



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 29 maja 2026 r.

PNIK-I.4131.389.2026

Rada Gminy Sławno

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/181/26 Rady Gminy Sławno z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów przemysłowych na terenach obrębu Wygnanów, Antoninów i Olszowiec, gm. Sławno.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 kwietnia 2026 r. Rada Gminy Sławno podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 20 maja 2026 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, Przewodniczący Rady Gminy Sławno pismem z dnia 27 maja 2026 r., złożył wyjaśnienia, które nie zostały przyjęte.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dalej upzp, w związku z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, 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

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: D755143B-9E91-4A7F-AB5D-0D1C768C1865

opracowaniem aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki). Z kolei tryb uchwalania planu określony w art. 17 upzp, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów oraz organów i instytucji opiniujących, w procesie planowania przestrzennego.

Do kategorii istotnych naruszeń prawa należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy. Są to naruszenia prawa, które prowadzą do skutków nieakceptowalnych w demokratycznym państwie prawa. 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.

Z ustaleń organu nadzoru wynika, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem zasad i trybu sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z § 124 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2026 r. poz. 300) podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Stosownie do § 57 ust. 1 w związku z § 143 ww. załącznika do rozporządzenia paragraf oznacza się symbolem "\$" i cyframi arabskimi z kropką, z zachowaniem ciągłości numeracji paragrafów (a także innych jednostek redakcyjnych) w obrębie całej uchwały. Przedłożona organowi nadzoru uchwała Nr XXXII/181/26 nie spełnia ww. wymogów, ponieważ nie zawiera jednostek redakcyjnych w postaci § 1-8. Ponadto na str. 3 przedmiotowej uchwały występuje, bezpośrednio po sobie, dwukrotnie jednostka redakcyjna w postaci pkt 1, a w § 9 po pkt 6 następują bezpośrednio pkt 2, 3 i 4. Uchwała łączy ze sobą również treści o innej tematyce (np. drugie zdanie w lit. b oraz pierwsze zdanie w następującym po niej pkt 1 na str. 3 uchwały). Zgodnie z § 55 ust. 1 w związku z § 143 ww. zasad techniki prawodawczej każdą samodzielną myśl ujmuje się w odrębny paragraf. Powyższe uchybienia zaburzają ustalenia rozdziału 1 i części rozdziału 2 przedmiotowej uchwały. Sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wymaga od lokalnego prawodawcy przestrzegania zasad techniki prawodawczej, określonych w załączniku ww. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą istotne naruszenie zasad sporządzania planu, w tym zasady prawidłowej legislacji wynikającej z art. 2 Konstytucji RP skutkują nieważnością planu (wyrok WSA we Wrocławiu z 2 lipca 2024 r., sygn. akt II SA/Wr 625/23). Pojęcie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego obejmuje niespełnienie ogólnych wymogów, jakimi cechować się powinien każdy prawidłowo sporządzony akt prawa miejscowego. Wzorzec oceny legalności uchwały stanowią zatem nie tylko przepisy odnoszące się do obowiązkowych ustaleń, jakie muszą zostać zawarte

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

w tym akcie prawa miejscowego, ale także regulacje zawarte w dziale VII ww. zasad techniki prawodawczej (wyrok WSA w Poznaniu z 19 marca 2025 r., sygn. akt IV SA/Po 182/25).

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte upzp wójt po podjęciu przez radę uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego występuje o uzgodnienie projektu planu miejscowego z zarządem województwa w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym. 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. Z przedłożonej dokumentacji prac planistycznych wynika, że Wójt Gminy Sławno pismem z dnia 28 stycznia 2025 r., wystąpił o uzgodnienie przedmiotowego planu miejscowego do Zarządu Województwa Łódzkiego (tj. przed wejściem w życie ww. audytu). Zarząd województwa uzgodnił projekt planu pismem z dnia 14 lutego 2025 r., w zakresie zadań samorządu województwa, jednocześnie odmawiając uzgodnienia w zakresie audytu krajobrazowego (wskazując, że na dzień uzgodnienia Województwo Łódzkie nie posiada audytu krajobrazowego). Plan miejscowy przyjęto na sesji Rady Gminy Sławno w dniu 29 kwietnia 2026 r., czyli w czasie w którym ww. audyt krajobrazowy już obowiązywał. W chwili dokonywania uzgodnienia Zarząd Województwa Łódzkiego nie mógł się wypowiedzieć w tym zakresie, gdyż audyt krajobrazowy zaczął obowiązywać dopiero od 1 lipca 2025 r. Zatem w związku z uchwaleniem i wejściem w życie audytu krajobrazowego, przed podjęciem uchwały, organy planistyczne powinny uwzględnić ten dokument. Żaden przepis prawa bowiem nie zwalniał gminy z tego obowiązku, bez względu na stopień zaawansowania procedury planistycznej i niezależnie od jej etapu. Brak przepisów przejściowych w tym zakresie spowodował konieczność ponownego wystąpienia wójta 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. Obligatoryjnym elementem procedury planistycznej jest wskazane m.in. w ww. art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte 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 projektowanego aktu w kształcie planowanym przez organ sporządzający. Odmowa uzgodnienia projektu planu przez uprawniony organ oznacza niemożność uchwalenia planu miejscowego w planowanym kształcie. Zaś w przypadku uchwalenia przez radę gminy planu miejscowego, mimo odmowy uzgodnienia przez uprawniony organ, zgodnie z dyspozycją art. 28 upzp, skutkuje to, co do zasady, nieważnością uchwały rady w całości lub w części (wyrok NSA z 8

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Id: D755143B-9E91-4A7F-AB5D-0D1C768C1865

listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2024/12). Tylko pozytywne uzgodnienie może stanowić podstawę kontynuowania procedury w zakresie uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (wyrok WSA w Olsztynie z 7 września 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 687/10). Nieuzasadniony brak wystąpienia o uzgodnienie projektu planu miejscowego do właściwego organu uzgadniającego również stanowi istotne naruszenie prawa (np. wyrok WSA w Bydgoszczy z 14 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Bd 947/21 oraz wyrok WSA we Wrocławiu z 9 grudnia 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 286/09). Wyjaśnienia udzielone przez Gminę Sławno w tym zakresie nie mogły zostać przyjęte. Wiedza bądź przekonanie gminy dotyczące kwestii kolidowania ustaleń projektu planu miejscowego z wnioskami i rekomendacjami wynikającymi z audytu krajobrazowego nie może zastąpić uzgodnienia z właściwym organem. Ustawodawca wyraźnie w art. 17 pkt 6 lit. b tiret dziesiąte upzp wskazał zarząd województwa jako organ uzgadniający w zakresie audytu krajobrazowego. Tylko ten organ może rozstrzygać czy ustalenia planu miejscowego kolidują z wnioskami i rekomendacjami zawartymi w audycie krajobrazowym, a jego zdanie jest w tym zakresie wiążące.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że uchwała Nr XXXII/181/26 w sposób istotny narusza zasady i tryb sporządzania planu miejscowego, tym samym wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w całości jest zasadne i należało orzec jak w sentencji.

Organ nadzoru stwierdził również inne istotne naruszenia prawa. Zgodnie z art. 15 ust. 1 upzp wójt sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i część graficzną, wraz z uzasadnieniem, w którym przedstawia się w szczególności sposób realizacji wymogów wynikających z art. 1 ust. 2-4 upzp, zgodność z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1 upzp, wraz z datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2 upzp oraz sposób uwzględnienia uniwersalnego projektowania, wpływ na finanse publiczne, w tym budżet gminy. Uzasadnienie do uchwały Nr XXXII/181/26 nie spełnia wymogów art. 15 ust. 1 pkt 2 i 3 upzp, poprzez brak wykazania zgodności z wynikami analizy, o której mowa w art. 32 ust. 1 upzp, wraz z datą uchwały rady gminy, o której mowa w art. 32 ust. 2 upzp, oraz sposobu uwzględnienia uniwersalnego projektowania, jak również poprzez brak wykazania wpływu ustaleń uchwały na finanse publiczne, w tym budżet gminy. Wyjaśnienia gminy w tym zakresie nie mogły zostać przyjęte, ponieważ kwestie wskazane w art. 15 ust. 1 pkt 1-3 powinny zostać ujęte w jednym uzasadnieniu, a nie być rozproszone w kilku różnych miejscach.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 upzp w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. W uchwale Nr XXXII/181/26 nie określono sposobu realizacji miejsc do parkowania, określono jedynie minimalną liczbę miejsc do parkowania.

Zgodnie z art. 67a ust. 3 pkt 3 upzp, w związku z art. 67 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688 z późn. zm.) dane przestrzenne tworzone dla aktów wskazanych w art. 67a ust. 2 upzp obejmują m.in. część graficzną aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją

LÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych. Załącznik nr 4 do przedmiotowej uchwały, stanowiący dane przestrzenne dla planu miejscowego, nie spełnia ww. wymogów, poprzez brak części graficznej aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu nadzoru uchwała istotnie narusza prawo, tym samym wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest więc uzasadnione i należało orzec jak na wstępie

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:

Wójt Gminy Sławno

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.