



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 07 stycznia 2026 r.

WP-I.4131.266.2025

Rada Gminy Pionki

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i poz. 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/117/2025 Rady Gminy Pionki z 28 listopada 2025 r. *„w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Pionki”*, w zakresie ustaleń:

- § 1 ust. 3;
- załącznika nr 4, w odniesieniu do działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 352 i 364/1 z obrębu 0001 Jedlnia Letnisko oraz działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 361/1, 361/2 i 365 z obrębu 0019 Siczki, położonych w gminie Jedlnia – Letnisko.

Uzasadnienie

Na sesji 28 listopada 2025 r. Rada Gminy Pionki podjęła uchwałę Nr XXVI/117/2025 *„w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Pionki”*.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 14 ust. 1, ust. 2, ust. 4 i ust. 5 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 sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, winna zawierać w podstawie prawnej również art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym.

Powyższą uchwałę doręczono organowi nadzoru 10 grudnia 2025 r. przy piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Pionki z 5 grudnia 2025 r., znak: OKE.0711.22.2025.

W wyniku dokonanej oceny prawnej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o p.z.p., co skutkowało wszczęciem

postępowania nadzorczego i skierowaniem do Rady Gminy Pionki zawiadomienia z 19 grudnia 2025 r., znak: WP-I.4131.266.2025, wraz z wnioskiem o złożenie stosowanych wyjaśnień i ponowne przekazanie uchwały wraz z załącznikami graficznymi zawierającymi odpowiedni opis jej numeru i datę jej podjęcia. Ponadto, Wojewoda Mazowiecki pismem z 30 grudnia 2025 r. znak: WP-I.4130.1080.2025, wystąpił do organu wykonawczego Gminy Pionki, w celu przeprowadzenia stosownego postępowania wyjaśniającego dotyczącego rozbieżności w przekazanych wersjach podjętej uchwały.

Na wstępie niniejszego uzasadnienia wskazać należy, iż stosownie do zapisów art. 14 ust. 1 i ust. 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 sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, której integralną częścią jest **załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu**. Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, iż uchwała inicjująca procedurę sporządzenia planu miejscowego, powinna określać, w sposób jednoznaczny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych, jaki obszar będzie tym planem objęty. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 września 2005 r., sygn. akt II OSK 64/05, LEX nr 194989, „Rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest wyłącznie zacomunikowanie wszczęcia właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie – w załączniku graficznym – granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu.”.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest pierwszym etapem prowadzącym do uchwalenia planu, inicjującym proces tworzenia aktu prawa miejscowego. **Wyłącznym przedmiotem uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest określenie granic obszaru objętego przyszłym planem**. 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 do ww. uchwały został uznany za obligatoryjną formę wskazania obszaru, do którego odnosi się następująca po niej procedura**, 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 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, aby

możliwe było ustalenie, czy na tych właśnie nieruchomościach planowana jest np. lokalizacja inwestycji celu publicznego. 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.

Poglądy zbieżne ze stanowiskiem organu nadzoru, w zakresie dotyczącym jednoznacznego wyznaczenia granic obszaru objętego projektem planu miejscowego na załączniku graficznym, znajduje odzwierciedlenie w judykaturze, w tym m.in. w wyroku:

- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 17 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 828/11, w którym Sąd stwierdził, iż: „(...) *rolą uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego jest wszczęcie właściwego procesu planistycznego oraz wyznaczenie - w załączniku graficznym - granic obszaru, jakiego dotyczyć będą ustalenia przyszłego planu, a zatem określenie granic przyszłych działań planistycznych.*” (publ. LEX nr 1109878);
- Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 16 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Gl 607/11, w którym Sąd stwierdził, iż „*Zauważyć więc przyjdzie, że zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) 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 sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przepis art. 14 ust. 2 ustawy stanowi, iż integralną częścią tej uchwały jest załącznik graficzny przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu. Skoro ustawa wyraźnie stanowi, że załącznik graficzny jest integralną częścią uchwały o przystąpieniu do sporządzenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to rada gminy jest tym przepisem prawa związana i podejmując uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może w sposób dowolny zmienić granic terenu objętego uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego. Funkcją załącznika graficznego do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest bowiem jednoznaczne wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu lub projektem jego zmiany (por. wyrok NSA z dnia 21 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 964/10 - Lex nr 694436). Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego nie tylko więc inicjuje procedurę planistyczną, ale wyznacza również zakres planu miejscowego w granicach określonych w załączniku do tej uchwały i z tego też względu kształtuje ona przebieg dalszej procedury planistycznej.*” (publ. LEX nr 1134771);
- Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 964/10,

teza 1, 2 i 3: „1. Skoro u.p.z.p. wyraźnie stanowi, iż załącznik graficzny jest integralną częścią uchwały o przystąpieniu do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to rada gminy jest tym przepisem prawa związana i nie może decydować czy istnieje potrzeba sporządzenia takiego załącznika graficznego, czy nie, w zależności od charakteru zmian, które zamierza wprowadzić do planu miejscowego. Wykładnia celowościowa art. 14 ust. 2 u.p.z.p. nie może prowadzić do wniosków, które pozostają w oczywistej sprzeczności z jego wykładnią językową. 2. Funkcją załącznika graficznego do uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest jednoznaczne wyznaczenie granic obszaru objętego projektem planu lub projektem jego zmiany. Ustawa nie określa wymagań co do skali mapy, która stanowić ma taki załącznik. Wyznaczenie tych granic na odpowiedniej mapie powinno jednak być na tyle precyzyjne, aby nie powstały wątpliwości czy dana nieruchomość została objęta procedurą planistyczną. 3. Uchwała musi precyzyjnie określać, które nieruchomości zostaną objęte planem lub jego zmianą, aby możliwe było ustalenie, czy na tych właśnie nieruchomościach planowana jest lokalizacja inwestycji celu publicznego.” (publ. LEX nr 694436).

Uchwała intencyjna stanowi zatem 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, winno zostać dokonane w sposób jednoznaczny i identyfikowalny dla wszystkich uczestników oraz zainteresowanych procesem jego sporządzania, zarówno w treści uchwały, jak i na jej załączniku graficznym.**

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy należy wskazać, iż zgodnie z treścią ustaleń zawartych w § 1 ust. 1 i ust. 2 uchwały, w brzmieniu: „1. Przystępuje się do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Pionki. 2. Granice obszaru objętego projektem planu miejscowego określają załączniki graficzne od 1 do 9, stanowiące integralne części uchwały.”.

Jednocześnie, w ramach ustaleń § 1 ust. 3 tej samej uchwały, Rada Gminy Pionki, **dopuszcza możliwość odrębnego, a tym samym etapowego sporządzania i uchwalania planu miejscowego, nie określając w ogóle granic poszczególnych etapów.**

Tymczasem, z załączników graficznych: nr 1, nr 2, nr 3, nr 4, nr 5, nr 6, nr 7, nr 8 i nr 9, stanowiących integralne części uchwały, wynika, że przystąpiono do sporządzenia planu miejscowego, którego granice obejmują fragmenty gminy Pionki. **Powyższe oznacza, że Rada**

Gminy Pionki dopuściła sporządzanie i uchwalanie przyszłego planu miejscowego w etapach, nie określając w żaden sposób liczby etapów sporządzania planu, ani granic poszczególnych etapów, pozostawiając tym samym pełną dowolność w tym zakresie. Tym samym, ustalenia § 1 ust. 3 uchwały, nie znajdują żadnego odzwierciedlenia na załącznikach graficznych.

Z przepisu art. 14 ust. 1 ustawy o p.z.p., ale również art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że inicjatywa w zakresie uchwalenia planu miejscowego należy m.in. do rady gminy, która podejmuje uchwałę w sprawie przystąpienia do opracowywania aktu prawa miejscowego, realizowaną następnie przez organ wykonawczy gminy. **Organ wykonawczy nie może, w sposób dowolny, decydować o obszarach uchwalenia planu oraz kolejności ich sporządzania i przedkładania do uchwalenia.**

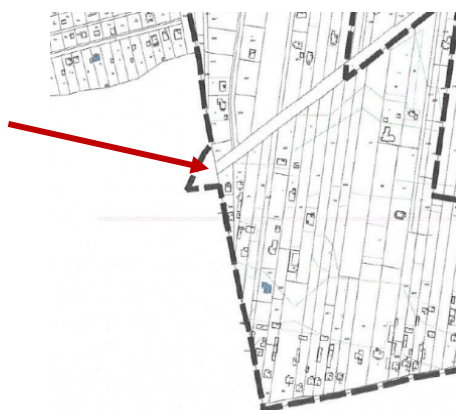
Jeśli zatem rada gminy zamierza dopuścić w obrębie obszaru, którego będzie dotyczyć przyszły plan miejscowy – opracowywanie tego planu w etapach, to winna podjąć stosowną uchwałę wskazującą, **zarówno granice, jak i liczbę etapów.** Granice obszaru objętego projektem planu wyznaczone w uchwale intencyjnej wiążą bowiem organy gminy w dalszej procedurze jego sporządzania i uchwalania, zaś z chwilą podjęcia takiej uchwały następuje rozdzielenie procedury sporządzania planu dla każdego etapu z osobna.

W ocenie organu nadzoru, treść § 1 ust. 3 uchwały Nr XXVI/117/2025 z 28 listopada 2025 r. ogranicza zatem samodzielność i narusza swobodę decydowania przez Radę Gminy Pionki o losach zainicjowanej procedury planistycznej, wbrew regulacji art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p. Mając przy tym na względzie, że **ani z treści uchwały intencyjnej, ani z jej załączników graficznych nie wynika, których obszarów będą dotyczyć kolejne etapy – należy uznać, iż § 1 ust. 3 kwestionowanej uchwały istotnie narusza art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o p.z.p. W zaistniałym stanie rzeczy – nie jest wiadome, których obszarów będą dotyczyły kolejne etapy, ani nawet ile takich etapów będzie.**

Wskazać przy tym należy, iż skoro jedyną rolą uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego jest określenie granic tego planu, to granice te muszą być ustalone w części tekstowej, jak i wyznaczone w części graficznej uchwały, w sposób jednoznaczny, umożliwiający wzajemne powiązanie obu części uchwały. **Jeżeli zatem intencją organu uchwalodawczego jest sporządzenie i uchwalenie planu miejscowego w kilku częściach, to uchwała intencyjna winna w sposób nie budzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych, określać granice każdego z obszarów, których będzie dotyczył plan oraz kolejność, w jakiej powinny następować poszczególne części.**

Ponadto, organ nadzoru wskazuje, że **granice obszaru objętego przyszłym planem miejscowym przedstawione na załączniku nr 4** do przedmiotowej uchwały, **zostały wyznaczone w sposób nieprawidłowy**, bowiem obejmują tereny usytuowane w granicach sąsiedniej Gminy Jedlnia – Letnisko, co zostało przedstawione na poniższym fragmencie załącznika graficznego, przekazanego zarówno przy piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Pionki z 5 grudnia 2025 r. znak: OKE.0711.22.2025, jak również przy piśmie Wójta Gminy Pionki z 2 stycznia 2026 r. znak: OKE.0711.25.2025, zawierającym materiały przekazane Radnym Rady Gminy Pionki.

Fragment załącznika nr 4 przekazanego przy piśmie Przewodniczącego Rady Gminy Pionki z 5 grudnia 2025 r. znak: OKE.0711.22.2025 oraz przy piśmie Wójta Gminy Pionki z 2 stycznia 2026 r. znak: OKE.0711.25.2025



Tymczasem, stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., „*Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie gminnych aktów planowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych ustalonych przez organ inny niż minister właściwy do spraw transportu, należy do zadań własnych gminy.*”.

Tym samym, organy Gminy Pionki posiadają tzw. władztwo planistyczne w granicach administracyjnych gminy Pionki, nie zaś w granicach terenów położonych w sąsiedniej gminie. Objęcie uchwałą w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego terenu usytuowanego poza granicami gminy Pionki, jest niedopuszczalne z punktu widzenia obowiązujących przepisów prawa.

Powyższe znajduje potwierdzenie w piśmie Wójta Gminy Pionki z 2 stycznia 2026 r. znak: OKE.0711.25.2025, stanowiącym odpowiedź na pismo organu nadzoru z 30 grudnia 2025 r. znak: WP-I.4130.1080.2025, w którym stwierdzono, że: „(...) *Po podjęciu uchwały ujawniono, że w załączniku graficznym, określającym granice obszaru objętego przystąpieniem do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, na skutek oczywistej omyłki pisarskiej ujęto fragment terenu położony poza granicami administracyjnymi gminy Pionki.* (...)”.

Mając na uwadze powyższe, zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały, w zakresie załącznika nr 4, w odniesieniu do działek wykraczających poza obszar gminy Pionki, o których mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Należy pokreślić, iż wykonując kolejne czynności planistyczne określone w art. 17 ustawy o p.z.p., organ wykonawczy wielokrotnie przywoływać będzie uchwałę, którą zainicjowano proces sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tym samym uchwała taka nie może wprowadzać w błąd osób i podmiotów zainteresowanych ustaleniami planu miejscowego, co do faktycznych jego granic.

Przyjmując bowiem, że ww. uchwała intencyjna rozpoczyna proces sporządzania planu miejscowego, **to dokonując kolejnych czynności organ wykonawczy posługuje się nią, np. informując mieszkańców, właścicieli działek, a także podmioty współpracujące przy tworzeniu aktu prawa miejscowego o podejmowanych czynnościach planistycznych, określonych w art. 17 ustawy o p.z.p.** Wszystkie ww. podmioty winny mieć świadomość co do faktu, jakie są faktyczne granice obszaru objętego przyszłym planem miejscowym, bo tylko w odniesieniu do ściśle określonego obszaru, odnosić będą swoje wnioski, uwagi, a także dokonywane będą stosowne uzgodnienia oraz wyrażane opinie. Skoro podstawową rolą uchwały o przystąpieniu jest określenie granic przyszłego planu miejscowego, **to należy w sposób jednoznaczny zidentyfikować te granice. Nie może zatem istnieć jakakolwiek wątpliwość co do granic obszaru objętego przyszłym planem miejscowym.**

Reasumując, należy stwierdzić, że w tym przypadku nie jest możliwe kontynuowanie procedury sporządzania planu miejscowego, w brzmieniu nadanym na podstawie uchwały Nr XXVI/117/2025 Rady Gminy Pionki z 28 listopada 2025 r., **z uwagi na:**

- **sprzeczność ustaleń § 1 ust. 3 części tekstowej z załącznikami graficznymi, z których nie wynikają jakiegokolwiek granice obszarów, których będą dotyczyć kolejne części (etapy) sporządzanego planu miejscowego;**
- **wykroczenie poza obszar administracyjny gminy Pionki.**

Tym samym należy uznać, iż § 1 ust. 3 kwestionowanej uchwały, jak również sposób wyznaczenia granic na załączniku nr 4, istotnie naruszają art. 14 ust. 2 ustawy o p.z.p.

Stwierdzenie nieważności kwestionowanych ustaleń § 1 ust. 3 uchwały nie uniemożliwia rozpoczęcia prac planistycznych w odniesieniu do całego obszaru określonego w załącznikach graficznych stanowiących integralne części uchwały, z wyłączeniem działek wykraczających poza obszar gminy Pionki, a w przypadku konieczności zawężenia obszaru objętego przyszłym planem miejscowym, bądź wyznaczenie etapów jego sporządzania, możliwe jest podjęcie uchwały

zmieniającej przedmiotową uchwałę, uwzględniającej wytyczne zawarte w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym.

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 izmom 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).*”.

W kontekście powyższych rozważań wskazać należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do podjęcia uchwały naruszającej art. 3 ust. 1, art. 14 ust. 1 i ust. 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 XXVI/117/2025 Rady Gminy Pionki z 28 listopada 2025 r. „*w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Pionki*”,

w zakresie ustaleń, o których mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, 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

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/