

Uchwała Nr 42/15
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia 20 kwietnia 2015 r.

w sprawie skargi pani BK

Na podstawie art. 18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596, z późn. zm.¹⁾) oraz art. 229 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.²⁾) – uchwala się, co następuje:

§ 1.

Skargę pani BK z dnia 5 marca 2015 r. na działalność Marszałka Województwa Mazowieckiego uznaje się za bezzasadną.

§ 2.

Treść uchwały wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu skarżącej.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Sejmiku
Województwa Mazowieckiego

Ludwik Rakowski

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 645 oraz z 2014 r. poz. 379 i 1072.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 183 i 1195 oraz z 2015 r. poz. 211.

Uzasadnienie

W dniu 5 marca 2015 r. do Przewodniczącego Sejmiku Województwa Mazowieckiego wpłynęła skarga pani BK (zwanej dalej „Skarżącą”) na działalność Marszałka Województwa Mazowieckiego (zwanego dalej „Marszałkiem”).

W skardze tej sformułowany został zarzut „nienależytego, naruszającego praworządność i przewlekłego” prowadzenia postępowania w sprawie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obszaru Stara Miłosna Południe w dzielnicy Wesoła m. st. Warszawy, a także żądanie podjęcia stosownych działań dla umożliwienia kontynuacji prac nad ww. miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, wstrzymanych - zdaniem Skarżącej - od 4 lat.

Zgodnie z Uchwałą Nr 63/2004 Sejmiku z dnia 7 czerwca 2004 r. w sprawie trybu rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności Marszałka i Zarządu Województwa Mazowieckiego skarga została przekazana Marszałkowi, celem ustosunkowania się, a następnie wraz ze stanowiskiem Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 31 marca 2015 r. przekazana do Komisji Prawa, Samorządu, Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego.

Odnosząc się do zarzutów Skarżącej Zarząd Województwa poinformował, że w latach 2011 – 2014 w powyższym zakresie wydane zostały trzy decyzje Marszałka (z dnia 13 lipca 2011 r., z dnia 21 maja 2012 r. oraz z dnia 22 września 2014 r.), bowiem dwukrotnie Prezydent m. st. Warszawy odwołał się od decyzji wydanej w I instancji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego (zwanego dalej „SKO”), wnosząc o uchylenie decyzji w części zawierającej odmowę udzielenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne. SKO dwukrotnie uchyliło w całości zaskarżoną decyzję, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia w I instancji, mimo iż istnieje możliwość wydania decyzji merytorycznej, rozstrzygającej co do istoty sprawę przez organ odwoławczy, jeżeli sprawa nie wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. W tym konkretnym przypadku SKO z takiej możliwości nie skorzystało.

Ponadto Skarżąca zarzuciła Marszałkowi nierespektowanie orzeczeń SKO wydanych w wyniku rozpatrzenia dwóch odwołań Prezydenta m. st. Warszawy, jednakże zauważyć należy, że każdorazowo wydanie decyzji w I instancji poprzedzone zostało szczegółową analizą wniosku strony i zebranego materiału dowodowego, a w przypadku decyzji wydanych po ponownym rozpatrzeniu sprawy – również uwag i wskazań SKO.

W trzeciej z rzędu decyzji (z dnia 22 września 2014 r.) Marszałek wyraził zgodę na zmianę przeznaczenia w projekcie „miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Stara Miłosna Południe w dzielnicy Wesoła m. st. Warszawy” gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa na cele nieleśne o łącznej pow. 5,0478 ha pod: tereny zieleni urządzonej oraz wód powierzchniowych – ciąg przyrodniczy o znaczeniu ponadlokalnym, tereny usług sportu i rekreacji, budowę i rozbudowę dróg publicznych – zbiorczych o znaczeniu ponadlokalnym, dróg lokalnych, dróg dojazdowych, ciągów pieszych, dróg wewnętrznych, oraz pod tereny Szosy Lubelskiej położone na obszarze objętym planem. Natomiast na pozostałe grunty leśne o łącznej powierzchni 38,0785 ha, w tym: przeznaczone pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach leśnych, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej ekstensywnej i zabudowy jednorodzinnej oraz usług, nie wyraził zgody na zmianę przeznaczenia. Ponadto dla gruntów o pow. 0,0248 ha umorzono postępowanie z uwagi na brak określonego właściciela gruntu. Przed wydaniem przedmiotowej decyzji, poinformowano Prezydenta m. st. Warszawy – w trybie art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania

administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”, o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia w przedmiocie zebranego materiału dowodowego, jednakże Prezydent m. st. Warszawy nie skorzystał z ww. prawa. Natomiast po otrzymaniu decyzji ponownie złożył odwołanie do SKO, wnosząc o uchylenie decyzji w części zawierającej odmowę udzielenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Marszałek po zapoznaniu się z treścią odwołania nie znalazł podstaw do uchylenia decyzji w trybie art. 132 Kpa w związku z czym w dniu 14 października 2014 r. odwołanie wraz z pełną dokumentacją sprawy przekazane zostało do SKO na podstawie art. 133 Kpa.

Podkreślić należy, że zgoda na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne posiada formę decyzji administracyjnej, wydawanej w ramach uznania administracyjnego ograniczonego generalnymi zasadami postępowania administracyjnego. Podstawą prawną dla wyrażenia zgody lub odmowy wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych jest art. 7 ust.1 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1205, z późn. zm.), a właściwy organ podejmuje decyzję w ramach uznania administracyjnego po obligatoryjnym zasięgnięciu opinii izby rolniczej. Zastosowanie uznania administracyjnego ws. wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych zaliczonych do lasów ochronnych na inne cele niż wynikające z art. 9 ust 2 ww. ustawy może mieć miejsce jedynie w sytuacji spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 9 ust. 3 ustawy (brak innych gruntów i ważne względy społeczne), przy czym przesłanki te muszą zostać spełnione kumulatywnie.

Zmiana przeznaczenia wnioskowanych przez Prezydenta m. st. Warszawy gruntów leśnych na cele nieleśne została w części zaopiniowana pozytywnie przez Mazowiecką Izbę Rolniczą, przy czym opinia dotyczyła gruntów przeznaczonych pod: komunikację, tereny zieleni urządzonej oraz wód powierzchniowych – ciąg przyrodniczy o znaczeniu ponadlokalnym, tereny zieleni urządzonej (wydzielenie „32”) oraz pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną (wydzielenia „6” i „27” planu). Dla pozostałych terenów stanowiących zwarte kompleksy leśne Mazowiecka Izba Rolnicza nie znalazła uzasadnienia co do zmiany ich przeznaczenia. Grunty leśne zlokalizowane na działkach będących własnością Skarżącej również otrzymały negatywną opinię Mazowieckiej Izby Rolniczej.

Mimo, iż Skarżąca – jako właściciel działki wskazanej we wniosku Zarządu Miasta Wesola z dnia 15 listopada 1999 r. – miała początkowo przymiot strony w postępowaniu administracyjnym wszczętym przedmiotowym wnioskiem i zakończonym ostateczną decyzją z dnia 3 lutego 2011 r. (orzekającą o niewyrażeniu zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną na działkach leśnych o łącznej pow. 1,7759 ha w dzielnicy Wesola m. st. Warszawy), to z uwagi na nowy stan prawny, wprowadzony ustawą z dnia 8 marca 2013 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 503), Skarżącej nie przysługuje przymiot strony w postępowaniu będącym przedmiotem skargi. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 7 ust. 3a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych: „*Stroną w postępowaniu, o którym mowa w ust. 2 [tj. dotyczącym zgody na przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne], jest wójt (burmistrz, prezydent miasta)*”. Dlatego też Skarżąca, mimo wyrażonych przez nią zastrzeżeń i żądań, nie może skutecznie złożyć odwołania od decyzji Marszałka.

Powoływanie się przez Skarżącą na status sąsiednich działek, jako budowlanych również nie stanowi przesłanek do uznania jej zarzutów za zasadne i zajęcia przez Marszałka odmiennego stanowiska niż zawarte w decyzji zaskarżonej przez Prezydenta m. st. Warszawy. Pogląd taki wyrażony został w piśmie Biura Rzecznika

Praw Obywatelskich skierowanym do Skarżącej w dniu 17 grudnia 2014 r. Ocena prawnych możliwości oraz dopuszczalności zmiany przeznaczenia na inne cele gruntów leśnych leżących w strefie lasów ochronnych, wśród których znajdują się również nieruchomości będące własnością Skarżącej, dokonywana jest aktualnie w oparciu o art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. W szczególności analizie poddawane są „ważne względy społeczne i brak innych gruntów”, jako uzasadniające odstępstwo od niezmienności i trwałości strefy lasów ochronnych.

W świetle powyższych ustaleń skargę pani BK z dnia 5 marca 2015 r. na działanie Marszałka Województwa Mazowieckiego uznaje się za bezzasadną.