



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 2 sierpnia 2017 r.

Poz. 5325

**WYROK NR IV SA/PO 81/17**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU**

z dnia 30 marca 2017 r.

**w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Orla i Kobylec w rejonie drogi wojewódzkiej nr 190".**

Na podstawie

Sygn. akt IV SA/Po 81/17

**WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 30 marca 2017 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Tomasz Grossmann

Sędziowie WSA Donata Starosta (spr.)

WSA Józef Maleszewski

Protokolant st.sekr.sąd. Krystyna Pietrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 marca 2017 r.

sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego

na uchwałę Rady Gminy Wągrowiec

z dnia 30 czerwca 2016 r. nr XXVIII/201/2016

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Orla i Kobylec w rejonie drogi wojewódzkiej nr 190”

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości,
2. zasądza od Gminy Wągrowiec na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego

## Uzasadnienie

Pismem z dnia 23 sierpnia 2016 r. Wojewoda Wielkopolski złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na uchwałę nr XXVIII/201/2016 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Orla i Kobylec w rejonie drogi wojewódzkiej nr 190” („zwaną dalej zaskarżoną uchwałą”) wnosząc o stwierdzenie nieważności uchwały w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Wojewoda zarzucił skarżonej uchwale naruszenie:

- art. 17 pkt 6 lit. c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r. poz. 778; zwanej dalej jako „u.p.z.p.” – uwaga Sądu) oraz art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1205; zwanej dalej jako „u.o.g.r.l.” – uwaga Sądu) poprzez nieuzyskanie zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne,

- § 26 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1422; zwanego dalej jako „rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r.” – uwaga Sądu) w zakresie w jakim nakłada nakaz zaopatrzenia nieruchomości w wodę z sieci wodociągowej,

- art. 15 ust. 1 pkt 7 u.p.z.p. w zakresie w jakim nie uwzględniono faktu, że obszar objęty planem położony jest w obrębie Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr 143 - Subzbiornik Inowrocław - Gniezno.

Wojewoda stwierdził, że z mapy ewidencyjnej, stanowiącej załącznik do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia omawianego planu - część obszaru objętego planem, w zakresie dotyczącym obrębu geodezyjnego Kobylec, stanowią grunty leśne, oznaczone w ewidencji gruntów symbolem „Ls”, przeznaczone w planie pod tereny usług turystyki i rekreacji. Wobec tego Wójt Gminy Wągrowiec powinien wystąpić o zgodę na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne do właściwego organu, czego, jak wynika z dokumentacji prac planistycznych, w odniesieniu do części obszaru objętego planem, w zakresie dotyczącym obrębu geodezyjnego Kobylec, nie dopełnił. Brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne stanowi w ocenie Wojewody istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Wojewoda zakwestionował również treść § 14 pkt 2 lit. a zaskarżonej uchwały, zgodnie z którym ustala się „nakaz zaopatrzenia w wodę z sieci wodociągowej”. Wyjaśnił, że zasady dotyczące uzbrojenia technicznego działki, w tym zapewnienia dostaw wody, ustalają przepisy rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. Zgodnie z § 26 ust. 1 i 3 ww. rozporządzenia „działka budowlana, przewidziana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi, powinna mieć zapewnioną możliwość przyłączenia uzbrojenia działki lub bezpośrednio budynku do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, elektroenergetycznej i ciepłowniczej”. „W razie braku warunków przyłączenia sieci wodociągowej i kanalizacyjnej działka, o której mowa w ust. 1, może być wykorzystana pod zabudowę .budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi, pod warunkiem zapewnienia możliwości korzystania z indywidualnego ujęcia wody.” Zdaniem Wojewody przepisy te, stanowiące akty prawne powszechnie obowiązujące i wyższego rzędu w stosunku do planu miejscowego, nie przewidują nakazu podłączenia budynków do sieci wodociągowej w zależności od danych uwarunkowań faktycznych występujących w terenie. Wprowadzony w zaskarżonej uchwale nakaz stoi zatem w sprzeczności z tymi przepisami. Ponadto na mapie zasadniczej, stanowiącej podkład rysunku planu, brak jest naniesionych istniejących sieci wodociągowych w obrębie geodezyjnym Dębina Orla.

Wojewoda zaznaczył też, że w § 11 zaskarżonej uchwały odnoszącym się do granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów nie uwzględniono faktu, że obszar objęty planem położony jest w obrębie Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr 143 - Subzbiornik Inowrocław - Gniezno. Na fakt ten zwrócił uwagę Marszałek Województwa Wielkopolskiego w swojej opinii z dnia 20 listopada 2015 r., stanowiącym element dokumentacji prac planistycznych do przedmiotowego planu.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy wniosła o uwzględnienie skargi. Rada Gminy przyznała, że nie wystąpiła do właściwego organu o zgodę na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne dla części terenu położonego w obrębie geodezyjnym Kobylec. Przyznała również, że ustanowiony w zaskarżonej uchwale nakaz zaopatrzenia nieruchomości w wodę z sieci wodociągowej, w przypadku braku tej sieci na

terenie objętym planem, nie jest zgodny z § 26 ust. 1 i 3 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Ponadto w zaskarżonej uchwale nie uwzględniono faktu, iż obszar objęty planem położony jest w obrębie Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr 143 - Subzbiornik Inowrocław - Gniezno.

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

Skarga jest zasadna.

W myśl art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718; zwanej dalej jako "p.p.s.a.") kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Natomiast zgodnie z art. 147 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona uchwała jako, że podjęta w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 u.p.z.p.), zatem należy do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a. Oceny, czy uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. dokonuje się zaś na gruncie art. 28 ust. 1 u.p.z.p., w myśl którego 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.

Wskazać również należy, że stosownie do art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594; zwanej dalej jako „u.s.g.”) 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. Po upływie tego terminu organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały (zarządzenia) organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może jedynie zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego (art. 93 u.s.g.).

W niniejszej sprawie organ nadzoru w ustawowym terminie nie wydał rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności z prawem zaskarżonej uchwały. W związku z tym Wojewoda był władny zaskarżyć uchwałę w trybie art. 93 u.s.g. Co istotne, organ nadzoru realizując swe kompetencje na podstawie tej regulacji nie jest skrupowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (zob.: wyrok NSA z 15 lipca 2005 r., II OSK 320/05, ONSAiWSA z 2006 r. nr 1, poz. 7; postanowienie NSA z 29 listopada 2005 r., I OSK 572/05, prawomocny wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2013 r., IV SA/Po 732/13; <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Pomimo stanowiska Rady Gminy wyrażonego w odpowiedzi na skargę Sąd dokonał oceny zaskarżonej uchwały pod kątem uchybie, o których mowa w art. 28 ust. 1 u.p.z.p.

Zasadny jest zarzut Wojewody dotyczący braku uzyskania zgodny na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych 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 wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. W myśl natomiast art. 7 ust. 1 u.o.g.r.l. przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 2 pkt. 2 u.o.g.r.l. przeznaczenie na cele nieleśne gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa - wymaga uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby. Wyrażenie zgody, o której mowa w ust. 2 pkt 2 następuje na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta) (art. 7 ust. 3 u.o.g.r.l.).

Bezspornym w rozpoznawanej sprawie, że część obszaru objętego zaskarżoną uchwałą – obszar Kobylec - stanowią grunty leśne, które w zaskarżonej uchwale zostały przeznaczone na cele nieleśne (tereny usług turystyki i rekreacji oznaczone symbolem 2UT). Bezsporną ponadto pozostaje okoliczność, iż Rada Gminy przed przyjęciem zaskarżonej uchwały nie uzyskała zgodny, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt. 2 u.o.g.r.l. W konsekwencji trafnie Wojewoda zarzucił zaskarżonej uchwale naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. w związku z art. 7 ust. 1 u.o.g.r.l.

Zasadny okazał się również zarzut dotyczący niedopuszczalnego wprowadzenia w § 14 pkt 2 lit. a zaskarżonej uchwały nakazu zaopatrzenia w wodę z sieci wodociągowej. Stosowna regulacja znajduje się w § 26 ust. 1 i 3 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. Zgodnie bowiem z § 26 ust. 1 tego rozporządzenia działka budowlana, przewidziana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi, powinna mieć zapewnioną możliwość przyłączenia uzbrojenia działki lub bezpośrednio budynku do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, elektroenergetycznej i ciepłowniczej. Z kolei zgodnie z § 26 ust. 3 tego rozporządzenia w razie braku warunków przyłączenia sieci wodociągowej i kanalizacyjnej działka, o której mowa w ust. 1, może być wykorzystana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi, pod warunkiem zapewnienia możliwości korzystania z indywidualnego ujęcia wody, a także zastosowania zbiornika bezodpływowego lub przydomowej oczyszczalni ścieków, jeżeli ich ilość nie przekracza 5 m<sup>3</sup> na dobę. Jeżeli ilość ścieków jest większa od 5 m<sup>3</sup>, to ich gromadzenie lub oczyszczanie wymaga pozytywnej opinii właściwego terenowo inspektora ochrony środowiska.

W przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym brak jest upoważnienia do regulowania powyższej kwestii. Ponadto rada nie była upoważniona do regulowania spraw, uprzednio uregulowanych w przepisach powszechnie obowiązującego prawa.

Zasadnie Wojewoda zwrócił uwagę, że Rada Gminy nie uwzględniła w zaskarżonej uchwale, iż obszar objęty ustaleniami planu położony jest w obrębie Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr 143 - Subzbiornik Inowrocław – Gniezno, pomimo jasnych wytycznych wynikających z pisma Marszałka Województw Wielkopolskiego z dnia 20 listopada 2016 r.

Z tych też względów Sąd na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w pkt 1 wyroku. O kosztach postępowania w pkt 2 wyroku Sąd orzekł na podstawie art. 200 w związku z art. 205 p.p.s.a., uwzględniając kwotę stanowiącą równowartość wynagrodzenia pełnomocnika (480 zł) ustalonego na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1804).

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Tomasz Grossmann

Sędzia WSA

(-) Donata Starosta

Sędzia WSA

(-) Józef Maleszewski