



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 9 marca 2018 r.

Poz. 1029



WOJEWODA LUBELSKI

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IF-II.4131.5.2018 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 2 marca 2018 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr 1024/XXXIX/2018 Rady Miasta Lublin z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin – część I w rejonie ulicy Nałęczowskiej w części obejmującej § 8 ust. 2 pkt 2, § 8 ust. 6 pkt 3, § 8 ust. 9 pkt 2 lit. e, § 8 ust. 9 pkt 3 lit. c, § 8 ust. 9 pkt 4 lit b, § 9 ust. 2 pkt 2, § 9 ust. 6 pkt 3, § 10 ust. 2 pkt 2 i 3, § 11 ust. 2 pkt 2, § 11 ust. 6 pkt 9, § 12 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 1024/XXXIX/2018 Rady Miasta Lublin z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin -część I w rejonie ulicy Nałęczowskiej w części obejmującej § 8 ust. 2 pkt 2, § 8 ust. 6 pkt 3, § 8 ust. 9 pkt 2 lit. e, § 8 ust. 9 pkt 3 lit. c, § 8 ust. 9 pkt 4 lit b, § 9 ust. 2 pkt 2, § 9 ust. 6 pkt 3, § 10 ust. 2 pkt 2 i 3, § 11 ust. 2 pkt 2, § 11 ust. 6 pkt 9, § 12 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 uchwały.

#### Uzasadnienie

Uchwała Nr 1024/XXXIX/2018 została dostarczona organowi nadzoru w dniu 31 stycznia 2018 r.

Powołując się na przepis art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 z późn. zm.) Rada Miasta Lublin uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Lublin – część I w rejonie ulicy Nałęczowskiej.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 tej ustawy, 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.

Pojęcie „zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08, z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr 1024/XXXIX/2018 została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

W § 10 ust. 2 pkt 2 oraz w § 12 ust. 2 pkt 2 przedmiotowej uchwały Rada Miasta ustalając zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego postanowiła, iż *„zakazuje się wznoszenia ogrodzeń pełnych oraz ogrodzeń z prefabrykowanych elementów betonowych (żelbetowych), z wyjątkiem prefabrykowanych podmurówek i elementów do budowy słupów”*.

W ustaleniach § 8 ust. 2 pkt 2, ust. 6 pkt 3, ust. 9 pkt 2 lit. e, pkt 3 lit. c, pkt 4 lit b, § 9 ust. 2 pkt 2, ust. 6 pkt 3, § 10 ust. 2 pkt 3, § 11 ust. 2 pkt 2, ust. 6 pkt 9, § 12 ust. 2 pkt 3 uchwały zostały określone zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, natomiast w § 12 ust. 2 pkt 4 Rada Miasta wskazała, iż *„zakazuje się lokalizacji nośników reklamowych oraz reklam”*.

Należy zauważyć, że w dniu 11 września 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774 – zwana dalej: ustawą krajobrazową).

Przepisami art. 7 pkt 3 lit. b ustawy krajobrazowej uchylono w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ust. 3 pkt 9, który dopuszczał określenie w planie miejscowym, w zależności od potrzeb, zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Jednocześnie w art. 12 ust. 3 ustawy krajobrazowej, ustawodawca zastrzegł, 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 niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W niniejszej sprawie uchwała Nr 663/XXV/2017 o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta w dniu 2 lutego 2017 r. Rozpoczęcie procedury planistycznej miało zatem miejsce po wejściu w życie ustawy krajobrazowej.

Wobec powyższego, uchwalając zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przyjętą uchwałą Nr 1024/XXXIX/2018, Rada Miasta Lublin zobowiązana była stosować przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmienione przepisami ustawy krajobrazowej.

Znowelizowane przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidują możliwości regulowania w planie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, jak również możliwości wprowadzania zakazu sytuowania ogrodzeń i tablic reklamowych.

Ustawa krajobrazowa wprowadziła do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przepisy art. 37a i następane, dając radzie gminy instrument w postaci tzw. "uchwały reklamowej", stanowiącej akt prawa miejscowego, poprzez którą organ gminy może określić na terenie gminy 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 (art. 37a ust. 1). W uchwale, o której mowa w ust. 1, rada gminy może ustalić zakaz sytuowania ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, z wyłączeniem szyldów (art. 37a ust. 3).

Wprowadzenie przez Radę Miasta Lublin do uchwały Nr 1024/XXXIX/2018 zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, zakazu wznoszenia ogrodzeń oraz zakazu lokalizacji nośników reklamowych i reklam stanowi w świetle wyżej przytoczonych przepisów nie tylko istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego ale także istotne naruszenie przepisów art. 37a – 37e ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Raz jeszcze należy podkreślić, iż miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie jest zatem aktem prawa właściwym do czynienia tego rodzaju rozstrzygnięć.

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 zauważyć – 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. Co się wydaje natomiast kluczowe dla oceny odrębnego charakteru omawianych aktów – to fakt, iż ustawodawca przewidział dwie – niezależne od siebie i całkowicie odmienne procedury zmierzające do uchwalenia 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 7 grudnia 2017 r. sygn. akt II SA/Wr 675/17, w którym zostało podkreślone, iż zamiarem ustawodawcy było wyeliminowanie materii objętej uchwałą wydaną 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, czy też zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, jednakże według nowej regulacji, winna to uczynić w odrębnej niż plan miejscowy uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, chyba, że znajdują zastosowanie przepisy przejściowe zawarte w art. 12 ust. 3 ustawy nowelizowanej. To, że realizacja, a właściwie zakaz realizacji ogrodzeń o konkretnej konstrukcji czy z danego rodzaju materiału, może wpłynąć na ład przestrzenny jest kwestią niesporną. Nie jest jednak dopuszczalne kształtowanie ładu przestrzennego poprzez dokonanie zapisów tego rodzaju, które wolą ustawodawcy są niedopuszczalne w uchwale w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, uregulowanie w przedmiotowym planie zagospodarowania przestrzennego kwestii zaliczających się do zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, w sytuacji, gdy zasady te muszą być regulowane odrębną uchwałą, stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Pismem z dnia 28 lutego 2018 r. znak PL-PF-I.6721.1.9.2017 Zastępca Prezydenta Miasta Lublin złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie. W ocenie organu nadzoru nie zasługują one na uwzględnienie z powodów szczegółowo wskazanych w uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego. Kwestionowane zapisy uchwały Nr 1024/XXXIX/2018 wykraczają poza materię, która może być regulowana planem miejscowym, pozostając w sprzeczności z art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr 1024/XXXIX/2018 Rady Miasta Lublin w części obejmującej § 8 ust. 2 pkt 2, § 8 ust. 6 pkt 3, § 8 ust. 9 pkt 2 lit. e, § 8 ust. 9 pkt 3 lit. c, § 8 ust. 9 pkt 4 lit b, § 9 ust. 2 pkt 2, § 9 ust. 6 pkt 3, § 10 ust. 2 pkt 2 i 3, § 11 ust. 2 pkt 2, § 11 ust. 6 pkt 9, § 12 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożone za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego dostarczenia.

Wojewoda Lubelski

**Przemysław Czarnek**

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Lublin
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Lublin