



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 9 kwietnia 2020 r.

Poz. 2578

WYROK NR II SA/WR 466/18
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 29 sierpnia 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Sędzia WSA Olga Białek (spr.)

Sędzia WSA Mieczysław
Górkiewicz

Asesor WSA Wojciech Śnieżyński

Protokolant

sekretarz sądowy Ewa Trojan

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 29 sierpnia 2018 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Jaworze
z dnia 30 listopada 2016 r. nr XXXIII/198/2016
w przedmiocie uchwalenia zmiany miejscowego planu
zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie
ul. Cukrowniczej, Starego Jawora i Osiedla Słowiańskiego

- I. stwierdza nieważność § 9 pkt 3 i 4 zaskarżonej uchwały;
II. zasądza od Gminy Jawor na rzecz skarżącego kwotę 480 zł
(słownie: czterysta osiemdziesiąt zł) tytułem zwrotu kosztów
postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski – działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 50 § 2, art. 54 § 1 i art. 200 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.), dalej „p.p.s.a.” – wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Jaworze nr XXXIII/198/2016 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie ul. Cukrowniczej, Starego Jawora i Osiedla Słowiańskiego.

W skardze wniósł o stwierdzenie nieważności § 9 pkt 3 i pkt 4 zaskarżonej uchwały oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Wojewoda wskazał, że podjęcie § 9 pkt 3 i pkt 4 uchwały nastąpiło

z istotnym naruszeniem art. 37a ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2017 r. poz. 1073), zwanej dalej „u.p.z.p.”, polegającym na wprowadzeniu w uchwale zapisów dotyczących zasad i warunków sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, w sytuacji, gdy zasady te muszą być regulowane odrębną uchwałą.

Dokonując oceny zgodności przedmiotowej według kryteriów określonych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p., organ nadzoru stwierdził, że Rada Miejska w Jaworze uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego w zakresie objętym wnioskiem o stwierdzenie nieważności.

Argumentując postawiony zarzut skarżący zauważył, że Rada w § 9 pkt 3 i pkt 4 uchwały, wprowadzając ustalenia dotyczące zasad kształtowania przestrzeni publicznej, przyjęła, że: „3) w zakresie lokalizowania nośników reklamowych ustala się zakaz lokalizowania nośników reklamowych w liniach rozgraniczających dróg za wyjątkiem tablic informacji turystycznej; 4) wzdłuż linii rozgraniczających tereny dróg publicznych dopuszcza się lokalizację ogrodzeń ażurowych”.

Odwołując się do art. 37a ust. 1 u.p.z.p., zgodnie z którym: „1. Rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.”, organ nadzoru wskazał, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu ustalonym przez ustawę z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. 2015 poz. 774 ze zm.), stanowi, że rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. To samo dotyczy możliwości ustalenia zakazu sytuowania ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych.

Przywołane zapisy, zdaniem Wojewody, wprost determinują, że ustalanie przez gminę zasad i warunków sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych lub zakazu ich sytuowania powinno następować w odrębnej uchwale, niestanowiącej planu miejscowego. Skarżący zwrócił uwagę, że gdy określona materia ma zostać uregulowana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, ustawa posługuje się pojęciem planu miejscowego, a nie pojęciem uchwały.

Ponadto art. 37a został w ramach systematyki ustawy dodany po przepisach odnoszących się do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Co więcej, ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, zawiera przepisy przejściowe, zgodnie z którymi miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej (11 września 2015 r.) zachowują moc (art. 12 ust. 1), a regulacje miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy i przyjętych na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p., w brzmieniu dotychczasowym, obowiązują do dnia wejścia w życie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (art. 12 ust. 2).

Ustalono także, że do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do których podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu, nieuchwalonych przez radę gminy do dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 12 ust. 3).

W związku z powyższym autor skargi wskazał, że uchwała w sprawie przystąpienia do zmiany omawianego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podjęta została w dniu 16 maja 2016 r. (uchwała nr XXV/150/2016). Nie ma zatem do niej zastosowania przewidziany w przepisach przejściowych wyjątek. Rada Miejska w Jaworze w kwestionowanym fragmencie uchwały wprowadziła ustalenia wprowadzające zakaz lokalizowania nośników reklamowych w liniach rozgraniczających dróg za wyjątkiem tablic informacji turystycznej oraz dopuszczające lokalizację ogrodzeń ażurowych wzdłuż linii rozgraniczających tereny dróg publicznych.

Od dnia wejścia w życie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, tj. od dnia 11 września 2015r., dokonywanie tego rodzaju ustaleń nie jest możliwe w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Rada gminy może to uczynić w drodze odrębnej uchwały. Podsumowując Wojewoda stwierdził, że zaskarżone zapisy uchwały w sposób istotny narusza prawo, pozostając w oczywistej sprzeczności z art. 37a u.p.z.p. W odpowiedzi na skargę strona przeciwna uwzględniła skargę w całości dzieląc stanowisko organu nadzoru przedstawione w skardze. Wniosła również o wzajemne zniesienie między stronami kosztów postępowania sądowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Rozpoznając skargę na uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd przeprowadza ocenę zgodności przedmiotowej uchwały z prawem pod kątem art. 28 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi, że 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. Jednak nie każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego lub trybu jego sporządzania skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części. Naruszenie takie musi zostać ocenione jako istotne, czyli takie, które 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.

Uwzględniając powyższe i mając na względzie zarzuty Wojewody wobec zaskarżonej uchwały wskazać należy, że Sąd uznał zarzuty skargi za zasadne, co skutkowało stwierdzeniem nieważności zakwestionowanych fragmentów uchwały. Sąd doszedł do przekonania, że Rada Miejska w Jaworze wykroczyła poza delegację ustawową. Sąd ocenił przy tym, że naruszenie prawa w tym zakresie trafnie Wojewoda powiązał ze zmianą ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która została wprowadzona z dniem 11 września 2015 r. ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmacnianiem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 . poz. 774).

Zgodnie bowiem z art. 7 pkt 5 tejże ustawy, po art. 37 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dodano art. 37a-37e zawierające unormowania dotyczące uchwały w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń. Jednocześnie na podstawie art. 7 pkt 3 lit. b ustawy zmieniającej, uchylony został art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p., zgodnie z którym, w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty. Zdaniem Sądu, przywołane przepisy wskazują, że zamiarem ustawodawcy było wyeliminowanie materii objętej uchwałą wydawaną na podstawie nowej normy kompetencyjnej zawartej w art. 37a u.p.z.p z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Co do zasady, rada gminy nie utraciła zatem kompetencji do określania zasad i warunków sytuowania tablic i urządzeń reklamowych, jednakże według nowej regulacji, winna to uczynić w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego.

W konsekwencji, Sąd zgodził się z prezentowaną w skardze argumentacją wywodzoną w oparciu o wykładnię literalną, systemową i historyczną, że omawiana materia winna być regulowana w uchwale innej niż plan miejscowy.

Przedstawione wyżej wywody pozwalają na stwierdzenie, że zaskarżone przez Wojewodę fragmenty zaskarżonej uchwały odnoszące się do ogrodzeń i tablic reklamowych zostały podjęte bez podstawy prawnej z racji uchylenia art. 15 ust. 3 pkt 9 u.p.z.p. i wykraczają poza materię, która może być regulowana planem miejscowym, pozostając w sprzeczności z art. 37a u.p.z.p.

Opisane wyżej naruszenie prawa ma charakter istotny, bowiem przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad sporządzania planu miejscowego.

Mając powyższe na uwadze Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. w związku z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. Orzeczenie o kosztach znajduje podstawę w art. 200 przywołanej ustawy.