



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 13 listopada 2025 r.

Poz. 10366

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.729.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 30 października 2025 r.

Rada Miejska w Białej Rawskiej

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXII/169/25 Rady Miejskiej w Białej Rawskiej z dnia 24 września 2025 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Biała Rawska, dla obrębu ewidencyjnego Marchaty, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 września 2025 r. Rada Miejska w Białej Rawskiej podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z 21 października 2025 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, złożone zostały wyjaśnienia, które w przeważającej części zostały uwzględnione przez organ nadzoru. W pozostałej części, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – w skrócie upzp, podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub części jest istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Pojęcie „zasad sporządzania planu miejscowego” należy wiązać z samym opracowaniem aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki). Z kolei „tryb uchwalania planu” określony w art. 17 ww. ustawy, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów oraz organów i instytucji opiniująco - uzgadniających, w procesie planowania przestrzennego. Do kategorii „istotnych naruszeń prawa” należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy. Chodzi tu zatem o takie naruszenia prawa, które prowadzą do skutków nieakceptowalnych w demokratycznym państwie prawa. Jednocześnie należy podkreślić, 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 ustalenia aktu planistycznego. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że istotne naruszenia prawa to uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do takich zalicza się między innymi

naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał, powodujące pozostawanie uchwały w sprzeczności z określonym przepisem prawnym.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie jej uchwalenia i w przypadku naruszenia prawa, do podjęcia czynności stosownych do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte upzp, burmistrz występuje o uzgodnienie projektu planu miejscowego z zarządem województwa w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym. Z analizy dokumentacji planistycznej wynika, że Burmistrz Białej Rawskiej o uzgodnienie przedmiotowego planu do zarządu województwa wystąpił pismem z dnia 17 stycznia 2025 r. Zarząd Województwa Łódzkiego postanowieniem z dnia 11 lutego 2025 r., uzgodnił przedłożony projekt planu w zakresie zadań samorządu województwa oraz odmówił uzgodnienia ww. projektu planu w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym, wskazując że na dzień uzgodnienia Województwo Łódzkie nie posiada audytu krajobrazowego. W dniu 15 kwietnia 2025 r. Sejmik Województwa Łódzkiego uchwałą Nr XIII/150/25 przyjął Audyt Krajobrazowy Województwa Łódzkiego, który wszedł w życie z dniem 1 lipca 2025 r. W chwili dokonywania przedmiotowego uzgodnienia stosowny organ nie mógł więc wypowiedzieć się w zakresie audytu krajobrazowego, gdyż ww. uchwała Nr XIII/150/25 zaczęła obowiązywać dopiero od 1 lipca 2025 r. Zatem w związku z uchwaleniem i wejściem w życie audytu krajobrazowego, przed podjęciem uchwały Nr XXII/169/25 Rady Miejskiej w Białej Rawskiej w dniu 24 września 2025 r., organy planistyczne powinny uwzględnić ten dokument. Żaden przepis prawa bowiem nie zwalniał organów planistycznych z tego obowiązku, pomimo zaawansowanej procedury planistycznej, niezależnie od jej etapu.

Brak przepisów przejściowych w tym zakresie spowodowała konieczność ponownego wystąpienia Burmistrza o stosowne uzgodnienie, w celu weryfikacji uwzględnienia wyników audytu krajobrazowego. Procedura planistyczna jako specyficzny rodzaj postępowania prawotwórczego przewiduje konieczność dokonania szeregu czynności prawnych oraz materialno-technicznych mających na celu zagwarantowanie, że w toku tworzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gmina uwzględni stanowisko innych organów administracji publicznej oraz będzie miała na uwadze interesy osób bezpośrednio zainteresowanych rozstrzygnięciami danego planu miejscowego. Obligatoryjnym elementem procedury planistycznej jest wskazane m.in. w art. 17 pkt 6 lit. b tiret 10 upzp, uzgodnienie projektu planu miejscowego z zarządem województwa w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym. Ratio legis instytucji „uzgodnienia” w procedurze planistycznej, polega na przesądzającym (relewantnym) wpływie pozytywnego stanowiska organu uzgadniającego, na kształt normatywny postanowień planu. Ustawodawca, nakazując organowi wykonawczemu gminy uzgodnienie projektu planu ze wskazanymi organami, określił konsekwencje prawne takiego uzgodnienia. Organ uzgadniający może skutecznie „zablokować” uchwalenie planu miejscowego w kształcie sporządzonym przez organ gminy. Odmowa uzgodnienia projektu planu przez uprawniony organ oznacza niemożność uchwalenia tego aktu w planowanym kształcie. Uchwalenie przez radę gminy planu miejscowego, mimo braku lub odmowy uzgodnienia przez uprawniony organ, co do zasady skutkuje nieważnością uchwały rady gminy (por. wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2016 r., sygn. akt II OSK 731/15; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 27/21). Tak więc pominięcie etapu uzgodnień stanowi istotne naruszenie trybu uchwalania planu miejscowego. Ustawodawca, nakazując organowi wykonawczemu gminy uzgodnienie projektu planu ze wskazanym organem określił konsekwencje prawne takiego uzgodnienia. Nie uzgodnienie projektu planu przez uprawniony organ, zgodnie z dyspozycją art. 17 pkt 6 lit. b tiret 10 upzp skutkuje, co do zasady, nieważnością uchwały rady gminy. Żaden z aktów prawnych, nie zawiera przepisów przejściowych różnicujących i uwzględniających stan zaawansowania prac planistycznych zmierzających do uchwalenia planu miejscowego. A zatem, stosownie do ww. przywołanych postanowień art. 17 upzp, w zaistniałym stanie faktycznym, Burmistrz powinien wystąpić do Zarządu Województwa Łódzkiego o ponowne uzgodnienie projektu planu w celu weryfikacji uwzględnienia w nim rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony krajobrazów.

Podjęcie sekwencji czynności wymaganych do uchwalenia planu miejscowego gwarantuje możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania przestrzennego, jak i pośrednią kontrolę legalności przyjmowanych w projekcie planu rozwiązań w granicach uzyskiwanych uzgodnień/opinii.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w całości, stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Białej Rawskiej