

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

dnia 3 czerwca 2009 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	Andrzej Cisek
Sędziowie	Sędzia WSA	Mieczysław Górkiewicz
	Sędzia WSA	Alicja Palus (sprawozdawca)
Protokolant	Izabela Krajewska	

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 3 czerwca 2009 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Ciepłowody
z dnia 27 września 2001 r. nr 169/XXVII/2001

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części wsi Ciepłowody

**stwierdza nieważność § 5 ust. 1 we fragmencie „obszar wielofunkcyjnego ośrodka usługowego
oznaczony symbolem Ut”; i § 7 zaskarżonej uchwały.**

UZASADNIENIE

Uchwałą nr 169/XXVII/2001 z dnia 27 września 2001 r. Rada Gminy Ciepłowody działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 oraz art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. Nr 13 z 1996 r. poz. 74, z późn. zm.) i art. 26 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. Nr 15 z 1999 r., poz. 139, z późn. zm.) w związku z uchwałą nr 152/XXIV/2001 Rady Gminy Ciepłowody z dnia 27 kwietnia 2001 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części wsi Ciepłowody uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla dwóch części wsi Ciepłowody położonych:

1. u zbiegu drogi powiatowej nr 45404 i terenu kolejowego
2. u zbiegu dróg powiatowych nr 45414 i 45457.

Uchwała w terminie określonym w przepisie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, powołanej powyżej, została przedłożona Wojewodzie Dolnośląskiemu, który nie podjął czynności weryfikacyjnych w trybie nadzoru i skierował uchwałę do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

W dniu 22 grudnia 2008 r. Wojewoda Dolnośląski skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na opisaną powyżej uchwałę, zarzucając że została podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. Nr 16, poz. 78, z późn. zm.).

Powołując się na tak sformułowany zarzut Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Ciepłowody z dnia 27 września 2001 r. nr 169/XXVII/2001 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części wsi Ciepłowody w zakresie, w jakim dotyczy ona zagospodarowania terenu o powierzchni około 0,8 ha, położonego na terenie wsi Ciepłowody, oznaczonego na załączniku graficznym nr 2/2, to jest: § 5 ust. 1 we fragmencie „obszar wielofunkcyjnego ośrodka usługowego oznaczony symbolem Ut”, § 7 oraz załącznika graficznego nr 2/2 do uchwały.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przyjętego zaskarżoną uchwałą, obejmującego zgodnie z § 1 tej uchwały obszary o powierzchni około 2,0 ha oraz 0,8 ha, położone we wsi Ciepłowody i zgodnie z oznaczeniem na załącznikach graficznych do uchwały nr 1/2 dla części oznaczonej nr 1 oraz 2/2 dla części oznaczonej nr 2, obszar oznaczony na rysunku planu symbolem Ut przeznaczono na cele lokalizacji wielofunkcyjnego ośrodka obsługi ruchu samochodowego. Zasady zagospodarowania tego terenu określa § 7 uchwały i przewiduje możliwość lokalizowania stacji paliw, warsztatów naprawczych, salonów i komisów samochodowych, także motelu z gastronomią.

Zgodnie z wypisem z rejestru gruntów, sporządzonym w toku procedury planistycznej (według stanu na dzień 26 czerwca 2001 r.) i stanowiącym element dokumentacji planistycznej do przedmiotowej uchwały, teren o którym mowa (działka nr 612), stanowił użytek rolny o klasie gruntu RII.

Organ nadzoru pismem z dnia 17 listopada 2008 r. nr NK.II.0915-2/9/08 wystąpił do Wójta Gminy Ciepłowody o udzielenie informacji, czy w związku ze zmianą w przyjętym powyższą uchwałą miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze uzyskano stosowną zgodę Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Wójt Gminy Ciepłowody pismem z dnia 20 listopada 2008 r. poinformował organ nadzoru, że w dokumentacji planistycznej brak jest stosownej zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na zmianę sposobu użytkowania gruntów rolnych na cele nierolnicze oraz przedstawił przyczyny, dla których nie występowało o zgodę.

W ocenie Wójta uzyskanie takiej zgody nie było konieczne z uwagi na następujące okoliczności. Teren, którego dotyczy niniejsza skarga, w poprzednio obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, przyjętym uchwałą Rady Gminy Ciepłowody z dnia 9 grudnia 1994 r. nr 33/VI/94

oznaczony symbolem A 20 S o powierzchni około 0,6 ha przeznaczony został na cele punktu skupu żywca.

Zdaniem Wójta jest to równoznaczne z przeznaczeniem terenu będącego przedmiotem skargi na cele usługowe, z czego z kolei Wójt wywodzi, że uzyskał stosowną zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, zgodnie z obowiązującą wówczas ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 26 marca 1982 r. Jednocześnie Wójt przyznaje, że dokumentacja planistyczna do uchwały nr 33/VI/94 nie zawiera zgody Ministra na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze dla przedmiotowego terenu, co zdaniem Wójta oznacza, że stosowna zgoda musiała być uzyskana w toku procedury sporządzania wcześniejszej edycji planu z 1984 r., przyjętego uchwałą nr 62/26/84. W oparciu o przedstawiony wyżej stan faktyczny Wójt stwierdził, że w toku procedury sporządzania planu przyjętego uchwałą nr 169/XXVII/2001 powtarzanie procedury odrolnienia gruntów stało się bezzasadne. Działający punkt skupu żywca nie stanowił gruntu rolnego w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych ani także w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 1982 Nr 11, poz. 79, ze zm.).

W dalszej części uzasadnienia Wojewoda Dolnośląski podał, że zgodnie ze stanem prawnym obowiązującym w dniu podjęcia kwestionowanej uchwały, to jest na dzień 27 września 2001 r., przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dokonywało się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o zagospodarowaniu przestrzennym. Przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza 0,5 ha wymagało uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Wynikało to wprost z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Tymczasem, jak wynika z wyjaśnień otrzymanych od Wójta Gminy Ciepłowody oraz z otrzymanej dokumentacji planistycznej do uchwały, przed podjęciem uchwały zgoda taka nie została uzyskana, co stanowi istotne naruszenie prawa i musi skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały.

Zdaniem organu nadzoru analizując przedstawiony przez Wójta stan faktyczny należy stwierdzić, że zmiany przeznaczenia gruntu rolnego i wyłączenia go z użytkowania rolnego dokonano dopiero uchwałą Rady Gminy z dnia 27 września 2001 r. nr 169/XXVII/2001 i uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, będącego przedmiotem niniejszej skargi. W planie tym, jak wskazano wyżej, przewiduje się możliwość lokalizacji na terenie oznaczonym w załączniku nr 2/2 do uchwały wielofunkcyjnego ośrodka obsługi ruchu samochodowego, w tym stacji paliw, komisów, warsztatów naprawczych. Nie ulega żadnej wątpliwości, że przeznaczenie takie nie może zostać uznane za rolne lub leśne, a dotyczy zwartego obszaru projektowanego do takiego przeznaczenia przekraczającego 0,5 ha o klasie gruntów II, a więc spełniającego przesłankę określoną w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Otrzymany w toku procedury wypis z rejestru gruntów potwierdza klasę gruntu na działce nr 612. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 15 maja 1989 r. (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 100, poz. 1086, zm. Dz. U. z 2000 r. Nr 120, poz. 1268), w brzmieniu na dzień podjęcia uchwały będącej przedmiotem niniejszej skargi, podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej i gospodarki nieruchomościami stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, prowadzone, zgodnie z art. 22 ust. 1 tej ustawy, przez starostę. Przepis ten stwierdza także, że starosta prowadzi także gleboznawczą klasyfikację gruntów.

Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił jednocześnie, że Gmina Ciepłowody nie wykazała, iż zgoda na odrolnienie terenu, o którym mowa w skardze, została uzyskana wcześniej, wobec planu przyjętego uchwałą Rady Gminy z dnia 9 grudnia 1994 r. nr 33/VI/94 czy też w trakcie sporządzania wcześniejszego planu z 1984 r. W ocenie organu nadzoru zgoda taka jednak musiała być uzyskana, ponieważ teren ten nie był wyłączony z użytkowania rolniczego i żaden z wcześniejszych planów nie zmieniał jego przeznaczenia na cele nierolnicze. Nie ulega bowiem wątpliwości, co potwierdza Wójt w przesłanych wyjaśnieniach, że teren przeznaczony był pod punkt skupu żywca. Grunt pod tego typu punktem niewątpliwie zarówno w okresie obowiązywania ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, jak i wcześniejszej, z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stanowił użytek rolny, a jako taki podlegał rygorowi uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w przypadku zmiany jego przeznaczenia. Gruntem rolnym w rozumieniu obydwu przywołanych ustaw były bowiem także grunty pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu (art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r.) czy też pod budynkami i urządzeniami wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych (art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 marca 1982).

Z kolei z treści art. 4 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 3 lutego 1995 r. wynika, że ilekroć w ustawie jest mowa o budynkach i urządzeniach służących wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu – rozumie się przez to budynki i urządzenia służące przechowywaniu środków produkcji, prowadzeniu produkcji rolniczej, przetwarzaniu i magazynowaniu wyprodukowanych w gospodarstwie produktów rolniczych.

W uzasadnieniu Wojewoda Dolnośląski powołał się również na ustawową definicję gospodarstwa rolnego zawartą w kodeksie cywilnym, uznając że za gospodarstwo rolne uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą i wyjaśnił, że przewidywana w poprzednim planie lokalizacja na przedmiotowym terenie punktu skupu żywca mieściła się w pojęciu użytkowania rolnego gruntu,

zatem w jego ocenie ta właśnie okoliczność decydowała o braku konieczności uzyskania zgody odpowiedniego ministra na zmianę jego przeznaczenia.

Zdaniem organu nadzoru nie można uznać racji Wójta, twierdzącego że cel prowadzenia punktu skupu żywca można traktować jak każdy inny cel usługowy, co z kolei pozwala przyjąć, że teren został już wcześniej odrolniony i nie wymaga zgody właściwego ministra. Jest to bowiem cel rolniczy w przeciwieństwie do celu wprowadzonego zaskarżoną uchwałą, zatem – w ocenie organu nadzoru – zarówno przed podjęciem uchwały nr 33/VI/94 jak i uchwały nr 169/XXVII/2001 grunt położony pod punktem skupu żywca należało uznać za grunt rolny, co implikowało konieczność wystąpienia przed podjęciem zaskarżonej uchwały do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o uzyskanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntu.

W odpowiedzi na skargę przedstawionej w piśmie doręczonym Sądowi w dniu 30 stycznia 2009 r. Gmina Ciepłowody reprezentowana przez Wójta wniosła o oddalenie skargi, podtrzymała treść powołanego w skardze pisma z dnia 20 listopada 2008 r., a dodatkowo podniosła, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony w 1994 r. przewidywał dla przedmiotowego terenu funkcję usługową, tj. punkt skupu żywca i plan ten jako prawo miejscowe obowiązywał przez wiele lat, zatem teren ten de facto nie był użytkiem rolnym. Powołała się przy tym na regulację przyjętą przez art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. Nr 11, poz. 79, z późn. zm.) inaczej definiującą pojęcie „grunt rolny” niż art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Ponadto w uzasadnieniu wniosku o oddalenie skargi wskazano także na niezasadność powoływania się w tej sprawie przez organ nadzoru na definicję gospodarstwa rolnego przyjętą w art. 55³ Kodeksu cywilnego, a ponadto zarzucono, że skoro zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, to uchwałodawca miał prawo sądzić, że akt ten jest zgodny z prawem i mimo, że wniesienie skargi przez organ nadzoru nie jest ograniczone w czasie, to powinna obowiązywać zasada pewności aktów prawnych, także prawa miejscowego.

Na rozprawie w dniu 3 czerwca 2009 r. pełnomocnik Gminy Ciepłowody podtrzymał twierdzenia zawarte w odpowiedzi na skargę i wniósł o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny podejmując orzeczenie w sprawie uwzględnił następujące okoliczności faktyczne i prawne:

Należy przede wszystkim wyjaśnić, że w przepisie art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) ustawodawca zastrzegł, że sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości m.in. poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (jeżeli ustawy nie stanowią inaczej). W ten sposób sformułowane zostało przez ustawodawcę generalne kryterium wiążące sądy administracyjne w pełnym zakresie ich kognicji. Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej, akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.).

Przedmiotem oceny Sądu w rozpoznawanej sprawie była uchwała Rady Gminy Ciepłowody w dniu 27 września 2001 r. nr 169/XXVII/2001 w części wskazanej w skardze, a zatem akt mający status aktu prawa miejscowego.

Uprawnienie do stanowienia aktów o takim charakterze na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych zostało zagwarantowane organom samorządu terytorialnego oraz terenowym organom administracji rządowej w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ustawie zasadniczej postanowiono jednocześnie, że działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności (art. 171 ust. 1), a organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe (art. 171 ust. 2).

Wskazać również należy, że zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. Nr 142 z 2001 r., poz. 1591, z późn. zm.) uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określonym w art. 90 tej ustawy. Po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 tejże ustawy organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego (art. 93 ust. 1 tej ustawy). Natomiast z przepisu art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Ustawodawca wskazał w ten sposób, że podstawą stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy są istotne naruszenia prawa, przy czym powoływana regulacja nie typizuje takich istotnych naruszeń prawa, podobnie jak nie charakteryzuje nieistotnych naruszeń prawa, które ustawodawca uwzględnił w art. 91 ust. 4 ustawy, sankcjonując w odmienny niż stwierdzenie nieważności sposób tę kategorię wadliwości wymienionych aktów organów gminy.

Rozpoznając sprawę Sąd podzielił pogląd prezentowany w dotychczasowym orzecznictwie sądowym, wg którego odesłanie zawarte w art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego nie uprawnia do stosowania w zakresie oceny wadliwości uchwały lub zarządzenia organu gminy art. 156 § 1 kpa ustanawiającego w sposób taksatywny przypadki kwalifikowanej wadliwości orzeczenia administracyjnego, obligującej właściwy organ do stwierdzenia jego nieważności.

Wypracowane w omawianym zakresie poglądy nauki i judykatury pozwoliły ustalić pewien katalog istotnych naruszeń prawa, skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy.

Do tej kategorii naruszeń zalicza się podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej dla podjęcia określonego rodzaju uchwały, podjęcie uchwały o treści nieprzewidzianej w normie prawnej będącej podstawą jej podjęcia, naruszenie procedury podjęcia uchwały, naruszenie przepisów stanowiących podstawę podjęcia uchwały (por. wyroki NSA z dnia: 8 lutego 1996 r., SA/Gd 327/95, OwSS 1996, Nr 3, poz. 90; 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79). Akceptując prezentowane dotychczas w tym przedmiocie poglądy Sąd dokonywał oceny legalności w ramach tak określonych przesłanek istotnego naruszenia prawa i uznał, że zaskarżona uchwała w części tekstowej określonej w skardze została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Z treści § 1 i § 5 tego aktu wynika, że działaniami planistycznymi objęto m.in. obszar o powierzchni ok. 0,8 ha oznaczony na rysunku planu symbolem Ut i stanowiący działkę oznaczoną numerem ewidencyjnym 612. Istotne jest również, że teren ten – jak wskazuje jednoznacznie treść wypisu z rejestru gruntów stanowiącego element dokumentacji planistycznej – to użytek rolny o klasie gruntu RII. W § 7 ust. 2 pkt 3 uchwały planistycznej przyjęto, że na przedmiotowym obszarze przewiduje się możliwość lokalizowania stacji paliw, warsztatów naprawczych, salonów i komisów samochodowych, także motelu z gastronomią itp., przy czym wszystkie te funkcje mogą występować jednocześnie lub alternatywnie. Ponadto w ust. 1 § 7 postanowiono, że obszar ten wyznacza się na cele lokalizacji wielofunkcyjnego ośrodka obsługi ruchu samochodowego, a w pozostałej jego części ustalono zasady zagospodarowania tego terenu i warunki dla projektowanej na tym obszarze zabudowy.

Z takiego określenia funkcji terenu wynika, że przeznaczono go na cele nierolnicze.

Zważyć zatem należy, że przepis art. 7 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. Nr 16, poz. 78, z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym w dacie podjęcia uchwały, objętej skargą, stanowi że przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o zagospodarowaniu przestrzennym (ust. 1), a przeznaczenie gruntów stanowiących użytki rolne klas I–III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza 0,5 ha – wymaga uzyskania zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Przedmiotowy teren ma powierzchnię ok. 0,8 ha i jest użytkiem rolnym o klasie gruntu R II.

Należy też za istotne uznać to, że z przepisu art. 21 ustawy z dnia 15 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 100, poz. 1086, z późn. zm.) wynika, że podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej i gospodarki nieruchomościami stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, prowadzone zgodnie z art. 22 ust. 1 tej ustawy przez starostę.

Zdaniem Sądu wobec takiego stwierdzenia ustawodawcy wyrażonego w sposób jednoznaczny nieistotne są rozważania dotyczące prawdopodobieństwa dokonania wcześniejszego, tzn. przy edycji planu przyjętego uchwałą nr 62/26/84, wyłączenia przedmiotowego gruntu z produkcji rolnej.

Nie jest także zasadne twierdzenie Wójta Gminy Ciepłowody, że skoro w uchwale planistycznej nr 33/VI/94 z dnia 9 grudnia 1994 r. przedmiotowy teren wówczas oznaczony symbolem A20S o powierzchni ok. 0,6 ha przeznaczony został na punkt skupu żywca, tzn. na cel usługowy, to zbędne było ubieganie się w toku procedury planistycznej poprzedzającej podjęcie zaskarżonej uchwały o zgodę Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na przeznaczenie tego terenu na cel nierolniczy.

W ocenie Sądu dokonanej z uwzględnieniem powołanego wcześniej przepisu art. 21 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne tylko określenie przedmiotowego terenu w ewidencji gruntów jako terenu o innej kwalifikacji niż użytek rolny uprawniałaby do uznania, że został on przeznaczony na cel nierolniczy przed przeprowadzeniem procedury planistycznej zakończonej podjęciem zaskarżonej uchwały i że zbędne jest uzyskiwanie zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na przeznaczenie tego terenu na cel nierolniczy.

W rozpoznawanej sprawie nie budzi bowiem wątpliwości to, że przeznaczając teren oznaczony w uchwale wskazanej w skardze symbolem Ut o powierzchni 0,8 ha na cele usługowe opisane w § 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 nie uzyskano zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na takie przeznaczenie tego gruntu, stanowiącego użytek rolny ani o taką zgodę nie wystąpiono.

Z tych względów zaskarżony akt w części stanowiącej jego § 5 ust. 1 we fragmencie „obszar wielofunkcyjnego ośrodka usługowego oznaczony symbolem Ut” i § 7 należy uznać za podjęty z istotnym naruszeniem prawa, a to obligowało Sąd do uwzględnienia skargi. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, której przepisy stanowiły podstawę przedmiotowych działań planistycznych naruszenie trybu postępowania oraz właściwości organów określonych w art. 18 powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Dodatkowo – odnosząc się do zawartego w odpowiedzi na skargę zarzutu dotyczącego pewności opublikowanych aktów prawa miejscowego – Sąd uznał za właściwe przyjąć, że ani słuszność tego za-

rzutu, ani fakt niepodjęcia przez Wojewodę Dolnośląskiego czynności nadzorczych po przedłożeniu uchwały w terminie określonym w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie mogą powodować odstąpienia Sądu od obowiązku realizowania swoich ustrojowych i ustawowych powinności, wynikających również z przepisu art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, statuującego naczelną zasadę funkcjonowania Państwa i jego organów władzy.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny stosownie do przepisu art. 147 § 1 (zdanie pierwsze) powołanej wcześniej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzekł, jak w sentencji.