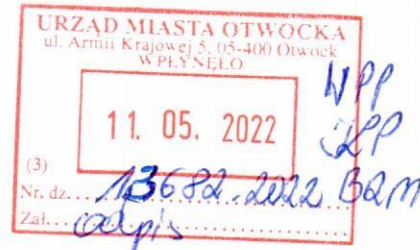


	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn. - Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	Pn. - Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰	Pn. - Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70 Radom 48 368 99 08	Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wydz. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18	ePUAP /wsa_waw/SkrytkaESP
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl			

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**
WYDZIAŁ VII
ul. J. Pankiewicza 4
00-696 Warszawa

Dnia 5 maja 2022 r.
Sygn. akt VII SA/Wa 1674/21

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu



Rada Miasta Otwocka

ul. ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock

DO RĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 21 kwietnia 2022 r. sekretariat Wydziału VII Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza – jako Organowi Administracji – odpis wyroku z dnia 8 marca 2022 r. wraz z uzasadnieniem.

[Handwritten signature]
Sygnatury sekretarza sądu

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 S.A. (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, jak również złożenie pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 3, 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2022 r. poz. 329, zwanej dalej „p.p.s.a.”).
2. Skarga kasacyjna złożona po upływie wskazanego powyżej trzydziestodniowego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).

3. Skarga kasacyjna 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 lub rzecznikiem patentowym - w sprawach własności przemysłowej. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.
4. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz przyznanie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępnienia urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (Dz. U. z 2015 r. poz. 1257, z późn. zm.). Złożenie tego wniosku nie przerywa biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej.
5. Urzędowe formularze, o których mowa w pkt 4, są udostępniane we wszystkich wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.warszawa.wsa.gov.pl>.
6. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swego miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, 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.).

POUCZENIE O WARUNKACH WNOŠENIA PISM ORAZ DORĘCZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektroniczny przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
5. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
6. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
7. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

„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.”



ODPIS

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 marca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Wojciech Sawczuk
Sędziowie	sędzia WSA Tomasz Janeczko (spr.) sędzia WSA Andrzej Siwek

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu **8 marca 2022 r.**
sprawy ze skargi **Adama Poszytka**
na uchwałę **Rady Miasta Otwocka**
z dnia **22 czerwca 2021 r.** nr **XLVIII/503/21**
w przedmiocie **ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej**

- I. **stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały,**
- II. **zasądza od Miasta Otwock na rzecz Adama Poszytka kwotę 797 (siedemset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginalne właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Sylwia Kosłowska-Bzaykowska

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr XLVIII/503/21 z dnia 22 czerwca 2021 r., podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2021, poz. 1038, dalej: „u.s.g.”) oraz art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (t.j. Dz.U. z 2021, poz. 922, dalej: „specustawa mieszkaniowa”, „specustawa”), Rada Miasta Otwocka (dalej: „organ”, „Rada Miasta”) odmówiła ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej polegającej na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z garażem podziemnym, wewnętrzną instalacją gazową i niezbędną infrastrukturą techniczną przy ul. Willowej w Otwocku na działkach nr ew. 39/6,39/7,39/9 w obr. 98. Zamierzenie składa się z trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych, garażu podziemnego wielostanowiskowego na samochody osobowe, stanowisk postojowych zewnętrznych zlokalizowanych na terenie inwestycji, altany śmietnikowej, stacji transformatorowej, dojeżdż, dróg dojazdowych, placu zabaw, zieleni istniejącej i projektowanej oraz przyłączy technicznych.

Zaskarżona uchwała została wydana w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy.

W dniu 30 marca 2021 r., Adam Poszytek (dalej: „skarżący”, „inwestor”, „wnioskodawca”), wystąpił o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, polegającej na budowie wyżej wspomnianego zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej.

W dniu 2 kwietnia 2021 r. wniosek inwestora, został opublikowany w formie obwieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Otwocka wraz z informacją Prezydenta Miasta Otwocka o możliwości składania uwag do dnia 23 kwietnia 2021 r. Następnie na podstawie przepisów art. 7 ust. 12 i art. 7 ust. 14 specustawy mieszkaniowej powiadomiono organy uzgadniające i opiniujące wniosek.

Prezydent Miasta Otwocka powiadomił zgodnie z art. 7 ust 12 i 14 specustawy mieszkaniowej organy opiniujące i uzgadniające według ich właściwości. Organy opiniujące bądź to nie zgłosiły opinii, co poczytuje się jako brak zastrzeżeń, bądź

zaopiniowały wniosek pozytywnie lub neutralnie (art. 7 ust. 13 specustawy mieszkaniowej).

Wniosek został negatywnie zaopiniowany przez Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną Miasta Otwocka, która wskazała, że inwestycja nie jest sprzeczna ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka. Komisja stwierdziła jednak, że inwestycja zlokalizowana jest na gruntach, które w przeważającej części są leśne (Ls) i że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie uzyskano zgody na zmianę przeznaczenia na nieleśne. Planowana inwestycja powinna uwzględnić istnienie na działkach inwestycyjnych użytków leśnych, bowiem zgodnie z art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej obowiązuje zachowanie przepisów odrębnych, w tym dotyczących gruntów rolnych i leśnych.

Mając powyższe na uwadze organ wskazał, że inwestycja mieszkaniowa nie jest zgodna z art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej, zgodnie z którym przepis ust. 1 nie wyłącza stosowania do inwestycji mieszkaniowej przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów leśnych oraz poza granicami administracyjnymi miast, gruntów rolnych.

Rada Miasta uzasadniając swoje stanowisko, wskazała, że teren inwestycji składa się z działek nr ew. 39/6, 39/7, 39/9 w obr. 98. Działka 39/6 w obr. 98 ma powierzchnię 963 m² w tym: 667m² - stanowią tereny o użytku B - tereny mieszkaniowe, 296 m² - stanowi teren o użytku Ls - las. Działka 39/7 w obr. 98 ma powierzchnię 2882 m² w tym: 46 m² - stanowią tereny o użytku B - tereny mieszkaniowe, 2836 m² - stanowi teren o użytku Ls - las. Działka 39/9 w obr. 98 ma powierzchnię 3230 m² w tym: 1896 m² - stanowią tereny o użytku B - tereny mieszkaniowe, 1334 m² - stanowi teren o użytku Ls - las.

Całkowity teren inwestycji zajmuje zatem 7075 m², w tym 4466 m² - stanowi użytek Ls - las (ponad 63%). Na podstawie planu zagospodarowania terenu będącego załącznikiem do wniosku o lokalizację niniejszej zabudowy mieszkaniowej organ stwierdził, że zabudowa kubaturowa inwestycji zarówno nadziemna jak i podziemna (parking) zlokalizowana jest wzdłuż ul. Żeromskiego oraz wzdłuż granicy z działką nr

38/1 w obr. 98 i wzdłuż granicy z działką 39/5 w obr. 98 zatem w przeważającej części jego realizacja ma odbyć się na gruncie leśnym. Nie ma zdaniem organu znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy czy tylko niewielka część terenu leśnego jest zajęta pod inwestycję czy, jak w niniejszym przypadku jego znaczna część. Sam fakt naruszenia zapisu ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących zawarty w art. 12 ust. 2 jest w sprawie rozstrzygający.

Organ wskazał, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1326, dalej: „u.o.g.r.l.”), przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, a której mowa w ust. 2 dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ ocenił zatem, że ustawodawca przewidział jedyną możliwość przeznaczenia gruntów leśnych na inne cele niż leśne, tylko w procedurze przygotowywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto organ stwierdził, że lasy na terenie Otwocka, na mocy art. 15 ust. 7 ustawy o lasach (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1275), zaliczają się do lasów szczególnie chronionych zwanych „lasami ochronnymi”.

W związku z powyższym, zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne, którą na wniosek Prezydenta Miasta w formie decyzji można uzyskać po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego przez właściwy organ, wymaga uzyskania decyzji o pozbawieniu statusu ochronnego gruntów leśnych.

Organ wskazał również, że teren wnioskowanej lokalizacji zabudowy mieszkaniowej, znajduje się na obszarze objętym ustaleniami Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego obszaru obejmującego swym zasięgiem pas terenów PKP oraz tereny do niego przyległe wraz z centrum, biegnący przez miasto Otwock z północnego zachodu na południowy wschód - etap II, część „A” (uchwała Rady Miasta Otwocka nr XXXTI/359/2001 z dnia 22 maja 2001 r.). Dla przedmiotowych działek przewidziano przeznaczenie - Mk - teren zabudowy kilkurodzinnej. W obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przewidziano na

tym terenie niską intensywność zabudowy (70% powierzchni biologicznie czynnej). Ponieważ znajdowała się tam istniejąca zabudowa wraz z przynależnym do niej terenem niestanowiącym lasu, nie występowało o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na inny cel bowiem dla takiego jakiego zakładał plan zagospodarowania terenu powierzchnia terenu przeznaczona pod zabudowę była wystarczająca.

Biorąc zatem powyższe pod uwagę, organ odmówił ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji mieszkaniowej.

Skargę na powyższą uchwałę rady Miasta, wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie inwestor reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika.

Skarżący na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały i zasądzenie od organu na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa prawnego oraz opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

Zaskarżonej uchwale skarżący zarzucił naruszenie:

1. art. 7 ust. 12 pkt 7 specustawy mieszkaniowej poprzez nieuwzględnienie faktu, że organ powołany do nadzoru nad gospodarką leśną nie wniósł zastrzeżeń wobec wniosku skarżącego, co powinno dać podstawę do twierdzenia, że planowana inwestycja nie narusza przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie, w jakim odnosi się do inwestycji mieszkaniowych realizowanych w ramach specustawy;
2. art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych poprzez błędne przyjęcie, że teren inwestycyjny mimo, że przeznaczony na cele zabudowy mieszkaniowej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, wymaga zmiany przeznaczenia na cele nieleśne;
3. art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych poprzez nieuwzględnienie, że dla gruntów leśnych przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne wymagane jest wyłączenie z produkcji leśnej na obszarze koniecznym do

zagospodarowania w drodze decyzji, które następuje przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę;

4. art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej poprzez nieuwzględnienie w ramach prac związanych z rozpoznaniem wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej kryteriów stanowiących podstawę do podjęcia uchwały, tj. stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy zgodnie z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że Prezydent Miasta Otwocka był zobowiązany do powiadomienia organu nadzoru nad gospodarką leśną o możliwości przedstawiania opinii wobec złożonego wniosku. Obowiązek ten wynikał z faktu, że wniosek dotyczył gruntów leśnych innych niż stanowiące własność Skarbu Państwa (art. 7 ust. 12 pkt 7 specustawy mieszkaniowej). Nadzór nad gospodarką leśną w tego typu lasach sprawuje właściwy miejscowo starosta, (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach).

Skarżący podkreślił, że jak wynika z uzasadnienia uchwały, Starosta Otwocki nie przedstawił swojej opinii, co zgodnie z art. 7 ust. 13 specustawy mieszkaniowej poczytuje się jako brak zastrzeżeń.

Wskazał, że nie jest uzasadnione powoływanie się przez Radę Miasta na ograniczenia wynikające z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych skoro organ powołany do nadzoru nad gospodarką leśną, a w szczególności nad działalnością w zakresie ochrony i zagospodarowania lasu, nie miał jakichkolwiek zastrzeżeń wobec złożonego wniosku. Zdaniem skarżącego Rada Miasta nadużyła kompetencji i wypowiedziała się w kwestiach, które pozostają poza obszarem właściwości organów samorządowych szczebla gminnego.

Zdaniem skarżącego, swoje uprawnienia przekroczyła również w swojej opinii Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, która nie jest instytucją powołaną do wyrażania stanowiska na temat ochrony gruntów leśnych, a mimo to wyraziła stanowisko negatywne uzasadniając je naruszeniem ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Skarżący podkreślił, że zadaniem komisji jako organu powołanego do zaopiniowania wniosku zgodnie z art. 7 ust. 12 pkt 1 specustawy mieszkaniowej, było zaopiniowanie wniosku pod kątem spełnienia warunków i potrzeb wynikających ze studium (art. 7 ust. 4).

Z uwagi na powyższe, doszło zdaniem skarżącego do naruszenia wyrażonej w art. 19 k.p.a. zasady przestrzegania przez organy z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej.

W ocenie skarżącego, Rada Miasta dokonała błędnej wykładni przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zw. z art. 12 ust 2 specustawy mieszkaniowej. Przepisy te regulują następcze konsekwencje podjęcia uchwały o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej i nie mają wpływu na dopuszczalność podjęcia uchwały lokalizacyjnej.

Skarżący podniósł także, że Rada Miasta w sposób całkowicie błędny interpretuje „przeznaczenie gruntu jako leśne” i odnosi je z trudnych do zrozumienia przyczyn do „użytku leśnego (Ls)” wynikającego z ewidencji gruntów.

Inwestor wskazał, że przeznaczenie działek nr ewid. 39/6, 39/7 i 39/9 z obr. 98 przy ul. Willowej w Otwocku wbrew stanowisku Rady Miasta, nie jest leśne. Wynika to z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który obszar ww. działek określa jako Mk - przeznaczenie podstawowe - zabudowa mieszkaniowa kilkurodzinna (budynek z nie więcej niż 10 mieszkaniami), przeznaczenie dopuszczalne - usługi unikatowe (jak pensjonaty, galerie, usługi uzdrowiskowe) oraz usługi inne (jak oświaty, administracji, gastronomii i handlu). Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej został określony na 70%.

Art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Określenie przeznaczenia terenów w obszarze planu jest obligatoryjne (art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy).

Podniesiono, że całkowicie niezrozumiałe jest stanowisko Rady Miasta, która wskazuje na konieczność zmiany przeznaczenia terenu z leśnego na nieleśne w

ramach procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W niniejszym przypadku nie można tego zdaniem skarżącego uczynić z tej przyczyny, że aktualne przeznaczenie gruntu już jest nieleśne. Stąd ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych mieć będzie ograniczone zastosowanie związane jedynie z wyłączeniem określonej powierzchni gruntu z produkcji leśnej na podstawie art. 11 ust. 1. Warunkiem koniecznym do tego, aby wydana została decyzja o wyłączeniu gruntu z produkcji leśnej jest, aby był przeznaczony na cele nieleśne.

Zdaniem skarżącego, dowodem na to, że przeznaczenie gruntu jest nieleśne, jest decyzja Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie nr 131/06/08/B z dnia 19 marca 2008 r. zezwalająca na wyłączenie z produkcji 0,0836 ha gruntów leśnych o typie siedliskowym bór świeży wchodzących w skład działki ewidencyjnej nr 39/7 położonej przy ul. Żeromskiego w Otwocku na potrzeby inwestycji. Decyzja ta została wydana w czasie obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego swym zasięgiem pas terenów PKP oraz tereny do niego przyległe wraz z centrum, biegnący przez miasto Otwock z północnego zachodu na południowy wschód - etap II, część „A” obejmujący kwartały 1-VII i DVIII, zatwierdzonego uchwałą Nr XXXII/359/2001 Rady Miasta Otwocka z dnia 22 maja 2001 r., na który się zresztą powołuje. Organ właściwy do podjęcia decyzji w sprawie wyłączenia z produkcji leśnej nie miałby prawa tego dokonać, gdyby przeznaczenie gruntu pozostawało leśne.

Skarżący podkreślił, że nie jest możliwe, aby cel nieleśny, dla którego przeznaczono grunt w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uległ zmianie w trakcie obowiązywania tego planu. Zmiana przeznaczenia gruntu następuje bowiem wyłącznie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Z niezrozumiałych dla skarżącego powodów organ samorządowy zdaje się łączyć ze sobą fakt niewystąpienia o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntu na cele nieleśne z wysokim współczynnikiem powierzchni biologicznie czynnej (70%) określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, co zapewnić ma rzekomo odpowiednią ochronę gruntom leśnym. Jeśli dany obszar przeznaczony został na cele budowlane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, to zachowanie proporcji między terenem zabudowanym, a terenem biologicznie czynnym nie jest zdeterminowane tym, czy określony fragment gruntu posiadać będzie klasyfikację „B” czy „Ls”. Jeśli inwestor uzyskałby decyzję o wyłączeniu gruntu z

produkcji leśnej przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, to możliwe będzie zaprojektowanie budynku według dotychczasowej klasyfikacji „Ls” z jednoczesnym pozostawieniem gruntu sklasyfikowanego jako „B” w ramach powierzchni biologicznie czynnej.

Wskazano, że rzeczywisty powód braku udzielenia zgody na zmianę przeznaczenia terenu nieruchomości przeznaczonej pod inwestycję oznaczoną we wniosku jest zgoła odmienny. Z wypisu z rejestru gruntów z dnia 8 stycznia 2021 r., który przedstawia stan na 17 lipca 1996 r. (przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) wynika, że ówczesna działka nr ewid. 39 (numeracja przed podziałem) o łącznej powierzchni 1,1832 ha przy ul. Willowej 4/6/8 w całości była przeznaczona pod tereny budownictwa wielorodzinnego. Podobny stan przedstawia wypis z rejestru gruntów z dnia 27 maja 2021 r. ze stanem na 1 czerwca 2003 r. Oznacza to, że na dzień uchwalania planu teren inwestycyjny nie był użytkiem leśnym i z tego powodu jego przeznaczenie zostało określone jako nieleśne. Późniejsza zmiana klasyfikacji gruntu nie spowodowała zmiany przeznaczenia określonego w planie miejscowym.

Kolejnym argumentem przemawiającym za wadliwością zaskarżonej uchwały jest zdaniem skarżącego samo umiejscowienie art. 12 w specustawie mieszkaniowej. Układ poszczególnych przepisów ukazuje spójną ciągłość w kolejnych etapach procedur począwszy od przygotowania koncepcji urbanistyczno-architektonicznej (art. 6) aż do uzyskania pozwolenia na użytkowanie (art. 28). Nieprzypadkowo art. 12, na który powołuje się Rada Miasta Otwocka, pojawił się po przepisach odnoszących się do ustalenia lokalizacji inwestycji w drodze uchwały (art. 7 i 8) a przed przepisami dotyczącymi pozwolenia na budowę (art. 25). Przepis art. 12 jest stanowi podkreślenie odnoszące się do konieczności zachowywania unormowań wynikających z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Tymczasem sama ta ustawa wyraźnie zaznacza, że decyzję o wyłączeniu z produkcji rolnej i leśnej wydaje się przed uzyskaniem pozwolenia na budowę albo dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych, o których mowa w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych). Skarżący będzie więc musiał wystąpić do właściwego organu o wyłączenie gruntu z produkcji leśnej, jednakże nastąpić to będzie mogło dopiero po zaakceptowaniu wniosku przez Radę Miasta

Otwocka a przed złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę. Rzeczywistym celem wynikającym z art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej było więc zaakcentowanie, że mimo specjalnego trybu przygotowywania i realizacji inwestycji mieszkaniowych nie zmieniają się wymogi wynikające z przepisów ochronnych dotyczących poszczególnych rodzajów gruntu.

Ponadto skarżący podniósł, że w niniejszej sprawie Rada Miasta, winna była zweryfikować wniosek skarżącego pod kątem stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy - art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej. W zaskarżonej uchwale zabrakło natomiast analizy ww. kryteriów, nie na nich też skupiała się dyskusja podczas XLVIII Sesji Rady Miasta, co zdaniem skarżącego stanowi istotną wadę zakwestionowanej uchwały. Zaplanowana inwestycja zgodna jest z dokumentem określającym politykę przestrzenną, czyli studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a więc można domniemywać, że jest pożądana z punktu widzenia rozwoju miasta i potrzeb mieszkaniowych gminy.

W odpowiedzi na skargę, organ wniósł o jej oddalenie.

Rada Miasta w odpowiedzi na skargę odniosła się do zarzutów skargi i wskazała, że są one wynikiem niezrozumienia roli przepisów obligujących do uzyskania opinii - art. 7 ust. 12 pkt 7 specustawy mieszkaniowej. Podniesiono, że w niniejszej sprawie organ wystosował pismo do Starostwa Powiatowego w Otwocku jednak Starosta opinii w niniejszej sprawie nie wydał. Nie powoduje to jednak zdaniem organu, że ma on zrezygnować ze egzekwowania zapisów zawartych w art. 12 ust. 2 specustaw, zgodnie z którymi obowiązuje zachowanie przepisów dotyczących ochrony gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów leśnych, oraz poza granicami administracyjnymi miast, gruntów rolnych.

Ponadto organ podniósł, że z charakteru dokumentu jakim jest opinia wynika że organ orzekający w sprawie może się do niej zastosować ale może także mieć odmienne zdanie które wyrazi w swoim orzeczeniu.

Organ wskazał, że jest właściwym dla rozpatrzenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, co bezspornie wynika z zapisów specustawy,

dlatego twierdzenie skarżącego dotyczące naruszenia zasady przestrzegania właściwości rzeczowej i miejscowej wyrażonej w art. 19 k.p.a., jest całkowicie bezzasadne.

Dalej organ odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej w związku z art. 7 ust. 1 u.o.g.r.l. wskazał, że przeznaczenie w planie miejscowym terenu na którym znajdują się użytki leśne na cele zabudowy, nie oznacza że cały teren działki ma zostać zabudowany. Można zabudować pewien procent działki określonej w decyzji Marszałka Województwa zmieniającej przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne. Dalej organ argumentował, że teren wnioskowanej lokalizacji zabudowy mieszkaniowej znajduje się na obszarze objętym ustaleniami Miejsowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego obszaru obejmującego swym zasięgiem pas terenów PKP oraz tereny do niego przyległe wraz z centrum, biegnący przez miasto Otwock z północnego zachodu na południowy wschód - etap II, część „A” (uchwała Rady Miasta Otwocka nr XXXII/359/200I z dnia 22.05.2001r.). Dla przedmiotowych działek przewidziano przeznaczenie - Mk - teren zabudowy kilkurodzinnej. W procedurze sporządzania niniejszego planu miejscowego o zmianę przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne Prezydent Miasta Otwocka nie wystąpił, bowiem nie było takiej potrzeby.

W obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przewidziano na tym terenie niską intensywność zabudowy (70% powierzchni biologicznie czynnej). Inwestor może zabudować nieruchomość zgodnie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania, bowiem dla takiego jakiego zakłada plan zagospodarowania terenu, powierzchnia terenu nieleśnego jest wystarczająca. Plan zakłada 70% powierzchni biologicznie czynnej a tereny leśne stanowią nieco ponad 63%. więc możliwe jest zainwestowanie na terenie zgodnie z planem, z poszanowaniem terenów leśnych. Plan w żadnym zapisie nie wskazuje, że możliwe jest zabudowanie całej działki zabudową kubaturową, czy utwardzeniem terenu. Przy zachowaniu 70% powierzchni biologicznie czynnej, inwestor może zrealizować zamierzenie inwestycyjne bez zabudowywania terenów ewidencyjnie leśnych. Jednak inwestor zamierza pozostawić jedynie 45% powierzchni biologicznie czynnej zatem zabudowuje także grunty leśne.

Organ podkreślił, że w zapisach specustawy mieszkaniowej brak jest zapisów, że przeznaczenie terenu zapisane w miejscowym planie zagospodarowania

przestrzennego ma odpowiadać ustaleniom lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Zgodnie z tą ustawą planowana inwestycja nie może być sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Dla rozstrzygnięcia sprawy o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej istotny jest stan użytków na terenie planowanej inwestycji w dniu wystąpienia z wnioskiem przez inwestora, czyli w dniu 30.03.2021 r. z uwzględnieniem ewentualnych zmian, jakie mogą mieć miejsce w okresie prowadzenia postępowania poprzedzającego uchwałę Rady Miasta Otwocka. W tym miejscu organ wskazał na wcześniej już wspomniane w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały dane dotyczące powierzchni oraz jednostek ewidencyjnych działek, na których planowana jest inwestycja, podkreślając, że znaczna ich część stanowi teren o użytku Ls — las.

Organ wyjaśnił, że w polskim systemie prawnym tereny leśne podlegają ochronie. Zgodnie z 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.

Dodatkowo lasy na terenie Otwocka, na mocy art. 15 ust. 7 ustawy o lasach zaliczają się do lasów szczególnie chronionych zwanych „lasami ochronnymi”. Decyzję o pozbawieniu statusu ochronnego gruntów leśnych należy uzyskać przed wystąpieniem o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Specustawa mieszkaniowa nie zmienia obowiązujących przepisów dotyczących ochrony gruntów leśnych nie wyłącza zamierzeń inwestycyjnych jakie na jego podstawie mają powstać zgodnie z art 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej. Ustawa ta nie przewiduje wyjątku w kwestii sytuowania zabudowy na terenach ewidencyjnie leśnych.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej w związku z art. 11 ust. 1 u.o.g.r.l. poprzez nieuwzględnienie, że dla gruntów leśnych przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nieleśne, wymagane jest wyłączenie gruntów z produkcji leśnej, na obszarze koniecznym dla zagospodarowania, w drodze decyzji, które następuje przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, organ wskazał, że w postępowaniu w sprawie rozpatrzenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej kwestia wyłączenia z produkcji leśnej nie jest istotna.

Wynika to z przepisów prawa oraz kolejności podejmowanych działań w procesie inwestycyjnym. Odnośnie wyłączenia gruntów z produkcji leśnej, wydawanych przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych stanowi on ostatni etap formalności i poprzedza procedurę pozwolenia na budowę. Aby możliwe było wystąpienie o wyłączenie gruntów z produkcji leśnej niezbędne jest uzyskanie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej poprzez nieuwzględnienie w ramach prac związanych z rozpoznaniem wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej kryteriów stanowiących podstawę do podjęcia uchwały, tj. stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy zgodnie z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, organ wskazał, że inwestor zdecydował się na wystąpienie o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.

Ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wymaga spełnienia wielu warunków, między innym zawartego w art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej. Wniosek jednak tego warunku nie spełnia, ponieważ zespół zabudowy jest częściowo usytuowany na terenie ewidencyjnie leśnym. Organ rozpatrując wniosek postępuje zgodnie z kolejnością, wynikającą z toku postępowania, zatem: najpierw sprawdza, czy złożony wniosek jest kompletny zgodnie z wymogami dla wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej zawartymi w specustawie mieszkaniowej. W przypadku stwierdzenia braków we wniosku wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia dokumentów w wyznaczonym terminie. Gdy wnioskodawca uzupełni wniosek w wyznaczonym terminie, postępowanie jest kontynuowane, jeśli nie zostaje pozostawiony bez rozpatrzenia. Następnie organ sprawdza zgodność zamierzenia inwestycyjnego z przepisami wymienionymi w specustawie mieszkaniowej, których wymogi muszą zostać spełnione. Do przepisów tych zaliczają się przepisy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów leśnych o czym mowa w art. 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej.

Organ stwierdził, że z uwagi na naruszenie przez planowaną inwestycję przepisów dotyczących ochrony gruntów leśnych, należało odmówić ustalenia lokalizacji ww. inwestycji mieszkaniowej. W przypadku spełnienia wymogu, organ przeprowadziłby ocenę stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy. W tym przypadku nie było to konieczne, bowiem niespełniony został jeden z podstawowych wymogów. Trudno sobie wyobrazić, aby

pomimo niespełnienia wymogu zawartego w art. w art 12 ust. 2 specustawy mieszkaniowej Rada Miasta ustaliła lokalizację wnioskowanej inwestycji ponieważ z analizy potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy wynikałoby, że istnieje zapotrzebowanie na mieszkania zlokalizowane przy ul. Willowej w Otwocku.

W tym stanie rzeczy organ wniósł o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: - Dz. U. z 2019 r. poz. 2167 z późn. zm.) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: - Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm., dalej „p.p.s.a.”), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Zakres tej kontroli, jak wynika z art. 3 § 2 pkt 5 oraz pkt 6 p.p.s.a., obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego. Kontrola taka sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (art. 1 § 2 p.p.s.a.), przy czym w myśl art. 134 § 1 p.p.s.a., sąd administracyjny nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, z zastrzeżeniem art. 57a.

W myśl art. 147 p.p.s.a., Sąd, w razie uwzględnienia skargi na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że wydane zostały z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, 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 do sądu administracyjnego.

W ocenie Sądu, bezspornym jest, że skarżący jako inwestor, posiada interes prawny we wniesieniu skargi, Zaskarżona uchwała została wydana w dniu 27 czerwca

2021 r., zatem nie obowiązywał już wymóg formalny wezwania organu gminy do usunięcia naruszenia prawa (art. 101 ust. 1 u.s.g. zmieniony z dniem 1 czerwca 2017 r. przez art. 2 pkt 1 lit. a ustawy z 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935).

Zgodnie z art. 15 ustawy skarga, o której mowa w art. 101 u.s.g., może być wniesiona w terminie 30 dni od dnia opublikowania uchwały, o której mowa w art. 7 ust. 4, w wojewódzkim dzienniku urzędowym lub przekazania tej uchwały inwestorowi. Uchwała została doręczona inwestorowi w dniu 3 lipca 2021 r., a inwestor wniósł skargę w dniu 27 lipca 2021 r., zatem w ustawowym terminie.

Wymaga w tym miejscu wyjaśnienia, że jedynie istotne naruszenie prawa może być podstawą stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. Ustawodawca nie zdefiniował bliżej, jakie naruszenie prawa może być uznane za istotne, a jakie za nieistotne.

Należy zatem odwołać się w tym zakresie do stanowiska wypracowanego w doktrynie i w orzecznictwie sądów administracyjnych. Analiza prezentowanych tam poglądów wskazuje, że za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienia prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, publ. OwSS 1996/3/90/90; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11, opubl. LEX nr 1273175). Takim uchybieniem jest między innymi naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub podstawę prawną, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło (M. Stahl, Z. Kmiecik. Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny. Samorząd terytorialny 2001, z.1-2).

W judykaturze za istotne naruszenie prawa (będące podstawą do stwierdzenia nieważności aktu) przyjmuje się takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści,

niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, publ. OwSS 1998/3/79; z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt I OSK 679/12 oraz z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt I OSK 997/12, publ. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu. Nie jest zaś konieczne rażące naruszenie, warunkujące stwierdzenie nieważności decyzji czy postanowienia, o jakim mowa w przepisie art. 156 § 1 k.p.a.

Uwzględniając przytoczone zasady kontroli legalności - obowiązujące w postępowaniu sądowo-administracyjnym, Sąd stwierdził, że zaskarżona uchwała została wydana z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 specustawy mieszkaniowej, w przypadku zamiaru realizacji inwestycji mieszkaniowej inwestor występuje, za pośrednictwem wójta (burmistrza, prezydenta miasta), z wnioskiem o ustalenie lokalizacji inwestycji do właściwej miejscowo rady gminy. W myśl art. 7 ust. 4 cyt. specustawy, rada gminy podejmuje uchwałę o ustaleniu lokalizacji, o której mowa w ust. 1, lub odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku, o którym mowa w ust. 1. Rada gminy, podejmując uchwałę, bierze pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Procedura związana z podejmowaniem uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej (lub towarzyszącej) jest odrębną procedurą od postępowania administracyjnego w indywidualnej sprawie. Uchwalanie przedmiotowej uchwały, podobnie jak w przypadku wydawania przez radę gminy aktów planistycznych - na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, dokonywane jest według trybu przewidzianego dla tego typu aktu, określonego w specustawie mieszkaniowej. Przed podjęciem przedmiotowej uchwały, właściwy organ prowadzący (wójt, burmistrz, prezydent miasta) odpowiedzialny jest za przeprowadzenie procesu unormowanego w Rozdziale 2 specustawy mieszkaniowej.

Przebieg procedury prowadzącej do podjęcia zaskarżonej uchwały, nie jest w rozpoznawanej sprawie kwestionowany.

Zasadnicza sporna w sprawie kwestia będąca podstawą podjęcia negatywnej dla inwestora uchwały, dotyczy natomiast naruszenia przez planowaną inwestycję przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Podstawę prawną negatywnej dla inwestora uchwały, stanowił art. 12 ust. 2 specustawy.

W myśl art. 12 specustawy:

1. Ilekroć w odrębnych przepisach realizacja inwestycji mieszkaniowej uzależniona jest od zgodności lub nienaruszania przeznaczenia lub sposobu wykorzystywania nieruchomości wynikającego z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wymóg ten uważa się za spełniony w zakresie wynikającym z ustalenia lokalizacji, o której mowa w art. 7, oraz uzgodnienia, o którym mowa w art. 10 i art. 11.

2. Przepis ust. 1 nie wyłącza stosowania do inwestycji mieszkaniowej przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów leśnych oraz, poza granicami administracyjnymi miast, gruntów rolnych.

Sąd ma świadomość uznaniowego charakteru rozstrzygnięcia podejmowanego przez organ w zakresie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej na podstawie art. 7 ust. 4 specustawy. Jak trafnie bowiem wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 lipca 2020 r., II SAWr 797/19, opubl. LEX nr 3078265) „Nawet spełnienie wszystkich przesłanek określonych w art. 7 ust. 4 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1496), nie obliguje rady gminy do podjęcia pozytywnej uchwały w przedmiocie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Ustawodawca wyraźnie przyjmuje uznaniowy charakter tego aktu, stwierdzając, że rada gminy "bierze pod uwagę" wskazane w przepisie okoliczności wynikające ze studium, a nie przykładowo, po stwierdzeniu zgodności ze studium „podejmuje uchwałę o lokalizacji inwestycji." Ustawodawca konsekwentnie przyjął zatem, że rozstrzygnięcie w sprawie lokalizacji inwestycji

mieszkaniowej, niebędące decyzją administracyjną, leży w sferze władztwa planistycznego gminy.

Podkreślić jednak należy, że uchwała musi być wydana w granicach prawa, które wyznacza przede wszystkim konieczność ważenia interesu indywidualnego (inwestora) oraz publicznego (społeczności lokalnej), co znajduje uzasadnienie w konstytucyjnym standardzie proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Władztwo planistyczne, jakim dysponuje rada gminy, z oczywistych względów nie stwarza pola do podejmowania rozstrzygnięć arbitralnych, nie opartych na merytorycznych argumentach. Wręcz przeciwnie, swoboda decyzyjna jest ograniczona koniecznością wszechstronnej analizy sprawy i wyważenia interesów inwestora oraz interesu publicznego (interesu społeczności lokalnej). Innymi słowy: rada gminy może odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, pomimo spełnienia przez inwestora przesłanek ustawowych, nie może jednak uczynić tego w sposób arbitralny. Rada musi podać konkretne, merytoryczne argumenty, uzasadniające takie, a nie inne rozstrzygnięcie. W szczególności argumenty te mogą nawiązywać do kwestii potrzeb społeczności lokalnej i wymogów porządku planistycznego na terenie gminy. Argumenty rady powinny być wyrażone na zewnątrz, co do zasady w uzasadnieniu uchwały, choć orzecznictwo dopuszcza, aby motywy podjętej przez radę gminy zostały wyrażone w dokumentach obrazujących przebieg prac nad podjęciem uchwały (por. wyrok WSA w Lublinie z 6 września 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 403/19 i wyrok NSA z 14 października 2020 r., sygn. akt II OSK 3942/19, publ. <https://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy wskazać należy na błędną w ocenie Sądu oraz niezgodną ze stanem faktycznym argumentację organu wskazującą na naruszenie przez planowaną inwestycję przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Podkreślić należy, że działki inwestycyjne, objęte są ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego swym zasięgiem pas terenów PKP oraz tereny do niego przyległe wraz z centrum, biegnący przez miasto Otwock z północnego zachodu na południowy wschód - etap II, część „A” obejmujący kwartały I-VII i DVIII, zatwierdzonego uchwałą Nr XXXII/359/2001 Rady Miasta Otwocka z dnia 22 maja 2001 r.

Zostały one zlokalizowane na obszarach oznaczonych na rysunku planu symbolami Mk i KZ (kwartał III). Dla terenu oznaczonego symbolem Mk plan zakłada przeznaczenie podstawowe - zabudowę mieszkaniową kilkurodzinną (budynek z nie więcej niż 10 mieszkaniami), przeznaczenie dopuszczalne - usługi unikatowe (jak pensjonaty, galerie, usługi uzdrowiskowe) oraz usługi inne (jak oświaty, administracji, gastronomii i handlu). Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej został określony na 70%..

Organ postępując zgodnie z regulacją zawartą w art. 7 ust. 12 i 14 specustawy powiadomił organy opiniujące i uzgadniające według ich właściwości. Jak wynika ze szczegółowego uzasadnienia uchwały w tym zakresie, organy opiniujące, do których wniosek był skierowany w celu uzgodnienia (a więc w istocie wyrażenia zgody na inwestycję), bądź to nie zgłosiły opinii, bądź też zaopiniowały wniosek pozytywnie lub neutralnie. Podkreślić w tym miejscu należy, że specustawa wprowadza domniemanie, że nieprzedstawienie stanowiska w ustawowym terminie uznaje się za uzgodnienie wniosku (art. 7 ust. 13 specustawy).

W ramach regulacji określonej w art. 7 ust. 12 pkt 7 specustawy, Prezydent Miasta Otwocka był zobowiązany do powiadomienia organu nadzoru nad gospodarką leśną o możliwości przedstawiania opinii wobec złożonego wniosku. Obowiązek ten wynikał z faktu, że wniosek dotyczył gruntów leśnych innych niż stanowiące własność Skarbu Państwa. Nadzór nad gospodarką leśną w tego typu lasach sprawuje właściwy miejscowo starosta, (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach). Rada Miasta w odpowiedzi na skargę, również nie kwestionuje właściwości Starosty, jako organu właściwego do przedstawienia opinii w odniesieniu do gruntów leśnych. Z uzasadnienia zaskarżonej uchwały (str. 1), wynika, że Starosta Otwocki nie przedstawił swojej opinii, co jak już wyżej wskazano, poczytuje się jako brak zastrzeżeń. Kwestia ta została pominięta w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały.

W ocenie Sądu, nie może być uznana za zasadną argumentacja organu powołująca się na ograniczenia wynikające z u.o.g.r.l., w sytuacji, gdy organ powołany do nadzoru nad gospodarką leśną, a w szczególności nad działalnością w zakresie ochrony i zagospodarowania lasu, nie wyraził zastrzeżeń wobec złożonego wniosku, tym bardziej, że jak wskazał organ w odpowiedzi na skargę tego rodzaju

Rację ma skarżący, że organ w tym zakresie nadużył swoich kompetencji i wypowiedział się w kwestii pozostającej poza obszarem jego właściwości. To samo zdaniem Sądu dotyczy opinii Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, która wypowiedziała się negatywnie co do lokalizacji inwestycji na gruntach w jej ocenie, w przeważającej części stanowiących grunty leśne. Zadaniem komisji jako organu powołanego do zaopiniowania wniosku zgodnie z art. 7 ust. 12 pkt 1 specustawy było zaopiniowanie wniosku pod kątem spełnienia warunków i potrzeb wynikających ze studium (art. 7 ust. 4), a nie wyrażanie stanowiska na temat ochrony gruntów leśnych. Jak słusznie zauważył skarżący, Komisja w ramach swoich obrad miała lub powinna mieć świadomość braku zastrzeżeń ze strony Starosty jako organu powołanego do nadzoru nad gospodarką leśną, a mimo to wyraziła stanowisko negatywne uzasadniając je naruszeniem ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, co następnie przełożyło się na uchwałę odmowną ze strony Rady Miasta.

To, że Rada Miasta, jak wskazano w odpowiedzi na skargę, jest organem właściwym do rozpatrzenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, nie zmienia oceny, że nie może ona pomijać w uchwale braku negatywnej opinii organu powołanego do nadzoru nad gospodarką leśną oraz oceny, że Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna, przekroczyła zakres swoich kompetencji. Warto w tym miejscu podkreślić, że Komisja wypowiedziała się pozytywnie w odniesieniu do podstawowego warunku lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wynikającego z art. 5 ust. 3 specustawy, a mianowicie niesprzeczności ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Otwocka.

Nie jest także zasadne, powoływanie się przez organ w tym zakresie na stanowisko zawarte w piśmie Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 marca 2021 r. W piśmie tym bowiem, Minister wyraził pogląd, że organ powinien wydać uchwałę odmowną z uwagi na usytuowanie inwestycji na terenie leśnym, dla którego właściwy organ nie wydał decyzji wyrażającej zgodę na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne. Minister stwierdził, że realizacja wspomnianej inwestycji, wymaga zmiany obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i przeznaczenia w nim gruntów leśnych na cele nieleśne.

W ocenie Sądu stanowisko Ministra wynika z dysponowania przez niego niepełnymi informacjami na temat statusu terenu, na którym planowana jest inwestycja

a jest to kluczowa kwestia w rozpoznawanej sprawie, co zostanie rozwinięte w dalszej części uzasadnienia.

Drugą zaś kluczową kwestią, jest dokonanie przez organ błędnej wykładni art. 12 ust. 2 specustawy w zw. z art. 7 ust. 1 u.o.g.r.l.

Przepis art. 12 ust. 2 specustawy dotyczy następczego spełnienia warunku zgodności realizacji inwestycji mieszkaniowej z m.p.z.p. lub studium będącego konsekwencją podjęcia uchwały.

Należy podkreślić, że nie wyłącza on wobec inwestycji mieszkaniowych realizowanych na podstawie specustawy, stosowania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów leśnych. Inwestor będzie miał obowiązek uzyskania decyzji o wyłączeniu części gruntu z produkcji leśnej przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę ale po uprzednim podjęciu uchwały ustalającej lokalizację inwestycji mieszkaniowej. Stanowisko takie przedstawił również Minister we wspomnianym piśmie z dnia 23 marca 2021 r. (K. 74 akt sprawy).

Ponadto i to zdaniem Sądu było przyczyną zajęcia przez Ministra negatywnego stanowiska, przeznaczenie działek nr ewid. 39/6, 39/7 i 39/9 z obr. 98 przy ulicy Willowej w Otwocka wbrew stanowisku Rady Miasta Otwocka nie jest przeznaczeniem leśnym.

Jak wynika bowiem z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obszar działek określony został symbolem Mk - przeznaczenie podstawowe - zabudowa mieszkaniowa kilkurodzinna (budynek z nie więcej niż 10 mieszkaniami), przeznaczenie dopuszczalne - usługi unikatowe (jak pensjonaty, galerie, usługi uzdrowiskowe) oraz usługi inne (jak oświaty, administracji, gastronomii i handlu). Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej został określony na 70%.

Organ pojęcie przeznaczenia gruntu jako leśnego, błędnie wywodzi z oznaczenia gruntu dla celów ewidencyjnych jako „użytku leśnego (Ls)” wynikającego z ewidencji gruntów, podczas gdy z art. 4 ust. 1 u.p.z.p. bezspornie wynika, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., określenie przeznaczenia terenów w obszarze planu jest obligatoryjne.

Z uwagi na powyższe, niezrozumiałe jest stanowisko Rady Miasta, która wskazuje na konieczność zmiany przeznaczenia terenu z leśnego na nieleśne w ramach procedury uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten jako przeznaczenie podstawowe, przewiduje na spornym terenie zabudowę mieszkaniową kilkunasturodzinną. Również organ nie kwestionuje przeznaczenia terenu w odpowiedzi na skargę, wskazując, że teren na którym znajdują się użytki leśne, przeznaczony został w planie miejscowym na cele zabudowy.

Ponadto na co słusznie zwrócił uwagę skarżący, dowodem na to, że przeznaczenie gruntu jest nieleśne, jest znajdująca się w aktach sprawy decyzja Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Warszawie nr 131/06/08/B z dnia 19 marca 2008 r. zezwalająca na wyłączenie z produkcji 0,0836 ha gruntów leśnych o typie siedliskowym bór świeży wchodzących w skład działki ewidencyjnej nr 39/7 położonej przy ul. Żeromskiego w Otwocku na potrzeby inwestycji. Decyzja ta została wydana w czasie obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego swym zasięgiem pas terenów PKP oraz tereny do niego przyległe wraz z centrum, biegnący przez miasto Otwock z północnego zachodu na południowy wschód - etap II, część „A” obejmujący kwartały 1-VII i DVIII, zatwierdzonego uchwałą Nr XXXII/359/2001 Rady Miasta Otwocka z dnia 22 maja 2001 r. Organ właściwy do podjęcia decyzji w sprawie wyłączenia z produkcji leśnej nie miałby prawa tego dokonać, gdyby przeznaczenie gruntu pozostawało leśne. Nie jest zatem możliwe, aby cel nieleśny, dla którego przeznaczono grunt w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uległ zmianie w trakcie obowiązywania tego planu. Zmiana przeznaczenia gruntu następuje bowiem wyłącznie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Błędnie organ powiązał ze sobą fakt niewystąpienia o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntu na cele nieleśne z wysokim współczynnikiem powierzchni biologicznie czynnej (70%) określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, co zapewnić ma odpowiednią ochronę gruntom leśnym. Jeżeli dany obszar przeznaczony został na cele budowlane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, to zachowanie proporcji między terenem zabudowanym, a terenem biologicznie czynnym, nie jest uzależnione od tego, czy określony fragment gruntu posiadać będzie klasyfikację „B” czy „Ls”. Jeśli inwestor uzyskałby decyzję o wyłączeniu gruntu z produkcji leśnej przed uzyskaniem pozwolenia

na budowę, to możliwe będzie zaprojektowanie budynku według dotychczasowej klasyfikacji „Ls” z jednoczesnym pozostawieniem gruntu sklasyfikowanego jako „B” w ramach powierzchni biologicznie czynnej.

Ponadto jak wynika z dołączonego do skargi wypisu z rejestru gruntów z dnia 8 stycznia 2021 r., który przedstawia stan na 17 lipca 1996 r. (przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), ówczesna działka nr ewid. 39 (numeracja przed podziałem) o łącznej powierzchni 1,1832 ha przy ul. Willowej 4/6/8 w całości była przeznaczona pod tereny budownictwa wielorodzinnego. Podobny stan przedstawia wypis z rejestru gruntów z dnia 27 maja 2021 r. ze stanem na 1 czerwca 2003 r. Należy zgodzić się ze skarżącym, że oznacza to, że na dzień uchwalania planu teren inwestycyjny nie był użytkiem leśnym i jego przeznaczenie zostało określone jako nieleśne. Późniejsza zmiana klasyfikacji gruntu nie spowodowała zmiany przeznaczenia określonego w planie miejscowym.

Zgodnie z art. 7 ust. 4 specustawy rada gminy, podejmując uchwałę, bierze pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Rada Miasta, winna była zatem również zweryfikować wniosek skarżącego pod kątem stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeb i możliwości rozwoju gminy wynikających z ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Jak słusznie zauważył to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku dnia 23 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Gd 144/21, LEX nr 3208736, rolą Sądu w tej sprawie jest również ocena, czy rada podejmując zaskarżoną uchwałę wykazała, że miała na uwadze stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające ze studium. W sytuacji, gdy organ uchwałodawczy rozważył powyższe, sąd nie ma kompetencji do polemizowania na temat poziomu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców gminy ani potrzeb i możliwości rozwoju gminy określonych w studium. Powyższe rozważania organu, powinny wynikać z uzasadnienia uchwały. Sąd orzekający w sprawie stwierdza natomiast, że jak słusznie wskazał skarżący, w zaskarżonej uchwale zabrakło analizy wspomnianych kryteriów, co stanowi istotną wadę zakwestionowanej uchwały.

sygn. akt VII SA/Wa 1674/21

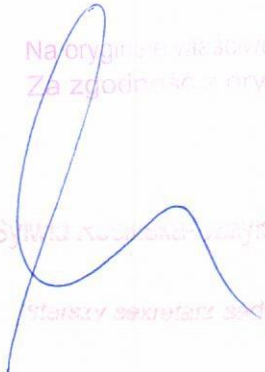
W ocenie Sądu doszło w przedmiotowej sprawie do istotnych naruszeń prawa - art. 7 ust. 4, art. 7 ust. 12 pkt 7, art. 12 ust. 2 specustawy w zw. z art. 7 ust. 1 i art. 11 ust. 1 u.o.g.r.l. w rozumieniu art. 91 u.s.g., które dawały podstawy do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 200 p.p.s.a. i art. 205 § 2 p.p.s.a.

Sprawa rozpoznana została na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 2 w zw. z art. 121 p.p.s.a.



Na oryginalne wiadomości podpisany
Za zgodność z oryginałem



Sąd Wojewódzki Administracyjny
Starszy sekretarz sądowny