



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 10 czerwca 2013 r.

Poz. 2433

Elektronicznie podpisany przez:

Janusz Władysław Olech

Data: 2013-06-10 14:47:36



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.84.2013 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 5 czerwca 2013 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142., poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 1 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r. poz. 647 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 8. ust. 3 pkt 2 oraz w § 8 ust. 4 słów: „dla którego ustala się, że wszelkie prace na terenie stanowiska należy poprzedzić wyprzedzającymi ratowniczymi badaniami archeologicznymi” uchwały Rady Gminy Gorzyce z dnia 29 kwietnia 2013r. Nr XXXVI/206/13 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „Sokolniki I” i „Sokolniki II” gmina Gorzyce.

Uzasadnienie

W dniu 29 kwietnia 2013r. Rada Gminy Gorzyce podjęła uchwałę Nr XXXVI/206/13 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „Sokolniki I” i „Sokolniki II” gmina Gorzyce. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 maja 2013r.

Organ nadzoru w trakcie postępowania nadzorczego stwierdził, że § 8 ust. 3 pkt 2 oraz słowa § 8 ust. 4: „dla którego ustala się, że wszelkie prace na terenie stanowiska należy poprzedzić wyprzedzającymi ratowniczymi badaniami archeologicznymi” w przedmiotowej uchwale naruszają art. 15 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r. poz. 647 z późn. zm.).

W § 8 ust. 1 uchwalonego przez Radę Gminy Gorzyce planu ustalono przeznaczenie podstawowe terenu jako tereny eksploatacji powierzchniowej w granicach udokumentowanych złóż kruszywa naturalnego. W kwestionowanych zapisach § 8 ust. 3 pkt 2 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Gorzyce wprowadziła zakaz stosowania środków chemicznych na terenie eksploatacji, natomiast w § 8 ust. 4 ustalając w zakresie dziedzictwa kulturowego ochronę stanowiska archeologicznego, ustaliła, że wszelkie prace na terenie tego stanowiska należy poprzedzić wyprzedzającymi ratowniczymi badaniami archeologicznymi.

W art. 15 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawodawca wskazał, że w planie określa się obowiązkowo m. in. zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu projekt planu miejscowego sporządza się zgodnie z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z powyższego wynika, że rozwiązania ujęte w m.p.z.p. powinny uwzględniać uwarunkowania wynikające wprost z przepisów prawa, zwłaszcza z regulacji ustaw szczególnych. Pod pojęciem "przepisów odrębnych", o których mowa w art. 15 ust. 1, kryje się szereg regulacji determinujących przyszły kształt m.p.z.p. Należy do nich zaliczyć m. in. przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981 ze zm.) czy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.). Ponadto "odrębne przepisy" znajdują się również w rozporządzeniach wykonawczych precyzujących postanowienia ustawowe. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 16 marca 2001 r., IV SA 385/99, LEX nr 53377 sporządzanie projektu m.p.z.p.

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". Wynikające z art. 15 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kompetencje nie oznaczają pełnej dowolności i muszą być wykładane przez pryzmat obowiązującego prawa. W świetle art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym także Rady Gminy Gorzyce, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): "Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznacznym z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)".

W ocenie organu nadzoru wskazane uregulowania uchwały Rady Gminy Gorzyce wykraczają poza przyznaną Radzie Gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego w postaci ustanowienia zakazu stosowania środków chemicznych na terenie eksploatacji złóż kruszywa oraz zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej w postaci określenia obowiązku przeprowadzenia wyprzedzających ratowniczych badań archeologicznych dla ustalonej ochrony stanowiska archeologicznego.

Sposób eksploatacji kruszywa, zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. nr 163, poz. 981 ze zm.) określa się w koncesji na wydobywanie złóż kopalin, w której podaje się również cel, zakres i rodzaj zamierzonych prac geologicznych. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu koncesja może określać także inne wymagania dotyczące wykonywania działalności objętej koncesją, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego i ochrony środowiska.

Natomiast kwestia obowiązku przeprowadzenia badań archeologicznych uregulowana została w art. 31 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. 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.

Procedura uchwalania planu miejscowego jest ściśle wyznaczona przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 28 ust. 1 tej 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 części.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie w planie miejscowym zakazu stosowania środków chemicznych na terenie eksploatacji złóż kruszywa oraz obowiązku przeprowadzenia prac archeologicznych dla ustalonej w planie ochrony stanowiska archeologicznego stanowi naruszenie zasad sporządzania planu, co uzasadnia stwierdzenie nieważności planu w części zawierającej takie zapisy.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Janusz Olech

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Gorzyce
2. Przewodniczący Rady Gminy Gorzyce