie objętym zaskarżonym planem i jako tacy są uprawnieni do wniesienia skargi. Z przedłożonych do skargi dokumentów oraz pisma procesowego z dnia 15 kwietnia 2025 r. wynika, że

- A. M. jest właścicielem działki nr: 230/1 (obręb: Rogoźnik), 113/1 (obręb: Komorniki), 140 (obręb: Komorniki);
- A. G. i H. G. są właścicielami dz. nr: 131/4 (obręb: Komorniki), 132/2 (obręb: Komorniki), 258/1 (obręb: Tyniec Legnicki), 258/2 (obręb: Tyniec Legnicki), 330/2 (obręb: Komorniki), 333/3 (obręb: Komorniki), 333/4 (obręb: Komorniki);
- H. W. S. jest właścicielem działki nr 116 (obręb: Komorniki);
- J. Sz. jest właścicielem działki nr 2/1 (obręb: Janowice);
- A. Z. jest właścicielem działki nr 165 (obręb: Janowice).

Również J. R. T. złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Ruja z dnia 28 kwietnia 2009 r. (nr XXII/117/09) i także zaskarżył ją w części tj., w zakresie w jakim jej § 11 ust. 2 przewiduje ograniczenie mocy pojedynczej elektrowni wiatrowej.

Skarżący wskazał, że jest właścicielem nieruchomości położonej na terenie objętym m.p.z.p., tj. działki nr 345/1, obręb Ruja, położonej na terenie lokalizacji elektrowni wiatrowych. Skarga została zarejestrowana pod sygn. akt II SA/Wr 187/25.

Wszyscy skarżący zarzucili niniejszej uchwale, w zaskarżonej części, naruszenie:

- art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: Konstytucja RP) w zw. z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (dalej: k.c.), poprzez wprowadzenie ograniczenia działalności gospodarczej oraz ograniczenia granic wykonywania prawa własności, polegającego na zakazie realizacji elektrowni wiatrowych o mocy powyżej 3 MW, na podstawie przepisów rangi podstawowej i bez uzasadnienia ważnym interesem publicznym;

- naruszenie art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: u.p.z.p.) oraz § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: rozporządzenie), w brzmieniu obowiązującym na dzień uchwalenia m.p.z.p., poprzez wskazanie maksymalnej mocy elektrowni wiatrowych, co nie stanowi ani obligatoryjnego ani fakultatywnego elementu planu miejscowego;

- naruszenie art. 1 ust. 1, 2 i ust. 3, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 u.p.z.p., w brzmieniu obowiązującym na dzień uchwalenia m.p.z.p., poprzez wprowadzenie ograniczenia niezwiązanego z zasadami zabudowy i zagospodarowania terenu oraz ładu przestrzennego, a tym samym przez przekroczenie granic władztwa planistycznego gminy.

Skarżący wniesli o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały, w zaskarżonej części, tj. o stwierdzenie nieważności § 11 ust. 2 w zakresie w jakim przepis ten przewiduje ograniczenie mocy pojedynczej elektrowni wiatrowej, we fragmencie „o mocy do 3MW każda”.

W uzasadnieniu wskazali, że zgodnie z § 11 ust. 2 m.p.z.p., dla terenów E1 – EW39 (tereny lokalizacji elektrowni wiatrowych), ustala się lokalizację wież siłowni wiatrowych, przy ograniczeniu mocy pojedynczej elektrowni wiatrowej do 3 MW.

Przed wywiedzeniem skargi wszyscy skarżący, odpowiednio pismem z dnia 5 grudnia 2024 r. i 13 stycznia 2025 r., wezwali organ do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylenie w § 11 ust. 2 m.p.z.p. fragmentu

ograniczającego moc pojedynczej elektrowni wiatrowej do 3 MW, jednakże organ nie udzielił odpowiedzi na niniejsze wezwania.

Jak wskazano w skardze, interes prawny skarżących, wywodzący się z prawa własności, został naruszony poprzez wprowadzenie nieuzasadnionego ograniczenia w zagospodarowaniu ich nieruchomości - realizacji inwestycji w postaci elektrowni wiatrowych, mimo że takie jest przeznaczenie tego obszaru przewidziane w m.p.z.p. Ponadto, kwestionowany zapis ogranicza określoną w art. 22 Konstytucji RP swobodę prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze objętym m.p.z.p.

Dalej skarżący – odwołując się do poglądów doktryny i judykatury – podnieśli, że w toku procedury planistycznej rzeczą organów jest wyważenie interesu publicznego i prywatnego, a ochrona prawa własności może zostać zagwarantowana jedynie przy przestrzeganiu zasady proporcjonalności, wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który wprowadza zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Stąd m.in. przyznane władztwo planistyczne nie jest nieograniczone, ponieważ podejmując decyzję o przeznaczeniu terenu ustawowo wymagane jest uwzględnienie w tym procesie również prawa własności, co wynika wprost z treści art. 1 ust. 2 pkt 7 u.p.z.p., a rozwiązania planistyczne, w wyniku których doszło do ograniczenia prawa własności, powinny być rzeczowo uzasadnione.

W ocenie skarżących, ograniczenie dot. mocy elektrowni wiatrowej, narusza prawo własności oraz swobodę działalności gospodarczej. Przyjęte bowiem przez Gminę ograniczenia muszą być konieczne ze względu na wartości wyżej cenione oraz znajdować swoją podstawę w ustawie. Innymi słowy, władze samorządowe mogą wprowadzać ograniczenia prawa własności oraz swobody działalności gospodarczej, które znajdują wyrazne umocowanie w przepisach ustawowych. O ile więc wskazanie wysokości elektrowni wiatrowej należy uznać za ograniczenie prawa własności i swobody działalności gospodarczej, zgodne z art. 22 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji RP (jako że wskazanie maksymalnej wysokości zabudowy zostało przekazane na mocy art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w kompetencję organów władzy samorządowej), o tyle organ nie był upoważniony do wprowadzenia ograniczenia w zakresie mocy elektrowni wiatrowej, bo taka możliwość nie została zastrzeżona na mocy przepisów ustawowych. Jest to więc ograniczenie nie tylko nieprzewidziane „w ustawie”, ale także „w drodze ustawy”.

Skarżący marginalnie też wskazali, że trudno doszukać się w tym przypadku ochrony ważnego interesu publicznego. Z natury rzeczy, wyższa moc elektrowni wiatrowej przełoży się na większą produkcję energii elektrycznej, co wpływa na poziom bezpieczeństwa energetycznego. Jednocześnie zaś zwiększenie mocy elektrowni wiatrowej pozostanie bez wpływu na ład przestrzenny Gminy i komfort jej mieszkańców, skoro w m.p.z.p. zostały wskazane maksymalne parametry elektrowni wiatrowej istotne dla ochrony tych wartości, tj. maksymalna wysokość elektrowni wiatrowej oraz maksymalna powierzchnia zabudowy.

Strona skarżąca podniosła również, że organ gminy nie może dokonywać w planie miejscowym ustaleń, które wykraczają poza granice przyjęte w art. 15 u.p.z.p., chyba że w danym przypadku pozwala na to inny przepis rangi ustawowej.

Skarżący podnieśli też, że art. 15 u.p.z.p. nie odnosi się w żaden sposób (tak wprost, jak i pośrednio) do kwestii mocy elektrowni wiatrowych czy jakichkolwiek innych urządzeń wytwórczych. Moc instalacji nie może być bowiem rozumiana jako element gabarytu obiektu na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w brzmieniu obowiązującym na dzień uchwalenia planu. Co więcej z § 4 rozporządzenia wynikało jasno, że ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny zawierać ustalenia dotyczące gabarytów i wysokości projektowanej zabudowy. Nie jest więc możliwym uznanie, że w kategorii tej należało także uwzględnić moc instalacji wytwórczych. Brak jest też jakiegokolwiek innej kategorii ustaleń planistycznych, do których można byłoby zaliczyć moc instalacji wytwórczych. Co więcej, przepisy u.p.z.p. przez wiele lat (tj. od 25.09.2010 r. do 23.09.2023 r.) przewidywały konieczność uwzględnienia w m.p.z.p. instalacji odnawialnych źródeł energii o mocy powyżej 100 kW/500 kW i nawet wówczas ustawodawca nie zdecydował się przyznać radzie gminy kompetencji do określania maksymalnej mocy takich instalacji w ramach planu miejscowego.

Przywołane twierdzenia, zadaniem skarżących, w oczywisty sposób prowadzą do konkluzji, że organ przekroczył granice władztwa planistycznego. Naruszenie organu polegało przy tym nie tylko na tym, że ukształtował zaskarżony fragment w oderwaniu od katalogu ustaleń planistycznych określonych w art. 15 u.p.z.p., ale także na tym, że wprowadził ograniczenie, które nie jest związane z zasadami polityki przestrzennej, w tym zasadami zagospodarowania i zabudowy terenu. Należy więc uznać, że organ w tym

zakresie działań poza granicami, określonymi w art. 1 ust. 1, 2 i ust. 3, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 u.p.z.p.

W odpowiedzi na obie skargi Rada Gminy Ruja wniosła o ich oddalenie wywodząc, że uchwała została podjęta zgodnie z procedurą określoną w u.p.z.p. i została pozytywnie oceniona przez organ nadzoru. Wskazano w szczególności, że projekt uchwały został wyłożony do publicznego wglądu i dyskusji, a sami skarżący mieli możliwość uczestniczenia w całym procesie planistycznym. Z prawa tego jednak nie skorzystali.

Nadto, organ podniósł, że wskazane ograniczenie mocy pojedynczej elektrowni wiatrowej wynika z możliwości technicznych i technologicznych dostępnych na moment sporządzania m.p.z.p. i prowadzenia procedury planistycznej. Przyjęcie konkretnej mocy nie miało na celu ograniczenia wolności działalności gospodarczej i nie stanowiło nadużycia władztwa planistycznego. Rada jedynie, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., określiła zasady zagospodarowania terenu oraz parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy, które należy wprowadzać obowiązkowo do m.p.z.p.

Na rozprawie, wyznaczonej na dzień 18 września 2025 r., Sąd postanowił, na podstawie art. 111 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, (Dz.U. z 2024 r., poz. 935 ze zm., dalej zw. p.p.s.a.), połączyć do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy o sygn. akt II SA/Wr 112/25 i II SA/Wr 187/25, gdyż mogły być objęte jedną skargą i prowadzić je wspólnie dalej pod wspólną sygn. akt II SA/Wr 187/25.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:**

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024, poz. 1267 ze zm.), sądy administracyjne są między innymi właściwe do badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, a wśród nich – jak to ma miejsce w rozpoznawanej sprawie – także aktów prawa miejscowego (art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.). Uchwała organu jednostki samorządu terytorialnego jest zgodna z prawem, jeżeli jest zgodna z przepisami prawa. Natomiast stwierdzenie nieważności uchwały przez sąd następuje tylko w przypadku istotnego naruszenia prawa (art. 147 § 1 p.p.s.a.).

Kryterium legalności przewidziane w art. 1 § 2 ustawy ustrojowej umożliwia sądowi administracyjnemu wyeliminowanie z obrotu prawnego każdej uchwały naruszającej prawo. Stwierdzenie nieważności uchwały w oparciu między innymi o przesłankę materialnoprawną, może zatem nastąpić tylko wtedy, gdy akt ten pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu.

Uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., sąd stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały one wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.). Unormowanie to nie określa, jakiego rodzaju naruszenia prawa są podstawą do stwierdzenia przez sąd nieważności uchwały. Doprecyzowanie przesłanek określających kompetencje sądu administracyjnego w tym względzie następuje w ustawach samorządowych lub przepisach szczególnych.

W realiach badanej sprawy trzeba przede wszystkim zauważyć, że skarga wniesiona została w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.), który w dacie podjęcia uchwały stanowił, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może po bezskutecznym wezwaniu organu do usunięcia naruszenia prawa zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Dla porządku wyводу Sąd wyjaśnia także, że w orzecznictwie jednoznacznie wskazuje się, że podstawy do uwzględnienia skargi na uchwałę podjętą w zakresie administracji publicznej zaistnieją tylko wtedy, gdy mamy do czynienia z naruszeniem interesu prawnego lub uprawnienia, a to naruszenie jest związane z jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego. Mówiąc inaczej, skarga nie podlega uwzględnieniu w sytuacji, gdy wprawdzie naruszony zostaje interes prawny lub uprawnienie strony, ale następuje to w zgodzie z obowiązującym prawem, w granicach przysługującego gminie tzw. władztwa planistycznego, w którego ramach rada gminy ustala przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenów położonych na obszarze gminy (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 maja 2011 r. sygn. akt II OSK 355/11 - Lex nr 920623 oraz wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w: Poznaniu z dnia 14 maja 2014 r. sygn. akt II SA/Po 890/13 - Lex nr 1474201, Krakowie z dnia 14 października 2013 r. sygn. akt II SA/Kr 719/13 - Lex nr 1384888).

Skarżący, po złożeniu wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego, zgodnie z art. 101 ust. 1 u.s.g. złożyli skargę na uchwałę. W ocenie Sądu skarżący będący właścicielami/współwłaścicielami działek o numerach wskazanych w sentencji, niewątpliwie posiadają interes prawny w skarżeniu m.p.z.p. w zakresie, w jakim określa on przeznaczenie tychże działek oraz ustala zasady ich zagospodarowania. Interes osób posiadających takie nieruchomości znajduje bowiem ochronę w przepisach kodeksu cywilnego (art. 140 k.c.). Właściciel nieruchomości ma interes w ochronie służącego mu prawa własności przed ingerowaniem w to prawo, przez ograniczenie jego wykonywania i narzucanie określonego sposobu zagospodarowania nieruchomości.

W niniejszej sprawie nie ma żadnej wątpliwości co do tego, że skarżący mając tytuł prawny do działek, znajdujących się na terenie objętym m.p.z.p., mają ograniczoną możliwość wykorzystania działek dla zainstalowania na ich terenie elektrowni wiatrowych w zakresie ich mocy (do 3 MW). Zdaniem Sądu, wprowadzając niniejszą zmianę w zagospodarowaniu terenu, Gmina wpłynęła niewątpliwie na zakres uprawnień do korzystania z nieruchomości względem, których przysługuje im tytuł prawny. Stąd też w ocenie Sądu skarżący uprawnieni byli do kwestionowania uchwały, która względem należących do nich nieruchomości wyznacza zakres możliwego sposobu zagospodarowania nieruchomości i w konsekwencji ogranicza sposób wykonywania prawa własności.

Zgodnie z § 11 ust. 1 i 2 zaskarżonej uchwały dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami EW1 – EW39 lokalny prawodawca ustalił przeznaczenie jako tereny lokalizacji elektrowni wiatrowych, na których określił lokalizację wież siłowni wiatrowych o mocy do 3MW każda wraz z urządzeniami technicznymi i infrastrukturą towarzyszącą. W myśl ust. 3 w przypadku lokalizacji elektrowni wiatrowych na terenach o których mowa w ust. 1, dopuszcza się w ramach każdego z terenów lokalizację elektrowni na działce o powierzchni nie mniejszej niż 2400 m<sup>2</sup> i nie większej niż 3600 m<sup>2</sup> - łącznie z obszarem zabudowy drogami serwisowymi i placami, z obowiązkiem pozostawienia pozostałego terenu jako rolniczego. Nadto, na terenach, o których mowa w ust. 1, dopuszcza się lokalizację podziemnych i nadziemnych sieci i urządzeń infrastruktury elektroenergetycznej oraz placów i dróg wewnętrznych, związanych z eksploatacją elektrowni wiatrowej (§ 11 ust. 4).

Ostateczna, szczegółowa lokalizacja elektrowni wiatrowych, dróg wewnętrznych, serwisowych i placów, związanych z eksploatacją elektrowni wiatrowej, zostanie określona w projekcie zagospodarowania terenu, na etapie projektu budowlanego (§ 11 ust. 5). Ustala się wysokość budowli, o których mowa w ust. 2: 1) nie większą niż 140 metrów - dla konstrukcji wieży; 2) nie większą niż 180 metrów - przy najwyższym położeniu łopat wirnika (§ 11 ust. 6).

Względem przyjętego przeznaczenia ustalono również obowiązek realizacji obiektów wież elektrowni wiatrowych o jednolitej kolorystyce, w kolorze białym lub jasnoszarym z materiału nie odblaskowego (§ 11 ust. 7), a nadto określono: 1) zakaz umieszczania reklam na konstrukcji siłowni, z wyjątkiem symbolu producenta; 2) obowiązek zabezpieczenia odgromowego; odpowiednie zabezpieczenie przed porażeniem prądem elektrycznym; 3) obowiązek wyposażenia elektrowni wiatrowych w znaki przeszkodowe, zgodnie z przepisami dotyczącymi oznakowania przeszkód lotniczych; 4) zakaz stosowania oświetlenia wież elektrowni wiatrowych, powodujących nadmierne podświetlenia tła, zmniejszającego zasięg światła znaków nawigacyjnych oraz przypominającego znaki nawigacyjne (§ 11 ust. 8 uchwały).

W ocenie Sądu zakwestionowana regulacja normująca, że na działkach skarżących wprowadza się lokalizację wież siłowni wiatrowych o mocy do 3 MW każda, modyfikuje uprawnienia i obowiązki skarżących wynikające z prawa własności i w tej sytuacji rozważenia wymagało, czy stwierdzone naruszenie interesu prawnego skarżących co do ich działek mieści się granicach obowiązującego prawa, w szczególności czy gmina nie nadużyła władztwa planistycznego. Dokonując weryfikacji prawidłowości skorzystania przez gminę w rozpoznawanej sprawie z przysługującej jej samodzielności planistycznej w pierwszej kolejności wskazać należy – jak to zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 sierpnia 2024 r. (sygn. akt II SA/Wr 301/24, CBOSA) - że zgodnie z art. 21 Konstytucji RP oraz art. 140 k.c. właściciel rzeczy korzysta z niej z wyłączeniem innych osób zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem i zasadami współzycia społecznego, z tym, że przy wykonywaniu własności jest ograniczony treścią przepisów szczególnych. Konstytucja RP w art. 64 ust. 3 stanowi, że własność może być ograniczona, ale jedynie w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności, a więc z poszanowaniem zasady proporcjonalności, czyli zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Ingerencja w sferę prawa własności musi być racjonalna

i odpowiednia (proporcjonalna) do celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia. Takimi przepisami o randze ustawowej, zezwalającymi na ograniczenie prawa własności są m.in. regulacje zawarte w przepisach u.p.z.p., które upoważniają gminy do uchwalania aktów planowania przestrzennego. Ważne jest, czy takie ograniczenie korzystania z nieruchomości jest dopuszczalne przede wszystkim w świetle przepisów u.p.z.p., a także innych ustaw, w tym art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Według art. 3 ust. 1 u.p.z.p. kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (obecnie planów ogólnych) oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ obowiązany jest ważyć 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.). Przytoczony przepis prawa materialnego stanowi bazę tzw. władztwa planistycznego gminy, które można zdefiniować jako przekazanie przez ustawodawcę gminie kompetencji w zakresie władczego przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu. Oczywistym jest, że w toku procesu uchwalania czy to studium, czy planu ogólnego, czy miejscowego może dochodzić i w praktyce dochodzi do kolizji interesów. Rozstrzyganie tych konfliktów wymaga wyważenia interesu poszczególnych właścicieli nieruchomości oraz interesu publicznego całej wspólnoty samorządowej. Zachowanie balansu między wartościami chronionymi konstytucyjnie i ustawowo wyklucza zakładanie prymatu interesu ogólnego nad jednostkowym i odwrotnie. Nie oznacza to jednak, że jakiegokolwiek naruszenie interesu indywidualnego z góry naznacza taki plan stygmatem nielegalności. W ocenie Sądu orzekającego w tej sprawie z przepisów takich jak art. 140 k.c. oraz art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP wynika właśnie możliwość ingerencji, poprzez władztwo planistyczne, w prawo własności. Problem nie polega więc na tym, czy uchwała narusza prawo własności, lecz czy ta ingerencja następuje z naruszeniem prawa, ewentualnie zasady proporcjonalności, która wymaga wyważenia różnych grup interesów - publicznego (ład przestrzenny) i prywatnego (prawo własności). Wtedy można mówić o przekroczeniu władztwa planistycznego. Organom gminy przysługuje prawo władczego rozstrzygnięcia, co do przeznaczania terenu pod określone funkcje, nawet wbrew woli właścicieli gruntów objętych planem. Podkreślić jednak trzeba, że na mocy art. 21 Konstytucji RP ochrona własności stała się jedną z zasad ustroju gospodarczego RP. Na podstawie art. 64 Konstytucji RP własność stała się również jednym z podstawowych praw ekonomicznych. Dla ochrony własności podstawowe znaczenie ma przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który statuuje zasadę proporcjonalności, a więc zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki (por. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz pod red. Z. Niewiadomskiego, C.H.Beck, Warszawa 2018, str. 64 - 65). Ograniczenie właścicieli w ich prawie własności, czego można spodziewać się po miejscowym planie zagospodarowania, uzasadnia tylko cel publiczny jednakże tylko wtedy, gdy innego rozwiązania, choć go szukano, nie można było znaleźć. Władztwo planistyczne gminy nie może polegać zatem na zupełnej swobodzie i dowolności w planowaniu co do przeznaczania terenu, gdyż konieczne jest uwzględnienie w planowaniu i zagospodarowaniu prawa własności, z mocy art. 1 ust. 1 pkt 7 u.p.z.p. Nieprzestrzeganie tego spowoduje, że uprawnienie gminy do ustalania przeznaczania terenu i sposobu zagospodarowania, może zostać nadużyte, a ustalenia planu, które będą wynikiem tego nadużycia, mogą okazać się prawnie wadliwe. W wyroku z dnia 19 czerwca 2008 r, sygn. akt II OSK 437/08, (LEX nr 490102), NSA stwierdził, że w zagospodarowaniu przestrzeni „interes społeczny” nie zyskał prymatu w odniesieniu do interesu jednostki, co oznacza obowiązek „rozwważnego wyważania” praw indywidualnych obywateli i interesu społecznego w procesie planowania przestrzennego. W ocenie NSA podstawowa zasada równości wobec prawa stwarza nakaz wyważania wszystkich interesów, jakie występują w danej sprawie a istota wyważania opiera się na prawidłowej realizacji dwóch elementów tej zasady - wyważaniu wartości interesów i rezultacie wyważenia.

W ocenie Sądu, w realiach badanej sprawy, w kwestii przeznaczania działek interes ich właścicieli nie został prawidłowo, w toku procedury planistycznej, wyważony. W żadnej mierze Gmina nie wykazała, że wyważyła wszelkie interesy - zarówno publiczne jak i prywatne - uwzględniając przy tym aspekty proporcjonalności ingerencji w sferę wykonywania konstytucyjnie chronionego prawa własności. Dlatego też - wobec nadmiernej i nieuzasadnionej ingerencji w prawo własności - uznać należało, że Gmina przekroczyła przysługujące jej władztwo planistyczne. Opracowując m.p.z.p. organ planistyczny uwzględnił możliwość wykorzystania działek na cele energetyki wiatrowej, wskazując w uzasadnieniu celowości podjęcia uchwały, że wieże elektrowni wiatrowych planowane są na terenach rolnych otwartych bez możliwości zabudowy.

Sporządzona zaś prognoza oddziaływania na środowisko wskazuje jednoznacznie, że zachowane są należyte odległości w zakresie ochrony terenów zabudowy mieszkaniowej przed hałasem ponadnormatywnym. Wobec jednakże tak przyjętych założeń bez żadnego uzasadnienia ograniczono w sposób niezrozumiały dopuszczalną moc wiatraków, w sytuacji gdy wprowadzony limit nie znajduje swojego uzasadnienia w obowiązujących regulacjach ustawowych, w tym określających elementy obligatoryjne i fakultatywne m.p.z.p. Nie można przy tym tracić z pola widzenia, że samo dopuszczenie w planie instalacji wież siłowni wiatrowych nie oznacza jakie konkretnie moce będą miały ewentualnie zrealizowane elektrownie, bowiem inwestor będzie musiał przejść cały administracyjny proces inwestycyjny, aby wykorzystać teren na cele elektrowni wiatrowych.

Przyjętej przez Sąd oceny, nie mogła zmienić, podniesiona w odpowiedzi na skargę okoliczność, że wskazane ograniczenie mocy pojedynczej elektrowni wiatrowej do 3MW, wynikało z możliwości technicznych i technologicznych. Niniejsza okoliczność nie została bowiem w żaden sposób przez organ udokumentowana, jak również z przedłożonej dokumentacji nie wynika, aby w toku procedury planistycznej rozważano w ogóle kwestię mocy pojedynczej anteny w kontekście ewentualnych ograniczeń technologicznych.

Również argument zaniechania skorzystania przez skarżących z prawa aktywnego uczestnictwa w procedurze planistycznej, nie mógł zostać uwzględniony. Brak aktywnego udziału w procedurze uchwalania m.p.z.p. jest bowiem w tym przypadku okolicznością irrelevantną.

Z przywołanych względów Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części, co też orzeczono w sentencji.