

Dlaczego UPUL powinien być zatwierdzany w formie zarządzenia starosty?

Kategoria: Zarządzanie Przestrzenią

Opublikowano: piątek, 24, listopad 2023 11:06

Przemysław Matysiak

Odśloni: 1483

W jakiej formie powinien być zatwierdzany uproszczony plan urządzenia lasu? Z problemem tym nierzadko borykają się starostowie i urzędnicy zajmujący się na co dzień sprawowaniem nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.

Niejednolita praktyka

Ustawa o lasach nakłada na starostę obowiązek zatwierdzania UPUL. Jednakże ani ta ustawa, ani kodeks postępowania administracyjnego nie definiują pojęcia „zatwierdzenia” i nie określają formy tej czynności.

Aktualny stan prawny powoduje, że w praktyce starostowie zatwierdzają UPUL w sposób niejednolity. Spotkać możemy UPUL zatwierdzony w formie decyzji administracyjnej, zarządzenia lub zamieszczenia na planie adnotacji „zatwierdzam”. Skutkiem tej niejednolitej praktyki zatwierdzenia UPUL jest różnorodny sposób informowania właścicieli lasów o treści zatwierdzonych planów albo o braku takiej informacji.

Jakie są skutki zatwierdzenia UPUL?

Niezmiernie istotne jest to, jaką formę prawną powinno przybrać zatwierdzenie UPUL, jakie skutki ma odnieść, a także czy i w jaki sposób takie zatwierdzenie może zostać zaskarżone.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że ustawa o lasach nie określa formy, w jakiej miałby zostać zatwierdzony plan urządzenia lasu. Plan jako dokument gospodarki leśnej **jest opracowywany dla wyznaczonego obszaru, a nie dla poszczególnych właścicieli gruntów** – zatem nie może być uznany za decyzję administracyjną w rozumieniu art. 104 k.p.a. (zob. wyrok NSA z 02.02.2007 r., sygn. akt II OSK 1883/06, CBOSA).

UPUL uzyskuje moc obowiązującą dopiero po jego zatwierdzeniu przez właściwy organ administracji publicznej (tj. starostę w myśl art. 22 ust. 2 ustawy o lasach) i kształtuje sytuację prawną właścicieli lasu w zakresie sposobu wykonywania prawa własności. Właściciel lasu może zatem poszukiwać ochrony prawnej na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. (ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Zatwierdzenie UPUL – na pewno nie w formie decyzji

Zatwierdzenie UPUL ma charakter publicznoprawny, bowiem następuje w sprawie z zakresu administracji publicznej i jest władczym aktem organu. Nie jest zaś aktem prawa miejscowego posiadającym walor przepisu prawnego powszechnie obowiązującego. UPUL stanowi ograniczenie w swobodnym korzystaniu z nieruchomości, a dodatkowo może być przedmiotem nałożenia na właściciela lasu obowiązków określonych w art. 24 ustawy o lasach (zob. wyrok WSA w Poznaniu z 16.04.2014 r., sygn. akt II SA/Po 1301/13, CBOSA).

Sądy administracyjne w niedawnych wyrokach stwierdziły wprost, że:

- ani minister właściwy do spraw środowiska, zatwierdzając plan urządzenia lasu, ani starosta, zatwierdzając UPUL **nie wydają decyzji administracyjnej**,
- UPUL jest opracowywany dla wyznaczonego obszaru, a nie dla poszczególnych właścicieli

Dlaczego UPUL powinien być zatwierdzany w formie zarządzenia starosty?

Kategoria: Zarządzanie Przestrzenią

Opublikowano: piątek, 24, listopad 2023 11:06

Przemysław Matysiak

Odsłony: 1483

gruntów i nie może być uznany za decyzję administracyjną w rozumieniu art. 104 k.p.a. (zob. wyroki WSA w Poznaniu: z 08.04.2021 r., sygn. akt II SA/Po 742/20 oraz z 15.12.2021 r., sygn. akt IV SA/Po 712/21, CBOSA).

Zatwierdzenie UPUL – na pewno w formie zarządzenia

Przedstawione w niniejszym artykule argumenty prowadzą do wniosku, że bezspornie zatwierdzenie UPUL nie może mieć formy decyzji administracyjnej oraz, że czynność zatwierdzenia jest tzw. inną czynnością z zakresu administracji publicznej w myśl art. 3 § 2 pkt 4 ppsa i może zostać zaskarżona do sądu administracyjnego. Uzasadnia to twierdzenie, że UPUL powinien być zatwierdzany w formie zarządzenia starosty.

Na potwierdzenie powyższej tezy warto odnieść się do orzecznictwa sądów administracyjnych, z których wynika, że zatwierdzenie UPUL w formie zarządzenia jest jedyną prawidłową formą, a także że czynność taka jest zaskarżalna i może być rozpoznawana właśnie przez sąd administracyjny.

We wskazanych poniżej orzeczeniach sądy rozpoznawały skargi na zarządzenia starosty w przedmiocie zatwierdzenia UPUL.

Postanowienie NSA z 17.11.2015 r., sygn. akt II OSK 2159/15, CBOSA:

W judykaturze nie jest sporne, iż kwestionowany w skardze akt – zarządzenie w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów lasu nie stanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych – stanowi akt lub czynność z zakresu administracji publicznej dotyczący uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.).

Postanowienie WSA w Opolu z 19.10.2017 r., sygn. akt II SA/Op 410/17, CBOSA:

Nie ulega wątpliwości, że warunkiem dopuszczalności zaskarżenia aktu lub czynności jest fakt istnienia skarżonego aktu w chwili wniesienia skargi. Nie można bowiem zaskarżyć aktu nieistniejącego, który nie funkcjonuje w porządku prawnym, gdyż brak jest wówczas przedmiotu zaskarżenia, jaki mógłby podlegać ewentualnej weryfikacji sądu administracyjnego. Jest to nieusuwalny brak o charakterze przedmiotowym.

W niniejszej sprawie kontroli Sądu poddanego zostało zarządzenie Prezydenta Miasta (na prawach powiatu – dop. autora) z dnia (...) w sprawie zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do Miasta (...) oraz osób fizycznych, wydane na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach.

Postanowienie WSA w Łodzi z 11.05.2023 r., sygn. akt II SA/Łd 169/23, CBOSA:

Przedmiotem wniesionej do Sądu skargi jest zarządzenie Starosty Z. z dnia (...), które należy zakwalifikować do ujętych w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi innych niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (...).