



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Poz. 2711

WYROK NR II SA/WR 661/18 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 21 listopada 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Mieczysław Górkiwicz (spr.)

Sędziowie:

Asesor WSA Wojciech Śnieżyński

Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn

Protokolant

sekretarz sądowy Ewa Trojan

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 21 listopada 2018 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na uchwałę Rady Miejskiej w Chocianowie

z dnia 29 stycznia 2018 r. nr XXXIX.254.2018

w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pogorzelska

stwierdza nieważność § 1 ust. 1 pkt 5 we fragmencie: „2) przeznaczenie uzupełniające – zabudowa mieszkaniowa na powierzchni nie większej niż 50 % powierzchni działki” zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski – działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994) oraz art. 50 § 2, art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 1302), dalej „p.p.s.a.” – wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Chocianowie Nr XXXIX.254.2018 z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Pogorzelska.

W skardze wniósł o stwierdzenie nieważności § 1 ust. 1 pkt 5 we fragmencie „2) przeznaczenie uzupełniające – zabudowa mieszkaniowa na powierzchni nie większej niż 50% powierzchni działki” zaskarżonej uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wojewoda zarzucił Radzie Miejskiej podjęcie § 1 ust. 1 pkt 5 we fragmencie „2) przeznaczenie uzupełniające – zabudowa mieszkaniowa na powierzchni nie większej niż 50% powierzchni działki” uchwały z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 ze zm.), polegającym na naruszeniu procedury i zasad sporządzania planu

miejscowego, poprzez przeznaczenie gruntów leśnych, usytuowanych na terenie oznaczonym w planie symbolem 1RUI, na cele nieleśne, bez wymaganej zgody ministra właściwego do spraw środowiska.

Wojewoda dokonał oceny zgodności przedmiotowej uchwały pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2017 r. poz. 1073 ze zm.), zwanej dalej „u.p.z.p.”, która pozwoliła stwierdzić, że Rada Miejska w Chocianowie, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zarówno tryb, jak i zasady sporządzania planu miejscowego.

W doręczonej Sądowi odpowiedzi na skargę z dnia 31 sierpnia 2018 r. Rada Miejska w Chocianowie wniosła o oddalenie skargi. Zdaniem organu (wbrew stanowisku zawartemu w skardze) nie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzenia zmiany planu miejscowego. Dopuszczenie zabudowy mieszkaniowej zdaniem gminy jest zasadne i nie narusza ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Przeznaczenie terenu jest zgodne z ewidencją, która to określa ten użytek jako Ls (tereny leśne), a przeznaczenie terenów w uchwalonej zmianie planu potwierdza sposób użytkowania związany z obsługą w gospodarstwach leśnych. Dopuszczenie możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej na powierzchni nieprzekraczającej 50% powierzchni działki jest w przekonaniu gminy właściwe, służące realizacji zadania podstawowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Skarga zasługiwała na uwzględnienie.

Rozpoznając skargę na uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd przeprowadza ocenę zgodności przedmiotowej uchwały z prawem pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Jednak nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego.

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy, zauważyć należy, że kwestionowaną regulacją § 1 ust. 1 pkt 5 uchwały w przedmiotowym planie miejscowym zmieniono przeznaczenie terenu lasu na teren z przeznaczeniem podstawowym: obsługa produkcji w gospodarstwach leśnych i przeznaczeniem uzupełniającym: zabudowa mieszkaniowa na powierzchni nie większej niż 50% powierzchni działki. Teren został oznaczony na załączniku graficznym planu symbolem 1RUI. Na mapie ewidencyjnej gruntów został oznaczony symbolem Ls (lasy).

W dokumentacji planistycznej brak jest dokumentów potwierdzających, że w toku procedury planistycznej Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów zwrócił się do Ministra Środowiska w wnioskiem o przeznaczenie nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa, zgodnie z dyspozycją art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Z akt wynika, że Wojewoda zwrócił się do Przewodniczącego Rady Miejskiej z zapytaniem czy uzyskano stosowną decyzję na wyłączenie gruntów leśnych z produkcji leśnej lub czy dopuszczona zabudowa mieszkaniowa związana jest z prowadzeniem gospodarki leśnej. W odpowiedzi Przewodniczący Rady Miejskiej w Chocianowie wskazał, że teren oznaczony symbolem RUI, zgodnie z ustawą o ochronie gruntów wolnych i leśnych nie wymaga wyłączenia z produkcji leśnej. Do zapytania Wojewody odniósł się również Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów, który podniósł, że przedmiotowy teren faktycznie nie jest i nie był zalesiony, a właściciele zlokalizowanej tam działki od lat ubiegają się o zmianę przeznaczenia terenu na zabudowę zagrodową. Ponadto w sąsiedztwie działki występuje typowa zabudowa zagrodowa. Burmistrz zauważył, że funkcja leśna została zachowana, a dodatkowo właściciel gruntu ma możliwość wybudowania również budynku mieszkalnego.

Aktualna dyspozycja art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którą przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw środowiska lub upoważnionej przez niego osoby.

Decyzja o wyrażeniu zgody na przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gruntów rolnych na cele nierolnicze ma specyficzny charakter wynikający z usytuowania tej zgody w systemie prawa jako pewnego rodzaju instytucji stanowiącej konieczne ogniwo wstępne, aby gmina mogła zrealizować swoje zamierzenie planistyczne polegające na tym, że w akcie o charakterze prawa materialnego

obowiązującym na ściśle określonym obszarze tej gminy, chce grunty rolne przeznaczyć na cele odmienne od ich dotychczasowego charakteru i przeznaczenia.

Nie ulega wątpliwości, że zabudowa mieszkaniowa jako przeznaczenie uzupełniające terenu 1RUI nie jest związana ani z celem leśnym ani z celem rolnym. Treść przepisu uchwały nie wskazuje na cel leśny lub rolny zabudowy mieszkaniowej. Zarówno Przewodniczący Rady Miejskiej w Chocianowie, jak i Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów nie wykazali w swoich wyjaśnieniach, że kwestionowana przez organ nadzoru zabudowa mieszkaniowa jest związana z obsługą produkcji w gospodarstwach leśnych. Zatem nie można uznać, że zabudowa mieszkaniowa jest związana z celem rolnym, skoro przeznaczeniem podstawowym terenu jest obsługa produkcji w gospodarstwach leśnych.

Decyzja Ministra Środowiska stanowi ramy możliwości pośredniej ingerencji władzy publicznej we władztwo planistyczne gminy, dlatego też zapisy planu powinny być zgodne z decyzją wydaną na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

W kontekście powyższego przywołać należy art. 7 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którym przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z powyższym, zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym burmistrz, sporządzając plan miejscowy, uzyskuje zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów nie wystąpił do Ministra Środowiska o wyrażenie zgody na przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne określonych gruntów leśnych. Bez takiej zgody organ stanowiący gminy nie może przeznaczyć gruntów leśnych w planie miejscowym na cele nierolnicze i nieleśne.

Mając na uwadze powyższe, Rada Miejska w Chocianowie ustanawiając na terenie 1RUI przeznaczenie uzupełniające w postaci zabudowy mieszkaniowej na powierzchni nie większej niż 50% powierzchni działki, naruszyła przepis art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Uwzględniając powyższe, wniosek o stwierdzenie nieważności § 1 ust. 1 pkt 5 we fragmencie „2) przeznaczenie uzupełniające – zabudowa mieszkaniowa na powierzchni nie większej niż 50% powierzchni działki”, zaskarżonej uchwały należało uznać za uzasadniony. W pełni zatem podzielając zarzut i przedstawioną w skardze argumentację prawną organu nadzoru w powyższym zakresie, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzeczono jak w sentencji wyroku.