

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
85-035 Bydgoszcz, ul. Jana Kazimierza 5
WYDZIAŁ II Bd
tel. 52 37 62 421
tel. 52 37 62 406

Dnia 12 czerwca 2019 r.
Sygn. akt II SA/Bd 119/19

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

2/2

Wójt Gminy Wielgie
ul. Starowiejska 8
87-603 Wielgie



URZĄD GMINY
WIELGIE

Wpł.
dnia 17 -06- 2019

Nr 2433/06/2019/1P

Załatwił prac. P. A. Sordowski
P. J. Gachoni

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 3 czerwca 2019 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Panu – jako reprezentantowi organu administracji Rady Gminy Wielgie – odpis wyroku z dnia 21 maja 2019 r. wraz z uzasadnieniem.

Starszy sekretarz sądowy

Jakub Jagodziński

POUCZENIE

1. Pisma procesowe w postępowaniu sądownoadministracyjnym mogą być sporządzone w postaci papierowej albo w formie dokumentu elektronicznego.
2. Pisma w formie dokumentu elektronicznego wnosi się do sądu administracyjnego przez elektroniczną skrynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm. - zwanej dalej „p.p.s.a.”). Elektroniczna skrynkę podawczą sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem platformy ePUAP, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
3. Pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno spełniać wszystkie wymogi pisma w postaci papierowej, czyli zawierać:
 - 1) oznaczenie sądu, do którego jest skierowane, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników;
 - 2) oznaczenie rodzaju pisma;
 - 3) osnovę wniosku lub oświadczenia;
 - 4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika;
 - 5) wymienienie załączników.Jeżeli jest pierwszym pismem w sprawie powinno także zawierać:
 - a) oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku - adresu do doręczeń, lub siedziby i adresów stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników,
 - b) numer PESEL strony wnoszącej pismo, będącej osobą fizyczną, oraz numer PESEL jej przedstawiciela ustawowego, jeżeli są obowiązani do jego posiadania albo posiadają go nie mając takiego obowiązku, lub
 - c) numer w Krajowym Rejestrze Sądowym, a w przypadku jego braku - numer identyfikacyjny REGON albo numer w innym właściwym rejestrze lub ewidencji, albo numer identyfikacji podatkowej strony wnoszącej pismo, niebędącej osobą fizyczną która nie ma obowiązku wpisu we właściwym rejestrze lub ewidencji, jeżeli jest ona obowiązana do jego posiadania,
 - d) oznaczenie przedmiotu sprawy,a w przypadku gdy jest kolejnym pismem w sprawie - sygnaturę akt (art. 46 § 1 i 2 p.p.s.a.).
4. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadamiać sąd o każdej zmianie miejsca zamieszkania, adresu do doręczeń, w tym adresu elektronicznego, lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pisma wysłane na dotychczasowy adres pozostawia się w aktach ze skutkiem doręczenia, chyba że nowy adres jest sądowi znany (art. 70 § 1 i 2 p.p.s.a.).
6. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
7. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).



ODPIS

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 maja 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia WSA Elżbieta Piechowiak
Sędziowie:	sędzia WSA Anna Klotz (spr.) sędzia WSA Grzegorz Saniewski
Protokolant	sekretarz sądowy Kamila Wesołowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 maja 2019 r.
sprawy ze skargi Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
na uchwałę Rady Gminy Wielgie
z dnia 29 marca 2018 r. nr XLIII/266/2018
w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

stwierdza nieważność § 14 ust. 5 zaskarżonej uchwały w zakresie: „zakaz lokalizacji nośników reklamowych”.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Jakub Jagodzinski

Uzasadnienie

Wojewoda Kujawsko-Pomorski - działając w trybie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.) - wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę na uchwałę nr XLIII/266/2018 Rady Rady Gminy Wielgie z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego tereny A, B, C w miejscowości Wielgie, gmina Wielgie, powiat lipnowski - część B i C (Kujaw.2018.2085). W skardze wniesiono o stwierdzenie nieważności § 14 ust. 5 wyżej wymienionej uchwały w zakresie regulacji „zakaz lokalizacji nośników reklamowych”.

Wojewoda wskazał, że wprowadzenie powyższego zakazu w § 14 ust. 5 uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302), zwanej dalej "upzp", polegającym na wprowadzeniu w uchwale zapisów, które dotyczą zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, urządzeń reklamowych i ogrodzeń, w sytuacji, gdy zasady te muszą być regulowane odrębną uchwałą.

Wojewoda dokonał oceny zgodności przedmiotowej uchwały pod kątem art. 28 ust. 1 upzp, która pozwoliła stwierdzić, że Rada Gminy Wielgie, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Wojewoda zarzucił, że wprowadzony zakaz w § 14 ust. 5 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37a ust. 1 upzp, polegającym na istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego poprzez uregulowanie w planie zakazu lokalizacji nośników reklamowych, w sytuacji, gdy unormowanie to może być regulowane odrębną uchwałą.

Konieczność podjęcia - w celu uregulowania materii wskazanej w art. 37a upzp - odrębną uchwałą Wojewoda uzasadnił tym, że wraz z wprowadzeniem do ustawy art. 37a, uchylony został art. 15 ust. 3 pkt 9 upzp, który wskazywał, że w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Pozwala to na przyjęcie, że zamiarem ustawodawcy było wyeliminowanie materii objętej uchwałą wydawaną na podstawie nowej normy kompetencyjnej z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Co więcej, ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, zawiera przepisy przejściowe,

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna wniosła o oddalenie skargi. W argumentacji stanowiska wskazała, że Rada Gminy uchwałą Nr XLIII/278/10 z dnia 10 września 2010 r. w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obejmującym tereny w A, B, C w miejscowości Wielgie, gmina Wielgie, powiat Lipnowski ustaliła zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzaju materiałów budowlanych, z których mogą być wykonane, w chwili zmiany tego planu te same zasady zostały ustalone na obszarze zmiany.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2107 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – odpowiednio: ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm., dalej powoływanej jako „ppsa”) kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego, przy czym w myśl art. 134 § 1 ppsa, Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, z zastrzeżeniem art. 57a.

Zaskarżona uchwała została zatem poddana kontroli sądowej w oparciu o kryterium legalności, z uwzględnieniem przesłanek stwierdzenia nieważności aktu planistycznego określonych w art. 28 § 1 upzp. Zgodnie z jego treścią (w brzemieniu aktualnym i w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały) 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.

zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA: z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt II OSK 1778/08; z dnia 11 września 2008 r., sygn. akt II OSK 215/08 – dostępne na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>).

Przechodząc do oceny zarzucanej sprzeczności z prawem postanowień § 14 ust. 5 uchwały, należy stwierdzić, że Wojewoda trafnie powiązał zarzucane naruszenie prawa ze zmianą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jaka została wprowadzona z dniem 11 września 2015 r. przez ustawę krajobrazową.

Mocą ustawy krajobrazowej w upzp, po art. 37, dodano bowiem przepisy art. 37a-37e, zawierające: fakultatywne upoważnienie dla rady gminy do ustalenia w formie uchwały zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane (art. 37a, art. 37c upzp) - zwanej potocznie „uchwałą reklamową” - szczególny, rozbudowany tryb przygotowania i podejmowania takiej uchwały (art. 37b upzp), oraz sankcje administracyjne (kary pieniężne) za jej nieprzestrzeganie (art. 37d, art. 37e upzp). Uchwała reklamowa jest aktem prawa miejscowego (art. 37a ust. 4 upzp) i dotyczy całego obszaru gminy, z wyłączeniem terenów zamkniętych ustalonych przez inne organy niż ministra właściwego do spraw transportu (art. 37a ust. 5 upzp), z tym że może przewidywać różne regulacje dla różnych obszarów gminy (art. 37a ust. 6 upzp.). W omawianej uchwale rada gminy może ustalić zakaz sytuowania ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, z wyłączeniem szyldów (art. 37a ust. 3 upzp). Natomiast w odniesieniu do szyldów określa się w uchwale zasady i warunki ich sytuowania, gabaryty oraz liczbę szyldów, które mogą być umieszczone na danej nieruchomości przez podmiot prowadzący na niej działalność (art. 37a ust. 2 upzp). Zgodnie z art. 37a ust. 9 i 10 upzp uchwała, o której mowa w ust. 1, określa warunki i termin dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie obiektów małej architektury, ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów, zasad i warunków w niej określonych - nie krótszy niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie uchwały - z tym, że zarazem może ona:

- 1) wskazywać rodzaje obiektów małej architektury, które nie wymagają dostosowania do zakazów, zasad lub warunków określonych w uchwale;
- 2) wskazywać obszary oraz rodzaje ogrodzeń dla których następuje zwolnienie z obowiązku dostosowania ogrodzeń istniejących w dniu jej wejścia w życie do zakazów, zasad lub warunków określonych w uchwale.

procedura planistyczna (sporządzenie lub zmiana planu miejscowego) została zainicjowana już po wejściu w życie tej ustawy.

Skoro w kontrolowanej sprawie do wszczęcia procedury planistycznej, mającej na celu wprowadzenie zmian do obowiązującego już planu miejscowego, doszło, co bezsporne, już po dniu wejścia w życie ustawy krajobrazowej (bo 30 marca 2016 r., kiedy to Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XX/110/2016 w sprawie przestąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego tereny A, B, C w miejscowości Wielgie, gmina Wielgie, powiat lipnowski - część B i C), to nie ulega wątpliwości, że oceny legalności zaskarżonego planu miejscowego należy dokonywać przez pryzmat przepisów upzp w brzmieniu nadanym przez ustawę krajobrazową, obowiązujących w dacie uchwalenia tego planu - czyli w szczególności z dodanym art. 37a i następnymi upzp oraz bez art. 15 ust. 3 pkt 9 upzp, który został uchylony ustawą krajobrazową.

W ocenie Sądu istota ww. zmian legislacyjnych sprowadzała się do „wyjęcia” zagadnień dotychczas regulowanych na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 9 upzp z zakresu materii planistycznej (właściwej planom miejscowym) i uczynienie z niej materii regulowanej odrębną uchwałą, wydawaną na podstawie art. 37a ust. 1 upzp, bez zmiany fakultatywnego charakteru samej regulacji gminnej poświęconej zasadom i warunkom sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Przemawiają za tym w szczególności następujące względy:

- zbieżność treściowa przedmiotu regulacji art. 15 ust. 3 pkt 9 i art. 37a ust. 1 upzp oraz koincydencja czasowa uchylenia pierwszej z nich i wprowadzenia drugiej;
- treść przepisów przejściowych zamieszczonych w art. 12 ust. 1-3 ustawy krajobrazowej, z których jasno wynika, po pierwsze, dychotomiczność podstaw regulacji poświęconej zasadom i warunkom sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych etc. - albo art. 15 ust. 3 pkt 9 upzp, albo art. 37a ust. 1 upzp (należy zwrócić uwagę, że analizowane przepisy przejściowe nie przewidują sytuacji, w której do wprowadzenia ww. regulacji mogłoby dojść na innej jeszcze podstawie, w szczególności na mocy art. 15 ust. 2 pkt 5 lub 9 upzp) - a po drugie, że z woli ustawodawcy upoważnienie zamieszczone w art. 37a ust. 1 upzp recypowało i zastąpiło dotychczasowe upoważnienie z art. 15 ust. 3 pkt 9 upzp;
- treść uzasadnienia do projektu ustawy zmieniającej (druk nr 1525 Sejmu RP VII kadencji), w którym wskazano m.in., że: "(...) Istotnym zagrożeniem dla walorów

miejscowego. Tym samym Rada wykroczyła poza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 i ust. 3 u.p.z.p.

Mając powyższe na uwadze, Sąd, na podstawie art. 147 § 1 ppsa, stwierdził nieważność § 14 ust. 5 zaskarżonej uchwały.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność odpisu z oryginałem
starszy sekretarz sądowy Jakub Jagodzinski

J. Jagodzinski