



Wojewoda Zachodniopomorski

Znak: P-1.4131.185.2026.AA
Szczecin, 17 czerwca 2026 r.

Rada Gminy Biesiekierz

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/155/26 Rady Gminy Biesiekierz z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie *ustalenia minimalnej odległości uwzględnianej w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego” gminy Biesiekierz dla elektrowni wiatrowych.*

Uzasadnienie

Dnia 28 maja 2026 r. Rada Gminy Biesiekierz podjęła uchwałę Nr XXVI/155/26 w sprawie *ustalenia minimalnej odległości uwzględnianej w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego” gminy Biesiekierz dla elektrowni wiatrowych*

Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie dnia 5 czerwca 2026 r.

W podstawie prawnej badanej uchwały Rada Gminy powołała art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13a ust.1 i nast. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹. Zgodnie z pierwszym unormowaniem *do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności.* Z kolei, art. 13a ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że *dla obszaru gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu, rada gminy uchwała plan ogólny gminy, zwany dalej "planem ogólnym", w kolejnych ustępach tego przepisu określony został zakres planu ogólnego gminy.*

Działając na podstawie powyższego, Rada Gminy Biesiekierz w §1 uchwały Nr XXVI/155/26 postanowiła, że: *minimalna odległość elektrowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych powinna wynosić nie mniej niż 2000 m.*

Jak wynika z uzasadnienia do ww. aktu *uchwalenie planu ogólnego Gminy Biesiekierz, który będzie uwzględniał wytyczne i kierunki polityki przestrzennej wyrażone w niniejszej uchwale, pozwoli odblokować tereny pod wyczekiwane budownictwo mieszkaniowe. (...)* Niniejsza uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, lecz wytyczną dla organu

¹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538).

wykonawczego -Wójta Gminy Biesiekierz. Rada Gminy Biesiekierz wskazuje kierunek, w jakim ma iść projektowanie Planu Ogólnego.

Tymczasem, z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że organ stanowiący gminy ma możliwość stanowienia o kierunkach działania wójta. Tak więc rada w ramach uprawnień stanowiących i kontrolnych może podejmować uchwały zawierające wytyczne dla organu wykonawczego, w tym uchwały zalecające określony sposób postępowania. Wytyczne te nie mogą jednak przybierać charakteru poleceń wskazujących na **konkretny** sposób załatwienia danej sprawy.

Podkreślić trzeba, że uprawnienie organu stanowiącego gminy do określenia kierunków działania organu wykonawczego oznacza wyłącznie **prawo do wytyczania ogólnych celów**. Obejmuje decydowanie przez radę gminy w formie uchwały o zadaniach i celach wójta, które powinien poprzez swoją działalność osiągnąć. Co ważne, stanowienie o kierunkach działalności organu wykonawczego gminy nie obejmuje natomiast wydawania poleceń dotyczących konkretnego sposobu załatwienia danej sprawy przez organ wykonawczy jednostki samorządowej².

Rada Gminy Biesiekierz natomiast, określając w uchwale Nr XXVI/155/26 kierunek działania Wójta Gminy, precyzyjnie wskazała **dokładne rozwiązanie** z zakresu planowania przestrzennego.

Dodać trzeba, że co prawda z przepisu art. 13a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że to rada gminy uchwała plan ogólny gminy, jednakże zgodnie z art. 13i i nast. ustawy czynności związane z przygotowaniem planu ogólnego należą do wyłącznej kompetencji wójta. Wobec powyższego, decyzje w sprawach z zakresu przygotowania treści planu ogólnego, zapisów w nim zawartych, a także przedstawienia radzie gminy projektu planu ogólnego podejmuje organ wykonawczy gminy, kierując się wskazanymi w ustawie kryteriami i przesłankami. Rada gminy nie ma więc uprawnienia, aby wskazywać wójtowi przyjęcie konkretnych rozwiązań, tu: **ściśle określonej** minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym podnosi się, że *podejmowanie uchwał o kierunkach działania organu wykonawczego gminy należy do aktów wydawanych w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wytyczne dla tego organu. Wytyczne nie mogą przybierać charakteru poleceń załatwienia określonej sprawy jednostkowej. Rada gminy nie może więc nakazać lub zakazać wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), w zakresie jego własnych kompetencji jako organu wykonawczego, określonych działań w indywidualnych sprawach dotyczących również polityki przestrzennej gminy, w kontekście zamieszczenia w projekcie studium czy planów miejscowych, określonych rozwiązań co do planowania przestrzennego. Zaskarżona uchwała narusza w tym względzie również przepis art. 30 ust. 1 i ust. 2 u.s.g. poprzez zawłaszczenie przez radę gminy kompetencji należących do organu wykonawczego gminy*³.

Jak podkreślił WSA w Opolu w wyroku z dnia 8 października 2015 r., sygn. akt II SA/Op 317/15 **wytyczne rady gminy nie mogą przybierać charakteru poleceń takiego a nie innego, konkretnego sposobu rozwiązania sprawy**.

² Wyrok WSA w Poznaniu z 8 marca 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 1053/17, Lex nr 2466519.

³ Por. wyrok WSA w Opolu z dnia 8 października 2015 r., sygn. akt II SA/Op 317/15.

Reasumując, ustawodawca przyznał radzie gminy kompetencję do stanowienia o kierunkach działania burmistrza, co nie oznacza, że rada gminy ma prawo stanowienia o formach lub sposobach jego działania. Uchwała rady gminy w powyższym zakresie powinna mieć wyłącznie charakter programowy (intencyjny). Regulacja prawna art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym - będąc samodzielną podstawą do działania rady gminy - upoważnia ją do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy. Akty te winny jednak zawierać ogólne wyłącznie zalecenia lub wskazówki dla organu wykonawczego⁴.

W świetle przedstawionej argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/155/26 Rady Gminy Biesiekierz z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie ustalenia minimalnej odległości uwzględnianej w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego” gminy Biesiekierz dla elektrowni wiatrowych, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

⁴ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 listopada 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 1200/10, wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2011 r., sygn. akt II OSK 925/11, wyrok NSA z dnia 19 września 2017 r., sygn. akt II GSK 3514/15.