



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
NR NK-N.4131.36.5.2019.GD1



Wrocław, 15 lipca 2019 r.

## 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**

**§ 3. pkt 3 we fragmencie „2) zakazuje się grodzienia terenu” uchwały Nr VII/72/2019 Rady Miejskiej w Jaworzno z dnia 7 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie ul. Cukrowniczej, Starego Jawora i Osiedla Słowiańskiego.**

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 7 czerwca 2019 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) oraz 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2018 r. poz. 1945 ze zm.) oraz w związku z uchwałą Nr XLVII/311/2018 Rady Miejskiej w Jaworzno z dnia 21 marca 2018 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie ul. Cukrowniczej, Starego Jawora i Osiedla Słowiańskiego, po stwierdzeniu, że nie narusza ona ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora, Rada Miejska w Jaworzno podjęła uchwałę Nr VII/72/2019 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Jawora w obrębie ul. Cukrowniczej, Starego Jawora i Osiedla Słowiańskiego.

Uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 14 czerwca 2019 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 3 pkt 3 we fragmencie „2) zakazuje się grodzienia terenu” uchwały z istotnym naruszeniem art. 37a ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2018 r. poz. 1945 ze zm.) – zwanej dalej „ustawą”, polegającym na wprowadzeniu w uchwale zapisów dotyczących zasad i warunków sytuowania ogrodzeń, w sytuacji, gdy zasady te mogą stanowić regulacje odrębnej uchwały.**

Na mocy § 3 pkt 3 uchwały, Rada Miejska w Jaworzno w uchwale Nr XXI/125/2016 z dnia 3 lutego 2016 r., zmienionej uchwałą nr XXII/134/2016 Rady Miejskiej w Jaworzno z dnia 24 lutego 2016 r., dokonała zmiany brzmienia § 41 poprzez uregulowanie w ramach ustaleń dotyczące zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego terenu MW/U.1 oraz MW/U.2 **zakazu grodzienia terenu** (§ 41 ust. 5 pkt 2 uchwały zmienianej).

Wobec powyższego wskazać należy, 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.) w art. 37a ust. 1 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. Dodatkowo ustawodawca w art. 37a ust. 3 wskazał, że w uchwale, o której mowa w ust. 1, rada gminy może ustalić zakaz sytuowania ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, z wyłączeniem szyldów. Zatem zakaz sytuowania ogrodzeń może obecnie stanowić fakultatywny element uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy.

Warto zauważyć, że zarówno wykładnia językowa, jak i systemowa wskazują jednoznacznie, że uchwała, o której mowa w tym przepisie, to uchwała inna niż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.



Należy bowiem mieć na względzie – po pierwsze – że wtedy, gdy określona materia ma zostać uregulowana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, ustawa posługuje się pojęciem planu miejscowego, a nie pojęciem uchwały, zaś – po drugie – art. 37a został (w ramach systematyki ustawy) dodany po przepisach odnoszących się do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Konieczność podjęcia – w celu uregulowania materii wskazanej w art. 37a ustawy – odrębnej uchwały potwierdza również wykładnia historyczna.

Po trzecie, wskazać należy, że wraz z wprowadzeniem do ustawy art. 37a, uchylony został art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy, 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, zgodnie z którymi miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej 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 ustawy, 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).

Jednocześnie ustalono, 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 (do 11 września 2015 r.), stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 12 ust. 3). Wskazać w związku z tym należy, że uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uchwalonego uchwałą Nr VII/72/2019 z dnia 7 czerwca 2019 r., podjęta została w dniu 21 marca 2018 r. (uchwała Nr XLVII/311/2018). W związku z powyższym, do kwestionowanej uchwały nie ma zastosowania przewidziany przez ustawodawcę wyjątek.

Jako czwarty argument wskazujący na brak możliwości podejmowania działań legislacyjnych polegających na dokonaniu przemieszania materii planu miejscowego i uchwały, której zakres przedmiotowy określa art. 37a ust. 1 ustawy, wskazać należy odrębne, odmienne i złożone procedury podejmowania obu uchwał. Zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń mogą zostać ustanowione wyłącznie w oparciu o procedurę regulowaną w art. 37a-37e ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, nie powinno budzić wątpliwości to, że żaden miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w stosunku do którego uchwałę o przystąpieniu do sporządzania planu lub zmiany planu, podjęto po dniu wejścia w życie wskazanej ustawy (po 11 września 2015 r.), nie może już zawierać ustaleń dotyczących 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.

W tym kontekście nie można zgodzić się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Jaworze w piśmie z dnia 9 lipca 2019 r. (RM.0711.2.4.1.2019, RM.0004.375.1.2019) stanowiącym odpowiedź na zapytanie organu nadzoru z dnia 4 lipca 2019 r., że „Zapisy uchwały § 3 pkt 3 uchwały przedmiotowej uchwały, odnoszące się do § 41 uchwały zmienianej, w części „zakazuje się grodzenia terenu”, nie narusza przepisów art. 37a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ponieważ nie zawierają one zasad, warunków sytuowania oraz standardów odnoszących się do ogrodzeń, lecz wprowadzają zakaz grodzenia terenu, poprzez który kształtowany jest zakres dostępności fizycznej i wizualnej terenu, realizujący w tej przestrzeni podstawowe wymogi w zakresie planowania przestrzennego określone w art. 2 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jakim są ład przestrzenny oraz potrzeby interesu publicznego.”.

Taka bowiem interpretacja obowiązujących przepisów ustawy, a więc art. 37a i następnych w kontekście pozostałych jej przepisów, stoi w oczywistej sprzeczności z jej językowym brzmieniem oraz zamierzeniami ustawodawcy dokonującego nowelizacji ustawy na mocy ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu.

Wobec powyższego, trzeba zaznaczyć, że choć rada co do zasady nie utraciła kompetencji do określania zasad i warunków sytuowania ogrodzeń, w tym zakazu ich sytuowania, jednakże w obecnie obowiązującym stanie prawnym, winna to uczynić w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, podjętej na podstawie art. 37a ust. 1 i 3 ustawy. Z kolei uregulowanie w planie miejscowym kwestii objętych zakresem przedmiotowym uchwały podejmowanej na podstawie art. 37a ust. 1 i 3 ustawy, zdaniem organu nadzoru stanowi istotne naruszenie prawa (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu m. in. w wyroku z dnia 27 listopada 2018 r., II SA/Wr 622/18; z 20 listopada 2018 r., II SA/Wr 697/18; z 13 listopada 2018 r., II SA/Wr 696/18; z 29 sierpnia 2018 r., II SA/Wr 466/18; z 12 lipca 2018 r., II SA/Wr 381/18).

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

**Paweł Hreniak**