



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

Łódź, dnia 29 kwietnia 2026 r.

PNIK-I.4131.291.2026

## **Rada Gminy Głuchów**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

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 i 1436; z 2026 r. poz. 252), 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 XXI/130/2026 Rady Gminy Głuchów z dnia 31 marca 2026 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Głuchów dla obszarów stanowiących fragmenty obrębu Złota, w całości.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 31 marca 2026 r. Rada Gminy Głuchów podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 16 kwietnia 2026 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, Przewodnicząca Rady Gminy Głuchów, pismem z dnia 23 kwietnia 2026 r. złożyła wyjaśnienia, które tylko w części zostały uwzględnione przez organ nadzoru.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zwanej 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

**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: 1C4CE0FA-2EC1-4A65-9D5B-A30A959A2CFC

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 upzp, odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych określonych przepisami ustawy, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów oraz organów i instytucji opiniująco - uzgadniających, w procedurze planowania. 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.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 upzp w zw. z § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404), zwanego dalej „rozporządzeniem MPZP”, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i część graficzną. Część graficzną projektu planu miejscowego sporządza się w sposób umożliwiający jednoznaczne jej powiązanie z częścią tekstową.

W § 13 uchwały określono ustalenia dotyczące przeznaczenia podstawowego, przeznaczenia dopuszczonego jak i lokalizacji infrastruktury technicznej dla niewystępującego w części graficznej (rysunek nr 1.2) - terenu 1RN.

W części tekstowej uchwały brak z kolei ustaleń planistycznych dla występujących w części graficznej terenów o symbolach 2RN oraz 2KDR (załącznik Nr 1.2 uchwały). Poza tym w § 16 pkt 4 lit. c uchwały wskazano, że szerokość w liniach rozgraniczających dla między innymi terenu 1KR wynosi 6 m, jak na rysunku 1.1 zmiany planu. Jednakże szerokość dla terenu 1KR, zgodnie z częścią graficzną uchwały jest zmienna i wynosi od 3 m do 6 m (co zostało zwymiarowane na rysunku planu). Ponadto w części tekstowej uchwały nie określono szerokości drogi publicznej o symbolu 1KDG, co narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp w zw. z § 4 pkt 11 lit. a rozporządzenia MPZP.

Należy mieć na uwadze, że rysunek planu jest tylko uzupełnieniem graficznym do części tekstowej planu miejscowego (uchwały) i nie stanowi normy prawnej samodzielnie. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2020 r., sygn. akt II OSK 3746/18 stwierdzono wręcz, że sprzeczność między częściami planu stanowi nie tylko istotne naruszenie zasad sporządzania planu, ale jest też nie do pogodzenia z zasadą poprawnej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji RP, biorąc również pod uwagę że plan miejscowy stanowi akt prawa miejscowego.

#### 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.

Jak wynika z wyjaśnień udzielonych w wyniku wszczętego postępowania nadzorczego, powyższe uchybienia wynikają z błędów redakcyjnych, które nastąpiły w trakcie sporządzania aktu planistycznego.

W związku z występowaniem na terenie objętym ww. uchwałą gruntów rolnych wysokiej klasy, wójt zobowiązany był uzyskać zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, co wynika z art. 17 pkt 6 lit. c upzp w zw. z art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82). W dokumentacji prac planistycznych zamieszczono folder o nazwie: „18. Dokumenty dotyczące zmiany przeznaczenia gruntów rolnych”. Z analizy ww. folderu wynika, iż Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z dnia 25 września 2024 r., znak: DNI.tr.602.217.2024 nie wyraził zgody na odrolnienie gruntów rolnych klasy IIIb położonych na terenie gminy Głuchów, w obrębie Złota, w granicach działek ewidencyjnych nr: 1073, 1074, 1075, 1076, 1077, 1078, 1079, 1080, 1081, 1082, 1085, 1086, 1089, 1088/1. Na przedmiotowych gruntach w granicach ww. działek wyznaczono m.in. tereny o następujących symbolach: 2KDR (teren drogi krajowej ruchu przyspieszonego); 1RZM, 2RZM (tereny zabudowy zagrodowej). W § 9 pkt 6 lit. k uchwały (ustalenia ogólne) wskazano „dopuszcza się realizację sieci i urządzeń infrastruktury technicznej w obszarze objętym zmianą planu, przy zachowaniu innych ustaleń zmiany planu i przepisów odrębnych”. Natomiast, zgodnie z § 14 pkt 2 ww. uchwały (ustalenia szczegółowe) dla terenów oznaczonych symbolem 1RZM, 2 RZM jako przeznaczenie uzupełniające wskazano „towarzyszące obiekty obsługi niezbędne do funkcjonowania gospodarstwa domowego i rolnego, dojazdy i drogi wewnętrzne, dojścia i miejsca postoju pojazdów, zieleni urządzona, w tym zieleni izolacyjna towarzysząca zabudowie oraz i infrastruktura techniczna (w tym odnawialne źródła energii, o których mowa w par. 9 pkt 6 i)”. Teren 1RZM wyznaczony został na działkach nr ewid. : 1073, 1074, 1075, 1076, 1077, 1078, 1079, 1080, 1081, 1082, obręb Złota, zaś teren 2RZM – na działkach nr ewid. 1085, 1086, 1089, 1088/1, obręb Złota. Dla przedmiotowych działek nie uzyskano zgody na odrolnienie, o czym wskazano powyżej. W związku z dopuszczeniem lokalizacji, na terenach 1RZM, 2RZM w ramach przeznaczenia uzupełniającego, m.in. dojść i miejsc postoju pojazdów, czy zieleni urządzonej, ww. ustalenia planu naruszają wyżej wymienione przepisy prawa, a mianowicie art. 17 pkt 6 lit. c ustawy pzp w zw. z art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

W § 16 pkt 3 i § 17 pkt 3 uchwały wprowadzono ustalenia dotyczące liczby zjazdów z drogi publicznej. Zgodnie z art. 29 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889) budowa lub przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległych do drogi, po uzyskaniu, w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenia zarządcy drogi na lokalizację zjazdu lub przebudowę zjazdu. W związku z powyższymi ustaleniami przedmiotowego planu stanowią naruszenie przepisów w zakresie lokalizacji zjazdów, których regulacje są zastrzeżone dla odrębnych aktów tj. decyzji administracyjnych wydawanych przez właściwych zarządców dróg. Poza tym z treści ww. ustaleń uchwały wynika, że dostęp do drogi publicznej ma być zapewniony z wykorzystaniem maksimum dwóch zjazdów na każdy z terenów 1KR i 4KR oraz

**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.

2KR i 3KR z istniejącej drogi publicznej klasy G (droga krajowa nr 72 – odcinek przebiegający przez obszar zabudowany). Natomiast treść uzgodnienia GDDKiA z 9 maja 2025 r. projektu planu miejscowego świadczy o tym, że organ ten uzgodnił projekt planu z wykorzystaniem maksimum jednego zjazdu na każdy z ww. terenów. Z wyjaśnień udzielonych przez Przewodniczącą Rady Gminy wynika, że „W treści uchwały wprowadzono błędne zapisy w zakresie ustaleń dotyczących liczby zjazdów”, a ustalenia planistyczne w tym zakresie nie były oceniane przez stosowny Organ w brzmieniu przyjętym na sesji w dniu 31 marca br. przez Radę Gminy Głuchów.

Powyższe stanowisko prezentowane jest także w orzecznictwie sądowoadministracyjnym np.: wyrok WSA w Krakowie z 30 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 33/20; wyrok NSA z 13 czerwca 2023 r., sygn. akt II OSK 459/22. Wprowadzając powyższe ustalenia, organ stanowiący przekroczył także zakres upoważnienia do uregulowania w planie miejscowym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (art. 15 ust. 2 pkt 10 upzp).

Organ nadzoru wskazuje także na inne istotne naruszenia prawa, a mianowicie:

1) W ww. planie teren o symbolu RZM wskazano jako „teren zabudowy związanej z rolnictwem zagrodowej”, zaś teren o symbolu KDG – „teren komunikacji drogowej publicznej”. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia MPZP, teren RZM to teren zabudowy związanej z rolnictwem, zaś teren KDG stanowi teren drogi głównej. W związku z powyższym, zastosowane nazewnictwo dla wyznaczonych w planie terenów o symbolach RZM oraz KDG nie spełnia wymogu wynikającego z § 9 ust. 1 rozporządzenia MPZP.

2) W przedłożonej dokumentacji prac planistycznych nie zamieszczono podsumowania, o którym mowa w art. 55 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem prawa, do przyjętego dokumentu załącza się pisemne podsumowanie zawierające uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:

- a) ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko,
- b) opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58 ww. ustawy,
- c) zgłoszone uwagi i wnioski;
- d) wyniki postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone,
- e) propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu.

Organ nadzoru jednocześnie nie podziela poglądu przyjętego w wyjaśnieniach w tym zakresie.

3) Brak wszystkich wersji danych przestrzennych utworzonych dla projektu planu miejscowego, o których mowa w art. 67c ust. 1 upzp, co jest wymagane na podstawie § 11 pkt 17 rozporządzenia MPZP. W tabeli atrybutów obiektu przestrzennego „GłuchówZłota101502app (Załącznik - RPW\_129532\_2026) — DokumentFormalny” nie określono organu stanowiącego, co narusza § 3

#### 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.

ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 października 2020 r. w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 1916 z późn. zm.).

Mając powyższe na względzie należy stwierdzić, że uchwała Nr XXI/130/2026 Rady Gminy Głuchów z dnia 31 marca 2026 r. w sposób istotny narusza prawo (istotne naruszenie zasad i trybu sporządzania planu miejscowego), 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 Głuchów

### **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: 1C4CE0FA-2EC1-4A65-9D5B-A30A959A2CFC