



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia środa, 18 sierpnia 2021 r.

Poz. 2131

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.I.743.51.2021.KM WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 16 sierpnia 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr XLII/652/21 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 9 lipca 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Konradowa oraz części miasta Nysy w rejonie ulicy Jagiellońskiej i Nowowiejskiej w następującym zakresie:**

1. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 2MN, 3MN, 7MN, 8MN, 9MN, 10MN, 12MN, 15MN, 16MN, 17MN, 18MN i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały.
2. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 4MN,U, 7MN,U i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały.
3. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 2IT i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały.
4. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 6KDW, 7KDW, 11KDW, 12KDW, 13KDW i odpowiadających mu ustaleń w treści uchwały.
5. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 4 MN, w granicach działek nr:
 - 118/4, 118/5 – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIIb.
5. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1 MN,U w granicach działek nr:
 - 13/4, 13/6, 13/7, 13/8, 13/5 – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIIb.
6. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 5 MN,U w granicach działki nr 149/6.
7. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 14 MN, w granicach działek nr:
 - 166/2,
 - 166/1, 343/1 – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIIb.
8. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 20 MN, w granicach działek nr:
 - 198/1, 198/2, 198/3, 199, 201/1, 201/2, 201/3, 201/4, 200/15, 200/18, 202/2, 202/4, 203, 204, 205/3, 205/4, 205/2,
 - 200/1, 200/12, 200/14, 200/15, 200/9 – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIIb.
9. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 20 MN, w granicach działek nr:
 - 198/1, 198/2, 198/3, 199, 201/1, 201/2, 201/3, 201/4, 200/15, 200/18, 202/2, 202/4, 203, 204, 205/3, 205/4, 205/2,

- 200/1, 200/12, 200/14, 200/15, 200/9 – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIb.

10. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 16 KDW, w granicach działek nr: 201/4, 201/3, 202/2, 203, 204, 205/1, 205/2, – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIb.

11. Terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 5 KDW, w granicach działek nr: 206, 207/2, 216 – w części oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytek rolny klasy IIb.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 9 lipca 2021 r. Rada Miejska w Nysie podjęła uchwałę nr XLII/652/21 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wsi Konradowa oraz części miasta Nysy w rejonie ulicy Jagiellońskiej i Nowowiejskiej.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Nysy przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 16 lipca 2021 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 4 sierpnia 2021 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Burmistrza oraz Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nysie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem 10 sierpnia 2021 r. Burmistrz Nysy złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały, dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Burmistrza wykazała naruszenie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 7 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 3 lutego 1975 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326) poprzez przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych podlegających ochronie. Artykuł 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa kolejność czynności związanych z przygotowaniem i uchwaleniem projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jednym z etapów sporządzania projektu planu, którego brak odnotował tutejszy organ nadzoru przy sporządzaniu kontrolowanej uchwały, jest wystąpienie o zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Ustawa z dnia 3 lutego 1975 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w art. 7 ust. 1 stanowi, że przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wymagającego zgody dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. I dalej (ust. 2), że przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I–III – wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Analiza terenu objętego ustaleniami planu wykazała, że dla gruntów rolnych stanowiących chronione użytki klas II i III ustalono w planie nowe, nierolnicze przeznaczenie, oznaczone na rysunku planu następującymi symbolami: 2MN, 3MN, 4MN, 6MN, 7MN, 8MN, 9MN, 10MN, 12MN, 13MN, 14MN, 15MN, 16MN, 17MN, 18MN, 20MN, 22MN, 1MNU, 4MNU, 5MNU, 6MNU, 7MNU, 5KDW, 6KDW, 7KDW, 11KDW, 12KDW, 13KDW, 16KDW, 2IT.

W celu oceny, czy ww. tereny uzyskały zgody, o których mowa w art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, tutejszy organ nadzoru dokonał analizy:

·Decyzji Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 21.07.1983 r., znak GZU.AD.0621/z-53705/83,

·Decyzji Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 11.01.1993 r., znak GZU.OG.0602.z-53705/93.

Pierwsza z wymienionych decyzji (z 1983 r.) dotyczy gruntów klas III i IV położonych w gminie Nysa. Szczegółowy zakres zgody, obejmujący łącznie w gminie Nysa 53,5 ha gruntów klas III i 95,07 ha gruntów klas IV, został przedstawiony w załączniku tabelarycznym do decyzji. Załącznikiem tym jest zestawienie gruntów rolnych na terenie miasta i gminy Nysa przewidzianych pod zainwestowania nierolnicze, na które uzyskano zgody zarówno Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, jak i Wojewody Opolskiego (dla gruntów klas V i VI). W tabeli ujęto, w rozbiciu na poszczególne miejscowości położone w gminie Nysa, powierzchnie gruntów przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne, w dalszym rozbiciu na klasy użytków: I-III, IV, V-VI. Ponadto każdemu obszarowi, który uzyskał zgodę, nadano odpowiedni symbol cyfrowy, który znajduje odzwierciedlenie na załączniku graficznym w skali 1:1000. I tak we wsi Konradów w granicach uchwalonego miejscowego planu wskazano jeden obszar objęty zgodą ministra albo wojewody, o symbolu 11.0.

Obszar 11.0 obejmuje centralną część wsi. Zestawienie tabelaryczne pozwala ustalić, że w granicach obszaru 11.0 nie wyrażono zgody na zmianę przeznaczenia gruntów klas I-III. Oznacza to, że na całym obszarze określonym jako wydzielenie 11.0 nie ma zgody na przekształcenie gruntów na cele nierolnicze, nie jest to teren, który otrzymał w 1983 r. zgodę na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne.

Kolejna z przedłożonych zgód wydana została w 1993 r. Podobnie, jak opisana zgoda z 1983 r., i ta obejmuje całą gminę Nysa. Jak wynika z załączonego zestawienia tabelarycznego we wsi Konradów wskazano 12 obszarów objętych zgodami ministra albo wojewody, w tym 4 tereny w granicach uchwalonego miejscowego planu o symbolach 11.2, 11.3, 11.4, 11.5. Obszar 11.2 obejmuje północno wschodnią część planu, pozostałe to fragmenty gruntów położone w południowej części wsi o mniejszych powierzchniach. Zestawienie tabelaryczne pozwala ustalić, że w granicach obszaru 11.2 wyrażono zgodę na zmianę przeznaczenia 4,2 ha gruntów klas III do zrealizowania jako zabudowa mieszkaniowa dowolnie wybranych gruntów. Dla wydzielenia 11.3 oraz 11.4 nie wyrażono zgody na przeznaczanie gruntów na cele nierolnicze, natomiast w wydzieleniu 11.5 zgodę posiada zaledwie 0,2 ha gruntów chronionych klas III. Oznacza to, że grunty, które otrzymał w 1993 r. zgodę na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne w granicach uchwalonego miejscowego planu stanowią zaledwie 4,40 ha. Uwzględniając tą zgodę organ uznał, że tereny o symbolu 6MN oraz 22MN posiadają zgodę na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne.

W pozostałym stanie rzeczy stwierdzono, że przeznaczenie gruntów we wsi Konradowa na cele nierolnicze i nieleśne nastąpiło z naruszeniem prawa.

W nawiązaniu do wyjaśnień Burmistrza Nysy wskazać należy, że żaden z planów w części poświęconej wsi Konradowa, tj.:

- miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Gminy Nysa zatwierdzony uchwałą nr IX/44/85 Rady Narodowej Miasta i Gminy w Nysie z 26 czerwca 1985 r.,

- miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Gminy Nysa zatwierdzony uchwałą nr XLIV/261/93 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 czerwca 1993 r.,

- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wsi Konradowa i miasta Nysy w rejonie ulic Jagiellońskiej i Nowowiejskiej zatwierdzony uchwałą XXVII/459/04 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 24 sierpnia 2014 r. - nie daje podstaw do uznania, że tereny będące przedmiotem rozstrzygnięcia, zostały przeznaczone na cele budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego lub usługowego w procedurze przygotowania któregoś z tych planów.

Wskazana na wyrzysie planu z 1985 r. linia przerywana z trójkątnymi dodatkami, obejmująca obszar zabudowany wsi z zewnętrzną strefą gruntów rolnych, nie jest linią rozgraniczającą tereny o różnym przeznaczeniu, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym, ale granicą obszaru dopuszczonego do zabudowy, co wynika z opisu rysunku tego planu. Linii tej nie można zatem identyfikować z granicą terenu o przeznaczeniu pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną lub usługową. W strefie wyznaczonej linią (analogiczne strefy utworzono dla pozostałych jednostek osadniczych w gminie) obowiązują ogólne wytyczne i zasady określone na stronie 24 planu, np. „Dążenie do koncentracji zainwestowania wsi poprzez wprowadzenie obszarów dopuszczalnych zainwestowania w ramach poszczególnych jednostek strukturalnych”, „Dopuszczenie do lokalizacji programu mieszkaniowego w ramach linii dopuszczalnych zainwestowania, poza strefami uciążliwości (głównie baz hodowlanych i zakładów przemysłowych)”.

Podobnej ocenie trzeba poddać plan ogólny gminy Nysa z 1993 r. Funkcja mieszkaniowa może być według jego ustaleń rozwijana w granicach wsi Niwnica – terenu o symbolu MRj (tereny zabudowy zagrodowej i mieszkalnej) i Rom (tereny siedliskowych zapleczy i ogrodów przydomowych), ale w zakresie wyznaczonym przez wyżej opisane zgody. Plan ogólny gminy Nysa z 1993 r. nie ustalił we wsi Niwnica żadnych terenów wyłącznie pod funkcje mieszkalne. Ostatni plan miejscowy z 2004 r. według ustaleń w granicach wsi Konradowa – tereny 12MNMRU, 13MNMR, przeznacza się pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zagrodową i usługi również nie ustalił we wsi Konradowa żadnych terenów wyłącznie pod funkcje mieszkalne.

O tym, w jakim zakresie i na jaki cel grunt chroniony może zostać przeznaczony na cele nierolnicze i nieleśne, przesądzała zawsze treść decyzji właściwego organu. Potwierdzeniem tego jest wymóg rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164 poz. 1587), aby dokumentacja prac planistycznych zawierała zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

O niniejszym rozstrzygnięciu zdecydowała treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W orzecznictwie sądów administracyjnych istnieje zgodny pogląd, że naruszenie prawa zostaje ocenione jako istotne wtedy, kiedy prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego (np. Wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). W przypadku badanej uchwały te oczywiście odmienne ustalenia planu dotyczyć powinny pozostawienia w przeznaczeniu rolniczym tych gruntów, które nie uzyskały stosowanej zgody na przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne.

W pozostałym zakresie wszczęcia nadzorczego organ przyjmuje wyjaśnienia.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępcą Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek