

Dot. spr: GN-II.6124.2.378.2018

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 53 ust.4 pkt 6, ust. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2017, poz.1073) oraz art. 106, 124 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.), w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2017.1161).

Starosta Kościański

odmawia uzgodnienia projektu decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Krzywiń o warunkach zabudowy dla przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego parterowego oraz budowie budynku garażowego dla działki położonej w Łuszkowie o numerze geodezyjnym 722/3 w zakresie ochrony gruntów rolnych.

UZASADNIENIE

Burmistrz Miasta i Gminy Krzywiń wnioskiem z dnia 24.10.2018 r. (data wpływu 26.10.2018 r.) zwrócił się w trybie art. 53 ust.4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2017, poz.1073 t.j.) o uzgodnienie projektu decyzji o warunkach zabudowy dla przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego parterowego oraz budowie budynku garażowego na w/w działce.

Po przeanalizowaniu sprawy ustalono co następuje.

Teren, na którym realizowana ma być inwestycja nie ma sporządzonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dlatego też wnioskodawca wystąpił o wydanie decyzji o warunkach zabudowy do Burmistrza Miasta i Gminy Krzywiń.

Z projektu decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Krzywiń wynika, że decyzja ta jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tj. Dz.U. z 2017, poz.1161) mówi, że przeznaczać na cele nierolnicze i nieleśne można przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów, jako nieużytki, a w razie ich braku - grunty o najniższej przydatności produkcyjnej.

Zgodnie z art. 7 ust.1, 2 i 2a w/w ustawy przeznaczenie gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III na cele nierolnicze może być dokonywane jedynie

w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, po uzyskaniu zgody właściwego organu na takie przeznaczenie. Nie wymaga natomiast uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III, jeżeli grunty te spełniają łącznie następujące warunki:

- 1) co najmniej połowa powierzchni każdej zwartej części gruntu zawiera się w obszarze zwartej zabudowy;
- 2) położone są w odległości nie większej niż 50 m od granicy najbliższej działki budowlanej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782, z późn. zm.);
- 3) położone są w odległości nie większej niż 50 metrów od drogi publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460, 774 i 870);
- 4) ich powierzchnia nie przekracza 0,5 ha, bez względu na to, czy stanowią jedną całość, czy stanowią kilka odrębnych części.

Stosownie do art. 4 pkt 29 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych przez zwartą zabudowę rozumie się zgrupowanie nie mniej niż 5 budynków, za wyjątkiem budynków o funkcji wyłącznie gospodarczej, pomiędzy którymi największa odległość sąsiadujących ze sobą budynków nie przekracza 100 m. Zgodnie zaś z art. 4 pkt 30 ww. ustawy, obszar zwartej zabudowy to obszar wyznaczony przez obwiednię prowadzoną w odległości 50 m od zewnętrznych krawędzi skrajnych budynków tworzących zwartą zabudowę lub po zewnętrznych granicach działek, na których położone są te budynki, jeśli ich odległość od tych granic jest mniejsza niż 50 m.

Z powyższego wynika, że tylko rola klasy I - III wymaga zgody na zmianę jej przeznaczenia, wynika to wprost z przepisów prawa i nie jest uzależniony od woli czy zgody starosty. Organem właściwym w sprawie ochrony gruntów rolnych jest właściwy minister, który wypowiada się w tym przedmiocie tylko w procesie planistycznym prowadzonym przez gminę, na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta.

Organ uzgadniając projekt decyzji ma za zadanie wyjaśnić, czy zmiana przeznaczenia konkretnych gruntów rolnych nie wymaga uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Analizy spełnienia warunków wynikających z art. 7 ust. 2a dokonano na podstawie mapy ewidencyjnej stanowiącej załącznik do niniejszego postanowienia, przyjmując jako obszar zwartej zabudowy działki położone w sąsiedztwie dz. 722/3 tj. 719, 720/4, 721 724, 725/2, na których znajdują się budynki mieszkalne, handlowo – usługowe, produkcyjne, usługowe i gospodarcze dla rolnictwa oraz pozostałe budynki niemieszkalne.

Obwiednię stanowiącą wyznaczenie obszaru zwartej zabudowy poprowadzono po zewnętrznych granicach działek, na których położone są skrajne budynki, gdyż odległość budynków znajdujących się na tych działkach do granicy działki jest mniejsza niż 50 m. Organ ustalił powyższe mając na uwadze orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie IISA/Rz 312/17 z którego wynika, że „użycie spójnika "lub" wyraźnie wskazuje w tym przypadku na wzajemne

wyłaczanie się dwóch sytuacji w nim przewidzianych. Nie oznacza to, że organ według swego uznania wybiera, którą jego część zastosuje. Jeśli bowiem odległość budynków (z wyłączeniem tych o funkcji wyłącznie gospodarczej) od granic działek jest mniejsza niż 50 m - a tak jest właśnie w kontrolowanej sprawie - to obszar zwartej zabudowy wyznacza się obwiednią prowadzoną po zewnętrznych granicach działek, na których położone są te budynki. W takim wypadku nie istnieje możliwość wyznaczenia tego obszaru według pierwszej części tej normy prawnej - tj. obwiednię prowadzoną w odległości 50 m od zewnętrznych krawędzi skrajnych budynków tworzących zwartą zabudowę. Stan faktyczny odpowiadający drugiej części omawianego przepisu (ze słówkiem "jeżeli") wyłącza bowiem możliwość zastosowania bardziej ogólnych unormowań (...). Cel ustawy, jakim jest zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 m.in. ograniczanie przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne byłby zupełnie iluzoryczny, skoro niemal w każdym wypadku możliwie byłoby spełnienie warunku z części pierwszej art. 4 pkt 30 ustawy ogrl. Brzmienie i konstrukcja przepisu art. 4 pkt 30 ustawy ogrl wskazuje na to, że jeśli z dwóch alternatywnych stanów spełniony jest jeden (bardziej szczegółowo opisany i mający na celu zapewnienie ustawowej ochrony) to ten drugi nie może być stosowany. Świadczy o tym także użycie spójnika "jeśli". Tak więc jeżeli - spełniony jest warunek przewidziany po... "jeśli", to organy miały obowiązek w ten właśnie sposób wyznaczyć obszar zwartej zabudowy w konkretnym stanie faktycznym."

Starosta Kościański po analizie projektu decyzji w zakresie ochrony gruntów rolnych stwierdza, że przedmiotowa inwestycja nie może być realizowana na działce 722/3, gdyż nie spełnia 1 warunku – „co najmniej połowa powierzchni każdej zwartej części gruntu zawiera się w obszarze zwartej zabudowy”. Użytek rola klasy IIIb o pow. 0,2650 ha na ww. działce nie spełnia 1 warunku, ponieważ mniej niż połowa powierzchni zwartej części gruntu zawiera się w obszarze zwartej zabudowy.

Ponadto nie został spełniony warunek 3 wynikający z art. 7 ust. 2a– „grunty rolne stanowiące użytki rolne klas I-III położone są w odległości nie większej niż 50 metrów od drogi publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych”. Użytek rola klasy IIIb położony jest w odległości większej niż 50 metrów od drogi publicznej.

W niniejszej sprawie został spełniony warunek 4, gdyż powierzchnia gruntów stanowiących rolę klasy IIIb wynosi 0,2650 ha, czyli ich powierzchnia nie przekracza 0,5 ha. oraz warunek 2 – użytek rola klasy IIIb położony jest w odległości nie większej niż 50 m od granicy najbliższej działki budowlanej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Ponadto mając na uwadze stanowisko Trybunału Konstytucyjnego (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 2007r. sygn. akt P 37/06) decyzja o warunkach zabudowy będąca aktem stosowania prawa, przesądza jedynie o rodzaju obiektu budowlanego, który może zostać na danym terenie wybudowany zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa planistycznego. W przypadku braku planu miejscowego, na terenie takim obowiązuje bowiem "generalny" (ogólny) porządek planistyczny, unormowany ustawami szczególnymi. Decyzja o warunkach zabudowy nie tworzy porządku prawnego i nie ma charakteru konstytucyjnego, lecz w

uproszczeniu, przyjąć można, że stanowi szczegółową urzędową informację o tym, jaki obiekt i pod jakimi warunkami inwestor może na danym terenie wybudować bez obrazu przepisów prawa. Z przedstawionych regulacji wynika, że ustalenie przeznaczenia terenu (zmiana przeznaczenia terenu) następuje przez uchwalenie planu miejscowego, a przedmiotem decyzji o warunkach zabudowy jest określenie sposobów i warunków zagospodarowania, a nie zmiana przeznaczenia terenu. (Naczelny Sąd Administracyjny, wyrok z dnia 6 lutego 2009r. II OSK 113/08).

W niniejszej sprawie planowana inwestycja wymaga uzyskania zgody właściwego ministra, a zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych może nastąpić tylko w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

„Ponadto należy pamiętać, że w świetle całokształtu regulacji u.g.r. ochronę gruntów rolnych, a zwłaszcza gruntów najwyższych klas, należy traktować jako zasadę, natomiast przeznaczanie ich na cele nierolnicze (nieleśne) jako wyjątek od tej zasady. Ochrona gruntów rolnych polega przede wszystkim na ograniczaniu przeznaczania obszarów gruntów wysokiej jakości na cele nierolnicze i nieleśne, a ograniczanie to powinno być postrzegane nie tylko jako proces powodujący uszczerbek obszarowy, ale także wpływający na walory użytkowe gruntów (art. 3 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 6 ust. 2 u.g.r.).

„Urzeczywistnianiu tej zasady oraz przeciwdziałaniu obchodzeniu rygorów wynikających z przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, służyć miała właśnie wykładnia sprzeciwiająca się zawężaniu pojęcia obszaru (gruntów) przeznaczanych na cele nierolnicze tylko do powierzchni faktycznie zajmowanej przez lokalizowaną infrastrukturę. Należy podkreślić, że taką wykładnię stosowano nie tylko w odniesieniu do zmian przeznaczenia gruntów dokonywanych w drodze decyzji lokalizacyjnych, ale także w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego - uznając, że także w planowaniu przestrzennym obszar przeznaczony na cele nierolnicze wyznaczają działki ewidencyjne, a nie sama tylko powierzchnia gruntu faktycznie zajęta pod lokalizowaną w ten sposób inwestycję (por. wyrok NSA z 25.05.2009 r., II OSK 1900/08, CBOSA). Konsekwentnie wskazywano więc, że jeżeli gmina projektuje przeznaczenie danego terenu rolnego na cele nierolnicze, to obowiązek uzyskania zgody na wyłączenie z produkcji rolnej dotyczy nie pojedynczych enklaw gruntu, ale całego terenu, w granicach obszaru objętego planem lub jego zmianą, w ramach którego cele nierolnicze mogą być realizowane (zob. wyrok NSA z 26.06.2014 r., II OSK 197/13, CBOSA)”(wyrok NSA II OSK 1168/14 z 19.01.2016 r.) .

Z analizy projektu Burmistrza Miasta i Gminy Krzywiń oraz przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz orzecznictwa wynika, że nie jest możliwe uzgodnienie projektu decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Krzywiń, gdyż nie są spełnione łącznie warunki wynikające z art. 7 ust. 2a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Wobec powyższego należy uczynić jak w sentencji postanowienia.

Na niniejsze postanowienie służy wyłącznie inwestorowi prawo wniesienia zażalenia do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lesznie za pośrednictwem Starosty Kościańskiego w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia.

Z up. STAROSTY
Magdalena Owsiana
KIEROWNIK REFERATU DS.
GOSPODARSTWA NIERUCHOMOŚCIAMI

Załączniki: załącznik graficzny przedstawiający obszar zwartej zabudowy

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta i Gminy Krzywiń, ul. Rynek nr 1, 64-010 Krzywiń,
2. Tomasz Banaszak, Łuszkowo nr 51, 64-010 Krzywiń- Inwestor,
3. Strony postępowania przez ogłoszenie w BIP
4. A/a