

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W ŁODZI**

PNIK-I.4131.649.2026

Łódź, 13 sierpnia 2026 r.

Rada Miejska w Głownie

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXIX/190/26 Rady Miejskiej w Głownie z dnia 22 lipca 2026 r. w sprawie planu ogólnego Gminy Miasta Głowno, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 28 lipca 2026 r.

Uzasadnienie

W wyniku kontroli legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził co następuje: W świetle przepisów art. 13b pkt 3 lit. 1 i pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą pzp”, w zw. z art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151 z późn. zm.) i treścią Decyzji Nr 14 Ministra Infrastruktury z dnia 18 września 2020 r. w sprawie ustalenia terenów zamkniętych, przez które przebiegają linie kolejowe (Dz. Urz. MI z 2020 r. poz. 38 z późn. zm.), zwanej dalej „Decyzją Nr 14”, oraz w świetle przepisów art. 4 pkt 9 w zw. z art. 53 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1234 z późn. zm.), zastrzeżenie budzi wyznaczenie:

- strefy wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną o symbolu 24SJ w granicach działki ewid. nr 1, obr. 8 miasta Głowno;
- strefy usługowej o symbolu 17SU w granicach działki ewid. nr 1/13, obr. 6 miasta Głowno;

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.

- strefy usługowej o symbolu 66SU w granicach działki ewid. nr 274/7, obr. 7 miasta Głowno oraz działki 1/13, obr. 6 miasta Głowno;
- strefy usługowej o symbolu 67SU w granicach działki ewid. nr 1/13, obr. 6 miasta Głowno;
- strefy usługowej o symbolu 68SU w granicach działki ewid. nr 1/13, obr. 6 miasta Głowno;
- strefy gospodarczej o symbolu 30SP w granicach działki ewid. nr 274/7, obr. 7 miasta Głowno oraz działki 1/13, obr. 6 miasta Głowno. Wymienione działki stanowią tereny zamknięte kolejowe zgodnie z ww. Decyzją Nr 14.

Przepisy art. 13b pkt 3 lit. 1 oraz pkt 4 ustawy pzp stanowią, że ustalenia planu ogólnego określa się z uwzględnieniem uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności, m.in. znajdujących się na jej obszarze terenów zamkniętych i ich stref ochronnych oraz istniejących obiektów infrastruktury transportowej wraz z obowiązującymi dla nich ograniczeniami w zagospodarowaniu. Stosownie do art. 2 pkt 9 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne przez teren zamknięty należy rozumieć teren o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa. Podkreślenia wymaga, że objęcie kolejowego terenu zamkniętego planem ogólnym, zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy pzp, nie zwalnia gminy z obowiązku respektowania jego istniejącego charakteru, funkcji oraz ograniczeń wynikających z przepisów odrębnych. Ustalenia planu ogólnego powinny być kształtowane w sposób uwzględniający szczególny status prawny i funkcjonalny tych nieruchomości. Tym samym przeznaczenie terenów zamkniętych na cele inne niż utrwalające cechy wskazane w przywołanej definicji, powinno być poprzedzone wykreśleniem ich z właściwych wykazów ministrów i kierowników urzędów centralnych. Niezależnie od statusu wskazanych nieruchomości jako terenów zamkniętych, ich sposób zagospodarowania podlega ograniczeniom wynikającym z ustawy o transporcie kolejowym. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym przez obszar kolejowy rozumie się powierzchnię gruntu określoną działkami ewidencyjnymi, na której znajduje się droga kolejowa, budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy. Według aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych przyjmuje się, że w ustawowej definicji obszaru kolejowego w sposób pozytywny określono obiekty, które mogą znajdować się na tym obszarze, co oznacza niedopuszczalność sytuowania na nim obiektów niewymienionych w art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym, a więc obiektów niezwiązanych z funkcjonowaniem infrastruktury kolejowej. Stanowisko takie wyrażono m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 listopada 2013 r., sygn. II OSK 1276/12, „1. Definicja obszaru kolejowego nie pozwala na żadne odstępstwa od ściśle określonego charakteru tego obszaru, wszelkie próby rozszerzenia tego są pozbawione podstaw. W definicji ustawowej obszaru kolejowego określono w sposób pozytywny wszelkie obiekty, które mogą się na nim znajdować, co oznacza zakaz sytuowania tam obiektów nie wymienionych w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.). Zakaz ten wzmacnia ustanowienie dalszego zakazu chociażby zbliżenia się tych innych obiektów do granic obszaru, zatem zgodnie z argumentacją a minori ad maius tym bardziej jest zakazane sytuowanie innych obiektów wewnątrz obszaru kolejowego. 2. Za

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.

brakiem możliwości lokalizowania budowli nie związanych z infrastrukturą kolejową w obszarze kolejowym przemawia także wykładnia systemowa, albowiem chociażby z dyspozycji art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym wynika, że zarządca, przewoźnik kolejowy i użytkownik bocznic kolejowej oraz przedsiębiorca wykonujący przewozy w obrębie bocznic kolejowej mogą eksploatować wyłącznie typy budowli i urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i typy pojazdów kolejowych, na które Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wydał świadectwo dopuszczenia typu do eksploatacji”.

Z kolei art. 53 ustawy o transporcie kolejowym ustanawia szczególne wymagania dotyczące usytuowania budowli i budynków względem obszaru kolejowego. Jak wskazano w orzecznictwie, skoro ustawodawca ustanawia ograniczenia dla lokalizacji określonych obiektów nawet w sąsiedztwie obszaru kolejowego, to tym bardziej nie można przyjmować, że na samym obszarze kolejowym dopuszczalne jest swobodne lokalizowanie zabudowy niezwiązanej z funkcją kolejową. Powyższe ma swoje odzwierciedlenie m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 czerwca 2017 r., sygn. II OSK 704/17 „Zakaz ustanowiony w art. 53 ustawy o transporcie kolejowym powinien zatem znaleźć odzwierciedlenie w planie miejscowym, z którego zapisów powinno jednoznacznie wynikać, że obszary kolejowe nie są przewidziane do zabudowy. Ponadto istotnym jest, aby obszar był jednoznacznie określony w części tekstowej i graficznej planu. Jeżeli bowiem przepis rangi ustawy wyklucza możliwość budowy obiektów budowlanych na obszarach kolejowych, to nie można przewidzieć możliwości zabudowy tych terenów w planie miejscowym zagospodarowania przestrzennego”. W konsekwencji wyznaczenie w planie ogólnym, na obszarze kolejowym, stref planistycznych, których profile funkcjonalne przewidują możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, usługowej lub gospodarczej, tworzy rozwiązanie planistyczne sprzeczne z istniejącym uwarunkowaniem prawnym i funkcjonalnym tych nieruchomości oraz może prowadzić do dopuszczenia sposobów zagospodarowania niedających się pogodzić z przepisami ustawy o transporcie kolejowym. Należy przy tym podkreślić, że pojęcie terenu zamkniętego oraz obszaru kolejowego nie są pojęciami tożsamymi. Pierwsze wynika z przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz decyzji właściwego ministra, drugie zaś z art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym i jest związane z faktycznym występowaniem infrastruktury kolejowej wskazanej w tym przepisie. Natomiast granice ww. obszarów mogą się pokrywać. W związku z czym w toku sporządzania planu ogólnego należało ustalić nie tylko granice terenów zamkniętych wynikające z Decyzji Nr 14, lecz również zakres występowania na wskazanych nieruchomościach obszaru kolejowego i wynikających z tego ograniczeń w zagospodarowaniu, co powinno mieć swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu do projektu planu ogólnego. Wynika to z art. 13b pkt 4 ustawy pzp, wskazującego przy określaniu ustaleń planu ogólnego, potrzebę uwzględnienia rozmieszczenia istniejących i planowanych obiektów infrastruktury transportowej wraz z obowiązującymi dla nich ograniczeniami w zagospodarowaniu. Nie jest zatem wystarczające samo ujawnienie istnienia linii kolejowej lub terenu zamkniętego w materiałach planistycznych. Konieczne jest takie ukształtowanie ustaleń planu ogólnego, aby wynikające z nich przyszłe możliwości zagospodarowania pozostawały zgodne z ograniczeniami ustanowionymi przepisami odrębnymi. Ponadto, należy zwrócić uwagę, że w procedurze sporządzania planu ogólnego ustawodawca

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.

przewidział opiniowanie projektu przez właściwych zarządców infrastruktury kolejowej, a także przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, jeżeli sposób zagospodarowania linii kolejowej o znaczeniu państwowym oraz gruntów w jej sąsiedztwie lub jego zmiana mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego lub rozwój sieci kolejowych – art. 13i ust. 3 pkt 5 lit. a ustawy pzp. Z dokumentacji planistycznej wynika, że właściwy zarządca infrastruktury kolejowej tj. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie, zgłaszał uwagi (m.in. w zakresie rezygnacji ze stref 66SU oraz 67SU na rzecz strefy komunikacyjnej), które nie zostały uwzględnione przez organy gminy. Wobec powyższego, wyznaczenie stref 24SJ, 17SU, 66SU, 67SU, 68SU oraz 30SP na wskazanych nieruchomościach, stanowiących aktualnie tereny zamknięte kolejowe, bez wykazania, że ustalone profile funkcjonalne tych stref są zgodne ze statusem i sposobem zagospodarowania tych nieruchomości, jako terenów zamkniętych oraz – w odpowiednim zakresie – obszarów kolejowych, budzi zastrzeżenia w świetle wyżej wymienionych przepisów prawa.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do 20 sierpnia 2026 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres e - Doręczeń: AE:PL-15739-54094-JUCFW-24.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłódzyńska

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:

Burmistrz Główna

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40

<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.