



WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.42.2021

Katowice, dnia 30 września 2021 r.

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, 784 i 922)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 662.LXVIII.2021 Rady Miasta Częstochowy z dnia 26 sierpnia 2021 r. *w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Częstochowie, w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki* (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2021 r. poz. 5606), w zakresie:

§ 1 pkt 21 uchwały.

Uzasadnienie

W myśl art. 85 i 86 *ustawy o samorządzie gminnym* wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Zgodnie z art. 91 wskazanej ustawy, uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 26 sierpnia 2021 r. Rada Miasta Częstochowy podjęła uchwałę nr 662.LXVIII.2021 *w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Częstochowie, w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki*.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 cyt. *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (zwanej dalej: *upzp*), w dniu 26 sierpnia 2021 r., Prezydent Miasta Częstochowy przekazał organowi nadzoru uchwałę nr 662.LXVIII.2021 oraz w dniu 2 września 2021 r. dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu, celem dokonania oceny zgodności tej uchwały z prawem.

W dniu 23 września 2021 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze i umożliwił złożenie wyjaśnień w zakresie zarzutów wskazanych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Prezydent Miasta Częstochowy skorzystał z przysługującego uprawnienia i złożył w dniu 27 września 2021 r. wyjaśnienia (znak pisma: MPUP.6722.7.2021).

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego Wojewoda Śląski, po przeanalizowaniu legalności przedmiotowej uchwały z uwzględnieniem wyjaśnień gminy, stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego następującym zakresie.

Uchwałą nr 662.LXVIII.2021 z dnia 26 sierpnia 2021 r. Rada Miasta Częstochowy dokonała zmiany uchwały nr 988/LV/2014 z dnia 25 września 2014 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania*

przestrzennego w Częstochowie w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki (Dz. Urz. Woj. Ślą z 2014 r., poz. 4890; zwanej dalej: *uchwałą pierwotną* lub *uchwałą z 2014 r.*). Wprowadzone zmiany dotyczą zarówno części tekstowej uchwały, jak również części graficznej (rysunku planu). W zakresie nowelizacji tekstu *uchwały z 2014 r.*, Rada Miasta Częstochowy zmieniła ustalenia lub wprowadziła nowe ustalenia (§ 1). Jednocześnie dokonała także zmiany ustaleń graficznych planu miejscowego wprowadzając je na rysunku planu, które następnie opisała w § 2 badanej uchwały.

Analizując uchwałę nr 662.LXVIII.2021 organ nadzoru stwierdził przyjęcie przez Radę Miasta Częstochowy przepisu § 1 pkt 21 uchwały (wprowadzającego zmiany do § 28 ust. 2 tekstu *uchwały pierwotnej*) z istotnym naruszeniem przepisów *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, mianowicie art. 15 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 1, polegającym na wprowadzeniu w *uchwale pierwotnej* postanowień przekraczających zakres, uprzednio określony w uchwale Rady Miasta Częstochowy w sprawie *przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Częstochowie, w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki* nr 389.XXIX.2020 z dnia 21 maja 2020 r. zmienionej uchwałą nr 437.XXXII.2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r.

Zgodnie z art. 27 *upzp* zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalony. Oznacza to, że zmiany planu dokonuje się z uwzględnieniem zasad i wymogów wynikających z przepisów *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (art. 14-17). W niniejszej sprawie istotny jest w szczególności art. 14 *upzp*, zgodnie z którym w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Integralną częścią uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu.

Przystąpienie do sporządzenia zmiany planu miejscowego może określać, w jakim zakresie czy też na jakim obszarze planu będą dokonywane zmiany uchwały. W konsekwencji podjęcie uchwały o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu, ze wskazaniem przepisów podlegających zmianie, powoduje samoograniczenie kompetencji rady gminy, co do zakresu zmiany tego planu miejscowego.

Przepis art. 15 ust. 1 *upzp* wyraźnie wskazuje, że wójt, burmistrz, prezydent miasta sporządza projekt planu zgodnie z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz przepisami odrębnymi **odnoszącymi się do obszaru objętego planem**.

I tak, Rada Miasta Częstochowy, podejmując uchwałę nr 389.XXIX.2020 z dnia 21 maja 2020 r., a następnie częściowo ją zmieniając uchwałą nr 437.XXXII.2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r. określiła w sposób ścisły zakres *zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Częstochowie, w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki*, poprzez wskazanie wprost obszarów, których będzie ona dotyczyła. W § 1 pkt 1 uchwały o przystąpieniu, jak i uchwały zmieniającej to uchwałę, określiła zakres zmiany dotyczący części tekstowej uchwały, w § 1 pkt 2 uchwały o przystąpieniu określiła zmiany dotyczące części graficznej oraz § 2 uchwały o przystąpieniu nr 389.XXIX.2020 z dnia 21 maja 2020 r. wskazała na granice obszaru objętego projektem zmiany planu określone na mapie topograficznej w skali 1:10 000, stanowiącym załącznik graficzny to tej uchwały. I tak zakresem zmian tekstowych objęto: § 4 ust. 1 pkt 3, § 5, § 6, § 12 ust. 4, § 15 ust. 1, § 27, § 18 ust. 1, § 29, § 31 oraz § 13-§ 26 – w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu (§ 1 pkt 1 uchwały o przystąpieniu).

Podkreślenia wymaga również aspekt, że uchwała o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego determinuje kształt prowadzonej procedury planistycznej i kształt samej uchwały w sprawie zmiany planu miejscowego. Uchwała ta stanowi zatem wyznacznik dla uczestników procedury co do zakresu, w jakim mogą skutecznie domagać się uwzględnienia złożonych do projektu zmiany planu miejscowego opinii i uwag, ale także dla organów biorących w niej udział poprzez możliwość składania stosownych wniosków oraz uzgadnianie planowanych rozwiązań planistycznych.

Mając powyższe na uwadze, należy zatem stwierdzić, że zmiany planu miejscowego są dopuszczalne wyłącznie wówczas, gdy dotyczą one zakresu opracowania wskazanego w uchwale o przystąpieniu do sporządzenia tej zmiany. Zatem w przedmiotowym przypadku zmiana planu miejscowego mogła dotyczyć tylko i wyłącznie treści i terenów wprost opisanych i wskazanych przez Radę Miasta Częstochowy w uchwale nr 389.XXIX.2020 z dnia 21 maja 2020 r. *w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Częstochowie, w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki*, częściowo zmienionej uchwałą nr 437.XXXII.2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r.

Tymczasem zapis § 1 pkt 21 analizowanej uchwały, dokonujący zmiany w § 28 ust. 2 *uchwały pierwotnej*, wykracza poza zakres przedmiotowy uchwały o przystąpieniu Przywołanym przepisem § 1 pkt 21 wprowadzono zmianę jego treści: w § 28 ust. 2 *otrzymuje brzmienie*: „2. Zakazuje się zabudowy terenu.” Ponadto, zmiana ta dotyczy terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: od 1ZN do 3ZN (przeznaczenie podstawowe – tereny otwarte, zieleń łąkowa; aktualnie nie ma terenu 3ZN, wskutek wcześniejszego objęcia tego terenu innym planem miejscowym - uchwała nr 629/XLVI/2021 z dnia 24 czerwca 2021 r. *w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar położony w Częstochowie, w dzielnicach Bleszno i Stradom, w rejonie ulic: Jagiellońskiej, Królewskiej i Dojazdowej*).

A zatem, powyżej wskazana zmiana planu miejscowego, wykracza poza granice przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu wyznaczone w uchwale nr 389.XXIX.2020 z dnia 21 maja 2020 r., częściowo zmienionej uchwałą nr 437.XXXII.2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r.

Powyżej wskazana zmiana przepisów analizowanej uchwały, dokonana przez Radę Miasta Częstochowy, stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (art. 15 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 1 *upzp*), co uzasadnia stwierdzenie nieważności § 1 pkt 21 uchwały nr 662.LXVIII.2021 z dnia 26 sierpnia 2021 r. Rada Miasta Częstochowy jako postanowień przekraczających opisany w części tekstowej uchwały o przystąpieniu obszar działań objętych zmianą planu (§ 1 pkt 1 uchwały o przystąpieniu).

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 *upzp* jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały gminy w całości lub w części. O zakresie rozstrzygnięcia decyduje natomiast fakt, czy stwierdzone naruszenie prawa będzie miało wpływ na całą uchwałę, czy będzie dotyczyło jedynie pojedynczych przepisów niezgodnych z aktami prawa hierarchicznie wyższymi, które to jednak naruszenia nie będą rzutować na całą uchwałę.

Po wyeliminowaniu wymienionych naruszeń, uchwała nr 662.LXVIII.2021 Rada Miasta Częstochowy z dnia 26 sierpnia 2021 r. *w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Częstochowie, w dzielnicy Stradom w rejonie ulic: Piastowskiej, Sabinowskiej oraz rzeki Konopki*, może

funkcjonować w obrocie prawnym, a zatem, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

Stosownie do przepisu art. 92 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* stwierdzenie nieważności niniejszej uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia Radzie Miasta Częstochowy rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Skargę wnosi się za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia Radzie Miasta Częstochowy.

z up. Wojewody Śląskiego
Bożena Goldamer-Kapała
Dyrektor Wydziału Infrastruktury
(*podpisano elektronicznie*)

Otrzymuje:

Rada Miasta Częstochowy

Pouczenie o możliwości wniesienia skargi w formie elektronicznej

1. Skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze można wnieść w formie elektronicznej lub papierowej.
2. Skarga przekazana w formie dokumentu elektronicznego powinna zawierać wszystkie wymogi pisma sporządzonego w postaci papierowej.
3. Skarga wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.
4. Jeżeli skarga nie zawiera adresu elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego.
5. Do skargi wniesionej w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jej odpisów.
6. Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzitelny odpis pełnomocnictwa.