



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 29 maja 2025 r.

Poz. 5271

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WP-I.4131.94.2025**

**Wojewody Mazowieckiego**

z dnia 27 maja 2025 r.

dotyczy uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1*”.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 27 maja 2025 r.

WP-I.4131.94.2025

**Rada Miejska w Serocku****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 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap I*”.

**Uzasadnienie**

Na sesji 23 kwietnia 2025 r. Rada Miejska w Serocku podjęła uchwałę Nr 154/XVI/2025 „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap I*”, która została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego 24 kwietnia 2025 r. pod poz. 4251.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1 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.*”, w związku z „*art. 67 ust. 3*” ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą zmieniającą*”.

Już na wstępie niniejszego uzasadnienia wskazać należy, iż w tym przypadku organ wykonawczy gminy miał możliwość, na podstawie **art. 28 ust. 2** ustawy o p.z.p., kontynuowania procedury planistycznej po wydanym przez Wojewodę Mazowieckiego rozstrzygnięciu nadzorczym z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025, stwierdzającym nieważność w całości uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica,*

w rejonie ulic Pultuskiej i Czeskiej – etap 1”. Jednakże, podejmując na nowo przedmiotową uchwałę Nr **154/XVI/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pultuskiej i Czeskiej – etap 1”, nie został przywołany w podstawie prawnej tej uchwały, ww. przepis art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p.

Powyższą uchwałę Nr **154/XVI/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. doręczono organowi nadzoru 5 maja 2025 r. przy piśmie Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 30 kwietnia 2025 r., znak: BRM.0053.11.2025, zaś dokumentację prac planistycznych 9 maja 2025 r. przy piśmie Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 5 maja 2025 r., znak: GP.6722.1.2025.

W wyniku dokonanej oceny prawnej uchwały Nr **154/XVI/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r., podjętej *de facto* w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., organ nadzoru skierował do Rady Miejskiej w Serocku zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z 14 maja 2025 r., znak: WP-I.4131.94.2025. Ponadto Wojewoda Mazowiecki wystąpił pismem z 8 maja 2025 r., znak: WP-I.4130.342.2025, do Burmistrza Miasta i Gminy Serock, w celu przeprowadzenia stosownego postępowania wyjaśniającego dotyczącego ponowienia czynności w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności planu miejscowego z przepisami prawnymi, w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p.

Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p. „*Jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu ogólnego lub planu miejscowego stanie się prawomocne, czynności, o których mowa w art. 13i i art. 17, ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu ogólnego lub **planu miejscowego z przepisami prawnymi.***”.

Organ nadzoru wskazuje, że 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, 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 gminnych aktów planowania przestrzennego 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 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, 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, 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.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

W tym przypadku należy ponownie podkreślić, że skoro Rada Miejska w Serocku zainicjowała proces sporządzania planu miejscowego na podstawie uchwały Nr **789/LXXIII/2023 z 18 października 2023 r.**, zmienionej uchwałą Nr 153/XVI/2025 z 23 kwietnia 2025 r. (po wydanym przez organ nadzoru rozstrzygnięciu nadzorczym z 6 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.59.2025, stwierdzającym nieważność w całości uchwały Nr 136/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „w sprawie sposobu wykonania uchwały Nr 789/LXXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej”), to zastosowanie w przedmiotowej sprawie znajdują przepisy ustawy o p.z.p. w brzmieniu po wejściu w życie ustawy zmieniającej.

Powyższe oznacza, że w przedmiotowej sprawie stosuje się przepisy ustawy o p.z.p. w brzmieniu obowiązującym od 24 września 2023 r., przy czym powyższe dotyczy trybu kolejno dokonywanych czynności planistycznych, o których mowa w art. 17 w związku z art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., który winien odbywać się w oparciu o przepisy uwzględniające ww. nowelizację.

Zgodnie zatem z treścią art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., po uprawomocnieniu się rozstrzygnięcia nadzorczego z 8 kwietnia 2025 r. znak WP-I.4131.60.2025 (doręczone 9 kwietnia

2025 r., Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP156883888), **stwierdzającego nieważność uchwały Nr 137/XIV/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1*”, **organ wykonawczy gminy winien ponowić w niezbędnym zakresie, czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p. (pełny zakres) tj.:**

- ogłosić w sposób określony w art. 8h ust. 1, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, określając sposoby i miejsce składania wniosków do projektu planu miejscowego oraz termin ich składania, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia ogłoszenia (art. 17 pkt 1 ustawy o p.z.p.);
- zawiadomić o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu planu miejscowego, określając termin składania wniosków do projektu planu miejscowego, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia zawiadomienia (art. 17 pkt 2 ustawy o p.z.p.);
- sporządzić projekt planu miejscowego wraz z uzasadnieniem oraz prognozą oddziaływania na środowisko, o ile jest wymagana (art. 17 pkt 4 ustawy o p.z.p.);
- wystąpić o opinie i uzgodnienia projektu planu miejscowego do właściwych instytucji i organów, a także o zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne (art. 17 pkt 6 lit. a, b oraz c ustawy o p.z.p.);
- wprowadzić zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień (art. 17 pkt 9 ustawy o p.z.p.);
- ogłosić o rozpoczęciu konsultacji społecznych, w sposób określony w art. 8h ust. 1 ustawy o p.z.p. (art. 17 pkt 11 ustawy o p.z.p.);
- **przeprowadzić konsultacje społeczne**, a następnie wprowadzić zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z tych konsultacji (**art. 17 pkt 13** ustawy o p.z.p.);
- **ponowić w niezbędnym zakresie czynności**, w trybie **art. 17 pkt 13a i pkt 13b** ustawy o p.z.p.;
- **przedstawić radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z raportem**, o którym mowa w art. 8k ust. 2 ustawy o p.z.p. (art. 17 pkt 14 ustawy o p.z.p.).

Ponadto, stosownie do dyspozycji **art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2** ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „**3. Sposoby, miejsca i terminy prowadzenia konsultacji społecznych ustala się w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy, w szczególności organizując konsultacje społeczne w formach, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2, 3 i 5: 1) po godzinach pracy; 2) w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których**

*mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, chyba że są przeprowadzane za pomocą środków porozumiewania się na odległość zgodnie z art. 8i ust. 6 pkt 2.”.*

**W tym konkretnym przypadku, mając na uwadze fakt, iż Wojewoda Mazowiecki wydał rozstrzygnięcie nadzorcze z:**

- 6 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.59.2025, stwierdzające nieważność w całości uchwały Nr **136/XIV/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie sposobu wykonania uchwały Nr 789/LXXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej*”;
- 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025, stwierdzające nieważność w całości uchwały Nr **137/XIV/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap I*”,

**organ wykonawczy gminy, na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., winien ponowić następujące czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p., w celu doprowadzenia do zgodności planu miejscowego z przepisami prawnymi:**

- **dokonać w sposób prawidłowy zmiany pierwotnej uchwały intencyjnej Nr 789/LXXXIII/2023 z 18 października 2023 r. przez Radę Miejską w Serocku, polegającej na wyznaczeniu granic etapu 1 objętego przyszłym planem miejscowym**, z uwagi na fakt, iż organ nadzoru wydał rozstrzygnięcie nadzorcze z 6 kwietnia 2025 r., znak: WP-I.4131.59.2025 (doręczone 7 kwietnia 2025 r. o godz. 9:35, Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP156637426), stwierdzające nieważność w całości uchwały Nr 136/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie sposobu wykonania uchwały Nr 789/LXXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej*”;
- **przeprowadzić konsultacje społeczne w formie spotkania otwartego, punktu konsultacyjnego i dyżuru projektanta po godzinach pracy oraz w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami**, o których mowa w ustawie z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1411), zgodnie z dyspozycją art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p.;

- jednoznacznie określić przeznaczenie terenów oznaczonych symbolami 1UE-US i 1US-UK, oraz odnoszące się do nich zasady zagospodarowania i zabudowy, w kontekście inwestycji celu publicznego, o których mowa zarówno w art. 6 ustawy 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, z późn. zm.), jak również w ustaleniach § 13 pkt 4 i § 14 pkt 4 samej uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r.

Tymczasem, jak wynika wprost z wyjaśnień Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 13 maja 2025 r., znak GP.6722.1.2025, stanowiących odpowiedź na pismo Wojewody Mazowieckiego z 8 maja 2025 r., znak WP-I.4130.342.2025: „*W odpowiedzi na pismo nr WP-I.4130.342.2025 z dn. 08.05.2025 r., dotyczące uchwały Rady Miejskiej w Serocku Nr 154/XVI/2025, z dnia 23 kwietnia 2025 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1 informuję, że dokumentacja planistyczna została doręczona do organu nadzoru w dniu 9 maja 2025 r. W odniesieniu do dokumentacji dotyczącej konsultacji społecznych stoimy na stanowisku, że zostały przeprowadzone w sposób prawidłowy, co znajduje odzwierciedlenie w skardze z dnia 8 maja 2025 r. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 8 kwietnia 2025 r., zatem konsultacje społeczne nie zostały ponowione po wydaniu przez organ nadzoru rozstrzygnięcia nadzorczego. (...) Jak wskazuje przedłożona wcześniej dokumentacja, zainteresowanie konsultowanym projektem było znikome. Przedstawiony Radzie Miejskiej w Serocku raport z przeprowadzonych konsultacji nie został odebrany w sposób negatywny. Gdyby odebrano jakiegokolwiek sygnały od mieszkańców, konsultacje zapewne zostałyby ponowione. Mając na względzie powyższe wyjaśnienia, jak również przyszły sposób zagospodarowania działki gminnej na cele oświatowe, proszę, aby powyższe wyjaśnienie było wiążące dla organu nadzoru, ewentualnie wnosząc o wskazanie na nieistotne naruszenie prawa w odniesieniu do sposobu prowadzonych konsultacji społecznych.”.*

Powyższe znajduje swoje jednoznaczne odzwierciedlenie także w przedstawionym poniżej zestawieniu wersji opublikowanych w dzienniku urzędowym, tekstów planów miejscowych przyjętych przez Radę Miejską w Serocku uchwałą Nr 137/XIV/2025 z 26 lutego 2025 r. i Nr 154/XVI/2025 z 23 kwietnia 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1.

Mianowicie, zgodnie z treścią ustaleń zawartych w § 1 uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie

ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1” (Dz. Urz. Woj. Maz. z 13 marca 2025 r. poz. 2497, wraz z rozstrzygnięciem nadzorczym z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025), w brzmieniu: **„§ 1. 1. Uchwala się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1, zwany dalej „planem”, którego granice obejmują teren działek nr ewid.: 173/25, 175/15, w obrębie Wierzbica, gm. Serock, a także działki o nr ewid.: 1/13, 1/15, w obrębie 06 w Serocku, zgodnie z Uchwałą Nr 789/LXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r.**

2. Załączniki do uchwały stanowią: 1) część graficzna, zwana dalej „rysunkiem planu” w skali 1:1000 – załącznik nr 1; 2) rozstrzygnięcie Rady Miejskiej w Serocku o sposobie rozpatrzenia uwag złożonych do projektu planu – załącznik nr 2;

3) rozstrzygnięcie Rady Miejskiej w Serocku o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych – załącznik nr 3; 4) dane przestrzenne miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – załącznik nr 4.

**3. Do niniejszej uchwały dołącza się raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych, zawierający w szczególności wykaz zgłoszonych uwag wraz z propozycją ich rozpatrzenia i uzasadnieniem oraz protokoły z czynności przeprowadzonych w ramach konsultacji.**

4. Zakres obowiązywania ustaleń graficznych:

1) na rysunku planu zastosowano następujące oznaczenia graficzne o charakterze obowiązującym:

- a) granica obszaru objętego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego,
- b) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- c) nieprzekraczalne linie zabudowy,
- d) granica strefy przestrzeni publicznych,
- e) strefa istniejącej zieleni do zachowania,
- f) linie wymiarowe,
- g) przeznaczenie terenów;

2) charakter informacyjny mają wszelkie dodatkowe oznaczenia, w tym istniejąca napowietrzna linia elektroenergetyczna średniego napięcia 15 kV, istniejąca napowietrzna linia elektroenergetyczna średniego napięcia 15 kV w części przeznaczony do skablowania, orientacyjny przebieg projektowanych ciągów pieszo-rowerowych, granica Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, granica obrębów ewidencyjnych, symbole i oznaczenia geodezyjne zawarte na urzędowej kopii mapy zasadniczej pochodzącej z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, na której wykonany został rysunek planu.”, **podczas gdy zgodnie z treścią § 1 uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „, w sprawie uchwalenia**

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1” (Dz. Urz. Woj. Maz. z 24 kwietnia 2025 r. poz. 4251), w brzmieniu: „**§ 1.** 1. Uchwala się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1, zwany dalej „planem”, którego granice obejmują teren działek nr ewid.: 173/25, 175/15, w obrębie Wierzbica, gm. Serock, a także działki o nr ewid.: 1/13, 1/15, w obrębie 06 w Serocku, zgodnie z Uchwałą Nr 789/LXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r. 2. Załączniki do uchwały stanowią: 1) część graficzna, zwana dalej „rysunkiem planu” w skali 1:1000 – załącznik nr 1; 2) rozstrzygnięcie Rady Miejskiej w Serocku o sposobie rozpatrzenia uwag złożonych do projektu planu – załącznik nr 2; 3) rozstrzygnięcie Rady Miejskiej w Serocku o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych – załącznik nr 3; 4) dane przestrzenne miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – załącznik nr 4.

### **3. Zakres obowiązywania ustaleń graficznych:**

1) na rysunku planu zastosowano następujące oznaczenia graficzne o charakterze obowiązującym:

- a) granica obszaru objętego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego,
- b) linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- c) nieprzekraczalne linie zabudowy,
- d) granica strefy przestrzeni publicznych,
- e) strefa istniejącej zieleni do zachowania,
- f) linie wymiarowe,
- g) przeznaczenie terenów;

2) charakter informacyjny mają wszelkie dodatkowe oznaczenia, w tym istniejąca napowietrzna linia elektroenergetyczna średniego napięcia 15 kV, istniejąca napowietrzna linia elektroenergetyczna średniego napięcia 15 kV w części przeznaczony do skablowania, orientacyjny przebieg projektowanych ciągów pieszo-rowerowych, granica Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu, granica obrębów ewidencyjnych, symbole i oznaczenia geodezyjne zawarte na urzędowej kopii mapy zasadniczej pochodzącej z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, na której wykonany został rysunek planu.”.

Powyższe oznacza, iż w treści ponownie podjętej uchwały Nr 154/XVI/2025 z 23 kwietnia 2025 r., w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., **wykreślono brzmienie cytowanego powyżej § 1 ust. 3 uchwały Nr 137/XIV/2025 z 26 lutego 2025 r., która była przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025.**

Tym samym należy stwierdzić, że skoro w aktualnym brzmieniu **§ 1 ust. 3** uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. **BRAK informacji o dołączeniu raportu podsumowującego przebieg konsultacji społecznych**, o którym była mowa w **§ 1 ust. 3** uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r., to w przedmiotowej sprawie w ogóle nie ponowiono czynności w formie przeprowadzenia konsultacji społecznych w sposób prawidłowy, co stanowi istotne naruszenie art. 17 pkt 13 i pkt 13a oraz **art. 28 ust. 2** w związku z art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p.

Również w dokumentacji prac planistycznych, przekazanej przy piśmie Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 5 maja 2025 r., znak GP.6722.1.2025, zamieszczono „*Wykaz dokumentacji prac planistycznych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1*”, który zawiera tylko: „1. uchwała nr 153/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 23 kwietnia 2025 r. w sprawie sposobu wykonania uchwały Nr 789/LXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej, 2. uchwała nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 23 kwietnia 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej, etap 1 wraz z uzasadnieniem i załącznikami, 3. informacja o składzie zespołu projektowego, 4. informacja o przyjęciu dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa i o możliwości zapoznania się z jego treścią.”.

Tymczasem, jak wskazano w rozstrzygnięciu nadzorczym z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025, stwierdzającym nieważność w całości uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1”, w dokumentacji prac planistycznych, doręczonej organowi nadzoru 11 marca 2025 r. przy piśmie Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 7 marca 2025 r., znak: GP.6722.1.2025, zamieszczono ogłoszenie Burmistrza Miasta i Gminy Serock zawierające informację o rozpoczęciu konsultacji społecznych dotyczących projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej, z którego wynika, że były one prowadzone, m.in. w formie:

- spotkania otwartego w dniu 18 grudnia 2024 r. o godzinie 10.00 w Urzędzie Miasta i Gminy w Serocku, sala nr 32;
- punktu konsultacyjnego w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Serocku, Rynek 21 w punkcie obsługi mieszkańca, stanowisko nr 5 - Geodezja w godzinach pracy urzędu;

– **dyżuru projektanta pod nr tel. (+48) 61 307 03 53,**

**podczas gdy na stronie głównej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy w Serocku opisano:**

**„Godziny urzędowania**

*poniedziałek w godz. od 8.00 do 18.00*

*od wtorku do czwartku w godz. od 8.00 do 16.00*

*piątek w godz. od 8.00 do 14.00”, (link: <https://www.bip.serock.pl>).*

**W dokumentacji prac planistycznych doręczonej organowi nadzoru 11 marca 2025 r. zamieszczono również Raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych, z którego wprost wynika, iż: „(...) Zgodnie z art. 8i ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym udział interesariuszy zapewniono poprzez następujące formy konsultacji społecznych:(...) 2) spotkanie otwarte, które odbyło się dnia 18 grudnia 2024 r. o godz. 10:00 w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Serocku; 3) prowadzenie punktu konsultacyjnego w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Serocku; 4) dyżur projektanta pod nr tel. 61 307 03 53.**

*W wyniku konsultacji społecznych projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: (...) 2) na otwarte spotkanie, poza przedstawicielami Urzędu Miasta i Gminy w Serocku, **nikt nie przybył**; 3) w czasie prowadzenia punktu konsultacyjnego, **nikt nie przybył**; 4) podczas dyżuru telefonicznego projektanta **nikt nie połączył się telefonicznie.**”, przy czym podany numer telefonu 61 307 03 53, to numer stacjonarnego telefonu z Poznania lub okolicy.*

**Nie znalazły zatem potwierdzenia wyjaśnienia Burmistrza Miasta i Gminy Serock przekazane w piśmie z 1 kwietnia 2025 r. znak: GP.6722.1.2025**, stanowiącym odpowiedź na pismo Wojewody Mazowieckiego z 27 marca 2025 r., znak WP-I.4130.195.2025, z których wynika **m.in., iż: „(...) W odniesieniu do sposobu prowadzenia konsultacji społecznych informuję, że: – spotkanie otwarte zostało zorganizowane w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Serocku w dniu 18 grudnia 2024 r. o godzinie 10:00 i zostało zakończzone o godz. 17:00, tj. poza godzinami pracy Urzędu Miasta i Gminy w Serocku; (...) – dyżur projektanta został zorganizowany w formie telefonicznej w dniach od 4 grudnia 2024 r. do 7 stycznia 2025 r. w godzinach pracy wykonawcy projektu planu – Koncept Pracownia Urbanistyczna (9:00-17:00), tj. poza godzinami pracy Urzędu Miasta i Gminy w Serocku, jednocześnie spełniając wymóg organizacji w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, (...)”.**

**Powyższe oznacza, że konsultacji społecznych w formie: spotkania otwartego, punktu konsultacyjnego i dyżuru projektanta nie przeprowadzono po godzinach pracy, ani w miejscach**

przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami w trybie art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p., bowiem zarówno sposoby, jak również miejsca i terminy dla ich przeprowadzenia, wyznaczono w sposób niewłaściwy, tj. w godzinach pracy urzędu oraz na odległość pod wskazanym numerem stacjonarnego telefonu z Poznania lub okolicy.

Tymczasem, zgodnie z dyspozycją art. 6 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, „**Minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami obejmują:**

1) w zakresie dostępności architektonicznej:

- a) zapewnienie wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków,
- b) instalację urządzeń lub zastosowanie środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiają dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych,
- c) zapewnienie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy,
- d) zapewnienie wstępu do budynku osobie korzystającej z psa asystującego, o którym mowa w art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, 858, 1089 i 1165),
- e) zapewnienie osobom ze szczególnymi potrzebami możliwości ewakuacji lub ich uratowania w inny sposób;

2) w zakresie dostępności cyfrowej - wymagania określone w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych;

3) w zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej:

- a) obsługę z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się, o których mowa w art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2023 r. poz. 20), lub przez wykorzystanie zdalnego dostępu online do usługi tłumacza przez strony internetowe i aplikacje,
- b) instalację urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia,
- c) zapewnienie na stronie internetowej danego podmiotu informacji o zakresie jego działalności - w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania,
- d) zapewnienie, na wniosek osoby ze szczególnymi potrzebami, komunikacji z podmiotem publicznym w formie określonej w tym wniosku.”.

Należy również dodać, iż zgodnie z dyspozycją art. 8i ust. 1 pkt 1 – 5 ustawy o p.z.p., **formami konsultacji społecznych są**: zbieranie uwag, spotkania otwarte, panele eksperckie lub warsztaty poprzedzone prezentacją projektu aktu planowania przestrzennego, spotkania plenerowe lub spacerzy studyjne, ankiety lub geoankiety, a także wywiady, prowadzenie punktu konsultacyjnego, czy też dyżury projektanta, przy czym konsultacje społeczne prowadzi się z wykorzystaniem co najmniej:

- formy jaką jest zbierania uwag, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 1 ustawy o p.z.p.;
- jednej z form, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 2 ustawy o p.z.p.;
- jednej z form, o których mowa w art. 8i ust. 1 pkt 3-5 ustawy o p.z.p.

Dopuszcza się także przeprowadzenie konsultacji społecznych w innych formach niż określone w wyżej przywołanym art. 8i ust. 1 ustawy o p.z.p., co wynika z treści tegoż art. 8i ust. 3. Natomiast zgodnie z dyspozycją art. 8i ust. 7 ustawy o p.z.p., z czynności przeprowadzonych w ramach konsultacji społecznych sporządza się protokoły. Ponadto należy zauważyć, iż zgodnie z dyspozycją art. 8j pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p., konsultacje społeczne w formie:

- zbierania uwag, ankiet lub geoankiet, prowadzi się przez okres co najmniej 28 dni;
- spotkań otwartych, paneli eksperckich lub warsztatów, czy też spotkań plenerowych lub spacerów studyjnych, prowadzi się nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia rozpoczęcia konsultacji i nie później niż na 7 dni przed upływem terminu 28 dni, tj. terminu wyznaczonego m.in. na zbieranie uwag.

**Mając na uwadze powyższe, a także fakt, iż w tym przypadku konsultacje społeczne w formie: spotkania otwartego, punktu konsultacyjnego i dyżuru projektanta przeprowadzono w sposób niewłaściwy, tj. w godzinach pracy Urzędu Miasta i Gminy w Serocku oraz na odległość pod wskazanym numerem stacjonarnego telefonu z Poznania lub okolicy, bez zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, np. osobom głuchoniewidomym, dla których sposobem komunikowania się jest język migowy, to ponownie należy stwierdzić, że doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.**

W przedmiotowej sprawie doszło bowiem do istotnego ograniczenia współuczestnictwa zbiorowości lokalnej, w tym osób ze szczególnymi potrzebami oraz innych jednostek zainteresowanych zamierzeniami planistycznymi na obszarze gminy, z uwagi na brak możliwości udziału po godzinach pracy w spotkaniu otwartym i prowadzonym punkcie konsultacyjnym, czy tym bardziej prowadzonym na odległość dyżurze projektanta pod numerem stacjonarnym telefonu z Poznania lub okolicy. Niedochowanie powyższych sposobów i terminów prowadzenia konsultacji społecznych zapewniających udział możliwie szerokiego

grona interesariuszy, w tym osób ze szczególnymi potrzebami, wprost wpływa na ograniczenie uprawnień osób trzecich i może wywoływać konflikt interesów różnych grup właścicieli, podmiotów gospodarczych, a także zwykłych mieszkańców, będących odbiorcami owej wspólnej przestrzeni.

**Brak ponowienia czynności, w trybie art. 28 ust. 2 i art. 17 w związku z art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p., w zakresie opisanego powyżej sposobu i terminu przeprowadzenia konsultacji społecznych w formie spotkania otwartego, punktu konsultacyjnego i dyżuru projektanta po godzinach pracy i w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, ogranicza w poważnym stopniu zasadę partycypacji publicznej w ważnych dla społeczności lokalnej sprawach związanych z ochroną krajobrazu. Zasada partycypacji publicznej powinna stwarzać gwarancję rzeczywistej, a nie tylko pozornej możliwości wpływania na rozwiązania przyjęte w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.**

Wbrew wyjaśnieniom przekazanym w przywołanym powyżej piśmie Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 13 maja 2025 r., znak GP.6722.1.2025, z których wynika, iż: „(...) **Jak wskazuje przedłożona wcześniej dokumentacja, zainteresowanie konsultowanym projektem było znikome. Przedstawiony Radzie Miejskiej w Serocku raport z przeprowadzonych konsultacji nie został odebrany w sposób negatywny. Gdyby odebrano jakiegokolwiek sygnały od mieszkańców, konsultacje zapewne zostałyby ponowione. (...)**”, organ nadzoru wskazuje, że jednostka dzięki zasadzie partycypacji publicznej ma pełne prawo uczestniczenia w działaniach organów gminy wykonujących określone funkcje w zakresie uchwalenia aktu prawa miejscowego. **Tak rozumiana partycypacja publiczna oznacza zespół praw jednostki w stosunku do celów i działań grupowych, a jednocześnie jest rodzajem aktywności społecznej w powiązaniu z działaniami innych osób zainteresowanych ustaleniami planu miejscowego. Zasada partycypacji publicznej jest wieloetapowym postępowaniem, w czasie którego przedstawiciele społeczności lokalnej nabywają uprawnienia związane z wpływaniem na decyzje władz samorządowych, których działania w sposób bezpośredni lub pośredni decydują o interesach tejże społeczności, a także podmiotów gospodarczych działających w danej przestrzeni.** Zasada ta stwarza gwarancje prawnej możliwości uczestniczenia w postępowaniu, którego przedmiotem jest plan miejscowy.

**Ratio legis** samej instytucji przeprowadzenia konsultacji społecznych analogicznie, jak wyłożenie projektu uchwały do publicznego wglądu przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, związane jest z zapewnieniem społeczeństwu, podmiotom gospodarczym oraz wszystkim zainteresowanym interesariuszom, w tym także osobom ze szczególnymi potrzebami, faktycznego dostępu do rozwiązań przestrzennych oraz pełnego zakresu regulacji planu miejscowego.

W kontekście tegoż naruszenia, na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 października 2011 r., sygn. akt **II OSK 1508/11**, z którego wynika, iż: „(...) Możliwość wniesienia uwagi do projektu planu daje szansę podmiotom, których interesów to może dotyczyć, przedstawienia swojego zdania organowi wykonawczemu oraz "ostatniej instancji" w procedurze planowania przestrzennego, jaką jest rada gminy, co do określonych rozwiązań przyjętych w projekcie planu, który w perspektywie ma stać się obowiązującym prawem miejscowym. Uwagi do projektu planu są zatem elementem publicznego dyskursu nad ustaleniami planu, w którym istotnym elementem jest indywidualny punkt widzenia na ten akt prawa miejscowego. (...)” (LEX nr 1151909).

W związku z powyższym, przeprowadzenie konsultacji społecznych w formie spotkania otwartego, punktu konsultacyjnego i dyżuru projektanta po godzinach pracy oraz w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, zgodnie z treścią art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p., które m.in. było przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025, ponownie należy uznać za konieczne.

Mając na uwadze brak powtórzenia w niezbędnym zakresie opisanych powyżej czynności proceduralnych należy wskazać, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 2 i art. 17 pkt 13 i pkt 13a w związku z art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p., co stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego i na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., ponownie oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Jednocześnie, w tym miejscu uzasadnienia należy zauważyć, że w przedmiotowej sprawie organ wykonawczy gminy miał wprawdzie możliwość kontynuowania procedury planistycznej, na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., jednakże powyższe wymaga doprowadzenia planu miejscowego będącego przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego do zgodności z przepisami prawnymi w całości.

Tymczasem, mimo faktu, iż w ramach ponownego procedowania istniała w tym przypadku konieczność:

- dokonania zmiany pierwotnej uchwały intencyjnej;
- jednoznacznego określenia przeznaczenia terenów oraz odnoszących się do nich zasad zagospodarowania i zabudowy, w kontekście inwestycji celu publicznego, o których mowa zarówno w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami;

- przeprowadzenia konsultacji społecznych w formie spotkania otwartego, punktu konsultacyjnego i dyżuru projektanta po godzinach pracy oraz w miejscach przystosowanych do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami,
- to organ wykonawczy gminy Serock nie dokonał ponownego procedowania wszystkich wymienionych powyżej czynności, w celu doprowadzenia planu miejscowego będącego przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego, do zgodności z przepisami prawnymi w całości.**

Należy bowiem wskazać, że Rada Miejska w Serocku dokonała tylko zmiany pierwotnej uchwały intencyjnej również w trybie **art. 28 ust. 2** ustawy o p.z.p., przyjmując uchwałę Nr **153/XVI/2025** z 23 kwietnia 2025 r. „w sprawie sposobu wykonania uchwały Nr 789/LXXXIII/2023 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 18 października 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej”.

Ponadto, jak wynika z zestawienia treści uchwały Nr **137/XIV/2025** Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap I”, która była przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego z 8 kwietnia 2025 r., znak **WP-I.4131.60.2025**, w jej ustaleniach:

- § 1 ust. 3, określono: „**3. Do niniejszej uchwały dołącza się raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych, zawierający w szczególności wykaz zgłoszonych uwag wraz z propozycją ich rozpatrzenia i uzasadnieniem oraz protokoły z czynności przeprowadzonych w ramach konsultacji.**”;
- § 6 pkt 2, określono: „W zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu oraz kształtowania krajobrazu ustala się: (...) 2) w zakresie ochrony przed hałasem, teren UE-US kwalifikowany jest w przypadku lokalizacji przedszkoli i placówek edukacyjnych jako teren zabudowy związanej ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zgodnie z przepisami odrębnymi;”;
- § 9 pkt 2 lit. e, określono: „W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji, ustala się: (...) 2) nakaz zapewnienia, dla samochodów osobowych, na terenie działki budowlanej, z zastrzeżeniem pkt 5 oraz pkt 6, co najmniej: (...) e) 2 miejsc do parkowania 100 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej w przypadku zabudowy z zakresu oświaty, z zastrzeżeniem lit. f,”;
- § 10 pkt 4 i pkt 7 lit. c, określono: „W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, ustala się: (...) 4) powiązanie sieci infrastruktury technicznej wymienionych w pkt 5, 6, 7, 8, 9, 10 z istniejącymi sieciami infrastruktury technicznej

- zlokalizowanymi poza obszarem planu; (...) 7) w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych: (...) c) nakaz neutralizacji substancji ropopochodnych i chemicznych pochodzących z utwardzonych parkingów i placów manewrowych o powierzchniach określonych w przepisach odrębnych, przed odprowadzeniem do ziemi lub wód,”;
- § 13 pkt 3 lit. e oraz pkt 4, pkt 11 lit. a oraz lit. b określono: „Dla terenu usług edukacji lub sportu i rekreacji, oznaczonego na rysunku planu symbolem IUE-US w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, ustala się: (...) 3) dopuszczenie lokalizacji: (...) e) odwiertów geotermalnych wraz z rurociągami, a także obiektów towarzyszących zagospodarowaniu wód termalnych, w tym między innymi basenów, tężni, zbiorników retencyjnych; 4) lokalizację terenu IUE-US w granicach obszaru realizacji inwestycji celu publicznego, zgodnie z przepisami odrębnymi; (...) 11) maksymalna wysokość: a) zabudowy: 16,0 m, z zastrzeżeniem lit. b, b) budynków gospodarczych i garaży oraz wiat: 5,0m;”;
  - § 14 pkt 4, pkt 11 lit. a oraz lit. b określono: „Dla terenu usług edukacji lub sportu i rekreacji, oznaczonego na rysunku planu symbolem IUS-UK, w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, ustala się: (...) 4) lokalizację terenu IUS-UK w granicach obszaru realizacji inwestycji celu publicznego, zgodnie z przepisami odrębnymi; (...) 11) maksymalna wysokość: a) zabudowy: 8,0 m, z zastrzeżeniem lit. b, b) budynków gospodarczych i garaży oraz wiat: 5,0 m;”;
  - § 18 pkt 1 i pkt 2, określono: „Na obszarze planu tracą moc ustalenia: 1) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Serock – sekcja G, powiat legionowski, woj. mazowieckie, uchwalony Uchwałą Nr 138/XV/2015 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 30 listopada 2015 r.; 2) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Czeskiej w Serocku, uchwalony Uchwałą Nr 385/XXXIV/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 marca 2021 r.”,

**podczas gdy zgodnie z treścią uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1”**, podjętej w ramach kontynuowania procedury planistycznej w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., **w jej ustaleniach:**

- § 1 ust. 3, **wykreślono brzmienie cytowanej powyżej tej samej jednostki redakcyjnej, co spowodowało zmianę w numeracji kolejnych jednostek redakcyjnych**;
- § 6 pkt 2, określono: „W zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu oraz kształtowania krajobrazu ustala się: (...) 2) w zakresie ochrony przed hałasem, teren UE-US

- kwalifikowany jest w przypadku lokalizacji przedszkoli, placówek edukacyjnych **i sportowych** jako teren zabudowy związanej ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zgodnie z przepisami odrębnymi;”;*
- § 9 pkt 2 lit. e, określono: „W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji, ustala się: (...) 2) nakaz zapewnienia, dla samochodów osobowych, na terenie działki budowlanej, z zastrzeżeniem pkt 5 oraz pkt 6, co najmniej: (...) e) **1 miejsca do parkowania 150 m<sup>2</sup>** powierzchni użytkowej w przypadku zabudowy z zakresu oświaty, z zastrzeżeniem lit. f, ””;
  - § 10 pkt 4, określono: „W zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, ustala się: (...) 4) powiązanie **projektowanych** sieci infrastruktury technicznej z istniejącymi sieciami infrastruktury technicznej zlokalizowanymi poza obszarem planu;” oraz **wykreślono brzmienie cytowanego powyżej w § 10 pkt 7 lit. c, co spowodowało zmianę w numeracji kolejnych jednostek redakcyjnych;**
  - § 13 pkt 3 lit. e oraz pkt 10 lit. a oraz b, określono: „Dla terenu usług edukacji lub sportu i rekreacji, oznaczonego na rysunku planu symbolem IUE-US w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, ustala się: (...) 3) dopuszczenie lokalizacji: (...) e) odwiertów geotermalnych wraz z rurociągami, a także obiektów towarzyszących zagospodarowaniu wód termalnych, w tym między innymi **ciepłowni**, basenów, tężni, zbiorników retencyjnych; (...) 10) maksymalna wysokość zabudowy: a) **budynków i budowli**: 16,0 m, z zastrzeżeniem lit. b, b) budynków gospodarczych i garaży oraz wiat: 5,0m;”, a także **wykreślono brzmienie cytowanego powyżej § 13 pkt 4, co spowodowało zmianę w numeracji kolejnych jednostek redakcyjnych;**
  - § 14 pkt 10 lit. a oraz lit. b, określono: „Dla terenu usług edukacji lub sportu i rekreacji, oznaczonego na rysunku planu symbolem IUS-UK, w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, ustala się: (...) 10) maksymalna wysokość zabudowy: a) budynków i budowli: 8,0 m, z zastrzeżeniem lit. b, b) budynków gospodarczych i garaży oraz wiat: 5,0 m;” oraz **wykreślono brzmienie cytowanego powyżej § 14 pkt 4, co spowodowało zmianę w numeracji kolejnych jednostek redakcyjnych;**
  - § 18, określono: „Na obszarze planu tracą moc ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Serock – sekcja G, powiat legionowski, woj. mazowieckie, uchwalony Uchwałą Nr 138/XV/2015 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 30 listopada 2015 r.”.

**Mając na uwadze opisane powyżej różnice wynikające z porównania treści uchwał Nr 137/XIV/2025 z 26 lutego 2025 r. i Nr 154/XVI/2025 z 23 kwietnia 2025 r., podjętych przez Radę Miejską w Serocku, ponownie należy wskazać, iż organ wykonawczy gminy Serock nie dokonał**

w ogóle ponownego przeprowadzenia konsultacji społecznych w trybie art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p., mimo, iż w ramach procedowania uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1*”, zarówno sposoby, jak również miejsca i terminy dla ich przeprowadzenia, wyznaczono w sposób niewłaściwy, tj. w godzinach pracy urzędu oraz na odległość pod wskazanym numerem stacjonarnego telefonu z Poznania lub okolicy. Tym samym ponownie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, co na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Kluczowy jednak w przedmiotowej sprawie jest fakt, że oprócz podjęcia ww. uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1*” w ramach kontynuowania procedury planistycznej w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., jednocześnie, w trybie art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Gmina Serock zaskarżyła W CAŁOŚCI rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025, do sądu administracyjnego (vide Skarga na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z 8 maja 2025 r. znak PR.6722.2.2025), które to rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdza nieważność w całości uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „*w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1*”.

Tymczasem, jak wynika z treści przepisu art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., w przypadku, gdy rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu miejscowego, stanie się prawomocne z powodu niezłożenia przez gminę, w przewidzianym terminie, skargi do sądu administracyjnego (lub jeżeli skarga zostanie przez sąd odrzucona albo oddalona), zobowiązuje to organ wykonawczy gminy do ponowienia w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu miejscowego z przepisami prawnymi i podjęcia czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p. Z treści tego przepisu wprost zatem wynika, że procedurę ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności w całości projektu planu miejscowego z przepisami prawnymi, tylko w sytuacji, kiedy rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały w sprawie planu, stanie się prawomocne. Innymi słowy, wskazany przepis art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p. zawiesza skutki prawne aktu, a więc wstrzymuje możliwość kontynuowania procedury planistycznej do czasu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego wydanego przez organ nadzoru. Natomiast, konsekwencją

**zaskarżenia do sądu administracyjnego rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody, jest dla gminy brak podstawy do podejmowania uchwały w ramach kontynuowania procedury planistycznej na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p.**

Biorąc pod uwagę powyższe, a także fakt, iż w przedmiotowej sprawie:

- z treści pisma Burmistrza Miasta i Gminy Serock z 8 maja 2025 r. znak PR.6722.2.2025, zatytułowanego „Skarga na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego”, wynika, że: „**Działając w imieniu Miasta i Gminy Serock, ZASKARŻAM W CAŁOŚCI rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego nr WP-I.4131.60.2025 z dnia 8 kwietnia 2025 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2025 r. poz. 3704) stwierdzające nieważność uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1 w całości**”;
- **w ramach kontynuowania procedury planistycznej w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., doszło do podjęcia uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap 1” bez ponowienia czynności w formie prawidłowego przeprowadzenia konsultacji społecznych w trybie art. 8h ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o p.z.p.,**

to stwierdzić należy, że w tej sytuacji ww. uchwała Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. narusza w sposób istotny przepis art. 28 ust. 2 w związku z art. 17 pkt 13 ustawy o p.z.p., bowiem doszło *de facto* do uchwalenia nowego aktu w sprawie planu miejscowego (bez ponowienia konsultacji społecznych), w której obowiązywał jeszcze poprzedni akt prawny.

**Tym samym należy stwierdzić, iż z uwagi na złożenie, w trybie art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skargi w całości na rozstrzygnięcie nadzorcze organu nadzoru, nie znajduje zastosowania w przedmiotowej sprawie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., dopuszczający ponowienie czynności, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p., w niezbędnym zakresie w celu doprowadzenia do zgodności w całości projektu planu miejscowego z przepisami prawnymi.**

Stanowisko organu nadzoru w powyższym zakresie, znajduje swoje potwierdzenie m.in., w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z:

- 5 listopada 2024 r. w sprawie sygn. akt II OSK 2386/23 (LEX nr 3793574);
- 30 września 2021 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1458/21 (LEX nr 3310427);

– 3 lipca 2018 r. w sprawie sygn. akt **II OSK 1932/16** (opublikowano: ONSAiWSA 2019/4/69), a także w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 9 lipca 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 462/10 (LEX nr 665474).

Nie kwestionując zatem faktu, że organ stanowiący gminy był niewątpliwie właściwy do podjęcia uchwały w ramach możliwości kontynuowania procedury planistycznej na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., to w tym konkretnym przypadku zaskarżenie w całości rozstrzygnięcia nadzorczego organu nadzoru wyklucza możliwość jego zastosowania. Należy bowiem stwierdzić, iż z formalnego punktu widzenia Rada Miejska w Serocku nie wypełniła dyspozycji art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., wymagającej uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego wojewody, w dacie podejmowania kolejnej uchwały w sprawie planu miejscowego w ramach możliwości kontynuowania procedury planistycznej.

Należy ponownie podkreślić, iż zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego oraz **istotne naruszenie trybu jego sporządzania**, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W przepisie tym ustawodawca jednoznacznie wskazał, iż istotne naruszenie trybu sporządzenia planu miejscowego, wywołuje sankcje w postaci konieczności stwierdzenia nieważności uchwały i to przede wszystkim te naruszenia, legły u podstaw wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Ponadto skorzystanie z trybu określonego w art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p. oznacza konieczność ponowienia czynności planistycznych, których organ w ogóle nie dokonał.

Reasumując powyższe Rada Miejska w Serocku podjęła uchwałę w przedmiocie planu miejscowego:

- **bez przeprowadzenia przez organ wykonawczy, jakiegokolwiek procedury planistycznej, przy czym z podstawy prawnej podjętej uchwały nie wynika, by podjęta uchwała opierała się na przepisie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p. co stanowi o istotnym naruszeniu art. 17 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.;**
- **bez przeprowadzenia przez organ wykonawczy, jakiegokolwiek procedury planistycznej, pomimo wprowadzenia szeregu zmian o charakterze merytorycznym (normatywnym) w stosunku do uchwały będącej przedmiotem wcześniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co stanowi o istotnym naruszeniu art. 17 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.;**
- **w odniesieniu do tego samego obszaru, w stosunku do którego zostało wydane wcześniej rozstrzygnięcie nadzorcze, pomimo braku jego prawomocności a nawet pomimo jego**

**zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, co oznacza istotne naruszenie art. 20 ust. 1, art. 17 i art. 28 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.**

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje, że w świetle przepisu art. 27 ustawy o p.z.p. należy stwierdzić, że każda zmiana planu zagospodarowania przestrzennego, będąca zmianą przepisu gminnego, wymaga przestrzegania ustalonego w art. 17 tej ustawy, trybu postępowania jak przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pominięcie tych czynności stanowi istotne naruszenie trybu uchwalania zmiany planu, powodujące nieważność uchwały na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 21 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 455/10: „Zgodnie art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalany. Procedurę uchwalania planu określa art. 17 pkt 1 – 14 powołanej ustawy. **Przepisy tej ustawy nie przewidują możliwości odstąpienia od procedury nawet w przypadku, gdy zmiana planu jest niewielka.** Brak jest więc podstaw do rezygnacji z procedury uchwalania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego także w przypadku zmiany planu polegającej na obniżeniu stawki opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości. Twierdzenie, iż przy zmianie planu nie doszło do istotnego naruszenia trybu nie znajduje uzasadnienia. W istocie w przedmiotowej sprawie w związku z uchwalaniem zmiany planu nie zachowano w ogóle trybu przewidzianego w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.”

Z kolei jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 10 lipca 2012 r. w sprawie sygn. akt IV SA/Wa 97/12 (publ. CBOSA): „Jednocześnie, według art. 27 powołanej ustawy, zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. **Cytowany przepis dotyczy planu miejscowego bez wskazania na jego obowiązywanie dlatego przepis ten znajduje zastosowanie wobec planu miejscowego już uchwalonego nawet jeżeli plan ten nie został jeszcze opublikowany i nie wszedł w życie. Skoro bowiem plan miejscowy jest uchwalany w ustawowo określonej procedurze ze względu m.in. na swój charakter normatywny, to zmiana tego planu już uchwalonego może nastąpić jedynie w takiej samej procedurze, w jakiej następuje jego opracowanie i uchwalenie - zgodnie z cytowanym wyżej art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie wynika natomiast z akt przedłożonych Sądowi, aby zaskarżona uchwała została podjęta w procedurze właściwej dla uchwalenia planu miejscowego. Nawet data jej podjęcia potwierdza brak wyczerpania wszystkich niezbędnych czynności dla których ustawodawca wyznaczył ustawowe terminy, np. wyłożenie projektu uchwały do publicznego wglądu. **Oznacza to, iż zaskarżona uchwała podjęta została bez zachowania ustawowej procedury określonej w art. 14 - art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co stanowi istotne****

**naruszenie trybu jej sporządzenia w rozumieniu art. 28 ust. 1** w zw. z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Istotność naruszenia trybu sporządzenia zmiany uchwały w sprawie planu miejscowego przejawia się w dokonaniu zaskarżoną uchwałą zmiany przeznaczenia części terenu objętego zmienianą uchwałą dla której ustawodawca zastrzegł konieczność zachowania stosownych wymogów ze względu na normatywny charakter ustaleń planu miejscowego determinujących sposób wykonywania praw przysługujących do danego terenu.”.

Z przytoczonych powyżej stanowisk judykatury wynika zatem, iż wprowadzenie jakichkolwiek zmian do uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, bądź też uchwalenie nowego planu miejscowego wiąże się z koniecznością przeprowadzenia pełnej procedury planistycznej, począwszy od właściwego jej zainicjowania tj. podjęcia uchwały o przystąpieniu do jego sporządzania na podstawie art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o p.z.p. (opcjonalnie zmiany w związku z art. 27 ustawy o p.z.p.) a następnie spełnienie wymogów proceduralnych określonych, przede wszystkim, w art. 17, art. 19 i art. 20 ustawy o p.z.p.

W sytuacji prowadzenia procedury naprawczej, w trybie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., niezbędne jest zatem uprawomocnienie się wydanego orzeczenia nadzorczego, a w jego następstwie ponowienie czynności planistycznych, o których mowa w art. 17 ustawy o p.z.p. Tymczasem w przedmiotowej sprawie żadna z przesłanek określonych w tym przepisie nie została spełniona, tj. w trakcie gdy rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z 8 kwietnia 2025 r., znak WP-I.4131.60.2025, na mocy którego stwierdzono nieważność w całości uchwały Nr 137/XIV/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 26 lutego 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap I” nie było prawomocne dokonano zmian w ww. uchwale, a następnie bez ponowienia żadnych czynności planistycznych po raz kolejny podjęto uchwałę w odniesieniu do ww. obszaru. Powyższe, w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. oznacza istotne naruszenie trybu sporządzania planu miejscowego.

Wziąwszy wszystkie okoliczności pod uwagę, a także mając na uwadze dyspozycję art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. i art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzić należy, iż w przedmiotowej sprawie doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego, 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. Istotność powyższych naruszeń należy również kwalifikować przez pryzmat rozwiązań przestrzennych w nim przyjętych, jak również przez pryzmat zapewnienia społeczności lokalnej możliwości współdziałania w procesie tworzenia miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego, w ramach konsultacji społecznych, których wymóg a także sposób prowadzenia uznać należy za podstawowy wymóg poprawności tworzenia aktu prawa miejscowego, zaś jego naruszenie należy kwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

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, które byłyby inne, gdyby zastosowano obowiązujące przepisy, o których mowa 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 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. 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 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).

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 154/XVI/2025 Rady Miejskiej w Serocku z 23 kwietnia 2025 r. „w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu Centrum Edukacji i Sportu Serock – Wierzbica, w rejonie ulic Pułtuskiej i Czeskiej – etap I”, 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**

*Mariusz Frankowski*

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/