



Burmistrz Karpacza

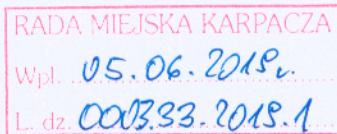
ul. Konstytucji 3 Maja 54
58-540 Karpacz

tel. kancelaria 75 76 19 150
tel. sekretariat 75 76 19 975
fax 75 76 19 224
e-mail: kancelaria@karpacz.eu



Karpacz, 4 czerwca 2019 r.

IGN. 6731.17.2019



Pan Grzegorz Kubik

Radny Rady Miejskiej Karpacza

Dotyczy: zapytania 0003.33.2019 z 27 maja 2019 r. - wielkopowierzchniowej reklamy na działce przy ul. Konstytucji 3 Maja 81 w Karpaczu

Odpowiadając na zapytanie jw. informuję, że w aktach tut. Urzędu brak jest **postanowienia** WSA w sprawie reklamy przy ul. Konstytucji 3 Maja 81.

W załączeniu przedkładam **wyrok** Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 7 listopada 2018 r. uchylający zaskarżoną decyzję SKO w Jeleniej Górze oraz decyzję Burmistrza Karpacza nakazującą usunięcie z nieruchomości jw. reklamy MEDICAL SPA Jelenia Struga.

BURMISTRZ KARPACZA
Radosław Jęcek

Do wiadomości:

1. Biuro Rady Miejskiej Karpacza
2. Sekretarz Gminy Karpacz
3. IGN aa.

Sygn. akt II SA/Wr 514/18

ODPIS



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt II SA/Wr 514/18 Dnia 11 stycznia 2019

Odpis postanowienia
o stwierdzeniu prawomocności
Starszy referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie
Administracyjnym we Wrocławiu Michał Kazek
na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.
prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
(tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm.) stwierdza,

że orzeczenie z dnia 7 listopada 2018

jest prawomocne od dnia 29 grudnia 2018

Na oryginale właściwy podpis.

Za zgodność z oryginałem

Stwierdzam

SEKRETARZ SĄDOWY

Ewa Trojan

Dnia 7 listopada 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu

w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Gabriel Węgrzyn (spr.)
Sędziowie: Sędzia WSA Władysław Kulon
Sędzia WSA Alicja Palus
Protokolant referent Natalia Rusinek

Urząd Miejski
w Karłowcu
KRS 2019 06
Wpłynęło dn. 08-02-2019
Przyjęło przez:
Mirosława Sypik
04600535

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 7 listopada 2018 r.
sprawy ze skargi Sauna Karkonosze Sp. z o.o. z siedzibą w Ścięgnach
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze
z dnia 19 kwietnia 2018 r. nr SKO/41/GP-25/2018

w przedmiocie nakazu przywrócenia poprzedniego zagospodarowania terenu
poprzez usunięcie urządzenia reklamowego

- I. uchyla zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji oraz umarza postępowanie administracyjne;
- II. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze na rzecz strony skarżącej kwotę 500 zł (słownie: pięćset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem.

Kinga Biłska
podpis

UZASADNIENIE

Decyzją z 19 IV 2018 r. (nr SKO/41/GP-25/2018) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze (dalej jako „organ”) utrzymało w mocy decyzję Burmistrza Karpacza z 28 II 2018 r. (nr IGN.6731.5.2018.11) nakazującą spółce z o.o. Sauna Karkonosze z siedzibą w Ścięgnach jako właścicielowi nieruchomości stanowiącej działkę nr 10, obręb Karpacz 0004, przy ul. Konstytucji 3-go Maja, przywrócić poprzedniego zagospodarowania terenu, poprzez usunięcie z urządzenia reklamowego banneru reklamującego „Medical SPA Jelenia Struga”, do dnia 15 III 2018 r.

Jak wynika z motywów decyzji, w trakcie przeprowadzonej wizji ustalono, że na nieruchomości oznaczonej jako działka nr 10, obręb Karpacz, zlokalizowane są dwa nośniki reklamowe, przy czym na jednym z nich wywieszony jest wielkopowierzchniowy baner reklamujący „Medical SPA Jelenia Struga”. Ustalono również, że na terenie tej nieruchomości obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jednostki B1- Karpacz Górny (przyjęty uchwałą nr XXXIII/201/04 Rady Miejskiej w Karpaczu z dnia 29 IX 2004 r. i opublikowany w Dz.Urz. Woj.Doln. Nr 238, poz. 3691) zakazujący mocą § 6 ust. 8 umieszczania szyldów i tablic informacyjnych nieodnoszących się do przedmiotu działalności na danym budynku lub nieruchomości. Ponieważ na przedmiotowej nieruchomości o funkcji usług turystycznych i komercyjnych (symbol UT6) nie jest prowadzona działalność będąca przedmiotem reklamy, organ stwierdził, że nastąpiła samowolna zmiana zagospodarowania terenu, niezgodna z powołanym planem miejscowym. Organ podkreślił, że właściciel nie wystąpił o zgodę władz miasta na lokalizację banneru w przestrzeni publicznej, a na banerze reklamowana jest działalność „Medical SPA Jelenia Struga”. W ocenie organu taki stan rzeczy upoważniał do zastosowania sankcji przewidzianej w art. 59 ust. 3 pkt 2 ustawy z 27 III 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1073, ze zm.) – dalej jako „upzp”, a więc nakazania przywrócenia poprzedniego stanu zagospodarowania. Organ wyjaśnił przy tym, że ma świadomość zauważalnych w orzecznictwie rozbieżności w kwestii dopuszczalności zastosowania powołanego przepisu w przypadku, gdy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy. W ocenie organu z uwagi na istniejącą lukę w prawie należy podzielić pogląd opowiadający się

za możliwością odpowiedniego zastosowania art. 59 ust. 3 pkt 2 upzp także w przypadku, gdy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy (zob. wyrok NSA z dnia 21 I 2009 r., sygn. akt II OSK 6/08 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 6 X 2010 r., sygn. akt IV SA/Po 493/10 – publ. CBOSA). Mając powyższe na względzie oraz fakt, że organ pierwszej instancji sanował uchybienia procesowe wytknięte w poprzedniej decyzji odwoławczej z dnia 28 XII 2017 r., sygn. SKO/41/GP-68/2017 (w postaci niezapewnienia stronie możliwości udziału w oględzinach), organ utrzymał decyzję w mocy.

W skardze na powyższą decyzję Sauna Karkonosze sp. z o.o. (dalej jako „skarżąca”) zarzuciła naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego. Skarżąca podniosła, że organy nie udowodniły sprzeczności z planem miejscowym istniejącego zagospodarowania terenu w postaci umieszczenia na legalnym nośniku banneru reklamowego. Nadto – w ocenie skarżącej – wszelkie niejasności co do treści normy prawnej należy rozstrzygać na korzyść strony, co wynika jednoznacznie z art. 7a § 1 kpa. W skardze podniesiono również, że zaskarżona decyzja utrzymuje w mocy decyzję pierwszej instancji, w sytuacji, gdy wyznaczony nią termin wykonania obowiązku nałożonego na stronę już ekspirował, czyniąc w ten sposób decyzje obu instancji niewykonalnymi. W konsekwencji skarżąca wniosła o uchylenie decyzji obu instancji i umorzenie postępowania, zasądzenie kosztów oraz wstrzymanie decyzji przez organ.

W odpowiedzi na skargę organ podtrzymał swoje stanowisko wniósł o jej oddalenie. Do odpowiedzi na skargę załączono również postanowienie z 29 VI 2018 r. (SKO/41/PPSA-18/2018) odmawiające wstrzymania wykonania decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżone decyzje wydano z naruszeniem przepisu prawa materialnego.

Jak wynika ze stosowanego przez organ art. 59 ust. 3 pkt 2 upzp, w przypadku zmiany zagospodarowania terenu, niewymagającej uzyskania pozwolenia na budowę, bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości przywrócić poprzedniego sposobu zagospodarowania.

Jest rzeczą bezdyskusyjną, co potwierdza zresztą sam organ, że potoczne (językowe) rozumienie powołanego przepisu daje jednoznaczny wynik interpretacyjny. Chodzi w nim o przypadki, gdy dokonano zmiany zagospodarowania terenu bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy. Jeśli uwzględnić przy tym, że decyzja o warunkach zabudowy wymagana jest tylko w przypadku terenów nieobjętych postanowieniami planu miejscowego (zob. art. 59 ust. 1 upzp), to jasne staje się, że zakresem hipotezy z art. 59 ust. 3 upzp nie są objęte tereny, których zabudowę i zagospodarowanie normują plany miejscowego. Teren objęty planem miejscowym nie wymaga już uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, stąd też regulacja z art. 59 – 64 upzp, dotycząca warunków zabudowy, nie znajduje zastosowania do terenów objętych planem miejscowym.

Także funkcja przepisu z art. 59 ust. 3 pkt 2 upzp nie budzi większych wątpliwości. Chodzi tu o możliwość nakazania restytucji właścicielowi (użytkownikowi wieczystemu), który dokonał zmiany zagospodarowania terenu (niewymagającej pozwolenia na budowę) bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy. Alternatywnie zresztą ustawodawca przyznał wójtowi kompetencję do wstrzymania użytkowania terenu i wyznaczenia terminu, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (art. 59 ust. 3 pkt 1 upzp). Ustawodawca w ramach art. 59 ust. 3 upzp przyznał więc wójtowi uprawnienia nadzorcze w zakresie sposobu korzystania z nieruchomości, dla których zmiana zagospodarowania terenu poprzedzona powinna zostać uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy, a zarazem nie wymaga pozwolenia na budowę. Przewidziane przez ustawodawcę środki są przy tym proporcjonalne i współmierne do celów, którym mają służyć, tj. do egzekwowania konieczności uzyskania warunków zabudowy w przypadku zmiany zagospodarowania terenu, mimo że nie wymaga ona pozwolenia na budowę. Względy celowościowe nie przemawiają za tym, by wystąpiła konieczność odmiennej od językowej interpretacji przepisów z art. 59 ust. 3 upzp.

Podnoszona w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji kwestia luki w prawie w zakresie braku analogicznych kompetencji administracji w przypadku niewymagającej pozwolenia na budowę zmiany zagospodarowania terenu w sposób naruszający postanowienia planu miejscowego nie może mieć – w ocenie Sądu – jakiegokolwiek wpływu na interpretację stosowanego przepisu.

Abstrahując tymczasowo od rozważań, czy rzeczywiście w okolicznościach niniejszej sprawy występuje prawna luka, Sąd zwraca uwagę, że zjawisko luki w

prawie zasadniczo nie upoważnia do stosowania przepisów prawa przez analogię, zwłaszcza tych operujących sankcją administracyjnoprawną, jak ma to miejsce w przypadku stosowanego przez organ art. 59 ust. 3 pkt 2 upzp. Jakkolwiek w piśmiennictwie można odnotować mniejszościowe poglądy wskazujące na dopuszczalność stosowania w prawie administracyjnym analogii, to jednak nawet tam ogranicza się ją do przepisów obojętnych z punktu widzenia praw i obowiązków jednostki (np. do przepisów organizacyjnych, procesowych) i uznaje się jej niedopuszczalność w pozostałym zakresie (E. Smoktunowicz, *Analogia w prawie administracyjnym*, Warszawa 1970, s. 103). Jeśli bowiem zachowana ma być zasada legalizmu, w myśl której organy władzy publicznej działają tylko na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP, art. 6 kpa), to wykluczyć należy dopuszczalność nakładania na jednostkę przez organ władzy obowiązków lub wprowadzania zakazów w warunkach braku wyraźnego upoważnienia prawnego. Takiego zaś warunku nie spełnia przepis prawa stosowany *per analogiam*.

Podobne stanowisko wyrażane zresztą było w orzecznictwie. Powołać tu należy chociażby motywy wyroku z 10 XII 2015 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (sygn. akt II SA/Kr 1253/15) wskazujące, że kompetencji organu administracji nie można domniemywać, a zwłaszcza takich, których istotą jest uprawnienie do nakładania na obywateli obowiązków. Zauważony brak regulacji oznacza tylko tyle, że ustawodawca nie zdecydował się na poddanie zmian zagospodarowania terenu sprzecznych z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego takim, jak to określono w art. 59 ust. 3 upzp, trybowi i sankcjom. Braku tej regulacji nie może zastąpić sąd postępując się argumentami *de lege ferenda*, ani nawet argumentami „prokonstytucyjnymi”.

Odnosząc się zaś do zagadnienia luki w okolicznościach rozpatrywanej sprawy, to Sąd zwraca uwagę, że problematyka zwalczania zjawiska niekontrolowanej i szpecącej krajobraz reklamy była przecież swojego czasu przedmiotem aktywności ustawodawcy. W tym celu uchwalił on w dniu 24 IV 2015 r. ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz.U. z 2015 r., poz. 774) – zwaną potocznie „ustawą krajobrazową”. Ustawa ta znacząco wzmocniła kompetencje organów władzy w zakresie możliwości eliminowania tego zjawiska. Powołana ustawa dokonała między innymi zmian w przepisach upzp upoważniając radę gminy do podjęcia tzw. „uchwały reklamowej”, w ramach której można unormować zagadnienia dotyczące zasad rozmieszczania i

standardy jakościowe reklam (art. 37a ust. 1 upzp). Naruszenie postanowień takiej uchwały rodzi odpowiedzialność finansową, której towarzyszy uprawnienie wójta do nałożenia kary pieniężnej, a co więcej – organ upoważniony jest również do nakazania dostosowania tablicy lub urządzenia do wymagań określonych uchwałą albo nakazania jego usunięcia (art. 37d ust. 5 upzp). Ustawodawca zdecydował się na uchwalenie ustawy krajobrazowej uwzględniając specyfikę zjawiska a zarazem nieadekwatność i niewystarczalność dotychczasowych instrumentów prawnych, w tym planów miejscowych. Nieuzasadnione jest więc przyświecające zaskarżonej decyzji założenie, że w niniejszej sprawie występuje jakiś deficyt legislacji i organ przez analogię musiał sięgnąć po instrument przewidziany w art. 59 ust. 3 pkt 2 upzp.

W konsekwencji należało stwierdzić, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 59 ust. 3 pkt 2 upzp mającym wpływ na wynik sprawy. Uwzględniając, że stwierdzone naruszenie prawa dotyczy w takim samym stopniu decyzji organu pierwszej jak i drugiej instancji, zaś decyzje wydano w warunkach bezprzedmiotowości, Sąd orzekł na zasadzie art. 145 § 1 pkt 1 lit.a oraz § 3 ustawy z 30 VIII 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2018 r., poz. 1302) - dalej jako „ppsa”.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 ppsa, uwzględniając kierunek rozstrzygnięcia i poniesione przez skarżącego celowe koszty w kwocie 500 zł tytułem wpisu od skargi.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem.

.....Kinga Biłska.....
podpis