



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 7 października 2019 r.

Poz. 11582

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.161.2019.MW1**

**Wojewody Mazowieckiego**

z dnia 3 października 2019 r.

dotyczy uchwały Nr XI/81/2019 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z 29 sierpnia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą na działkach nr: 2198, 295/8, 295/3, 131/1, 2083, 937, 938, 939, 940, 941, 753, 755, 757, 758, oraz części działki nr 800/2, położonych w Nowym Mieście nad Pilicą.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.161.2019.MW1

Warszawa, 3 października 2019 r.

**Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą  
Pl. O. H. Koźmińskiego 1/2  
26 – 420 Nowe Miasto nad Pilicą**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571 i 1696)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XI/81/2019 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z 29 sierpnia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą na działkach nr: 2198, 295/8, 295/3, 131/1, 2083, 937, 938, 939, 940, 941, 753, 755, 757, 758, oraz części działki nr 800/2, położonych w Nowym Mieście nad Pilicą”.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 sierpnia 2019 r. Rada Miejska w Nowym Mieście nad Pilicą podjęła uchwałę Nr XI/81/2019 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą na działkach nr: 2198, 295/8, 295/3, 131/1, 2083, 937, 938, 939, 940, 941, 753, 755, 757, 758, oraz części działki nr 800/2, położonych w Nowym Mieście nad Pilicą”.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 14 ust. 8, art. 20 ust. 1 i art. 29 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Stosownie do zapisów art. 14 ust. 8 ustawy o p.z.p., miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o p.z.p., przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Artykuł 94 Konstytucji RP stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych 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 z zakresu planowania przestrzennego, tj. w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie ich zmiany), regulację zasad i trybu ich sporządzania, określa ustawa o p.z.p.

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie ich zmiany) należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając na uwadze dyspozycję art. 20 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (opcjonalnie jego zmianie) rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego (opcjonalnie jego zmiany), istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest ze sporządzeniem aktu planistycznego, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Zawartość aktu planistycznego określona została w art. 15 ustawy o p.z.p.

Z kolei tryb uchwalenia planu (opcjonalnie jego zmiany), określony w art. 17 ustawy o p.z.p., odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień.

Na wstępie niniejszego uzasadnienia organ nadzoru jest zobowiązany zwrócić uwagę na fakt, iż przedmiotowa uchwała przekazana została do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, w celu oceny jej zgodności z prawem, dwukrotnie. Pierwsza z nich została przekazana przez Sekretarz Miasta i Gminy, działającej z upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Nowe Miasto nad Pilicą, wraz z innymi uchwałami podjętymi podczas XI sesji Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą, pismem znak: RM.0711.8.2019 z 2 września 2019 r. (data wpływu do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie w dniu 4 września 2019 r.), ponownie zaś, przy piśmie Biura Rady Miejskiej znak: RM.0711.8.2019 z 11 września 2019 r. (data wpływu do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie w dniu 13 września 2019 r.). Z kolei 16 września 2019 r. wpłynęła dokumentacja prac planistycznych, która nie zawierała uchwały o uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie jedna z wersji uchwał przekazana została do Redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Mazowieckiego, celem jej publikacji, jednakże pismem z 11 września 2019 r. Burmistrz Miasta i Gminy Nowe Miasto nad Pilicą złożył wniosek o wycofanie uchwały Nr XI/81/2019 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z 29 sierpnia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą na działkach nr: 2198, 295/8, 295/3, 131/1, 2083, 937, 938, 939, 940, 941, 753, 755, 757, 758, oraz części działki nr 800/2, położonych w Nowym Mieście nad Pilicą, z publikacji w dzienniku urzędowym z uwagi na stwierdzone błędy pisarskie (Identyfikator wniosku xml: 686414).

Następnie 16 września 2019 r., organ wykonawczy gminy złożył ponowny wniosek o publikację uchwały Nr XI/81/2019 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z 29 sierpnia 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą na działkach nr: 2198, 295/8, 295/3, 131/1, 2083, 937, 938, 939, 940, 941, 753, 755, 757, 758, oraz części działki nr 800/2, położonych w Nowym Mieście nad Pilicą". Przedmiotowa, trzecia już wersja

uchwały, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego 18 września 2019 r. poz. 10798.

Organ nadzoru stwierdził następujące różnice pomiędzy treścią uchwały Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą oznaczonej Nr XI/81/2019 z 29 sierpnia 2019 r., przekazanej w dniu 13 września 2019 r., a tej przekazanej 4 września 2019 r. zwanej dalej także jako „wersja pierwotna”:

- w pierwotnej wersji uchwały w § 7 ust. 2 w zakresie zdania wprowadzającego oraz w § 7 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4, w ramach ustaleń dotyczących szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości wszelkie parametry odnoszono do „**działki budowlanej**”, natomiast w ponownie przesłanej wersji uchwały w ww. jednostkach redakcyjnych posłużono się pojęciem „**działki**”; powyższe oznacza, iż dokonano wykreślenia wyrażenia „**budowlanej**”, w ramach ustaleń zawartych w § 7 ust. 2 w zakresie zdania wprowadzającego oraz w § 7 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 uchwały;
- w pierwotnej wersji, w § 20 ust. 7, w ramach ustaleń szczegółowych dotyczących terenu oznaczonego symbolem 1.US, zawarto sformułowanie w brzmieniu: „**Dopuszcza się wydzielenie działek pod drogi w pasie o minimalnej szerokości 5,0 m**”, natomiast w ponownie przesłanej wersji uchwała nie zawiera ww. ustalenia; powyższe oznacza, iż usunięto ustalenie dotyczące minimalnej szerokości dróg;
- w pierwotnej wersji uchwały, dla terenu oznaczonego symbolem 1.UH, ustalono maksymalną powierzchnię zabudowy na poziomie **10%** (*quod vide* § 22 ust. 3 pkt 3 lit. a) oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynoszący **60%** (*quod vide* § 22 ust. 3 pkt 3 lit b), natomiast w ponownie przesłanej wersji uchwały zwiększono maksymalną powierzchnię zabudowy do **70%** (*quod vide* § 22 ust. 3 pkt 3 lit. a) oraz obniżono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej do poziomu **20%** (*quod vide* § 22 ust. 3 pkt 3 lit b);
- w pierwotnej wersji uchwały w: § 20 ust. 8 pkt 1, § 21 ust. 10 pkt 1, § 22 ust. 7 pkt 1 oraz w § 23 ust. 7 pkt 1 zawarto sformułowanie w brzmieniu: „**(...) w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr 4040 (...)**”, natomiast w ponownie przekazanej wersji, w: § 20 ust. 7 pkt 1, § 21 ust. 10 pkt 1, § 22 ust. 7 pkt 1 oraz w § 23 ust. 7 pkt 1 zawarto sformułowanie w brzmieniu: „**(...) w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr 404 (...)**”;
- w pierwotnej wersji, w § 21 ust. 6 uchwały, popełniono błąd w numeracji punktów, albowiem po pkt 6 sformułowano ustalenia w ramach pkt 8, natomiast w ponownie przekazanej wersji, dokonano zmiany numeracji w ramach ww. jednostki redakcyjnej;
- załączniki graficzne do ww. uchwały różnią się faktycznie zastosowaną skalą.

Reasumując, wersja uchwały nadesłanej 4 września 2019 r., w stosunku do kolejnych wersji uchwały Nr XI/81/2019, w części tekstowej zawiera różne, w rozumieniu odmienne, zapisy dotyczące terenów oznaczonych symbolem:

- 1.US w zakresie dopuszczenia możliwości wydzielenia działek pod drogi;
- 1.UH w zakresie odmiennych wskaźników zabudowy i zagospodarowania terenu,

oraz zmienione zapisy dotyczące szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości oraz oznaczenia Głównego Zbiornika Wód Podziemnych.

W tym miejscu podkreślić należy, iż rozbieżności w treści uchwały występują nie tylko pomiędzy tekstem uchwały przekazanym pierwotnie 4 września 2019 r. oraz ponownie przekazanym 13 września 2019 r., ale również pomiędzy dwoma wersjami uchwały przekazanymi do publikacji. Biorąc powyższe pod uwagę dokonano również analizy ww. wersji uchwały

opatrzonej numerem XI/81/2019 przekazanej do publikacji 16 września 2019 r., w stosunku do pierwotnej wersji wycofanej z publikacji 11 września 2019 r., stwierdzając przy tym, że:

- w pierwotnej wersji uchwały przekazanej do publikacji w § 7 ust. 2 w zakresie zdania wprowadzającego oraz w § 7 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4, w ramach ustaleń dotyczących szczegółowych zasad scalania i podziału nieruchomości wszelkie parametry odnoszono do „**działki budowlanej**”, natomiast w ponownie przekazanej wersji uchwały do publikacji w ww. jednostkach redakcyjnych posłużono się pojęciem „**działki**”; powyższe oznacza, iż dokonano wykreślenia wyrażenia „budowlanej”, w ramach ustaleń zawartych w § 7 ust. 2 w zakresie zdania wprowadzającego oraz w § 7 ust. 2 pkt 1, 2, 3, i 4 uchwały;
- w pierwotnej wersji uchwały przekazanej do publikacji w § 20 ust. 7, w ramach ustaleń szczegółowych dotyczących terenu oznaczonego symbolem 1.US, zawarto sformułowanie w brzmieniu: „**Dopuszcza się wydzielenie działek pod drogi w pasie o minimalnej szerokości 5,0 m**”, natomiast w ponownie przesłanej wersji do publikacji, uchwała nie zawiera ww. ustalenia; powyższe oznacza, iż usunięto ustalenie dotyczące minimalnej szerokości dróg;
- w pierwotnej wersji przekazanej do publikacji, w § 20 ust. 8 pkt 1 uchwała zawiera zapis w brzmieniu: „(...) w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr **4040** (...)”, natomiast w ponownie przekazanej wersji uchwały do publikacji, w § 20 ust. 7 pkt. 1 uchwała zawiera zapis w brzmieniu: „(...) w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych GZWP nr **404** (...)”;
- w pierwotnej wersji przekazanej do publikacji, w § 21 ust. 6 uchwały, popełniono błąd w numeracji punktów, albowiem po pkt 6 sformułowano ustalenia w ramach pkt 8, natomiast w ponownie przekazanej wersji, dokonano zmiany numeracji w ramach ww. jednostki redakcyjnej.

**Podsumowując powyższe, Wojewoda Mazowiecki jest w posiadaniu trzech różnych wersji uchwały Nr XI/81/2019 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z 29 sierpnia 2019 r., przekazanych przez organy gminy Nowe Miasto nad Pilicą co oznacza, iż nie jest możliwe by Rada Miasta Nowe Miasto nad Pilicą podjęła jedną uchwałę w trzech różnych wersjach.**

**W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że nie jest uprawniony do badania autentyczności dokumentów sygnowanych przez organy władzy publicznej.** Istotnym w omawianej sprawie jest fakt, iż z jednej strony nie mogą istnieć różne wersje uchwały opatrzonej tym samym numerem, różniące się ponadto ustaleniami o charakterze merytorycznym, które wkraczają w prawa i obowiązki właścicieli poszczególnych nieruchomości, z drugiej zaś strony, stosownie do dyspozycji art. 27 ustawy o p.z.p., należy pamiętać, że jakakolwiek zmiana planu miejscowego, bez względu na jej zakres, wymaga przeprowadzenia trybu określonego w przepisach art. 14 – 20 ustawy o p.z.p.

Stosownie do dyspozycji art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części.

W przedmiotowej sprawie istotnym jest również fakt, iż Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego, podobnie jak Dziennik Ustaw RP, jest dziennikiem urzędowym w rozumieniu ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 2 ust. 1 ww. ustawy, ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. **Podstawą do ogłoszenia aktu normatywnego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest akt w formie dokumentu elektronicznego opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez upoważniony do wydania aktu organ** (art. 15

ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Zgodnie z art. 2a ww. ustawy akty normatywne podlegające ogłoszeniu ogłasza się w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 700, 730 i 848), chyba że ustawa stanowi inaczej.

Na podstawie art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Stosownie zaś do art. 29 ustawy o p.z.p. uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia planu miejscowego obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonego, jednak nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa. Tym samym akt nieopublikowany nie obowiązuje i nie może wywoływać skutków prawnych.

*Promulgatio legis necessaria est ad hoc, quod lex habet suam virtutem.* Powyższe oznacza, że aktem obowiązującym jest akt prawny ogłoszony w dzienniku urzędowym, zaś obowiązek przekazania uchwały zarówno do oceny jej zgodności z prawem, jak i w celu jej publikacji, spoczywa nie na Wojewodzie Mazowieckim, ale na organach gminy Nowe Miasto nad Pilicą.

**Skoro zatem, w przedmiotowej sprawie, obowiązuje uchwała w innej wersji niż została przekazana pierwotnie organowi nadzoru celem jej oceny zgodności z prawem, a także taka, która różni się od przekazanej pierwotnie w celu publikacji, to oznacza, iż bez przeprowadzenia jakiegokolwiek procedury zmiany planu miejscowego, o której mowa w art. 27 ustawy o p.z.p. w związku z art. 14 – 20 ustawy o p.z.p., dokonano zmian w treści uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego. W ten sposób doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności całej uchwały, także z uwagi na fakt, iż organ nadzoru nie ma prawnych możliwości dokonywania korekt w treści samej uchwały.**

Jak wskazał w swym wyroku z 22 lutego 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny, w sprawie sygn. akt II OSK 1501/15: „(...) **procedura związana z uchwaleniem planu miejscowego nie kończy się z chwilą podjęcia przez radę gminy uchwały w tym przedmiocie, lecz dopiero po przekazaniu wojewodzie przez właściwy organ gminy uchwały z załącznikami w formie dokumentu elektronicznego** (tak: Joanna Dziedzic-Bukowska: Komentarz do art. 29 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, LEX, stan prawny 2014.02.15). **W rozpoznawanej sprawie Sąd pierwszej instancji miał podstawy do przyjęcia, iż błąd w treści uchwały powstał w trakcie tworzenia dokumentu elektronicznego, przed przekazaniem go do publikacji, a więc jeszcze na etapie procedury sporządzania planu, a nie na etapie jego publikowania (...)** **Błędy, które były w tekście przekazanym do publikacji "prostuje się" poprzez klasyczną nowelizację, w przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dokonującą się w trybie art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. (...)**”.

Także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w swym wyroku z:

- 9 listopada 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 2322/15, do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, zakwalifikował analogiczną sytuację, w której „istniały rozbieżności” pomiędzy wersją opublikowaną w dzienniku urzędowym a wersją przekazaną organowi nadzoru, w celu jej oceny zgodności z przepisami prawnymi, w zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 27 lutego 2015 r., w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 2387/14, stwierdził, iż „(...) *Niewątpliwie*

*istotnym naruszeniem prawa jest uchwalenie planu miejscowego w brzmieniu odmiennym od przyjętego przez radę gminy w przegłosowanej uchwale, a więc z naruszeniem art. 20 ust. 2 w zw. z ust. 1 u.p.z.p. (...)*”.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, oraz istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia, w sposób istotny, trybu sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Istotność naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego należy przy tym kwalifikować, jako bezwzględny wymóg spełnienia dyspozycji przepisów, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym, rozpatrywany pod kątem rozwiązań przestrzennych przyjętych w planie miejscowym.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu (wyrok WSA w Szczecinie z 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05, LEX nr 296073). Ustalenia, o których mowa w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym, mają istotny wpływ na przyjęte rozwiązania przestrzenne.

W odniesieniu do podstaw stwierdzenia nieważności aktów organu samorządowego przyjmuje się, że już z samego brzmienia art. 91 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. **Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał** (por. M. Stahl, Z. Kmiecik: w Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, str. 101-102). Na powyższe wskazuje również stanowisko judykatury, w tym m.in. wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 10 października 2017 r. sygn. akt IV SA/Wa 837/17, w którym Sąd stwierdził: *„Za istotne naruszenie prawa uznaje się bowiem uchybienie prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały. Do takich uchybień należą między innymi: naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.”*

Wobec ogólnie wyznaczonych wskazanymi przepisami ram prawnych i podstaw stwierdzenia nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 16 września 2008 r., w sprawie sygn. akt SK 76/06 (publ. OTK-A 2008/7/121, Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1053), wydanego na tle kontroli konstytucyjnej dotyczącej art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wyjaśnił, że: *„Działalność*

*samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności, zgodnie z art. 171 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawowanie nadzoru ustrojodawca powierzył Prezesowi Rady Ministrów, wojewodom i regionalnym izbom obrachunkowym (art. 171 ust. 2 Konstytucji RP). Nadzór nad działalnością samorządu sprawowany jest według kryterium legalności.”.*

Z powyższego wynika, że Konstytucja RP poddaje nadzorowi całą działalność samorządu terytorialnego wyłącznie z punktu widzenia legalności. Oznacza to, że organ nadzoru może badać działalność jednostki samorządu tylko co do jej zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Organy nadzoru mogą zatem wkraczać w działalność samorządu tylko wówczas, gdy zostanie naruszone prawo, nie są zaś upoważnione do oceny celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez samorząd (Komentarz do Konstytucji RP, Małgorzata Masternak - Kubiak).

Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej **mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa**. Zobowiązanie organu do działania w granicach prawa oznacza w szczególności, że organ władzy publicznej powinien przestrzegać wszelkich norm związanych z kompetencjami tego organu, przy czym nie chodzi tu tylko o prawo materialne i ustrojowe, lecz także o normy procesowe (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 września 2006 r. w sprawie sygn. akt U 4/06, publ. Legalis numer 79197). Z punktu widzenia wszelkich regulacji procesowych istotne jest także, że z **zasady legalizmu wynika obowiązek rzetelnego wykonywania przez organy władzy publicznej powierzonych im zadań** (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2002 r., w sprawie sygn. akt P 13/01, publ. Legalis numer 54429), przy czym w wyroku tym Trybunał stwierdził również, że zasada ta oznacza, że „na organy władzy publicznej nałożony jest obowiązek działania na podstawie oraz w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Ich działania, podstawa i granice tych działań powinny być ściśle wyznaczone przez prawo. Niedopuszczalne jest zatem działanie bez podstawy prawnej - wykraczające poza te granice (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).”.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XI/81/2019 Rady Miejskiej w Nowym Mieście nad Pilicą z 29 sierpnia 2019 r. „w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowe Miasto nad Pilicą na działkach nr: 2198, 295/8, 295/3, 131/1, 2083, 937, 938, 939, 940, 941, 753, 755, 757, 758, oraz części działki nr 800/2, położonych w Nowym Mieście nad Pilicą”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, 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 Szipiera