



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 marca 2014 r.

Poz. 1849

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.5.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 marca 2014 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Mszana Nr XXXVI/4/2014 z dnia 10 lutego 2014 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Polomia w części dotyczącej zapisów umieszczonych w § 34 ust. 2 i 3 w brzmieniu:

"ust. 2. W strefach „OW” ochrony i obserwacji archeologicznej, o których mowa w ust. 1 ustala się obowiązek przeprowadzenia, przed przystąpieniem do prac budowlanych ziemnych, badań archeologicznych.

ust. 3. W bezpośrednim sąsiedztwie stref „OW” ochrony i obserwacji archeologicznej, o których mowa w ust. 1 prace budowlane ziemne wymagają nadzoru archeologicznego. Zakres nadzoru należy uzgodnić z Śląskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Katowicach".

Uzasadnienie

W dniu 14 lutego 2014 r. Rada Gminy Mszana podjęła uchwałę Nr XXXVI/4/2014 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Polomia.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - zwanej dalej u.p.z.p. pismem z dnia 14 lutego 2014 r., znak: RG.0711.1.2014 Rada Gminy w Mszanie przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr XXXVI/4/2014 celem zbadania jej zgodności z prawem oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 12 marca 2014 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze, mające na celu zbadanie legalności uchwały. W trakcie prowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdził, że uchwała została podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż Rada Gminy w Mszanie przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 15 ust. 2 u.p.z.p. w zakresie wskazanych postanowień § 34 ust. 2 i 3 uchwały, którymi wprowadziła w strefach „OW” ochrony i obserwacji archeologicznej, obowiązek przeprowadzenia, przed przystąpieniem do prac budowlanych ziemnych, badań archeologicznych oraz w bezpośrednim sąsiedztwie stref „OW”, nakaz prowadzenia prac budowlanych ziemnych pod nadzorem archeologicznym.

Co prawda, stosownie do art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. 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 miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Powyższe upoważnienie bowiem nie obejmuje możliwości umieszczania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uregulowań kwestii związanych z przeprowadzeniem obowiązkowych badań archeologicznych jak również nadzoru archeologicznego podczas prowadzenia prac ziemnych. Wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego zostały już określone przez ustawodawcę. Rada gminy nie ma żadnych kompetencji do modyfikowania zakresu działania tych organów. W tym kontekście, za niedopuszczalne należy uznać zobowiązanie i nakładanie zadań w drodze uchwały rady gminy, na organ administracji publicznej w zakresie prowadzenia nadzorujących badań archeologicznych. Ilekroć ustawodawca chce wprowadzić nakaz nadzorujących badań archeologicznych wprost o tym stanowi w ustawie. Brak również podstaw prawnych do nakładania na inwestorów zapewnienia takich badań.

Kwestia obowiązku przeprowadzenia badań archeologicznych uregulowana została w art. 31 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2003 r., Nr 162, poz 1568 ze zm.). Wedle art. 31 ust. 1a pkt 2 tejże ustawy, osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która zamierza realizować roboty ziemne lub dokonać zmiany charakteru dotychczasowej działalności na terenie, na którym znajdują się zabytki archeologiczne, co doprowadzić może do przekształcenia lub zniszczenia zabytku archeologicznego, jest obowiązana, z zastrzeżeniem art. 82a ust. 1, pokryć koszty badań archeologicznych oraz ich dokumentacji, jeżeli przeprowadzenie tych badań jest niezbędne w celu ochrony tych zabytków. Zgodnie zaś z art. 31 ust. 2 zakres i rodzaj niezbędnych badań archeologicznych, o których mowa w ust. 1a, ustala wojewódzki konserwator zabytków w drodze decyzji, wyłącznie w takim zakresie, w jakim roboty budowlane albo roboty ziemne lub zmiana charakteru dotychczasowej działalności na terenie, na którym znajdują się zabytki archeologiczne, zniszczą lub uszkodzą zabytek archeologiczny. Z powyższego wynika, że obowiązek przeprowadzenia prac archeologicznych istnieje tylko o tyle, o ile występuje ryzyko przekształcenia lub zniszczenia zabytku archeologicznego i o ile przeprowadzenie badań jest niezbędne w celu ochrony zabytków. 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 2001 r., IV SA 385/99, LEX nr 53377).

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 u.p.z.p. jednoznacznie wskazują, iż naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego 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
Dyrektor Wydziału
Infrastruktury

Igor Śmietański

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Mszana, ul. 1 Maja 81, 44-325 Mszana
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) ad acta/JS