



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 maja 2025 r.

Poz. 2564



WOJEWODA LUBELSKI
IF-II.4131.24.2025

Lublin, dnia 6 maja 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

**stwierdzające nieważność uchwały Nr IX/65/25 Rady Gminy Terespol z dnia 31 marca 2025 r.
w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Terespol dla
części miejscowości Małaszewicze Małe**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały nr IX/65/25 Rady Gminy Terespol z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Terespol dla części miejscowości Małaszewicze Małe - w całości.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IX/65/25 Rady Gminy Terespol z dnia 31 marca 2025 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 kwietnia 2025 r. Dokumentacja prac planistycznych została przekazana do tut. urzędu w dniu 10 kwietnia 2025 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 20 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) oraz art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688), Rada Gminy Terespol uchwaliła zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Terespol dla części miejscowości Małaszewicze Małe.

Przystępując do oceny legalności uchwały podjętej przez Radę Gminy Terespol organ nadzoru zobligowany był w pierwszej kolejności do ustalenia, które z przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu będą miały do niej zastosowanie.

Należy wskazać, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym została istotnie zmieniona przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (dalej jako ustawa zmieniająca). Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy zmieniającej do spraw dotyczących opracowania i uchwalania aktów planowania przestrzennego albo ich zmian, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, natomiast zgodnie z art. 67 ust. 3 pkt 1 ustawy zmieniającej do spraw opracowania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo ich zmian przepisy art. 2 pkt 28-35, art. 15 ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 11-13, art. 16 ust. 1a oraz art. 17 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą – w przypadku gdy nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, czyli przed 24 września 2023 r.

Analiza przedłożonej wraz z planem dokumentacji prac planistycznych wykazała, że do opracowania zmiany miejscowego planu przystąpiono w dniu 31 marca 2022 r. (uchwała Rady Gminy Terespol Nr XIX/197/22), a o opinie i uzgodnienia do projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wystąpiono w dniu 21 września 2023 r. pismem znak: I-PP.6722.3.2023.MG. W związku z powyższym do przedmiotowego planu będą miały zastosowanie przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu dotychczasowym.

Jak stanowi art. 27 powyższej ustawy zmiana studium lub planu miejscowego następuje w trybie jakim są one uchwalane.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr IX/65/25 Rady Gminy Terespol z dnia 31 marca 2025 r. została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Pojęcie „zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego” interpretowane jest jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, a więc zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA z dnia 11 września 2008 r. sygn. akt II OSK 215/08; z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 1778/08 publik. [w:] CBOSA).

Uchwała Nr IX/65/25 w ocenie organu nadzoru podjęta została z naruszeniem art. 67a ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisów 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. z 2020 r. poz. 1916 z późn. zm.) poprzez nieprawidłowe sporządzenie załącznika zawierającego dane przestrzenne.

Jak stanowi art. 67a ust. 1 ww. ustawy organy właściwe do sporządzania projektów aktów planowania przestrzennego tworzą oraz prowadzą, w tym aktualizują i udostępniają, zbiory danych przestrzennych w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej, zwane dalej „zbiorami”.

Stosownie do treści ust. 2 tego przepisu Zbiory obejmują dane przestrzenne tworzone dla aktów planowania przestrzennego.

Zgodnie z ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Dane przestrzenne tworzone dla aktów, o których mowa w ust. 2, obejmują co najmniej:

- 1) lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych;
- 2) atrybuty zawierające informacje o akcie;
- 3) część graficzną aktu w postaci cyfrowej reprezentacji z nadaną georeferencją w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych, jeżeli akt, o którym mowa w ust. 2, posiada część graficzną.

W myśl art. 67a ust. 5 ww. ustawy dane przestrzenne tworzone dla aktów planowania przestrzennego, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt.

Wydane na podstawie art. 67b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rozporządzenie w sprawie zbiorów danych przestrzennych oraz metadanych w zakresie zagospodarowania przestrzennego, określiło sposób tworzenia oraz prowadzenia, w tym aktualizacji i udostępniania zbiorów danych przestrzennych, uwzględniający zakres informacji, strukturę, format i rozdzielczość przestrzenną danych gromadzonych w zbiorach danych przestrzennych oraz zakres informacyjny i strukturę metadanych infrastruktury informacji przestrzennej w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z Rozdziałem 3 – Udostępnienie zbioru danych przestrzennych, w § 7 ww. rozporządzenia, zbiór danych przestrzennych tworzy się w sposób umożliwiający udostępnianie danych przestrzennych oddzielnie dla każdego aktu planowania przestrzennego co najmniej:

- 1) w postaci dokumentu elektronicznego GML zgodnego ze schematem aplikacyjnym GML struktury zbioru danych przestrzennych oraz
- 2) dla obiektów obejmujących cyfrową reprezentację części graficznej aktu planowania przestrzennego z nadaną georeferencją w postaci plików GeoTIFF.

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy nie wykonała ciążącego na niej obowiązku sporządzenia danych przestrzennych do uchwały w pełnym zakresie. Uchwała Nr IX/65/25 Rady Gminy Terespol zawiera wprowadzie dane przestrzenne w postaci dokumentu elektronicznego GML, jednakże nie są one zgodne z załącznikiem graficznym nr 1 do ww. uchwały. Wskazać należy, iż cyfrowa reprezentacja części graficznej (warstwa wektorowa i warstwa rastrowa) planu miejscowego **nie odzwierciedla** granic opracowania. Plik GML obejmuje działki nr 371/12 oraz 371/14 położone w miejscowości Małaszewicze Małe, natomiast uchwała Nr IX/65/25 dotyczy zmiany przeznaczenia działek nr 357/6 oraz 357/8.

Kolejno, po dokonaniu analizy prawnej uchwały Nr IX/65/25, organ nadzoru stwierdził, iż w przedmiotowej uchwale w sposób nieprawidłowy określono jeden z obligatoryjnych elementów planu jakim jest przeznaczenie terenu. Ze względu na fakt podjęcia uchwały intencyjnej po 24 grudnia 2021 r., zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404), o czym stanowi §12 ust. 1 tegoż rozporządzenia.

W § 15 ust. 1 uchwały ustalone zostało przeznaczenie podstawowe terenu objętego planem 1PP-PS– teren produkcji przemysłowej, składy i magazyny. Jednocześnie, w ust. 2 wprowadzono przeznaczenie dopuszczalne – zabudowa usług komunikacji, zabudowa usługowa.

Stosownie do treści załącznika nr 1 Rozdział II pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404) dopuszcza się określenie przeznaczenia terenu z wykorzystaniem nie więcej niż trzech klas z dozwolonych poziomów określonych w tabeli, a w myśl załącznika nr 1 Rozdział II pkt 4 lit. b, c symbole oddziela się łącznikiem, a nazwy klas oddziela się spójnikiem „lub” używając słowa „teren” tylko raz przed nazwą pierwszej klasy. Natomiast określenia nazw klas przeznaczeń uzupełniających oraz wykluczanych dokonuje się w części tekstowej projektu planu miejscowego zgodnie z wartościami określonymi w tabeli.

Przyjęte rozwiązania określają tzw. "wzorzec aktu prawa miejscowego" i mają na celu ujednolicenie formy zapisu planów miejscowych w skali całego kraju (standaryzacja). Stosowanie go powodować może na etapie projektowania trudności przy ustalaniu przeznaczenia terenu, w szczególności w przypadku potrzeby wykluczenia niektórych funkcji, jednak jego modyfikowanie może doprowadzić do sytuacji, że opracowania planistyczne dalej będą różnić się formą zapisów.

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ww. rozporządzenia stosując klasę przeznaczenia terenu z poziomu pierwszego w jej skład wchodzi także klasy przeznaczenia terenu z poziomu drugiego oraz trzeciego. Dopuszczenie w przedmiotowym planie jako uzupełnienie terenu produkcji przemysłowej lub składów i magazynów – zabudowy usługowej dopuszcza realizację wszystkich klas usług wskazanych w tabeli zarówno w poziomie drugim jak i w poziomie trzecim. Tym samym na terenie 1PP-PS dopuszczono realizację wszystkich usług wymienionych w rozporządzeniu, w tym także handel wielkopowierzchniowy, co prowadzi do niezgodności z ustaleniami studium Gminy Terespol.

Stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego winien być zgodny z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Jednym z obowiązkowych elementów studium, stosownie do art. 10 ust. 3a

powołanej wyżej ustawy, jest określenie obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m². Jak wynika z ustaleń SUiKZP Gminy Terespol dla terenu produkcji (P) nie ustala się lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m².

Ponadto w uchwale Nr IX/65/25 jako przeznaczenie dopuszczalne wskazano także zabudowę usług komunikacji, która nie występuje wśród katalogu usług w ww. rozporządzeniu. Dopuszczenie takiego przeznaczenia uznać należy za nieprecyzyjne, niejasne i naruszające § 4 pkt 1 oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia.

Uchwała Rady Gminy Terespol z dnia 31 marca 2025 r. Nr IX/65/25 narusza również przepisy art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo: zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Konkretyzację wyżej przytoczonego przepisu odnaleźć należy w ustaleniach

§ 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2021 r. poz. 2404), który stanowi, iż ustalenia dotyczące zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego zawierają określenie min. nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów. Dodatkowo z treści § 4 pkt 7 dotyczących ustaleń kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu wynika iż, należy określić zasady, parametry i wskaźniki, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym minimalną liczbę miejsc do parkowania

w stosunku do liczby lokali mieszkalnych, liczby osób mogących jednocześnie przebywać w budynku, liczby zatrudnionych lub powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Wprowadzenie na terenie produkcji przemysłowej lub składów i magazynów przeznaczenia dopuszczalnego – zabudowy usług komunikacji i zabudowy usługowej w ocenie organu nadzoru wymaga dokładnego określenia ilości miejsc parkingowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową.

Rada Gminy Terespol rozstrzygając w zakresie liczby miejsc do parkowania i sposobu ich realizacji dla funkcji usługowej określiła liczbę miejsc do parkowania dla funkcji usługowej: *1 miejsce postojowe na każde rozpoczęte 100 m² powierzchni użytkowej budynków usługowych związanych z obsługą klienta* oraz wskazała, iż minimalna liczba miejsc do parkowania dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową ustalana jest *zgodnie z przepisami odrębnymi*.

Zgodnie z art. 8 ust. 3a ustawy z 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1047 ze zm.) kartę parkingową wydaje się:

- 1) osobie niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się;
- 2) osobie niepełnosprawnej, która nie ukończyła 16 roku życia mającej znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się;
- 3) placówce zajmującej się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych mających znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się.

Osoba niepełnosprawna legitymująca się kartą parkingową, kierująca pojazdem samochodowym oznaczonym tą kartą, może nie stosować się do niektórych znaków drogowych dotyczących zakazu ruchu lub postoju (art. 8 Prawa o ruchu drogowym).

Ustawa z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 320 ze zm.) nakazuje wyznaczenie dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową miejsc postojowych:

- 1) na drogach publicznych;

- 2) w strefach zamieszkania, o których mowa w art. 2 pkt 16 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym;
- 3) w strefach ruchu, o których mowa w art. 2 pkt 16a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

Jak wskazują przywołane przepisy, karty parkingowe, wydawane przez właściwe miejscowo zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności, mają na celu ułatwienie poruszania się osobom ze specjalnymi potrzebami na terenach komunikacji publicznej. Obowiązek stworzenia stosownych ułatwień na innych terenach, czyli zabudowanych i publicznie dostępnych (np. na terenach usług) ustawodawca nałożył na właściwe rady gmin, które podejmują decyzje planistyczne.

Wyrazem tego jest nakaz określenia w planie miejscowym, obok innych wskaźników i parametrów zabudowy i zagospodarowania terenu, określenia minimalnej liczby miejsc do parkowania dla pojazdów wyposażonych w kartę parkingową. Brak określenia tego wskaźnika w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego prowadzić będzie do sytuacji całkowitego pominięcia potrzeb osób niepełnosprawnych przy realizacji ustaleń planu.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1225 ze zm.) nakazuje dostosować liczbę stanowisk postojowych i sposób urządzenia parkingów do wymagań ustalonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem potrzebnej liczby stanowisk, z których korzystają osoby niepełnosprawne (§ 18).

Reasumując podstawowym i jedynym aktem prawnym, który zagwarantować ma miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych na terenach ogólnodostępnych zabudowanych bądź przeznaczonych pod zabudowę jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/65/25 Rady Gminy Terespol z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Terespol dla części miejscowości Małaszewicze Małe jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Terespol
2. Przewodniczący Rady Gminy Terespol