



## WOJEWODA ŚLĄSKI

IFIII.4131.1.19.2020

Katowice, dnia 24 czerwca 2020 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 713) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 293 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 388.XXIX.2020 Rady Miasta Częstochowy z dnia 21 maja 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar położony w centrum Częstochowy, w rejonie Alei Najświętszej Maryi Panny oraz ulic: Wilsona i Warszawskiej, w części, w zakresie:

- § 5 ust. 9 pkt 2 - w zakresie słowa "*nieprzekraczalnych*".

#### **Uzasadnienie**

W dniu 21 maja 2020 r. Rada Miasta Częstochowy podjęła uchwałę Nr 388.XXIX.2020 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar położony w centrum Częstochowy, w rejonie Alei Najświętszej Maryi Panny oraz ulic: Wilsona i Warszawskiej.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w dniu 26 maja 2020 r. Rada Miasta Częstochowy przekazała organowi nadzoru uchwałę Nr 388.XXIX.2020 z dnia 21 maja 2020 r. wraz z dokumentacją prac planistycznych, celem dokonania jej oceny zgodności z prawem.

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 15 czerwca 2020 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Gminę o możliwości złożenia wyjaśnień. W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, w dniu 19 czerwca 2020 r. Gmina Częstochowa złożyła wyjaśnienia.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego, mającego na celu zbadanie legalności uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w następującym zakresie.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obowiązkowo określa się zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na

parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz **linie zabudowy** i gabaryty obiektów. Także w § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) wskazano, że w planie należy określić linie zabudowy.

W § 4 ust. 1 pkt 14-16 uchwały zdefiniowano pojęcia linii zabudowy, które zostały zastosowane w przedmiotowym dokumencie planistycznym - i tak ilekroć w uchwale jest mowa o:

14) linii zabudowy nieprzekraczalnej - należy przez to rozumieć określone graficznie na rysunku planu linie służące kształtowaniu ład przestrzennego, ograniczające możliwość lokalizacji nowych budynków i wiat oraz tymczasowych obiektów usługowo-handlowych, w szczególności od straony dróg publicznych i placów lub wyznaczonych na rysunku planu terenów dróg wewnętrznych;

15) linii zabudowy obowiązującej - należy przez to rozumieć określone graficznie na rysunku planu linie służące kształtowaniu ład przestrzennego, przy których wprowadza się obowiązek lokalizacji elewacji frontowych w poziomie przyziemia (parteru) budynków frontowych;

16) linii zabudowy pierzejowej - należy przez to rozumieć określone graficznie na rysunku planu linie służące kształtowaniu ład przestrzennego, przy których wprowadza się obowiązek lokalizacji elewacji frontowych w poziomie przyziemia (parteru) budynków frontowych, w sposób tworzący pierzeję na całej szerokości działki budowlanej, z dopuszczeniem realizacji przejść i przejazdów bramowych oraz nie realizowania budynku frontowego na całej długości działki budowlanej, w przypadku zachowania istniejących przejść i przejazdów lub gdy istnieją okna lub drzwi w ścianie budynku usytuowanego przy granicy sąsiedniej działki budowlanej.

Z powyższych definicji można zatem wywnioskować, że przy zastosowaniu linii zabudowy obowiązującej lub linii zabudowy pierzejowej, budynek może zostać posadowiony tylko i wyłącznie w tej linii bez możliwości jej przekroczenia ani odsunięcia się od niej w głąb działki. Inną sytuacją jest natomiast zastosowanie linii zabudowy nieprzekraczalnej, która nie narzuca dokładnej lokalizacji budynku, a jedynie wskazuje obszar, na którym budynek nie może zostać posadowiony.

Z kolei w § 5 ust. 9 pkt 2 określono lokalizację nowych budynków i wiat oraz tymczasowych obiektów usługowo-handlowych przy drogach publicznych i placach lub wyznaczonych na rysunku planu drogach wewnętrznych - z zachowaniem wyznaczonych linii zabudowy, z dopuszczeniem:

2) cofnięcia w głąb działek elewacji frontowych budynków frontowych, w stosunku do wyznaczonych nieprzekraczalnych linii zabudowy obowiązującej lub pierzejowej:

a) w części ściany budynku frontowego w postaci podcieni,

b) do 30% długości zewnętrznej nadziemnej elewacji frontowej - lecz nie więcej niż 3 m od wyznaczonej na rysunku planu linii zabudowy obowiązującej lub pierzejowej.

Przepisem tym prawodawca dopuścił w drodze wyjątku odstępstwa od zachowania linii zabudowy obowiązującej oraz pierzejowej - co jest działaniem poprawnym. Jednocześnie odstępstwo to dotyczy także linii zabudowy nieprzekraczalnych, co z uwagi na jej definicję oraz zastosowanie jest zbędne. Zapis ten może doprowadzić do sytuacji, w której adresat tej normy prawnej nie będzie wiedział jakie działania inwestycyjne może podjąć. Na podstawie przywołanych regulacji planu miejscowego potencjalny inwestor nie będzie miał pewności co do tego w jaki sposób może posadowić budynek mieszkalny na terenach, na których wyznaczono nieprzekraczalną linię zabudowy, a decyzja o zgodności inwestycji z planem będzie zależna od uznania organów wydających pozwolenie na budowę. Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego i stanowi podstawę do wydawania decyzji administracyjnych, stąd wynika konieczność formułowania ustaleń w sposób precyzyjny i jednoznaczny, nie dopuszczając do ich uznaniowości. Doszło zatem do naruszenia nie tylko cyt. art. 15 ust. 2 pkt 6 ale również art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu, zgodnie z którym każdy ma

prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich.

Ponadto, zgodnie z § 25 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie *"Zasad techniki prawodawczej"* (Dz.U. z 2016 r., poz. 283) przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować (przepis podstawowy). Tym samym należy stwierdzić, że Rada Miasta Częstochowy, postanowieniami § 5 ust. 9 pkt 2 uchwały, stanowiących niejasne normy, naruszyła § 25 *Zasad techniki prawodawczej*, który ma zastosowanie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na podstawie § 143 tego rozporządzenia.

W złożonych wyjaśnieniach Gmina wskazała, że [...] *z uwagi na obszerność treści uchwały w powyższym paragrafie znajduje się, jak słusznie zauważono błąd pisarski – polegający na błędnym, dodatkowo użytym w zdaniu słowie „nieprzekraczalnych”, co zaburza prawidłowy wydźwięk przedmiotowego ustalenia.*

Podsumowując należy zaznaczyć, że przepisy art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jednoznacznie wskazują, iż istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu, 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 wymienionego naruszenia, uchwała Rady Miasta Częstochowy Nr 388.XXIX.2020 z 21 maja 2020 r. w sprawie *miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar położony w centrum Częstochowy, w rejonie Alei Najświętszej Maryi Panny oraz ulic: Wilsona i Warszawskiej*, 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 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 Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Bożena Goldamer-Kapała  
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

**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 wiarygodny odpis pełnomocnictwa.