



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 8 maja 2026 r.

PNIK-I.4131.300.2026

Rada Miejska w Koluszkach

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 oraz 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 XXIV/27/2026 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kaletnik oraz południowo-zachodniego fragmentu obrębu Różyca, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2026 r. Rada Miejska w Koluszkach podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 27 kwietnia 2026 r. W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, Burmistrz Koluszek, pismem z dnia 30 kwietnia 2026 r. złożył 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 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

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: 5367CE50-02B8-445D-ABF0-2A8D6D3C3B80

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 treści § 26 ww. uchwały określono zasady zagospodarowania dla niewystępujących w części graficznej planu - terenów rolnictwa z zakazem zabudowy (RN). 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.

Z kolei w § 1 ust. 2 ww. uchwały wskazano, że granice obszaru objętego planem zostały oznaczone na rysunku zgodnie z uchwałą Nr XI/24/2025 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 22 stycznia 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kaletnik oraz południowo-zachodniego fragmentu obrębu Różyca. Jednakże uchwałą Nr XXIII/12/2026 z dnia 23 lutego 2026 r. Rada Miejska w Koluszkach dokonała zmiany ww. uchwały z 2025 r., zmniejszając zakres opracowania, a więc część graficzna odnosi się do granicy opracowania planem miejscowym, zmienionej uchwałą Nr XXIII/12/2026 z dnia 23 lutego 2026 r.

W § 9 pkt 4 lit. c uchwały (dotyczącym zapisów odnoszących się do rurociągu naftowego i wyznaczonej od niej strefy bezpieczeństwa) ustalono „w granicach strefy bezpieczeństwa, o której mowa w pkt 2 obowiązują ograniczenia, w tym zakaz (...)”. W związku z powyższym, przedmiotowy zapis uchwały wprowadza konkretne ograniczenia w zakresie zagospodarowania terenu, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 upzp. Jednakże wskazać należy, że treść § 9 pkt 2 uchwały

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.

odnosi się do ustaleń dotyczących pasa technologicznego wyznaczonego od linii elektroenergetycznej 400 kV.

Jak wynika z wyjaśnień udzielonych w wyniku wszczętego postępowania nadzorczego wyżej wymienione naruszenia są wynikiem oczywistych omyłek i błędów pisarskich, które nastąpiły w trakcie procedowania przedmiotowego aktu planistycznego. Organ nadzoru nie może przychylić się do wniosku zawartego w wyjaśnieniach w kwestii dotyczącej dokonania odpowiednich korekt w zakresie wskazanych naruszeń, gdyż kompetencję do korygowania ustaleń planistycznych mają tylko organy planistyczne.

W § 8 pkt 5 ww. uchwały ustalono, „wskazuje się granice stref sanitarnych od terenu czynnego cmentarza w Kaletniku, oznaczonego na rysunku planu symbolem CC, dla których obowiązują ograniczenia, zgodnie z przepisami odrębnymi przy czy: a) odległość zabudowań mieszkalnych, zabudowań zakładów produkujących artykuły żywnościowe oraz studzien, źródeł i strumieni służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych powinna wynosić 150 m, b) odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 m do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone”. Przedmiotowe zapisy uchwały w ocenie organu nadzoru modyfikują brzmienie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315), który wskazuje, iż odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone. W przedmiotowej uchwale nie odniesiono się do zakładów żywienia zbiorowego ani zakładów przechowujących artykuły żywności, a w granicach strefy ochrony sanitarnej znajdują się tereny o symbolu U (tereny usług). Należy podkreślić, że w ramach powyższego przeznaczenia terenu możliwa jest realizacja usługi gastronomii. Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie może prowadzić do odmiennej, czy wręcz sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (vide: wyrok WSA z dnia 16 maja 2024 r., sygn. SA/Po 249/24). Nie bez znaczenia jest fakt, że stosowne organy sanitarne w trakcie opiniowania projektu planu wskazywały na potrzebę zmiany treści uchwały w tym zakresie (opinia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego i Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego). Analogicznie jak w rozważaniach powyżej, organ nadzoru nie jest uprawniony do dokonywania jakichkolwiek korekt w tym zakresie.

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.

Przez obszar objęty ww. uchwałą przebiegają linie kolejowe o znaczeniu państwowym, tj. linia Nr 17 ŁÓDŹ FABRYCZNA – KOLUSZKI oraz linia Nr 25 ŁÓDŹ KALISKA-DEBICA. Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret dwunaste upzp, organ planistyczny występuje o uzgodnienie projektu planu z Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego, jeżeli sposób zagospodarowania linii kolejowej o znaczeniu państwowym oraz gruntów w jej sąsiedztwie lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego lub rozwój sieci kolejowych. Z analizy dokumentacji planistycznej nie wynika, żeby takie wystąpienie zostało dokonane, co oznacza brak stosownego uzgodnienia projektu planu miejscowego. Wyjaśnienia złożone w tym zakresie są niewystarczające, gdyż dotyczą wymogu zaopiniowania projektu planu przez właściwego zarządcę infrastruktury kolejowej w zakresie dotyczącym sposobu zagospodarowania obszarów kolejowych i terenów przyległych do obszarów kolejowych, w tym przypadku PKP Linie Kolejowe S.A. (art. 17 pkt 6 lit. a tiret trzynaste upzp), a nie wymogu uzyskania stosownego uzgodnienia.

Dodatkowo wskazuję na następujące naruszenia:

1) Pojęcie nadziemnej intensywności zabudowy zostało zdefiniowane w art. 2 pkt 32 upzp jako „stosunek sumy powierzchni kondygnacji nadziemnych budynków zlokalizowanych na działce budowlanej do powierzchni tej działki budowlanej - w przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”. W związku z powyższym, w przedmiotowym planie miejscowym zmodyfikowano brzmienie definicji nadziemnej intensywności zabudowy określonej upzp, gdzie nadziemną intensywność zabudowy określono „jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej”.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powinien być uchwalony na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, a także uwzględniać przepisy powszechnie obowiązującego prawa. (vide: Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 27 lipca 2022 r., syng.: II SA/Gd 121/22).

2) W tabeli atrybutów obiektu przestrzennego „XXIV.27.2026_app — AktPlanowaniaPrzestrzennego” zawarto niepełną informację w zakresie podkładu mapowego na którym sporządzony został przedmiotowy plan. W kolumnie „referencja” wskazano „Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kaletnik oraz południowo - zachodniego fragmentu obrębu Różyca sporządzono na podkładzie mapy zasadniczej w postaci wektorowej, pozyskanej od Starosty Łódzkiego Wschodniego za licencją nr PODGiK.6642.1508.2024_1006_P, oraz z Kolejowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej PKP”. Wskazać należy, iż przedmiotowy plan miejscowy został sporządzony na podstawie kompilacji mapy zasadniczej w postaci wektorowej oraz mapy sytuacyjno-wysokościowej terenów zamkniętych. Powyższe nie spełnia wymogu wynikającego z § 3 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.). W zbiorze danych przestrzennych gromadzi się dane o obiektach przestrzennych zgodnie z zakresem informacyjnym i strukturą określonymi w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia. W załączniku nr 1 do przedmiotowego

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.

rozporządzenia wskazano, iż AktPlanowaniaPrzestrzennego posiada m.in. odniesienie do mapy podkładowej.

Mając powyższe na względzie należy stwierdzić, że uchwała Nr XXIV/27/2026 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Kaletnik oraz południowo-zachodniego fragmentu obrębu Różyca w sposób istotny narusza prawo (zasady i tryb 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:

Burmistrz Koluszek

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.