



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 9 lipca 2014 r.

Poz. 3965

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIII.4131.24.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 lipca 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 594), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tj. Dz. U. z 2012, poz. 647, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLVI/355/2014 Rady Gminy Mstów z dnia 27 maja 2014r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w miejscowości Wancierzów w gminie Mstów, w rejonie ulicy Brzozowej, w całości.*

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Mstów w dniu 27 maja 2014r. podjęła uchwałę Nr XLVI/355/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w miejscowości Wancierzów w gminie Mstów, w rejonie ulicy Brzozowej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwanej dalej ustawą, Wójt Gminy Mstów przekazał w dniu 4 maja 2014r. organowi nadzoru wymienioną na wstępie uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych w celu zbadania zgodności powyższej uchwały z przepisami prawnymi.

W toku badania legalności uchwały Nr XLVI/355/2014 pod względem jej zgodności z prawem organ nadzoru stwierdził, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa dotyczącym zasad sporządzania planu miejscowego, polegających na:

- wprowadzeniu do treści powyższej uchwały w § 13 ust. 2 regulacji prawnych naruszających przepisy art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy w związku z § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. *w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej rozporządzeniem,
- braku ustaleń graficznych na rysunku planu dla strefy technicznej od linii energetycznej wysokiego napięcia 220kV relacji Joachimów-Rogowiec 1, o której mowa w § 3 ust. 2 pkt 5 tekstu uchwały, dla której ustalono zakaz lokalizacji budynków mieszkalnych, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy.

Biorąc pod uwagę powyższe uchybienia organ nadzoru wszczął dnia 27 czerwca 2014r. postępowanie nadzorcze oraz poinformował Radę Gminy Mstów o możliwości złożenia wyjaśnień.

Ustalając regulacje zawarte w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, rada gminy związana jest postanowieniami art. 15 ustawy, co oznacza, iż obligatoryjnie wprowadza do planu zapisy wymienione w art. 15 ust. 2 ustawy oraz, że samodzielnie może określać treść regulacji objętej planem miejscowym wyłącznie w granicach upoważnienia zawartego w art. 15 ust. 3 ustawy.

Co prawda, stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, jednakże kompetencja ta nie oznacza pełnej dowolności i musi być wykładana przez pryzmat obowiązującego prawa. W ocenie organu nadzoru wskazane uregulowanie uchwały wykracza poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w planie miejscowym zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Powyższe upoważnienie nie obejmuje bowiem możliwości umieszczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uregulowań kwestii związanych z nadzorem archeologicznym podczas prowadzenia prac ziemnych. Wszelkie kompetencje

i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego zostały już określone przez ustawodawcę w *ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (Dz. U. z 2003r., Nr 162, poz. 1568 ze zm.). Rada gminy nie ma żadnych kompetencji do modyfikowania zakresu działania tych organów. I tak, stosownie do art. 31 ust. 2 cyt. powyżej ustawy, zakres i rodzaj niezbędnych badań archeologicznych ustala wojewódzki konserwator zabytków w drodze decyzji. W tym kontekście, za niedopuszczalne należy uznać nakładanie zadań na organy państwowe w drodze uchwały rady gminy.

Kwestionowane ustalenia wykraczają również poza uprawnienia wynikające z przepisu art. 15 ust. 3 ustawy. Rada gminy nie posiada kompetencji do dowolnej interpretacji i rozszerzającego stanowienia norm kompetencyjnych. Niedopuszczalne jest więc takie działanie rady gminy, które prowadzi do zamieszczenia w treści planu miejscowego przepisów uzależniających podejmowanie kwestionowanych czynności od przyszłych uzgodnień i na warunkach określonych przez inne organy w odniesieniu do obszaru objętego planem miejscowym.

W tym miejscu wskazać również należy, że sporządzanie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zgodnie z „przepisami odrębnymi” to również uwzględnienie zasady, zgodnie z którą „akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi” (wyrok NSA z dnia 16 marca 2001r., IV SA 385/99, LEX nr 53377).

Organ nadzoru nie może jednak ograniczyć stwierdzenia nieważności uchwały do części ustaleń zawartych w § 13 ust. 2, gdyż uchylając sam nakaz wykonywania prac pod nadzorem archeologicznym, w planie miejscowym pozostałoby jedynie postanowienie: „Na części terenu /wyznaczonego graficznie/ wyznacza się strefę ochrony archeologicznej”, dla której w treści uchwały nie byłoby żadnych ustaleń. Wyznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego strefy ochrony archeologicznej bez wprowadzenia odpowiednich nakazów, bądź zakazów postanawiających, w jaki sposób należy w planie miejscowym ustalić między innymi zasady ochrony dziedzictwa kulturowego, pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy w związku z § 4 pkt 4 rozporządzenia. Z kolei całkowite unieważnienie przepisu § 13 ust. 2 uchwały wykraczałoby poza kompetencje organu nadzoru, bowiem wprowadzenie ustaleń dotyczących stref należy do kompetencji decyzyjnych rady gminy, a ponadto wymóg ustanowienia strefy ochrony archeologicznej w planie miejscowym sporządzonym dla terenu w rejonie ul. Brzozowej wynika z uzgodnienia projektu planu z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków.

Stwierdzenie nieważności uchwały w całości pozwoli gminie Mstów podjąć decyzję o wprowadzeniu dla strefy ochrony archeologicznej stosownych ustaleń, bądź o odstąpieniu od jej ustanowienia zwłaszcza w sytuacji, gdy nie ma pomysłu na wprowadzenie dla strefy zgodnych z prawem nakazów, bądź zakazów.

Innym powodem do stwierdzenia nieważności uchwały w całości jest zamieszczenie w jej treści ustaleń nie znajdujących potwierdzenia na rysunku planu. Mianowicie w § 3 ust. 2 pkt 5 tekstu uchwały wprowadzono, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy w związku z § 4 pkt 7 rozporządzenia, zakaz lokalizacji budynków mieszkalnych w strefie technicznej od linii energetycznej wysokiego napięcia 220 kV relacji Joachimów-Rogowiec 1, nie wyznaczając tej strefy na rysunku planu, co spowodowało, iż zapis w części tekstowej nie znajduje potwierdzenia w części graficznej. Stanowi to istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, gdyż zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Przyjmując zatem, iż część graficzna planu jest uszczegółowieniem, uzupełnieniem i wyjaśnieniem części tekstowej oraz ma moc wiążącą, to postanowienia planu należy odczytywać łącznie, uwzględniając zarówno część tekstową, jak i graficzną. Tym samym oczywistym jest, że nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową, a rysunkiem planu (wyrok WSA w Lublinie z 13 października 2009r., sygn. akt II SA/Lu 393/09).

Ponadto plan miejscowy zatwierdzony uchwałą Nr XLVI/355/2014 zawiera szereg uchybień o mniejszej wadze, niż wymienione powyżej, a w związku z tym narusza przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Z treści § 1 ust. 4 pkt 2 uchwały wynika, iż rysunek planu obejmuje „linie rozgraniczające tereny o określonych funkcjach lub tereny o różnych zasadach zagospodarowania wraz z adaptacją istniejącego zagospodarowania zgodnie z tą funkcją”, co nie pokrywa się z treścią legendy na rysunku planu. Ponadto rozszerzona treść powyższego przepisu pozostaje w sprzeczności z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy, który odnosi się ogólnie do przeznaczenia terenów i linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, natomiast adaptacja (w tym przypadku chodzi prawdopodobnie o utrzymanie) istniejącego zagospodarowania zgodnie z tą funkcją odnosi się do konkretnego zagospodarowania terenu w granicach planu miejscowego. W ustaleniach planu nie ma jednak odniesienia do utrzymania istniejącego zagospodarowania jakiegokolwiek terenu.

Normy stanowione przez prawodawcę powinny być sformułowane w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny. Taki wymóg stawiany powinien być w szczególności aktom prawa miejscowego, jako że stanowią prawo powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły. W demokratycznym państwie prawnym obywatel nie może ponosić konsekwencji ewidentnych błędów i zaniedbań prawodawcy, w tym zwłaszcza takich, które powodują niepewność co do znaczenia sformułowań przepisów prawnych. Podstawowym warunkiem tworzenia prawa w demokratycznym państwie prawnym jest bowiem przestrzeganie reguł poprawnej legislacji.

Mając zatem powyższe na uwadze, **organ nadzoru postanowił stwierdzić nieważność uchwały Nr XLVI/355/2014 w całości**. Zgodnie bowiem z art. 28 ustawy, 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 w części.

**Stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione.**

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Z-ca Dyrektora Wydziału Infrastruktury

**Bożena Goldamer - Kapala**

**Otrzymują:**

1) Rada Gminy Mstów

- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

2) A/a.