

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu

z dnia 18 lipca 2024 r.

II SA/Po 313/24

Zaliczanie do lasów ochronnych

TEZA aktualna

Problematyka zaliczania gruntów leśnych do lasów ochronnych uregulowana była w art. 11 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Powołany art. 11 w tym brzmieniu obowiązywał do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, a więc do dnia 31 grudnia 1991 r. Określone w art. 11 ustawowe przesłanki zaliczania do lasów ochronnych miały charakter samodzielny i nie wymagały wydawania indywidualnego aktu w tej kwestii. Tym samym, aby doszło do zaliczenia do lasów ochronnych istotny był stan faktyczny jaki mógł się ukształtować w tym okresie czasu tj. od 1 lipca 1982 r. do 31 grudnia 1991 r. Od 1 stycznia 1992 r. art. 11 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. stanowił, że zasady zaliczania lasów do lasów ochronnych określają przepisy o lasach. Równocześnie w art. 77 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach ustawodawca przesądził, że lasy zaliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stają się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy. Tym samym wszelkie grunty, które podpadały pod dyspozycję art. 11 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w czasie obowiązywania tejże ustawy stały się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy o lasach.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Tomasz Świstak.

Sędziowie WSA: Wiesława Batorowicz, Asesor Paweł Daniel (spr.).

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 lipca 2024 r. sprawy ze skargi Fundacji N. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 7 marca 2024 r., nr (...) w przedmiocie przyznania statusu lasu ochronnego oddala skargę.

Uzasadnienie faktyczne

Samorządowe Kolegium Odwoławcze, decyzją z dnia 7 marca 2024 r. nr (...), po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym odwołania Fundacji "N. " z siedzibą w P. od decyzji Prezydenta Miasta P. z dnia 30 listopada 2023 r. o uznaniu za lasy ochronne lasów stanowiących własność Miasta P., pozostających w administracji Zakładu Lasów P., o łącznej powierzchni 256,51 ha położonych na terenie lasów komunalnych według Planu Urządzenia Lasu sporządzonego na lata 2023-2032, utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło w następującym stanie faktycznym.

Fundacja "N. " z siedzibą w P. pismem z dnia 18 czerwca 2021 r. na podstawie art. 241 oraz art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej jako: "k.p.a."), złożyła do Wydziału Kształtowania i Ochrony Środowiska zaadresowany do Prezydenta Miasta wniosek o wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie wydania decyzji z art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 28 września 1991 o lasach (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 530), o uznaniu lasów administrowanych przez Zakład Lasów P. w całości za lasy ochronne. Na podstawie art. 31 § 2 oraz art. 31 § 3 k.p.a. Fundacja wniosła o dopuszczenie jej do tego postępowania na prawach strony, wskazując, iż postępowanie to dotyczy interesu społecznego oraz dotyczy kwestii objętych celami statutowymi Fundacji (ochrona przyrody, gospodarka leśna).

Postanowieniem z dnia 23 września 2022 r., nr (...) na podstawie art. 31 § 2, w związku z art. 31 § 1 k.p.a. oraz art. 44 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1094), Prezydent Miasta P. postanowił dopuścić Fundację do udziału na prawach strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji o uznanie za ochronne lasów pozostających w administracji Zakładu Lasów P.

Decyzją z dnia 30 listopada 2023 r. Prezydent Miasta wydał decyzję, w której uznał za ochronne lasy administrowane przez Zakład Lasów P. o powierzchni 256,51 ha.

W odwołaniu od powyższej decyzji Fundacja podniosła, że jej zdaniem działania Prezydenta Miasta P. mają na celu obejście prawa. Fundacja podniosła, że Prezydent Miasta wydał decyzję, w której uznał za ochronne lasy administrowane przez Zakład Lasów P. o powierzchni 256,51 ha, a więc w przybliżeniu jedynie 10% lasów komunalnych. Decyzja ta rozstrzyga zatem sprawę tylko w części. W odniesieniu do pozostałych około 90% powierzchni lasów Prezydent Miasta P. pozostaje w stanie bezczynności. Zdaniem skarżącej, decyzja organu tylko pozornie przerywa jego bezczynność w sprawie, bowiem nie wypowiada

się na temat pozostałych około 90% lasów. Fundacja wskazała, iż niesłuszny jest pogląd wyrażony w decyzji Prezydenta Miasta z dnia 30 listopada 2023 r., jakoby miało nadal obowiązywać uznanie za ochronne owych około 90% lasów w wygasłym już Planie Urządzania Lasu dla Lasów P. na okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2022 r. oraz na podstawie nieobowiązujących już przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Przywołaną na wstępie decyzją z dnia 7 marca 2024 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 30 listopada 2023 r. o uznaniu za lasy ochronne.

Rozpoznając wniesione odwołanie Samorządowe Kolegium Odwoławcze wyjaśniło, że postępowanie w przedmiotowej sprawie wszczęte zostało z urzędu, zatem pismo Fundacji "N." z dnia 18 czerwca 2021 r. nie miało charakteru podania wszczynającego postępowanie administracyjne, a w konsekwencji organ nie był związany zakresem przedmiotowym wskazanym przez skarżącą Fundację. Prawo oznaczenia zakresu przedmiotowego sprawy, należało bowiem w niniejszym postępowaniu do organu. W niniejszej sprawie zakres ten został wyznaczony "Wykazem lasów wnioskowanych o uznanie za ochronne", stanowiącym załącznik do pisma z dnia 23 września 2022 r. Zakładu Lasów P. skierowanego do Prezydenta Miasta P. z projektem uchwały Rady Miasta w sprawie zaopiniowania wniosku Zakładu Lasów P. o uznanie za ochronne lasów będących w administracji Zakładu Lasów P. położonych na terenie P. W konsekwencji za datę wszczęcia kontrolowanego postępowania uznać należy dzień 23 września 2022 r. W tej dacie bowiem Zakład Lasów P. skierował do Prezydenta Miasta P. pismo opisane wyżej. Następnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze przytoczyło przepisy ustawy o lasach, wskazując, iż problematyka zaliczania gruntów leśnych do lasów ochronnych uregulowana była w art. 11 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Przepis ten stanowił w art. 11 ust. 1, że grunty leśne znajdujące się w granicach administracyjnych miast, jak również w uzdrowiskach i na obszarach ochrony uzdrowiskowej, o których mowa w przepisach o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym, zalicza się do lasów ochronnych. Natomiast zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 1 tejże ustawy, do lasów ochronnych zaliczały się ponadto: grunty leśne znajdujące się w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców lub w których zatrudnionych jest w przemyśle ponad 5 tys. osób; w uzasadnionych wypadkach lasy ochronne można wyznaczać wokół mniejszych miast. Powołany art. 11 w tym brzmieniu obowiązywał do dnia wejścia w życie ustawy o lasach, a więc do dnia 31 grudnia 1991 r. Od 1 stycznia 1992 r. art. 11 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych stanowił, że zasady zaliczania lasów do lasów ochronnych określają przepisy o lasach. Równocześnie w art. 77 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach ustawodawca przesądził, że lasy zaliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stają się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy.

Odnosząc się do zarzutów odwołującego wyjaśniono, że Prezydent Miasta P. w swojej decyzji zasadnie uznał, że skoro na terenie miasta P. są działki leśne, które spełniały kryteria uznania za lasy ochronne z mocy prawa w świetle poprzednio obowiązujących przepisów, to stan ten trwa nadal, a starosta (prezydent

miasta na prawach powiatu), nie może w tej sprawie orzekać ponownie. Decyzja o zaliczeniu do lasów ochronnych wydawana na podstawie art. 16 ustawy o lasach nie jest decyzją deklaratoryjną, lecz ma charakter kształtujący (stanowiący). W przypadku lasów ochronnych sprzed dnia 31 grudnia 1991 r. ich status wynikał z mocy prawa. Dlatego Prezydent Miasta P. trafnie wydał swoją decyzję obejmując nią powierzchnie leśne utworzone po 1991 r. lub przyjęte po tej dacie do Planu Urządzenia Lasu.

Skargę na decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 30 listopada 2023 r. wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu Fundacja "N." z siedzibą w P., podnosząc zarzuty naruszenia:

1. art. 107. § 3., k.p.a., poprzez pominięcie w decyzji lasów, które Organ uznał za ochronne na podstawie przepisu przejściowego art. 77 ustawy o lasach. Brak jakiegokolwiek wskazania lasów, które organ uznał za lasy ochronne na podstawie tego przepisu. Art. 107. § 3 k.p.a. zawiera otwarty katalog elementów, które powinna zawierać decyzja administracyjna: wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. W decyzjach nie uwzględniono jakiegokolwiek materiału dowodowego, który określałby lasy, uznane za ochronne przed 31 grudnia 1991 r., a więc na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Nie wskazano numerów oddziałów, numerów działek geodezyjnych, decyzje nie zawierają też żadnych załączników, które byłyby dowodami określającymi wykaz tych lasów ochronnych. Dyspozycję zawartą w art. 77 ustawy o lasach, nakazującą naliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych,... " wypełniono odwołując się do dawnych, wygasłych już planów urządzania lasu, a więc nie mających już mocy dowodowej materiałów archiwalnych;

2. art. 77 ustawy o lasach który stanowi iż lasy, zaliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stają się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy. Przepis przejściowy mógł obowiązywać jedynie do czasu wygaśnięcia Planów Urządzania Lasu obowiązujących w dniu jego wejścia w życie, które są wydawane na okres 10 lat;

3. art. 7 k.p.a., który nakazuje organom administracji publicznej m.in. dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego niezbędnego do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, poprzez brak wskazania w decyzjach lasów, które stały się lasami ochronnymi na podstawie art. 77 ustawy o lasach.

Skarżąca wniosła o:

1) uchylenie zaskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w całości;

2) uchylenie poprzedzającej decyzji Prezydenta Miasta P. w części, w której mowa jest o lasach zaliczonych do lasów ochronnych na podstawie nie obowiązującego już przepisu Ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz zobowiązanie organu I instancji do:

a) ponownego rozpatrzenia sprawy i uzupełnienia decyzji o wskazanie lasów Zakładu Lasów P. uznanych za ochronne na podstawie przepisu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, poprzez wskazanie

numerów oddziałów i pododdziałów lub numerów działek geodezyjnych, bądź współrzędnych GPS punktów wyznaczających linie graniczne lasów ochronnych, lub też załączenie odpowiednich fragmentów dawnych Planów Urządzania Lasu, zawierających te dane i włączenie ich do decyzji Prezydenta Miasta P. jako jej integralnej części, lub

b) zastosowanie do tej części lasów ochronnych art. 16 ust. 1a Ustawy o lasach;

3) zasądzenia na swoją rzecz zwrotu wpisu sądowego.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że zaskarżoną decyzją z dnia 30 listopada 2023 r. Prezydent Miasta P., działając na podstawie art. 16 ust. 1a ustawy o lasach, nadał status lasów ochronnych lasom o powierzchni 256,51 ha., a więc około 10% ich łącznej powierzchni. W decyzji dokładnie określono ich położenie, wymieniając numery ich oddziałów i pododdziałów. Nie wskazano natomiast pozostałych lasów p. o powierzchni 2131,49 ha., a więc około 90% ich łącznej powierzchni. Stojąc na gruncie obowiązującego przepisu art. 16 ust. 1a Ustawy o lasach, pominięcie w decyzji pozostałych 2131,49 ha lasów, które dotychczas miały status lasów ochronnych na podstawie wcześniej obowiązującego przepisu Ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, oznaczałoby likwidację statusu lasów ochronnych pozostałych lasów p., to jest 2131,49 ha.

Skarżąca wskazała, że zarówno organ odwoławczy, jak i Prezydent Miasta P. w swoich decyzjach uznają interpretację Zakładu Lasów P., iż lasy o powierzchni 2131,49 ha, pominięte w decyzji Prezydenta Miasta P. dnia 30 listopada 2023 r., posiadają status lasów ochronnych z mocy samego prawa. Skarżący jednak nie zgodził się z tym stanowiskiem, wskazując, iż dla Lasów Państwowych na terenie Miasta P.

administrowanych przez Nadleśnictwo B., Minister Środowiska decyzją z dnia 07.12.2001 znak (...) nadał status lasów ochronnych. Minister zatem nie zastosował przepisu przejściowego zawartego w art. 77 Ustawy o lasach. P. w 2001 r. był miastem liczącym ponad 50 tys. mieszkańców, zatem spełniał kryterium uznania jego lasów za lasy ochronne. Sposób załatwienia tej sprawy przez Ministra jest istotną wskazówką dla innych organów administracji. Oparcie decyzji Prezydenta Miasta P. na pochodzącym sprzed ponad 30 lat przepisie przejściowym art. 77 Ustawy o lasach jest zatem nieuzasadnione.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze podtrzymało swoje stanowisko i wniosło o jej oddalenie.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone między innymi art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 137) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 965 z późn. zm., dalej jako: "p.p.s.a."), sprowadzają się do kontroli działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, tj. kontroli zgodności zaskarżonego aktu z

przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego. Jednocześnie zgodnie z art. 134 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Sąd obowiązany jest zatem dokonać oceny zgodności z prawem zaskarżonej decyzji także wtedy, gdy dany zarzut nie został podniesiony w skardze.

Przedmiotem kontroli Sądu w niniejszej sprawie pozostaje decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 7 marca 2024 r. nr (...), utrzymująca w mocy decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 30 listopada 2023 r., którą uznano za lasy ochronne lasów stanowiących własność Miasta P., pozostających w administracji Zakładu Lasów P., o łącznej powierzchni 256,51 ha położonych na terenie lasów komunalnych według Planu Urządzenia Lasu sporządzonego na lata 2023-2032, utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji stanowią przepisy ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1356 z późn. zm., dalej jako "U.o.l."). Zgodnie z art. 15 pkt 7 lit. a U.o.l., za lasy szczególnie chronione, zwane dalej "lasami ochronnymi", mogą być uznane lasy, które są położone w granicach administracyjnych miast i w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców. Art. 16 ust. 1 U.o.l. stanowi z kolei, iż minister właściwy do spraw środowiska, w drodze decyzji, uznaje las za ochronny lub pozbawia go tego charakteru, na wniosek Dyrektora Generalnego, zaopiniowany przez radę gminy - w odniesieniu do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa. Z kolei, zgodnie z art. 16 ust. 1a U.o.l., w odniesieniu do pozostałych lasów, powyższą kompetencję realizuje starosta, po uzgodnieniu z właścicielem lasu i po zasięgnięciu opinii rady gminy, przy czym, jak stanowi z art. 16 ust. 2, rada gminy powinna wyrazić opinię w ciągu dwóch miesięcy od dnia otrzymania wystąpienia o jej wyrażenie. W razie upływu tego terminu uważa się, że rada gminy nie zgłasza zastrzeżeń. Z regulacji art. 16 ust. 1a U.o.l. wynika więc, że postępowanie w przedmiocie uznania lasu za ochronny w odniesieniu do lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa może być wszczęte na wniosek albo z urzędu. Należy także nadmienić, iż zgodnie z art. 77 U.o.l., lasy zaliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stają się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy. Zatem w art. 77 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach ustawodawca przesądził, że lasy zaliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stają się lasami ochronnymi w rozumieniu tej ustawy. W ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w art. 9 kontynuowana jest zasada, że zasady zaliczania lasów do lasów ochronnych określają przepisy o lasach.

Jak wskazuje analiza akt sprawy oraz wniesionej skargi istota sporu sprowadza się do ustalenia, czy Prezydent Miasta P., wydając decyzję, w której uznał za ochronne lasy administrowane przez Zakład Lasów P. o powierzchni 256,51 ha, słusznie pominął pozostałe lasy wskazane w piśmie skarżącej z dnia 18 czerwca 2021 r., uznając, iż posiadają one status lasów ochronnych z mocy samego prawa.

Rozważania w niniejszej sprawie należy rozpocząć od wskazania, iż postępowanie objęte omawianą skargą wszczęte zostało z urzędu. Świadczy o tym treść pisma skarżącej z dnia 18 czerwca 2021 r., w którym skarżąca - powołując się na art. 241 k.p.a. - wniosła o wszczęcie postępowania z urzędu. Co więcej, zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 sierpnia 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu uznawania lasów za ochronne oraz szczegółowych zasad prowadzenia w nich gospodarki leśnej (Dz. U. z 1992 r. Nr 67, poz. 337), wniosek o uznanie lasu za ochronny lub pozbawienie go tego charakteru powinien zawierać:

- 1) określenie powierzchni i opis lasu,
- 2) szczegółowe uzasadnienie dotyczące celów uznania lasu za ochronny lub pozbawienia go tego charakteru, w tym również skutki społeczne, przyrodnicze i ekonomiczne,
- 3) kopię mapy przeglądowej z zaznaczonymi granicami lasu,
- 4) uzgodnienia lub opinie, o których mowa w art.

16 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. Nr 101, poz. 444 oraz z 1992 r. Nr 21, poz. 85 i Nr 54, poz. 254). Wspomniane wyżej pismo skarżącej z dnia 18 czerwca 2021 r. nie zawierało powyższych elementów. Z tych względów - jak trafnie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 18 stycznia 2024 r., sygn. akt II SAB/Po 150/23 - wymienione wyżej pismo Fundacji nie miało charakteru podania wszczynającego postępowanie administracyjne, a w konsekwencji organ nie był związany zakresem przedmiotowym wskazanym przez skarżącą. Prawo oznaczenia zakresu przedmiotowego sprawy należało bowiem w niniejszym postępowaniu do organu. W niniejszej sprawie zakres ten został wyznaczony "Wykazem lasów wnioskowanych o uznanie za ochronne", stanowiącym załącznik do pisma z dnia 23 września 2023 r. Zakładu Lasów P. - jednostki organizacyjnej gminy - skierowanego do Prezydenta Miasta P. z projektem uchwały Rady Miasta w sprawie zaopiniowania wniosku ZLP o uznanie za ochronne lasów będących w administracji ZLP położonych na terenie P. Biorąc pod uwagę treść powyższego wykazu, uznać należy, iż decyzja organu rozstrzyga sprawę w całości.

Przechodząc do zarzutów skargi, podnieść należy, iż - jak na to wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 15 lipca 2015 r., II OSK (...) - problematyka zaliczania gruntów leśnych do lasów ochronnych uregulowana była w art. 11 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Przepis ten stanowił w art. 11 ust. 1, że grunty leśne znajdujące się w granicach administracyjnych miast, jak również w uzdrowiskach i na obszarach ochrony uzdrowiskowej, o których mowa w przepisach o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym, zalicza się do lasów ochronnych. Natomiast zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 1 tejże ustawy, do lasów ochronnych zaliczały się ponadto: grunty leśne znajdujące się w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców lub w których zatrudnionych jest w przemyśle ponad 5 tys. osób; w uzasadnionych wypadkach lasy ochronne można wyznaczać wokół mniejszych miast. Powołany art. 11 w tym brzmieniu obowiązywał do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, a więc do dnia 31 grudnia 1991 r. Określone w

art. 11 ustawowe przesłanki zaliczania do lasów ochronnych miały charakter samodzielny i nie wymagały wydawania indywidualnego aktu w tej kwestii (tak uchwała NSA w składzie 5 sędziów z dnia 4 marca 1996 r., OPK 1/96). Tym samym, aby doszło do zaliczenia do lasów ochronnych istotny był stan faktyczny jaki mógł się ukształtować w tym okresie czasu tj. od 1 lipca 1982 r. do 31 grudnia 1991 r. Od 1 stycznia 1992 r. art. 11 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. stanowił, że zasady zaliczania lasów do lasów ochronnych określają przepisy o lasach. Równocześnie w art. 77 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach ustawodawca przesądził, że lasy zaliczone do lasów ochronnych na podstawie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, stają się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy. Tym samym wszelkie grunty, które podpadały pod dyspozycję art. 11 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w czasie obowiązywania tejże ustawy stały się lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy o lasach.

Ma to istotne konsekwencje, gdyż przesądza, że skoro lasy powyższe stały się lasami ochronnymi z mocy prawa to brak jest obecnie podstaw do nakazania Prezydentowi Miasta P. do wykazania ich w decyzji o uznaniu za lasy ochronne lasów stanowiących własność Miasta P. Decyzja Prezydenta Miasta P., utrzymana w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze dotycząca lasów pozostających w administracji Zakładu Lasów P., o łącznej powierzchni 256,51 ha położonych na terenie lasów komunalnych według Planu Urządzenia Lasu sporządzonego na lata 2023-2032, dotyczy tych lasów, które dopiero nabyły status lasu ochronnego, a więc ma charakter prawotwórczy (konstytutywny). Natomiast brak jest przepisu, który nakazywałby ujęcie w decyzji lasów, których status ochronny uzyskały wcześniej, z mocy prawa. Innymi słowy, brak ujęcia powyższych lasów w treści decyzji nie może być przez Sąd oceniony jako wada, które skutkowałby uchynieniem wydanych w sprawie decyzji.

Sąd wskazuje, iż w niniejszej sprawie prawnie bez znaczenia pozostaje fakt, iż Minister Środowiska decyzją z dnia 7 grudnia 2001 nr (...) nadał Lasom Państwowym na terenie Miasta P. administrowanym przez Nadleśnictwo B. status lasów ochronnych, nie stosując tym samym przepisu przejściowego zawartego w art. 77 Ustawy o lasach. Skarżąca twierdzi, iż sposób załatwienia tej sprawy przez Ministra jest istotną wskazówką dla innych organów administracji. Niemniej jednak należy podkreślić, iż ogólną zasadą prawa administracyjnego pozostaje, że w braku przepisów przejściowych należy stosować przepisy w brzmieniu nadanej ustawą zmieniającą. A contrario, w momencie, w której takie przepisy występują, należy kierować się normami przezeń wyrażonymi. Ponadto wskazać należy, iż prawidłowość wykładni prawa - w tym wykładni przywołanego przepisu prawa - wymaga w pierwszej kolejności odwołania się do dyrektyw wykładni systemowej, funkcjonalnej i celowościowej, a w konsekwencji do potrzeby uwzględniania ich wyniku. Zdaniem Sądu, rezultat zastosowania wyżej wymienionych dyrektyw przemawia za uznaniem, iż wszelkie grunty, które podpadały pod dyspozycję art. 11 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w czasie obowiązywania tejże ustawy stały się - w oparciu o art. 77 U.o.l. - lasami ochronnymi w rozumieniu ustawy o lasach. Prezydent Miasta P. w swojej decyzji zasadnie zatem uznał, że skoro na terenie miasta P. są działki leśne, które spełniały kryteria uznania za las ochronny z mocy prawa w świetle poprzednio obowiązujących przepisów, to stan ten trwa nadal, a on sam, nie może w tej sprawie orzekać

ponownie. W konsekwencji, pomimo treści decyzji Ministra Środowiska z dnia 7 grudnia 2001 nr (...), stanowisko skarżącej uznać należy za błędne.

Sąd nie podziela także zarzutu naruszenia art. 7 oraz art. 107 § 3., k.p.a. poprzez brak wskazania w decyzjach organów lasów, które uznano za ochronne na podstawie przepisu przejściowego art. 77 U.o.l. Biorąc pod uwagę okoliczności niniejszej sprawy uznać należy, iż normy prawne wyrażane przez wyżej wskazane przepisy nie nakładały na organy obowiązku wskazania lasów, które uznano za ochronne z mocy prawa. Ponadto z akt sprawy wynika, iż Organ zgromadził stosowne dowody oraz materiały dotyczące rozproszonych i niewielkich obszarów leśnych położonych w granicach miasta P. w celu nadania im statusu lasów ochronnych.

Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu działając na podstawie art. 151 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oddalił skargę.