



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 24 maja 2017 r.

LEX-I.4131.138.2017.JZ

**Rada Miasta Ciechanów**  
**pl. Jana Pawła II 6**  
**06 – 400 Ciechanów**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 730)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 448/XXX/2017 Rady Miasta Ciechanów z dnia 30 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 228/XIX/2016 Rady Miasta Ciechanów z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie 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.

### **Uzasadnienie**

Rada Miasta Ciechanów na sesji w dniu 30 kwietnia 2017 r. podjęła uchwałę Nr 448/XXX/2017 w sprawie zmiany uchwały nr 228/XIX/2016 Rady Miasta Ciechanów z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie 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. Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Zgodnie z dyspozycją art. 37a ust. 4 ustawy o p.z.p., uchwała określająca zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, jest aktem prawa miejscowego uchwalanym przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, a zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W przypadku aktów prawa miejscowego określających zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń jest to ustawa o p.z.p.

Zawartość merytoryczna ww. uchwały (część tekstowa, ewentualnie część graficzna) określona została w art. 37a ustawy o p.z.p., z kolei tryb podjęcia takiej uchwały został uregulowany w art. 37b ww. ustawy. Odnosi się on do kolejno podejmowanych czynności, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały, a w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa – do podjęcia interwencji stosownej do posiadanych kompetencji.

Zgodnie z art. 85 ustawy o samorządzie gminnym nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest wyłącznie na podstawie kryterium zgodności z prawem. Wymóg zgodności z prawem oznacza, że działalność samorządu oceniana jest pod kątem przestrzegania przepisów powszechnie obowiązujących, mających charakter zarówno ustrojowy, jak i materialny, czy proceduralny. Jednoznacznie wyłączona jest możliwość opierania ingerencji nadzorczych na negatywnej ocenie celowości, gospodarności, czy rzetelności działań samorządu, a także badania ewentualnego naruszenia uprawnienia lub interesu prawnego osób trzecich. Wojewoda nie ma możliwości ingerowania w innym zakresie, niż wskazany powyżej, tj. w merytoryczne rozstrzygnięcia tych aktów, o ile nie naruszają przepisów prawa materialnego.

Jeśli chodzi o tryb uchwalania uchwały w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ustawodawca w art. 37b ustawy o p.z.p. przesądził, że podjęcie tzw. uchwały reklamowej winno zostać poprzedzone uchwałą rady miasta o przygotowaniu przez prezydenta miasta projektu takiej uchwały, a następnie szeregami czynności prezydenta miasta, który niezwłocznie:

- 1) podaje do publicznej wiadomości informację o podjęciu przez radę gminy uchwały, o której mowa w art. 37b ust. 1 ustawy o p.z.p.;
- 2) sporządza projekt uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p.;
- 3) zasięga opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska o projekcie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p.;
- 4) uzgadnia projekt uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p., z wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 5) uzgadnia projekt uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p., z ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej;
- 6) zasięga opinii właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej o projekcie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p.;
- 7) zasięga opinii marszałka województwa o projekcie uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p.;
- 8) ogłasza w prasie lokalnej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie o wyłożeniu projektu uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o p.z.p., do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed terminem wyłożenia i wyklada ten projekt do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni; w czasie wyłożenia i przez okres 14 dni po zakończeniu okresu wyłożenia zbiera uwagi do tego projektu.

Następnie prezydent miasta niezwłocznie rozpatruje zgłoszone uwagi i sporządza listę nieuwzględnionych uwag, a rada miasta, uchwalając uchwałę reklamową, rozstrzyga jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez prezydenta miasta.

Zdaniem organu nadzoru opisana wyżej procedura dotyczy zarówno przyjmowania uchwały w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń po raz pierwszy, jak i uchwalania jej zmiany. Takie stanowisko jest uzasadnione faktem, że tzw. uchwała reklamowa jest aktem prawa miejscowego. Jak wskazano we wcześniejszej części niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, zachowanie określonej ustawą o p.z.p. procedury gwarantuje udział zainteresowanych podmiotów w procesie

stanowienia prawa miejscowego (poprzez składanie uwag), a pośrednio pozwala na kontrolę legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

W opisywanym przypadku podjęcie kwestionowanej uchwały Nr 448/XXX/2017 Rady Miasta Ciechanów z dnia 30 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 228/XIX/2016 Rady Miasta Ciechanów z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie 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 – nie zostało poprzedzone żadną z czynności wymaganych na podstawie art. 37b ustawy o p.z.p.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Prezydenta Miasta Ciechanowa, organ wykonawczy uznał, że zmiana terminu dostosowania istniejących tablic i urządzeń reklamowych do nowych wymogów nie wiąże się z koniecznością przeprowadzenia procedury, o której mowa w art. 37b ustawy o p.z.p., bowiem ustawodawca pozostawił samorządowi pewną dowolność w określeniu ww. terminu, wskazując jedynie, że nie może on być krótszy niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tzw. uchwały reklamowej. Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że jakkolwiek to organy samorządu określają (a w przypadku zaistnienia takiej potrzeby również zmieniają) termin dostosowania istniejących obiektów małej architektury, ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do nowych wymogów, to nie są władne modyfikować – a tym bardziej pominąć – obowiązującej procedury uchwalania tego rodzaju aktu.

W kontekście opisanego naruszenia organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 91 ust. 1 i 4 ustawy o samorządzie gminnym istotne naruszenie prawa skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości lub w części. Istotność naruszeń należy kwalifikować przez pryzmat rozwiązań przyjętych w uchwale lub zarządzeniu wydanych przez właściwy organ samorządu, które byłyby inne, gdyby do naruszeń nie doszło. Za nieistotne należy uznać naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia, takie jak np. błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu. Z kolei pod pojęciem istotnego naruszenia prawa należy rozumieć niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, a więc Konstytucją RP, ustawami, aktami wykonawczymi oraz powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego, przy czym powyższa niezgodność musi być oczywista i bezpośrednia. W ocenie organu nadzoru zaniechanie przeprowadzenia procedury, która powinna poprzedzić zarówno uchwalenie tzw. uchwały reklamowej jak i ewentualnej uchwały ją zmieniającej – stanowi istotne naruszenie prawa, w tym przypadku art. 37b ustawy o p.z.p.

Wziąwszy powyższe pod uwagę organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 448/XXX/2017 Rady Miasta Ciechanów z dnia 30 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 228/XIX/2016 Rady Miasta Ciechanów z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie 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, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Miastu, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera

