



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 8 czerwca 2026 r.

PNIK-I.4131.407.2026

Rada Miejska w Ujeździe

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 XXX/223/26 Rady Miejskiej w Ujeździe z dnia 5 maja 2026 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie geodezyjnym Bronisławów w gminie Ujazd w części dotyczącej terenu o symbolu 1PP-PS w zakresie treści uchwały i załącznika graficznego.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 5 maja 2026 r. Rada Miejska w Ujeździe podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 28 maja 2026 r.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, Burmistrz Ujazdu pismem z dnia 2 czerwca 2026 r., złożył wyjaśnienia, w których podzielił zastrzeżenia organu nadzoru i zwrócił się o wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego.

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 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 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. W przedmiotowej sprawie organy gminy działały na podstawie przepisów przejściowych określonych w art. 65 ust. 1 oraz art. 67 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688).

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

Zgodnie z art. 9 ust. 4 upzp ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Stosownie do art. 15 ust. 1 upzp burmistrz sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium. Artykuł 20 ust. 1 upzp stanowi, że plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium. Z powyższych przepisów wynika, że sposób ujęcia ustaleń w studium będzie punktem wyjścia do oceny relacji między planem miejscowym a studium. Plan miejscowy nie może naruszać ustaleń studium. Poprzez ten zwrot, jak i charakter studium, które jest aktem polityki przestrzennej gminy, należy interpretować to jako stan, w którym postanowienia planu, z natury rzeczy bardziej szczegółowe, nie muszą odpowiadać wprost postanowieniom studium, ale mają nie naruszać postanowień studium, czyli nie pozostawać z nimi w wyraźnej sprzeczności (wyrok WSA w Gliwicach z 24 stycznia 2024 r., sygn. II SA/Gl 1587/23). Studium ma być z założenia aktem elastycznym, który stwarzając nieprzekraczalne ramy dla swobodnego planowania miejscowego pozwala na maksymalne uwzględnienie warunków potrzeb lokalnych przy tworzeniu regulacji planów miejscowych. Jednocześnie plan miejscowy ma stanowić uszczegółowienie zapisów

zawartych w studium, a nie ich dowolną interpretację, czy wręcz całkowitą zmianę (wyrok WSA w Gliwicach z 4 marca 2024 r., sygn. II SA/GI 1865/23).

W przedmiotowej sprawie zastrzeżenia organu nadzoru budzi określenie w planie miejscowym niezabudowanej działki o nr ewid. 60/3, obr. Bronisławów, gm. Ujazd, jako terenu o symbolu 1PP-PS, którego przeznaczeniem jest teren produkcji przemysłowej lub składów i magazynów. Obszar ten został określony w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ujazd (przyjętym uchwałą Nr LXXIX/601/23 z dnia 25 października 2023 r.) jako tereny rolnicze, dla których studium dopuszcza jedynie realizację zabudowy siedliskowej, zabudowy gospodarczej, produkcyjnej i inwentarskiej powiązanej z prowadzoną działalnością rolniczą (str. 181 studium). Ani ustalenia zawarte w planie miejscowym, ani treść uzasadnienia do projektu uchwały nie potwierdzają aby ww. przeznaczenie pod teren produkcji przemysłowej lub składów i magazynów, związane było z prowadzoną działalnością rolniczą. W ww. uzasadnieniu wskazano jedynie, że „Dla dz. ew. 60/3 w obrębie 0002 Buków zgodnie z decyzją WZ ustalono przeznaczenie pod teren produkcji przemysłowej lub składów i magazynów (PP-PS). Uwzględnienie decyzji WZ pozwoli Gminie uniknąć ewentualnych odszkodowań”. Należy zaznaczyć, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest aktem ustanawiającym przepisy gminne, w związku z czym studium nie ma mocy aktu powszechnie obowiązującego. Jest to akt kierownictwa wewnętrznego adresowany do organów gminy, wyrażający koncepcję rozwoju zagospodarowania przestrzennego. Nienormatywność studium powoduje, że jego postanowienia nie mogą w zasadzie wpływać bezpośrednio na sytuację prawną obywateli, a więc podmiotów spoza systemu podmiotów administracji publicznej. Studium nie może być podstawą jakichkolwiek rozstrzygnięć administracyjnych w zakresie planowania przestrzennego, wiąże natomiast wewnętrzne organy gminy przy sporządzaniu projektów planów miejscowych (np. wyrok NSA z 5 sierpnia 2025 r., sygn. akt II OSK 471/25 oraz wyrok NSA z 9 grudnia 2025 r., sygn. akt II OSK 45/25). Nie istnieje więc możliwość odstąpienia od obowiązku zachowania zgodności ustaleń projektu planu z ustaleniami obowiązującego studium z uwagi na uwzględnienie wydanej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Powyższa niezgodność przedmiotowego planu ze studium była wskazywana przez Wojewodę Łódzkiego, a także inne organy opiniująco-uzgadniające na etapie opiniowania i uzgadniania projektu planu. Ponadto zostało to wskazane przez osobę fizyczną na etapie zbierania uwag w toku konsultacji społecznych. Niezgodność ta została również potwierdzona przez Burmistrza Ujazdu w wyjaśnieniach z dnia 2 czerwca 2026 r.

Dokonując ustaleń w planie miejscowym rada miejska, w toku prac planistycznych, zobowiązana jest do dokonania autointerpretacji uchwalonego uprzednio studium bacząc, by projekt planu miejscowego odpowiadał określonej w studium polityce przestrzennej gminy, która bezwzględnie wiąże organy gminy przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Związaną ustaleniami studium przy sporządzaniu planu miejscowego polega zatem na kształtowaniu postanowień planu w sposób uwzględniający i wręcz wynikający z określonych w studium ustaleń kierunków zagospodarowania przestrzennego (wyrok WSA w Gdańsku z 17 kwietnia 2024 r., sygn.

akt II SA/Gd 1090/23). Określony w art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 upzp warunek zachowania braku sprzeczności ustaleń planu z kierunkami zagospodarowania przestrzennego ustanowionymi w studium tworzy zasadę sporządzania planu miejscowego, której naruszenie, stosownie do art. 28 ust. 1 upzp, wywołuje skutek w postaci nieważności planu miejscowego w całości lub w części. Ustalenia planu miejscowego muszą być bowiem konsekwencją ustaleń studium (wyrok WSA w Białymstoku z 13 lutego 2024 r., sygn. akt II SA/Bk 943/23 oraz wyrok WSA w Rzeszowie z 16 października 2024 r., sygn. akt II SA/Rz 725/24).

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że uchwała Nr XXX/223/26 w sposób istotny narusza zasady sporządzania planu miejscowego, tym samym wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części 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:

Burmistrz Ujazdu