



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 9 października 2026 r.

PNIK-I.4131.805.2026

Rada Gminy Brzeźnio

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, 912, 1688) 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, poz. 1688, poz. 781, poz. 912 i poz. 864)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/147/2026 Rady Gminy Brzeźnio z dnia 31 sierpnia 2026 r. w sprawie Planu ogólnego gminy Brzeźnio, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 sierpnia 2026 r. Rada Gminy Brzeźnio podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 28 września 2026 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie Przewodnicząca Rady Gminy Brzeźnio pismem z dnia 1 października 2026 r. złożyła wyjaśnienia, które tylko w części 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 ogólnego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Pojęcie zasad sporządzania planu ogólnego należy wiązać z samym opracowaniem

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

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: e9688f73-998c-480a-b878-c34ff952352b

aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu. Z kolei pojęcie trybu sporządzania planu ogólnego, odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ gminy w celu doprowadzenia do uchwalenia planu ogólnego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a skończywszy na uchwaleniu planu. Do kategorii istotnych naruszeń prawa należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy. 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 trybu sporządzania planu ogólnego.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 13i ust. 3 pkt 8 upzp, wójt gminy po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu ogólnego, między innymi ogłasza, w sposób określony w art. 8h ust. 1 o rozpoczęciu konsultacji społecznych. Informacje o sposobach, miejscach i terminach prowadzenia konsultacji ogłasza się, nie później niż w dniu ich rozpoczęcia, co najmniej:

- 1) przez publikację w prasie w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe;
- 2) przez wywieszenie w widocznym miejscu na terenie objętym sporządzanym aktem planowania przestrzennego lub w siedzibie obsługującego go urzędu;
- 3) przez udostępnienie informacji na stronie internetowej obsługującego go urzędu, o ile taką posiada, oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu;
- 4) w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie;
- 5) przez udostępnienie w Rejestrze.

Jednocześnie treść § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów (Dz. U. poz. 2758), zwanego dalej „rozporządzeniem POG”, wskazuje w jaki sposób należy udokumentować przebieg procedury określony w art. 13i upzp. Mając na uwadze treść 13i ust. 3 pkt 8 upzp w zw. z § 7 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia POG, organ planistyczny powinien zawrzeć w dokumentacji planistycznej wszystkie dowody wskazujące na wypełnienie delegacji zawartej w art. 13i ust. 3 pkt 8 upzp. Po analizie sprawy, także w wyniku złożonych wyjaśnień w wyniku wszczętego postępowania nadzorczego, organ nadzoru uznał że nie udowodniono dokonania ogłoszenia o rozpoczęciu konsultacji społecznych w prasie, o czym mowa w art. 8h ust. 1 pkt 1 upzp. Przewodnicząca Rady Gminy Brzeźnio w złożonych wyjaśnieniach przyznała, że przedmiotowe ogłoszenie nie zostało umieszczone w prasie. Poza tym inny sposób ogłoszeń, np. przez wywieszenie w siedzibie urzędu, nie wynikał z przekazanej dokumentacji planistycznej wraz z uchwałą, ale dopiero z materiałów załączonych do złożonych wyjaśnień z 1 października 2026 r.

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: e9688f73-998c-480a-b878-c34ff952352b

W ocenie organu nadzoru nie spełniono także w pełni wymogu wynikającego z art. 13 i upzp w zw. z z § 7 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia POG, a mianowicie załączony raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych, zawiera wykaz o nazwie „wykaz wniosków na podstawie art. 13i ust. 3 pkt 1 upzp”, a nie wykaz uwag. Poza tym nie wskazano w ogóle propozycji rozpatrzenia przez wójta wniesionych uwag. Załącznikiem do wykazu uwag powinna być także treść tych uwag, a dokumentacja ich nie zawiera. Sama treść raportu jest niespójna i nie wskazuje także na sposób rozpatrzenia uwag. Z treści raportu wynika, że „z zebranych uwag sporządza się wykaz wniesionych uwag wraz ze sposobem ich rozpatrzenia i uzasadnieniem”... „Z przebiegu konsultacji społecznych sporządzono niniejszy raport wraz z załącznikami”. Nie jest to prawdą, gdyż brak jest przedmiotowego rozstrzygnięcia organu planistycznego w sprawie rozpatrzenia uwag, jak również stosownych załączników wymaganych ww. rozporządzeniem.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntowany jest już pogląd, że brak wymaganych prawem ogłoszeń w prasie, stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania aktu planistycznego. Ustawowy wymóg jednoczesnego zawiadomienia o ogłoszeniu konsultacji społecznych w sposób ustawowo wskazany, stanowi nienaruszalną procedurę gwarantującą właściwą partycypację lokalnej społeczności w tworzeniu dokumentu planistycznego oraz jawność prowadzonej procedury. Osoby zainteresowane przyjętymi przez organy gminy rozwiązaniami planistycznymi muszą mieć rzeczywistą a nie fikcyjną możliwość uczestniczenia w tworzeniu planu ogólnego.

Konsultacje są zasadniczą formą udziału osób zainteresowanych ustaleniami planu w jego tworzeniu, mają na celu umożliwienie zainteresowanym podmiotom przedstawienia swoich racji co do przyjętych lub nie przyjętych w projekcie planu regulacji planistycznych. Uwagi z etapu konsultacji do projektu planu ogólnego są zatem elementem publicznego dyskursu nad ustaleniami planu, w którym istotnym elementem jest indywidualny punkt widzenia na ten akt prawa miejscowego (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 września 2025 r., sygn. akt II SA/Go 351/25; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1508/11).

W analizowanej sprawie zebrana dokumentacja nie uprawdopodobnia przeprowadzenia konsultacji społecznych zgodnie z przepisami prawa. Brak części wymaganych dokumentów, w tym stosownego ogłoszenia w prasie; niespójność w treści samego raportu, brak jakiegokolwiek odniesienia się do sposobu rozpatrzenia uwag, przyjęcie raportu, w którym konstruuje się już wnioski z przebiegu całych konsultacji - z dniem 30 sierpnia 2026 r. - który to dzień jest jednocześnie jeszcze ostatnim dniem na przyjmowanie uwag, świadczyć o fikcyjnym wypełnieniu przez gminę tego obowiązku proceduralnego, niż realnym zagwarantowaniu udziału w tworzeniu planu ogólnego, który jest aktem prawa miejscowego. Upublicznienie wszystkich tych informacji, a co za tym idzie jawność prowadzonej procedury są na tyle istotne dla ustawodawcy, że dodatkowo jako wzmocnienie ww. przepisów prawa, przewidział także ten obowiązek w art. 52 ust. 3 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.).

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: e9688f73-998c-480a-b878-c34ff952352b

Do dnia 30 września 2026 r. projekty aktów planowania przestrzennego, przekazywane do uzgodnień i opiniowania, poddawane konsultacjom społecznym lub przedstawiane radzie gminy, udostępnia się w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ sporządzający projekt oraz w jego siedzibie, wraz z uzasadnieniem, wykazem, o którym mowa w art. 8k ust. 1 upzp, raportem, o którym mowa w art. 8k ust. 2 upzp oraz prognozą oddziaływania na środowisko, o ile ich sporządzenie jest wymagane, najpóźniej w dniu odpowiednio przekazania, ogłoszenia o rozpoczęciu konsultacji społecznych lub przedstawienia.

Jak wynika z art. 8k ust. 2 upzp, przed przedstawieniem radzie gminy projektu aktu planowania przestrzennego opracowuje 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.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić że uchwała Nr XXXI/147/2026 Rady Gminy Brzeźnio z dnia 31 sierpnia 2026 r. w sprawie Planu ogólnego gminy Brzeźnio w sposób istotny narusza tryb sporządzania planu ogólnego, tym samym wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w całości jest zasadne 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:

Wójt Gminy Brzeźnio

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: e9688f73-998c-480a-b878-c34ff952352b