



WOJEWODA MAZOWIECKI

WP-I.4131.288.2025

Warszawa, 27 stycznia 2026 r.

Rada Miasta Ostrów Mazowiecka

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i poz. 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/179/2025 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 17 grudnia 2025 r. „*zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka.*”.

Uzasadnienie

Na sesji 17 grudnia 2025 r. Rada Miasta Ostrów Mazowiecka podjęła uchwałę Nr XIX/179/2025 *zmieniającą uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka.*

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o p.z.p.*”, przy czym poprawnie przyjęta uchwała, w tym przypadku zmieniająca przystąpienie do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, winna zawierać w podstawie prawnej art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym.

Powyższą uchwałę doręczono organowi nadzoru 29 grudnia 2025 r. przy piśmie Burmistrza Miasta Ostrów Mazowiecka z 22 grudnia 2025 r., BR.0711.14.2025.

W wyniku dokonanej oceny prawnej uchwały, organ nadzoru skierował do Rady Miasta Ostrów Mazowiecka zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z 23 stycznia 2026 r., znak: WP-I.4131.288.2025. Ponadto Wojewoda Mazowiecki wystąpił pismem z 13 stycznia 2026 r., znak: WP-I.4130.1114.2025, do Burmistrza Miasta Ostrów Mazowiecka, stanowiącego element

postępowania wyjaśniającego, w zakresie przekazania jednoznacznych wyjaśnień dotyczących sposobu wykonania ustaleń zawartych w § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „4. *Obszar planu miejscowego, którego granice określono w § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały i na załącznikach graficznych nr 1 i nr 6 do uchwały dzieli się na dwa Etapy, oznaczone na ww. załącznikach, jako Etap piąty – Obszar E1 i Etap piąty Obszar E2. Granice Etapu piątego – Obszar E1 stanowią granice ewidencyjne działek o nr 3701/8, 3701/7, 3701/6, 3701/5. Granice Etapu piątego – Obszar E2 określa § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały, z wyłączeniem działek ewidencyjnych nr 3701/8, 3701/7, 3701/6, 3701/5.*”, w kontekście treści załącznika graficznego nr 1 i nr 2 do przedmiotowej uchwały zmieniającej, z których wynika, że granice Etapu piątego obejmują obszar: E1, E3 i E4.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., 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 tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Uchwała inicjująca procedurę sporządzenia planu miejscowego, powinna określać, w sposób jednoznaczny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych, jaki obszar będzie objęty tym planem.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu miejscowego, inicjującym proces tworzenia przyszłego aktu prawa miejscowego. Wyłącznym przedmiotem uchwały intencyjnej jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem lub jego zmianą. Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzania planu miejscowego jest więc zakomunikowanie wszczęcia procesu planistycznego oraz wyznaczenie – na załączniku graficznym – granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu lub jego zmiany, objętego projektem planu lub jego zmiany (*vide*: wyrok NSA z 13 września 2005 r., sygn. akt II OSK 64/05, LEX nr 194989).

Identyfikacja obszaru, dla którego będzie sporządzany projekt planu miejscowego, powinna nastąpić zarówno w części tekstowej (np. poprzez określenie nazwy własnej obszaru oraz słowny opis jego granic), jak i w części graficznej. Załącznik graficzny został uznany za obligatoryjną formę wskazania obszaru objętego projektem planu, do którego odnosi się uchwała intencyjna i następująca po niej procedura planistyczna, ale nie musi spełniać cech formalnych, które są wymagane od rysunku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który winien być sporządzony zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 16 ust. 1 ustawy o p.z.p. Jednakże musi on wypełniać swą funkcję, polegającą na tym, aby na jego podstawie możliwe było, w sposób jednoznaczny, wskazanie granic obszaru projektu planu miejscowego.

Wyznaczenie tych granic na załączniku graficznym do uchwały intencyjnej powinno być na tyle precyzyjne, aby nie powstały wątpliwości, czy dana nieruchomość została objęta procedurą planistyczną. Uchwała musi precyzyjnie określać, które nieruchomości zostaną objęte planem lub jego zmianą, aby możliwe było ustalenie, czy na tych właśnie nieruchomościach planowana jest np. lokalizacja inwestycji celu publicznego, jakie będzie przeznaczenie terenu, a także jakie będą obowiązywały ewentualne warunki zagospodarowania i zabudowy. **Uchwała intencyjna**, jako bezwzględnie poprzedzająca wszelkie prace planistyczne związane już konkretnie z trybem postępowania w sprawie planu miejscowego, **powinna ściśle określać obszar gminy, który tym planem będzie z woli rady gminy, jako jej organu stanowiącego, objęty.**

W tym miejscu uzasadnienia należy zauważyć, iż organ nadzoru nie kwestionuje również możliwości podjęcia uchwały zmieniającej, już zainicjowanej procedury planistycznej, w zakresie granic obszaru objętego przyszłym planem miejscowym. Niemniej jednak, w przypadku wykazania realnej potrzeby wprowadzenia zmiany granic obszaru objętego przyszłym planem miejscowym poprzez wyznaczenie, np. poszczególnych etapów jego sporządzania, czy też zmianę przebiegu granic tych etapów, obowiązkiem rady gminy jest dokonanie jednoznacznej identyfikacji granic tych etapów, zarówno w części tekstowej uchwały zmieniającej, na załączniku graficznym do tej uchwały, jak również w powiązaniu z dotychczas obowiązującą uchwałą będącą przedmiotem zmiany. Innymi słowy, sporządzając zmianę pierwotnej uchwały intencyjnej, organy gminy zobligowane są do uwzględnienia faktu, iż treść normatywną stanowić będą łącznie ustalenia zawarte w uchwale zmienianej oraz zmieniającej. Dlatego też dokonując zmiany przystąpienia, w tym przypadku prowadzącej do wyznaczenia innego przebiegu granic etapów objętych projektem planu miejscowego, należy uwzględnić ustalenia dotychczas obowiązujące, bowiem powinny one być spójne i nie mogą się wzajemnie wykluczać z treścią uchwały zmienianej.

Organ nadzoru wskazuje, że ustawa o p.z.p. reguluje w sposób szczegółowy kwestie dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy, w tym postępowania zmierzającego do ustalenia przeznaczenia terenu, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobu ich zagospodarowania i zabudowy, co następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustawa odnosi się przy tym do niezbędnych czynności administracyjnych, które muszą być dokonane w tym celu. Składają się one na szczegółowy tryb sporządzania i uchwalania planu miejscowego, zapoczątkowany podjęciem uchwały intencyjnej w tej sprawie (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p.) i kontynuowany przez działania wskazane w art. 17 ustawy o p.z.p. oraz zakończony podjęciem uchwały uchwalającej plan miejscowy (art. 20 ust. 1). Uchwała ta jest więc zaledwie ostatnią czynnością uregulowanego w ustawie trybu sporządzania

i uchwalania planu miejscowego. Poprzedzające ją wymagane etapy procedury mają na celu zapewnienie spełnienia wymogów planowania przestrzennego określonych w art. 1 ustawy o p.z.p. Procedura planistyczna jest pewnego rodzaju postępowaniem prawotwórczym i wymaga dokonania kolejno szeregu czynności prawnych oraz materialno – technicznych, które mają na celu zagwarantowanie, że w toku tworzenia planu, gmina uwzględni stanowisko innych organów administracji publicznej, wolę mieszkańców gminy, których przyszłe ustalenia planu będą dotyczyły, a także uwzględni, że plan miejscowy będzie w przyszłości podstawą do wydawania decyzji administracyjnych, w tym decyzji o pozwoleniu na budowę. Procedura planistyczna służy więc zapewnieniu partycypacji społecznej, ochrony interesu publicznego i interesów podmiotów prywatnych w planowaniu przestrzennym.

Uchwała intencyjna stanowi podstawę do sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany, co oznacza, że sporządzony, a następnie uchwalony plan lub jego zmiana, powinien być zgodny z tą uchwałą. Powyższe wynika z art. 15 ust. 1, w związku z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., zaś w przypadku zmiany planu miejscowego – także z przepisu art. 27 ww. ustawy. Dlatego też określenie granic obszaru objętego przyszłym planem miejscowym lub jego zmianą, jak również poprawne wskazanie, w tym przypadku granic ETAPÓW sporządzania tego planu, winno zostać dokonane w treści samej uchwały zmieniającej w sposób jednoznaczny i identyfikowalny dla wszystkich uczestników oraz zainteresowanych procesem jego sporządzania, w powiązaniu z uchwałą zmieniającą.

Tymczasem, przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy należy zauważyć, iż Rada Miasta Ostrów Mazowiecka:

- w pierwszej kolejności podjęła pierwotną uchwałę Nr XXX/215/2017 z 25 stycznia 2017 r., w której określono, że *przystępuje się do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka w granicach administracyjnych (vide § 1 ust. 1 uchwały), plan będzie uchwalany w dziewięciu etapach (vide § 1 ust. 2 pkt 1 – pkt 9 uchwały), a granice obszaru przystąpienia wraz z poszczególnymi etapami określono na załącznikach od nr 1 do nr 10 (vide § 1 ust. 3 uchwały);*
- następnie, uchwałą Nr XIV/132/2025 z 12 sierpnia 2025 r. dokonała zmiany § 1 ww. pierwotnej uchwały, w ten sposób, że dodano m.in. ust. 4, w brzmieniu: „4. Obszar planu miejscowego, którego granice określono w § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały i na załącznikach graficznych nr 1 i nr 6 do uchwały dzieli się na dwa Etapy, oznaczone na ww. załącznikach, jako Etap piąty – Obszar E1 i Etap piąty Obszar E2. Granice Etapu piątego – Obszar E1 stanowią granice ewidencyjne działek o nr 3701/8, 3701/7, 3701/7, 3701/6, 3701/5. Granice Etapu piątego – Obszar E2 określa § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały, z wyłączeniem działek ewidencyjnych nr 3701/8,

3701/7, 3701/6, 3701/5. (...)” (vide § 1 pkt 1 uchwały zmieniającej), a także określono, że załączniki graficzne nr 1, nr 6, nr 8 i nr 9 do uchwały Nr XXX/215/2017 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z dnia 25 stycznia 2017 r. zastępuje się załącznikami graficznymi nr 1, nr 2, nr 3 i nr 4 do niniejszej uchwały (vide § 1 pkt 2 uchwały zmieniającej);

- podjęła przedmiotową uchwałę zmieniającą Nr XIX/179/2025 z 17 grudnia 2025 r., która wprowadza kolejną zmianę § 1 ww. uchwały intencyjnej, w ten sposób, że dodaje się ust. 8 i ust. 9, w brzmieniu: „„8. Obszar planu miejscowego Etap piąty- Obszar E2, którego granice określono w § 1 ust. 4 uchwały i na załącznikach graficznych nr 1 i nr 2 do uchwały dzieli się na dwa Etapy, oznaczone na ww. załącznikach, jako Etap piąty – Obszar E3 i Etap piąty – Obszar E4. Granice Etapu piątego – Obszar E3 stanowią granice ewidencyjne działki o nr 4567/14 Granice Etapu piątego – Obszar E4 określa § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały, z wyłączeniem działki ewidencyjnej nr 4567/14 oraz działek ewidencyjnych Etapu piątego Obszaru E1 o nr 3701/8, 3701/7, 3701/6, 3701/5. 9. Dalsza procedura sporządzania planów miejscowych dla Etapów, opisanych w ust. 8, może być przeprowadzana oddzielnie”.
- ”;” (vide § 1 pkt 1 uchwały), a także załączniki graficzne nr 1 i nr 2 do uchwały Nr XXX/215/2017 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z dnia 25 stycznia 2017 r. zmienionej uchwałą nr XIV/132/2025 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z dnia 12 sierpnia 2025 r. zastępuje się załącznikami graficznymi nr 1 i nr 2 do niniejszej uchwały (vide § 1 pkt 2 uchwały).

Tym samym należy stwierdzić, iż przedmiotową uchwałą zmieniającą Nr XIX/179/2025 z 17 grudnia 2025 r. Rada Miasta Ostrów Mazowiecka dokonała wyznaczenia nowych granic Etapu piątego, w dodanym § 1 ust. 8 uchwały zmienianej, poprzez wyznaczenie Obszaru E3 i E4, zamiast Obszaru E2, podczas gdy treść § 1 ust. 4 uchwały zmienianej, nadal zawiera opis granic nieistniejącego Etapu piątego Obszar E2.

Powyższe znajduje swoje jednoznaczne potwierdzenie w wyjaśnieniach Burmistrza Miasta Ostrów Mazowiecka z 16 stycznia 2026 r., znak: RG-P.6722.20.2017 (Identyfikator wiadomości usługi e-Doręczenia: PPSA-E-4ced9fb2-d78b-4bcf-b0d8-57b632165893), stanowiących odpowiedź na pismo Wojewody Mazowieckiego z 13 stycznia 2026 r., znak: WP-I.4130.1114.2025, w których przedstawiono szczegółowy opis dokonanej Eliminacji Obszaru E2.

Tym samym, z jednej strony doszło do powstania wykluczających się wzajemnie ustaleń § 1 ust. 8 dodanych przedmiotową uchwałą zmieniającą Nr XIX/179/2025 z 17 grudnia 2025 r. Rady Miasta Ostrów Mazowiecka, z treścią § 1 ust. 4 uchwały zmienianej, który został dodany uchwałą zmieniającą Nr XIV/132/2025 z 12 sierpnia 2025 r., mimo, iż w sposób prawidłowy dokonano zamiany załączników graficznych nr 1 i nr 2 (vide § 1 pkt 2 uchwały Nr XIX/179/2025

z 17 grudnia 2025 r.). Z drugiej zaś strony, powstała ewidentna sprzeczność załączników graficznych nr 1 i nr 2 przedmiotowej uchwały Nr XIX/179/2025 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 17 grudnia 2025 r., z treścią ustaleń § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej, który został dodany uchwałą zmieniającą Nr XIV/132/2025 z 12 sierpnia 2025 r.

Jak wynika bowiem z załączników graficznych nr 1 i nr 2 stanowiących integralną część niniejszej uchwały zmieniającej, Etap piąty obejmuje obszar E1, E3 i E4, z uwagi na dokonanie eliminacji obszaru E2, podczas gdy z treści § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej, nadal wynika, że Etap piąty obejmuje obszar E1 i E2.

Powyższe oznacza zatem ewidentną sprzeczność ustaleń zawartych w § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „4. Obszar planu miejscowego, którego granice określono w § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały i na załącznikach graficznych nr 1 i nr 6 do uchwały dzieli się na dwa Etapy, oznaczone na ww. załącznikach, jako Etap piąty – Obszar E1 i Etap piąty Obszar E2. Granice Etapu piątego – Obszar E1 stanowią granice ewidencyjne działek o nr 3701/8, 3701/7, 3701/7, 3701/6, 3701/5. Granice Etapu piątego – Obszar E2 określa § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały, z wyłączeniem działek ewidencyjnych nr 3701/8, 3701/7, 3701/6, 3701/5. (...)”, z treścią dodanego § 1 ust. 8 uchwały zmieniającej, w brzmieniu: „8. Obszar planu miejscowego Etapu piątego- Obszar E2, którego granice określono w § 1 ust. 4 uchwały i na załącznikach graficznych nr 1 i nr 2 do uchwały dzieli się na dwa Etapy, oznaczone na ww. załącznikach, jako Etap piąty – Obszar E3 i Etap piąty – Obszar E4. Granice Etapu piątego – Obszar E3 stanowią granice ewidencyjne działki o nr 4567/14 Granice Etapu piątego – Obszar E4 określa § 1 ust. 2 pkt 5 uchwały, z wyłączeniem działki ewidencyjnej nr 4567/14 oraz działek ewidencyjnych Etapu piątego Obszaru E1 o nr 3701/8, 3701/7, 3701/6, 3701/5.”.

Nie jest bowiem wiadomym, czy faktyczny opis granic Etapu piątego obejmuje Obszar E1 i E2, o których nadal jest mowa w treści § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej, czy też opis granic Etapu piątego obejmuje Obszar E1, E3 i E4, które przedstawiono w sposób prawidłowy na załącznikach graficznych nr 1 i nr 2 do przedmiotowej uchwały zmieniającej, wraz z słownym opisem ich granic w § 1 ust. 8 tej uchwały Nr XIX/179/2025 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 17 grudnia 2025 r.

W związku z powyższym doszło do istotnego naruszenia art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., w związku z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Wskazać przy tym należy, iż wykonując kolejne czynności planistyczne określone w art. 17 ustawy o p.z.p., organ wykonawczy wielokrotnie przywoływać będzie uchwałę, którą zainicjowano proces sporządzania planu miejscowego. Nie może ona zatem wprowadzać w błąd osób i podmiotów

zainteresowanych ustaleniami planu miejscowego, co do właściwego przebiegu granic obszaru objętego tym projektem planu, bądź też jego etapów. Innymi słowy, wszystkie podmioty współpracujące przy tworzeniu aktu prawa miejscowego winny mieć świadomość, dla jakiego konkretnie obszaru podejmowane są czynności planistyczne określone w art. 17 ustawy o p.z.p., bo tylko w odniesieniu do ściśle określonych granic, w tym przypadku etapów przystąpienia, odnosić będą swoje wnioski, uwagi, a także dokonywane będą stosowne uzgodnienia oraz wyrażane opinie.

W związku z powyższym, istnieje konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości, w celu doprowadzenia, zarówno do zgodności z przepisami prawnymi, w tym art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.p., jak również do spójności części tekstowej i załącznika graficznego, z faktyczną intencją Rady Miasta Ostrów Mazowiecka.

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 stwierdzania nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, wykładnia poszczególnych pojęć użytych w treści tych przepisów dokonywana jest w orzecznictwie sądów administracyjnych, przy uwzględnianiu poglądów doktryny. Wskazana regulacja, określając kategorie wad (istotne naruszenie prawa, nieistotne naruszenie prawa), wyznacza podstawy do stwierdzenia nieważności

uchwały. Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa, jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

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 ograny 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).*

W kontekście powyższych rozważań wskazać należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do podjęcia uchwały wprost naruszającej dyspozycję art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o p.z.p., co oznacza istotne naruszenie prawa, o którym mowa w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XIX/179/2025 Rady Miasta Ostrów Mazowiecka z 17 grudnia 2025 r. *„zmieniająca uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka.”*, 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

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/