

Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
ul. Św. Mikołaja 78/79
50-126 Wrocław
WYDZIAŁ II
Wydział Informacji Sądowej - tel. 71 316-0-257

Dnia 30 sierpnia 2022 r.
Sygn. akt II SA/Wr 63/22

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

Rada Miejska Węglińca
ul. Sikorskiego 3
59-940 Węglińiec
/aen5554yth/SkrytkaESP

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 16 sierpnia 2022 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu doręcza – jako organowi – odpis wyroku z dnia 24 czerwca 2022 r. wraz z uzasadnieniem.

Kierownik Sekretariatu
z up. Emilia Witkowska
Emilia Witkowska

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej SA (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2022 r., poz. 329 t.j. ze zm., zwanej dalej „p.p.s.a.”). Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
2. Skarga kasacyjna, pod rygorem odrzucenia, powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych i celnych oraz w sprawach egzekucji administracyjnej związanej z tymi obowiązkami albo rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.

3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Złożenie tego wniosku wpływa na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 177 § 3 – 6 p.p.s.a.)¹.
4. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 3 są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>.
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swojego zamieszkania, adresu do doręczeń lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest Sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).

¹ „Art. 177. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia stronie postanowienia, a jeżeli strona wnieśli środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie.”



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 czerwca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)
Sędziowie:	Sędzia WSA Władysław Kulon Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn
Protokolant:	Starszy sekretarz sądowy Ewa Trojan

po rozpoznaniu na rozprawie w Wydziale II
w dniu 21 czerwca 2022 r.

sprawy ze skargi Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe –
Nadleśnictwo Pieńsk

na uchwałę Rady Miejskiej Węglińca

z dnia 28 czerwca 2016 r. Nr 303/XX/16

w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania
przestrzennego wsi Piaseczna

- I. **stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części graficznej i tekstowej w zakresie odnoszącym się do fragmentu działki nr 1/535 oznaczonej na rysunku planu symbolem 2.10.M;**
- II. **zasądza od Gminy Węglińca na rzecz strony skarżącej kwotę 780 zł (słownie: siedemset osiemdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
z up. Kierownika Sekretariatu
Emilia Witkowska

Uzasadnienie

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Pieńsk (dalej – strona skarżąca lub w skrócie PGL LP) wywiodło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę nr 303/XX/16 Rady Miejskiej Węglińca z 28.06.2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z 06.07.2016r., poz.3230, w zakresie fragmentu działki nr 1/535, obr.0005 Piaseczna, zlokalizowanej w miejscowości Piaseczna, stanowiącej własność Skarbu Państwa PGL LP w zarządzie Nadleśnictwa Pieńsk.

Względem zaskarżonej uchwały strona skarżąca podniosła zarzuty naruszenia:

- przepisów prawa materialnego tj. art. 4 pkt 6 w związku z art. 7 ust. 1, ust. 2 pkt 3 oraz ust. 3 ustawy z 03.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2004 r., Nr 121, poz. 1266) - dalej: u.o.g.r.l. oraz art. 17 pkt 8 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2213 r., poz.741) – dalej: u.p.z.p., polegające na ustaleniu w uchwale dla terenu działki nr 1/535, obr.0005 Piaseczna, zlokalizowanej w miejscowości Piaseczna, przeznaczenia: 2.10 M Tereny zabudowy wiejskiej, gdy tymczasem teren ten nadal powinien mieć przeznaczenie: UZL Teren obsługi gospodarki leśnej, bez uprzedniego uzyskania zgody odpowiednich organów na przeznaczenie tych gruntów w planie zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż leśne,
- przepisów proceduralnych poprzez istotne naruszenie przez gminę trybu sporządzenia planu tj. art. 17 pkt 6 lit. e u.p.z.p. poprzez nieuzyskanie zgody właściwego ministra do spraw środowiska na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, związku z art. 7 u.o.g.r.l.

Wobec podniesionych zarzutów strona skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w części dotyczącej fragmentu działki nr 1/535, oznaczonej na rysunku plany symbolem 2.10 M.

Uzasadniając zarzuty i wnioski skargi jej autor podał, że zgodnie z załącznikiem graficznym do zaskarżonego planu miejscowego część działki nr 1/535

znajduje się na rysunku planu na obszarze oznaczonym symbolem 2.10 M, który przeznaczony jest pod zabudowę wiejską. Tymczasem wskazana działka powinna być nadal przeznaczona do obsługi gospodarki leśnej. Potwierdza to również klasyfikacja gruntu znajdująca się w ewidencji gruntów i budynków dla działki nr 1/535, gdzie wpisany jest użytek Ls (las). Ponadto zgodnie z treścią art. 3 ust. 2 ustawy z 28.09.1991r. o lasach (Dz.U. z 2021 r., poz. 1275 ze zm.) gruntem leśnym jest również grunt związany z gospodarką leśną. Powołując się na dokumentację archiwalną będącą w posiadaniu Nadleśnictwa Pieńsk autor skargi wskazał, że wynika z niej, iż sporna nieruchomości w dacie uchwalania obecnie obowiązującego planu (uchwała nr 303/XX/16 z 28.06.2016 r.) była gruntem leśnym i takim pozostaje do dnia dzisiejszego. Wskazano, że na objętym skargą fragmencie działki znajduje się budynek leśniczówki stanowiącej siedzibę leśnictwa Piaseczno, który jest wykorzystywany na potrzeby obsługi gospodarki leśnej. Aktualnie w obrębie tej działki Nadleśnictwo Pieńsk zaplanowało budowę budynku - samodzielnej kancelarii leśniczego, służącego administracyjnej obsłudze gospodarki leśnej. Obowiązujące postanowienia skarżonego planu miejscowego uniemożliwiają stronie skarżącej realizację zamierzonego i zaplanowanego procesu budowlanego.

W przekonaniu strony skarżącej w zaskarżonej części uchwała dotknięta jest wadą nieważności z uwagi na dokonanie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne z naruszeniem przepisów art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. określającym tryb takich zmian, gdyż zgodnie z art. 7 u.o.g.r.l. zmiana ta wymaga zgody właściwych organów administracji. W przedmiotowej sprawie Rada Miejska uchwalając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego posiadała projekt planu, który został sporządzony bez uzyskania wymaganej prawem zgody właściwego ministra do spraw środowiska na zmianę dotychczasowego przeznaczenia fragmentu działki nr 1/535. Brak wymaganej zgody na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej czy leśnej stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p., co potwierdza powołane w skardze orzecznictwo sądów administracyjnych.

W udzielonej Sądowi odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. W piśmie procesowym wyjaśniono, że zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna została opracowana w celu wprowadzenia korekt do

wcześniej obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna, zatwierdzonego uchwałą nr 87/XIII/07 Rady Miejskiej w Węglińcu z 27.09.2007 r. Zmiany polegały na uzupełnieniu luk w istniejącej i planowanej zabudowie, wyznaczeniu nowego terenu sportu i rekreacji oraz zmiany ustaleń w zakresie docelowego systemu kanalizacji sanitarnej. Parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu zostały dostosowane do obowiązujących wówczas wymagań ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W opracowanym projekcie planu uwzględniono również wymagania dotyczące wyznaczania miejsc parkingowych dla pojazdów z kartą parkingową. Na pozostałych terenach użytkowanych rolniczo i jako lasy, plan zachował dotychczasowy sposób użytkowania terenów. W ramach sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna uzupełniano luki w zabudowie analizując, czy w związku z tymi uzupełnieniami nie zajdzie konieczność uzyskania dodatkowej zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolne i nieleśne. Z przeprowadzonej analizy nie wynikła taka potrzeba. Burmistrz wskazał, że z map zasadniczej i ewidencyjnej, pozyskanych z państwowego zasobu geodezyjnego wynikało, że sporny teren części dz. 1/535 ma oznaczenia ewidencyjne: B (tereny mieszkaniowe), RV (grunty rolne klasy V), PsV (pastwiska trwałe klasy V) i Ł (łąki trwałe). Żadna z wskazanych kategorii klasyfikacji gruntów nie dawała podstaw do ujęcia tego terenu we wniosku o zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolne i nieleśne, kierowanych do właściwych ministrów. Wskazane klasy gruntów są widoczne na rysunku planu. Otrzymując z państwowego zasobu geodezyjnego podkład mapowy organ sporządzający projekt planu miejscowego przyjął, że dokument ten jest zgodny ze stanem faktycznym, tym bardziej, że nie było wcześniej zgłaszanych jakichkolwiek sugestii lub uwag, że może być inaczej (w załączeniu skany „czystej” mapy zasadniczej i mapy ewidencyjnej dla obrębu Piaseczna).

Ponadto w odpowiedzi na skargę zauważono, że zgodnie z wymogami art. 17 pkt 9 i 11 u.p.z.p., projekt zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna został wyłożony do publicznego wglądu. W trakcie wyłożenia zorganizowano dyskusję publiczną. W wyznaczonym terminie nie złożono żadnych uwag do ustaleń projektu planu miejscowego ani do prognozy oddziaływania na środowisko. Strona skarżąca nie wskazała wówczas na

jakiegokolwiek rozbieżności w przeznaczeniu terenów, które mogłyby naruszyć jej interes prawny.

Za istotny argument autor odpowiedzi na skargę uznał również brak wprowadzenia zmian w zakresie przeznaczenia części działki nr 1/535 w zaskarżonym planie miejscowym w stosunku do przeznaczenia przewidzianego we wcześniejszej uchwale planistycznej. Teren ten w obowiązującym wcześniej miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna, zatwierdzonym uchwałą nr 87/XIII/07 Rady Miejskiej w Węglińcu z dnia 27.09.2007 r. miał przeznaczenie: 1.10RM/MN - tereny zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, z urządzeniami i zagospodarowaniem towarzyszącym. W planie tym sporna działka nie była zatem przeznaczona na cele związane z obsługą gospodarki leśnej. Plan ten był również wyłożony do publicznego wglądu. Strona skarżąca również nie złożyła do niego uwag. Jednocześnie Burmistrz zauważył, że sporządzając projekt wcześniej obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna (uchwalonego w dniu 27.09.2007r.), opracowano wniosek o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne analizując stan ewidencyjny terenów przeznaczanych wówczas na cele nieleśne. Na tej podstawie w toku procedury planistycznej uzyskano zgodę Ministra Środowiska na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne (grunty leśne Skarbu Państwa o pow. 2,55 ha) - decyzja nr ZS-D-2120/80/2007 z dnia 22.05.2007r.

Ponadto zauważono, że zgodnie z art. 20 ust. 1 u.p.z.p. plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. W obowiązującej zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Węglińca, przyjętej uchwałą nr 125/XI/2019 z 27.06.2019 r., teren w granicach będącej przedmiotem skargi części działki nr 1/535 znajduje się w strefie rozwoju funkcji zabudowy mieszkaniowej (symbol M), w której ustala się następujące przeznaczenia: 1) Przeznaczenia terenów: a) funkcje dominujące: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna (MN), zabudowa mieszkaniowo-usługowa (MNU), zabudowa wielorodzinna (MW), zabudowa zagrodowa (RM); b) funkcje uzupełniające: usługi (U), w tym usługi publiczne oraz komercyjne - zakres dopuszczalnych rodzajów działalności do sprecyzowania w

planach miejscowych, produkcja, bazy, składy, magazyny, obsługa logistyczna (P) - zakres dopuszczalnych rodzajów działalności do sprecyzowania w planach miejscowych, przetwórstwo rolno-spożywcze, obsługa gospodarki rolnej (RU), zieleń urządzona (ZP), ogrody działkowe (ZD), tereny rolne lasy (ZL), tereny sportu i rekreacji (US), obsługi turystyki (UT), parkingi, zespoły garaży, obiekty obsługi komunikacji (w tym stacje paliw), drogi publiczne i wewnętrzne, obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej i obsługi komunalnej, w tym kubaturowe urządzenia i sieci infrastruktury technicznej.

Na rozprawie w dniu 21.06.2020 r. pełnomocniczka strony skarżącej podtrzymując zarzuty i wnioski skargi przedłożyła datowane na dzień 24.05.2022 r. zawiadomienie Starosty Zgorzeleckiego o zmianie w danych ewidencyjnych gruntów i budynków przedstawionych w załączniku do zawiadomienia. Powołując na dokonane zmiany pełnomocniczka wskazała, że w ewidencji gruntów objęty skargą fragment działki nr 1/535 jest klasyfikowany jako las.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 101 ustawy z 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559) – dalej "u.s.g." - każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Przepis powyższy przyznaje legitymację procesową do skarżenia uchwały lub zarządzenia z zakresu administracji publicznej każdemu, kogo prawa zostały naruszone. Chodzi tu zatem o powiązanie pomiędzy sferą praw jednostki a oddziaływującą na nią sferą regulacji prawnych wynikających z uchwały lub zarządzenia. Jeśli w wyniku regulacji zawartej w uchwale lub zarządzeniu dotychczasowa sfera praw jednostki dozna ograniczeń, to należy stwierdzić naruszenie interesu prawnego w rozumieniu art. 101 u.s.g., a więc uznać legitymację skarżących do podjęcia środków ochrony swoich praw.

Strona skarżąca legitymuje się zarządem grunt składającego się z działki nr 1/535, stanowiącej własność Skarbu Państwa. Na części tej działki posadowiony jest

budynek leśniczówki, będący siedzibą leśnictwa Piaseczno. Strona skarżąca na objętej skargą części działki zaplanowała budowę samodzielnej kancelarii leśniczego. Tymczasem zaskarżony plan miejscowy przeznacza nieruchomości pod zabudowę wiejską – oznaczoną na rysunku planu symbolem 2.10.M. Powyższe przeznaczenie skarżący postrzega jako niekorzystne ograniczenie w możliwości realizacji dodatkowego budynku, służącego administracyjnej obsłudze gospodarki leśnej. Powołana argumentacja niewątpliwie dowodzi ograniczenia możliwości korzystania z opisanej części nieruchomości, która przez według strony skarżącej, powinna mieć przeznaczenie związane z obsługą gospodarki leśnej. Tego rodzaju ograniczenie oznacza zatem naruszenie interesu prawnego w rozumieniu art. 101 ust. 1 u.s.g., co przesądza, że stronie skarżącej przysługuje legitymacja procesowa do zaskarżenia w tym zakresie MPZP. W rezultacie skarga jako dopuszczalna podlega merytorycznemu rozpatrzeniu.

Stosownie do art. 28 ust. 1 u.p.z.p. podstawą stwierdzenia nieważności planu miejscowego może być wyłącznie istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Tryb sporządzania planu należy rozumieć jako sekwencję czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, a zasady sporządzania planu jako merytoryczną jego zawartość (przyjęte w nim ustalenia). Istotne naruszenie trybu sporządzania planu następuje, gdy ustalenia planistyczne są odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono procedury sporządzania aktu planistycznego. Natomiast naruszenie zasad to przyjęcie rozwiązań niezgodnych z normami konstytucyjnymi lub zawartymi w ustawach materialnoprawnych - które to normy wyznaczają granice wykonywania władztwa planistycznego.

Istota sporu w sprawie sprowadza się do rozstrzygnięcia kwestii konieczności dochowania przy uchwaleniu zaskarżonej uchwały prawem przewidzianych wymogów dotyczących przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Spór koncentruje się wokół istnienia wymogu uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia leśnego części działki nr 1/535 na cele nieleśne. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli

wymagają tego przepisy odrębne. Takim przepisem jest art. 7 ust. 2 pkt 2 u.o.g.r.l., stosownie do którego przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa - wymaga zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby. Zgoda ta jest wydawana w formie decyzji administracyjnej. Decyzja wydana na podstawie art. 7 ust. 2 u.o.g.r.l. rozstrzyga kwestię dopuszczalności przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne i stanowi podstawę do dokonania zmiany przeznaczenia w planie miejscowym. W myśl art. 4 pkt 6 u.o.g.r.l. przez przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne rozumie się ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych.

Przypomnieć w tym miejscu trzeba, że istota stanowiska procesowego Gminy sprowadzała się do twierdzenia, że przed podjęciem spornej uchwały nie istniał obowiązek uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, albowiem sporny fragment działki nr 1/535, był oznaczony w ewidencji gruntów i budynków jako tereny mieszkaniowe (B), grunty rolne klasy V (RV), pastwiska trwałe klasy V (PsV) i łąki trwałe (Ł). Ponadto zaskarżona zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do części działki nr 1/535, nie wprowadziła zmian w jej przeznaczeniu w stosunku do wcześniej obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna, zatwierdzonego uchwałą nr 87/XIII/07 Rady Miejskiej Węglińca z 27.09.2007 r. W tym planie sporna część działki miała przeznaczenie: 1.10.RM/MN – teren zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej, z urządzeniami i zagospodarowaniem towarzyszącym, w którym również nie było przewidziane przeznaczenie na cele obsługi gospodarki leśnej. Jednocześnie utrzymuje się w sprawie, że w ramach procedury uchwalenia tego planu miejscowego, uzyskano zgodę Ministra Środowiska na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne (decyzja z 22.05.2007 r., nr ZS-D02120/80/20007).

Odnosząc się do powyższych kwestii należy przede wszystkim przypomnieć, że stosownie do art. 2 ust. 2 pkt 1 u.o.g.r.l., gruntami leśnymi, w rozumieniu tej ustawy, są grunty określone jako lasy w przepisach o lasach. W wyroku z 03.09.2015r., sygn. akt II OSK 64/14 Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że w świetle przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych zapisy w ewidencji

gruntów nie mają decydującego znaczenia dla dokonania oceny czy dany grunt jest gruntem leśnym, gdyż o tym decyduje wyłącznie to, czy spełnia on przesłanki z art. 3 ustawy o lasach w zw. z art. 2 ust. 2 pkt 1 u.o.g.r.l. albo pozostałe przesłanki wymienione w art. 2 ust. 2 pkt 2 lub 3 u.o.g.r.l. Zapisy w ewidencji gruntów mają znaczenie dla kwalifikacji gruntów rolnych, gdyż w art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.g.r.l. wskazano wprost, że gruntami rolnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne. W przypadku gruntów leśnych brak jest analogicznego zapisu, a ustawodawca w art. 2 ust. 2 pkt 1 u.o.g.r.l. odwołuje się do definicji gruntu leśnego zawartej w ustawie o lasach.

Ustawa o lasach wprowadza kilka kryteriów uznawania gruntu za las, z których trzy podstawowe zostały ujęte w art. 3 ust. 1 tej ustawy jako kryterium przyrodnicze – pokrycie roślinnością leśną (uprawami leśnymi), na którą składają się drzewa i krzewy oraz runo leśne, przy czym przejściowe pozbawienie roślinności leśnej nie pozbawia gruntu cechy lasu, jeżeli spełnione są pozostałe kryteria, kryterium przestrzenne – zwarta powierzchnia co najmniej 0,10 ha, kryterium przeznaczenia – do produkcji leśnej, chyba że chodzi o lasy w rezerwach przyrody i w parkach narodowych bądź wpisane do rejestru zabytków, które z istoty swej nie są przeznaczone do produkcji leśnej oraz w art. 3 ust. 2 dodatkowe kryterium związku z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

W przypadku spornej części działki niewątpliwie mamy do czynienia z lasem w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy o lasach. Jest to grunt zajęty przez leśniczówkę stanowiącą siedzibę leśnictwa Piaseczno, co świadczy o wykorzystywaniu gruntu dla potrzeb gospodarki leśnej.

Ponadto przyjdzie zauważyć, że chociaż na podstawie powołanej regulacji prawnej sam wpis do ewidencji gruntów nie ma znaczenia przesądzającego o tym czy mamy do czynienia z lasem w rozumieniu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, to jednak w przypadku gdy dany teren w ewidencji gruntów oznaczono jako grunt leśny, wówczas nie można zakładać, że nie było do tego podstaw. Tym

bardziej, że zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne - podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Jak wynika z przedłożonego na rozprawie zawiadomienia z 24.05.2022 r. - w ewidencji gruntów i budynków obręb Piaseczna nr 0005 w jednostce ewidencyjnej Węgliniec – obszar wiejski (id. 022506_5), przyjęte zostały w dniu 28.08.2007r. - na wniosek właściciela - zmiany w zakresie użytków m.in. dla działki 1/535. Przed zmianą w ewidencji prowadzonej dla tej działki figurowały użytki o symbolach: B-PsV o powierzchni 0.52 ha, Ls o powierzchni 30.58, PsV o powierzchni 0.30 ha, PsVI o powierzchni 0.52 ha, RV o powierzchni 2.72 ha, RVI o powierzchni 0.42 ha, W o powierzchni 0.11 ha i ŁV o powierzchni 1.65 ha. W wyniku aktualizacji w skład działki nr 1/535 wchodziły użytki o symbolach: Ls o powierzchni 34.42 ha, PsV o powierzchni 0.30 ha, RV o powierzchni 0.42 ha, W o powierzchni 0.03 ha i ŁV o powierzchni 1.65 ha. W dacie podejmowania zaskarżonej uchwały, tj. 28.06.2016 r. z ewidencji gruntów i budynków wynikało zatem, że działka nr 1/535 nie miała już oznaczenia B-PsV (tereny mieszkaniowe). Znajdujący się na tej działce użytek leśny uległ zwiększeniu wyniku wyeliminowania m.in. użytków oznaczonych symbolem B-PsV.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe ustalenia niewątpliwie wskazana w skardze część działki nr 1/535 - w dacie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna, tj. 28.05.2013 r., wymagała uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia na cele nieleśne w toku procedury planistycznej. Przyjdzie przy tym stwierdzić, że nie jest rolą sądu administracyjnego dochodzić, czy rzeczywiście, tak jak podaje się w odpowiedzi na skargę, z mapy zasadniczej i ewidencyjnej nie wynikało aby sporna część działki nr 1/535 wymagała przeprowadzenia procedury zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Tym niemniej należy zauważyć, że znajdująca się na rysunku planu stanowiącym załącznik do zaskarżonej uchwały klauzula poświadczająca zgodność podkładu mapowego z oryginałem mapy zasadniczej w skali 1:2000 przyjętym do państwowego zasobu geodezyjnego i katastralnego, opatrzona jest datą 31.08.2006r. Wbrew zatem stanowisku zawartemu w odpowiedzi na skargę, nie jest

tak, że projekt planu został sporządzony na kopii mapy zasadniczej, która była aktualna na dzień przystąpienia do sporządzania tego projektu. Dlatego w ocenie Sądu, i wobec nieczytelności drugiej z klauzul o przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego mapy zasadniczej w skali 1:1000, rysunek planu - powstały z kompilacji opisanych map zasadniczych, nie spełnia wymogu przewidzianego w § 10 § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26.08.2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis ten stanowi, że materiały planistyczne, sporządzone na podstawie przepisów odrębnych, wykorzystywane na potrzeby projektu planu miejscowego, powinny być aktualne na dzień przystąpienia do sporządzania tego projektu. Ponadto z powodu nieczytelności całkowicie nieprzydatne okazały się dołączone do odpowiedzi na skargę skany „czystej” mapy zasadniczej i mapy ewidencyjnej.

Odnosząc się kolejnego z argumentów, którym posłużono się w odpowiedzi na skargę aby wykazać brak podstaw do ujęcia spornej działki we wniosku o zmianę przeznaczenia gruntu leśnego na cele nieleśne, kierowanego do Ministra Środowiska, mianowicie wskazania, że teren działki nr 1/535 już w planie miejscowym zatwierdzonym uchwałą nr 87/XIII/07 Rady Miejskiej Węglińca z 27.09.2007 r. nie miał przeznaczenia na cele obsługi gospodarki leśnej (znajdował się na rysunku planu oznaczonym symbolem: 1.10RM/M – teren zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej), przyjdzie zauważyć, że podnosząc powyższy argument Burmistrz powołał się na uzyskaną w toku uchwalania planu miejscowego z 2007 r. zgodę Ministra Środowiska na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. Analiza treści przedłożonej do odpowiedzi na skargę decyzji Ministra Środowiska z 22.05.2007 r., nr ZS-D-2120/80/2007 wskazuje jednak, że udzielona taką decyzją zgodna nie obejmowała działki nr 1/535. Minister Środowiska udzielił bowiem zgody na przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy Węglińiec na cele nierolnicze i nieleśne gruntów Skarbu Państwa o powierzchni ok 2.55 ha, pozostających w zarządzie Nadleśnictw: Węglińiec, wchodzących w skład oddziałów 18, 38, obrębu leśnego Węglińiec (działki ewidencyjne 18/1266, 227, 38/1021, obręb Stary Węglińiec), Ruszów wchodzących w skład oddziałów 610 i 628, obrębu leśnego Ruszów (działki ewidencyjne 610/1304, 610, 628/1287, obręb Piaseczna), oznaczonych na

załączonym do wniosku wyrysie z mapy, projektowanych pod poszerzenie linii rozgraniczających drogi wojewódzkiej nr 296 oraz poszerzenia dróg dojazdowych. Z przedłożonej do odpowiedzi na skargę decyzji nie wynika zatem aby zgoda na odlesienie działki nr 1/535 została udzielona. Zgody takiej nie można również domniemywać. Ponadto przyjdzie zauważyć, że działka nr 1/535 znajduje w oddaleniu od drogi krajowej nr 296 i z tego również faktu nie mogła zostać objęta wskazaną decyzją.

Tym samym Sąd podziela prezentowany w judykaturze pogląd, że nie zawsze postanowienia poprzednio obowiązującego planu miejscowego powodują już same w sobie, że nastąpiła zmiana przeznaczenia gruntu na cele nieleśne. Dotyczy to zwłaszcza tych wszystkich przypadków, tak jak w niniejszej sprawie, gdy Rada nie wykazała, aby w toku poprzedniej procedury planistycznej uzyskano zgodę na przeznaczenie gruntu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze i nieleśne (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 30.12.2019 r., sygn. akt II SA/Wr 627/19, wyroki WSA w Warszawie z 14.10.2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 795/21 i z 27.03.2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 298/19). Tym samym fakt, że na spornym terenie poprzedni plan dopuszczał możliwość zabudowy zagrodowej nie oznacza, że nastąpiła zmiana przeznaczenia terenu, zwłaszcza wobec zachowania przez ten teren charakteru leśnego

Ponadto argument, zgodnie z którym uchwalenie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nastąpiło po stwierdzeniu, że nie narusza ona ustaleń zmienionego studium, w ocenie Sądu, również nie może prowadzić do uznania bezzasadności złożonej skargi. Przede wszystkim dlatego, że stwierdzenie w uchwale, że ustalenia planu nie naruszają studium, nie wyłącza czy też nie konwaliduje naruszenia innych przepisów, które regulują tryb uchwalania planu miejscowego, w tym przypadku art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. Po drugie przyjdzie zauważyć, że powołana w odpowiedzi na skargę zmiana studium została podjęta uchwałą nr 125/XI/2019 r. Rady Miejskiej Węglińca z 27.06.2019 r., a więc jest to uchwała późniejsza do zaskarżonej uchwały nr 303/XX/16 z 28.06.2016 r. Rada stwierdzając na podstawie art. 20 ust. 1 u.p.z.p., że przedstawiony do uchwalenia projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie narusza zawartych w studium ustaleń polityki przestrzennej gminy, nie mogła wobec tego odnosić się do wersji studium, która nie została jeszcze uchwalona.

Reasumując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że przy uchwalaniu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Piaseczna, przyjętej uchwałą nr 303/XX/16 Rady Miejskiej Węglińca z 28.06.2016 r., doszło do naruszenia obowiązku uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntu leśnego w postaci części działki nr 1/535 na cele nieleśne, co prowadziło do stwierdzenia nieważności postanowień zaskarżonej uchwały we wskazanym w wyroku zakresie, zarówno w części tekstowej i graficznej. Część tekstowa i część graficzna planu muszą być bowiem ze sobą zgodne (por. wyrok NSA z 031.2.2019 r., sygn. akt II OSK 2933/19). Konsekwencją braku zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne w omawianym zakresie jest bowiem istotne naruszenie procedury i zasad sporządzania planu miejscowego.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności należało stwierdzić nieważność zaskarżonej uchwały w opisanej w pkt 1 wyroku części, na zasadzie art. 147 § 1 p.p.s.a.

O kosztach postępowania (pkt 2 sentencji wyroku) Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
z up. Kierownika Sekretariatu
Emilia Witkowska