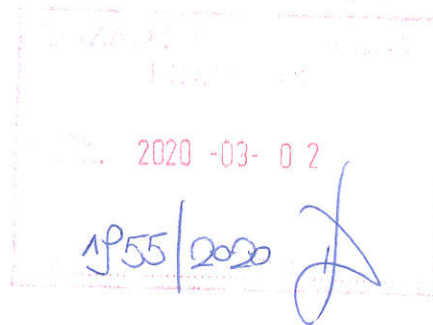




WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Przewodniczący RM

Olsztyn, dnia 26 lutego 2020 r.



PN.4131. 89 .2020

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XVI/148/20 Rady Miejskiej w Lidzbarku z dnia 15 stycznia 2020 roku w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu działek nr 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8/1, 8/2, 8/3, 8/4, 8/5, 8/6, 8/7, 8/8, 8/9, 8/10, 8/11, 8/12, 9, 10, 11, 12, 13 obręb I Lidzbark, ul. Chopina, w części dotyczącej :

- § 2 ust. 1 pkt 7,
- § 4 ust. 4,
- § 5 ust. 4,
- § 6 ust. 4,
- § 7 ust. 3,
- § 8 ust. 3.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lidzbarku, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1945 ze zm.) podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu działek nr 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8/1, 8/2, 8/3, 8/4, 8/5, 8/6, 8/7, 8/8, 8/9, 8/10, 8/11, 8/12, 9, 10, 11, 12, 13 obręb I Lidzbark, ul. Chopina.

W opinii organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w zakresie wskazanym w sentencji przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W § 2 ust. 1 pkt 7 uchwały Rada Miejska w Lidzbarku postanowiła, iż pod pojęciem terenu biologicznie czynnego należy rozumieć grunt rodzimy oraz wodę powierzchniową na terenie działki, a także 50 % sumy powierzchni tarasów i stropodachów o powierzchni nie

mniejszej niż 10,0 m² urządzonych jako stałe trawniki lub kwietniki na podłożu zapewniającym im naturalną vegetację.

Legalną definicję terenu biologicznie czynnego zawiera rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r., poz. 1065 ze zm). W myśl § 3 pkt 22 przywołanego rozporządzenia, teren biologicznie czynny to „teren z nawierzchnią ziemną urządzoną w sposób zapewniający naturalną vegetację, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią, nie mniej jednak niż 10 m² oraz woda powierzchniowa na tym terenie”.

Stosownie do treści § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Przepis ten wskazuje na zasadę, że uchwała rady nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i stanowi przepis powszechnie obowiązujący. Powtarzanie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalna, gdyż trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (vide: wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r. sygn. akt: II SA/WR 1179/98, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r. sygn. akt: II SA/WR 479/11, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 marca 2009 r. sygn. akt: II SA/GL 522/09).

Za niedopuszczalne i sprzeczne z prawem należy zatem uznać powtarzanie regulacji ustawowych, a tym bardziej ich modyfikowanie - jak to uczyniono w przypadku definicji „terenu biologicznie czynnego”, zawartej w § 2 ust. 1 pkt 7 uchwały.

Za sprzeczne z prawem należy uznać przepisy § 4 ust. 4, § 5 ust. 4, § 6 ust. 4, § 7 ust. 3, § 8 ust. 3 o następującej treści: „zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej: 1) przed zainwestowaniem obszaru należy przeprowadzić powierzchniowe badania archeologiczne w ramach Archeologicznego Zdjęcia Polski, wyniki przeprowadzonych badań potwierdzą lub wykluczą konieczność sprawowania na przedmiotowym terenie ochrony konserwatorskiej, tj: a) inwestycje zakładające prace ziemne na obszarze stanowiska archeologicznego, znajdującego się w ewidencji zabytków AZP, należy poprzedzić badaniami archeologicznymi, których rodzaj i zakres ustala w drodze decyzji Wojewódzki Konserwator Zabytków, b) na stanowiskach archeologicznych o własnej formie

terenowej oraz wpisanych do rejestru zabytków zakazuje się inwestycji i działalności rolniczej, winny pozostać one nieużytkami”.

Wskazane przepisy kwestionowanej uchwały wykraczają poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, w tym określenia nakazów i zakazów obowiązujących w strefach ochrony konserwatorskiej wyznaczonych w planie.

Zauważyć należy, iż art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakazuje w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględniać wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Nadto, w myśl dyspozycji art. 15 ust. 2 pkt 4 omawianej ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Stosownie natomiast do § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587), ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny zawierać określenie obiektów i terenów chronionych ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów.

Zakres kompetencji organu nadzoru konserwatorskiego oraz wymogi, które powinien spełnić inwestor prowadzący roboty budowlane przy zabytku lub też w otoczeniu zabytku, szczegółowo określone zostały w art. 2 ust. 2 pkt 3 oraz art. 39 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r., poz. 1186), jak też w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2067 ze zm.), której art. 36 określa katalog czynności wymagających pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Bez wątplenia zatem przedmiotowa materia została kompleksowo uregulowana w przepisach rangi ustawowej, zarówno co do konieczności uzyskania przez inwestora zgody organu nadzoru konserwatorskiego na podejmowanie określonych działań inwestycyjnych w odpowiedniej formie, jak też co do obowiązku współdziałania organów w procesie budowlanym.

Zgodzić się w tym miejscu należy z poglądem wyrażonym z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 479/11 oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, że jeżeli kwestie związane ze współdziałaniem organów

w administracyjnym procesie budowlanym związanym z zabytkiem zostały już kompleksowo uregulowane tak w ustawie – Prawo budowlane, jak i w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to określenie tejże materii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w sposób odmienny należy pojmować jako modyfikację materii ustawowej. Regulowanie tych kwestii inaczej niż to uczynił ustawodawca stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. Inkorporowanie przepisów ustawowych do aktów prawa miejscowego uznać należy, z punktu widzenia techniki prawodawczej, za bezwzględnie niedopuszczalne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/GI 522/09).

Powyższe działania Rady Miejskiej w Lidzbarku wyczerpały dyspozycję art. 28 ust. 1 ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Mając powyższe na względzie należało orzec jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojęcki

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Lidzbarku
2. Burmistrz Lidzbarka