



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 10 listopada 2014 r.

Poz. 4764

### UCHWAŁA NR XLIX/510/14 RADY MIEJSKIEJ W KĄTACH WROCŁAWSKICH

z dnia 30 października 2014 r.

#### **w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Gądów-Jaszkotle, dla rejonu działki nr 43/6**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.), w związku z uchwałą nr XXVI/250/12 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 25 października 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Gądów-Jaszkotle, dla rejonu działki nr 43/6 oraz po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kąty Wrocławskie (uchwała nr XXV/234/12 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 27 września 2012 r.) uchwala się, co następuje:

#### **Rozdział 1. Przepisy ogólne**

**§ 1.** 1. Uchwala się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obrębu Gądów-Jaszkotle, dla rejonu działki nr 43/6, o granicach określonych na rysunku planu, zwany dalej planem.

2. Załącznikami do uchwały są:

- 1) część graficzna – rysunek planu w skali 1:1000, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały;
- 2) rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu, stanowiące załącznik nr 2 do uchwały;
- 3) rozstrzygnięcie o sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych, stanowiące załącznik nr 3 do uchwały.

**§ 2.** Ilekroć w niniejszej uchwale jest mowa o:

- 1) dachu stromym – należy przez to rozumieć dach dwu lub czterospadowy, posiadający kalenicę oraz dwie lub cztery, wzajemnie symetryczne pod względem kąta nachylenia, główne połacie dachowe, nachylone pod kątem od 35° do 45°;
- 2) linii rozgraniczającej – należy przez to rozumieć linię rozgraniczającą tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 3) miejscu do parkowania – należy przez to rozumieć miejsce postojowe dla samochodu osobowego;
- 4) nieprzekraczalnej linii zabudowy – należy przez to rozumieć linię, której nie może przekroczyć budynek, z wyjątkiem takich elementów i części budynków jak okapy, gzymsy, balkony, galerie, tarasy, ryzality,

wykusze, werandy, schody zewnętrzne, pochylnie, rampy, które mogą być wysunięte poza tę linię na odległość nie większą niż 1,5 m;

- 5) reklamie – należy przez to rozumieć nośnik reklamowy lub informacyjny, nie stanowiący informacji publicznej, którego powierzchnia przekracza 3 m<sup>2</sup> lub którego co najmniej jeden z wymiarów przekracza 3 m.

**§ 3.** Następujące oznaczenia, na rysunku planu, są obowiązującymi ustaleniami planu:

- 1) granica obszaru objętego planem;
- 2) linia rozgraniczająca tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
- 3) nieprzekraczalna linia zabudowy;
- 4) strefa ochrony konserwatorskiej zabytków archeologicznych;
- 5) symbol identyfikujący teren.

**§ 4.** Następujące zagadnienia, o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie dotyczą obszaru objętego planem:

- 1) cechy elementów zagospodarowania przestrzennego, które wymagają ochrony, ukształtowania lub rewitalizacji;
- 2) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego wynikające z obowiązujących ustaleń planów ochrony ustanowionych dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych, a także dla innych form ochrony przyrody występujących na terenie objętym planem;
- 3) zasady ochrony dóbr kultury współczesnej;
- 4) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
- 5) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów osuwania się mas ziemnych;
- 6) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
- 7) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

**§ 5.** Ze względu na dopuszczalny poziom hałasu w środowisku, określony przepisami o ochronie środowiska, teren 1MN należy do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

**§ 6.** W strefie ochrony konserwatorskiej zabytków archeologicznych wymagane jest przeprowadzenie badań archeologicznych, zgodnie z przepisami odrębnymi.

## **Rozdział 2.** **Przepisy szczegółowe**

**§ 7.** Ustala się przeznaczenie, zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu:

- 1) symbol 1MN:
  - a) przeznaczenie: teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej,
  - b) forma zabudowy: wolno stojąca,
  - c) intensywność zabudowy (dotyczy kondygnacji nadziemnych): minimalna 0,2, maksymalna 0,7,
  - d) minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej: 45% powierzchni działki budowlanej,
  - e) maksymalna powierzchnia zabudowy: 35% powierzchni działki budowlanej,
  - f) maksymalna wysokość zabudowy:
    - budynek mieszkalny: 10 m,

- budynek garażowy i gospodarczy: 6 m,

g) minimalna liczba miejsc do parkowania i sposób ich realizacji: 2 na 1 mieszkanie, urządzone w budynku lub usytuowane na działce budowlanej,

h) linie zabudowy: zgodnie z rysunkiem planu,

i) gabaryty obiektów: rzut poziomy głównej bryły budynku mieszkalnego oparty na module prostokąta,

j) geometria i pokrycie dachu: stromy, dachówka lub blacha dachówko podobna w kolorze ceglonym,

k) minimalna powierzchnia nowo wydzielonych działek budowlanych: 800 m<sup>2</sup>,

l) obowiązuje zakaz budowy ogrodzeń (od strony dróg) o przesłach wykonanych z betonowych elementów prefabrykowanych,

m) obowiązuje równoległe lub prostopadłe usytuowanie kalenicy dachu budynku mieszkalnego w odniesieniu do przyległej drogi oznaczonej symbolem 1KDL,

n) obowiązuje zakaz instalowania reklam;

2) symbol 1KDL:

a) przeznaczenie: teren drogi klasy lokalnej,

b) szerokość w liniach rozgraniczających: nie mniej niż 1 m (docelowa szerokość drogi nie mniejsza niż 10 m).

**§ 8.** Szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem (parametry działek uzyskiwane w wyniku scalania i podziału nieruchomości):

1) symbol 1MN:

a) minimalna szerokość frontów działek: 10 m,

b) powierzchnia działek: 800 m<sup>2</sup>,

c) kąt położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego: nie mniejszy niż 45°;

d) ustalenia, o których mowa w pkt 1 lit. a, b, c, nie dotyczą wydzieleni dla systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;

2) odstępuje się od ustalania zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości dla terenu 1KDL.

**§ 9.** Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej:

1) dostęp komunikacyjny: poprzez przyległą drogę gminną;

2) przyłącza elektroenergetyczne i telekomunikacyjne należy projektować jako podziemne;

3) zaopatrzenie w wodę do celów bytowych: z sieci wodociągowej;

4) odprowadzanie ścieków bytowych: do sieci kanalizacyjnej, a także, w razie braku możliwości przyłączenia do tej sieci, do zbiorników bezodpływowych;

5) odprowadzanie wód opadowych i roztopowych: powierzchniowo, do dołów chłonnych, zbiorników retencyjnych, rowów melioracyjnych lub do sieci kanalizacyjnej;

6) zaopatrzenie w energię elektryczną: z sieci elektroenergetycznej oraz energii promieniowania słonecznego, przy czym instalację ogniw fotowoltaicznych dopuszcza się wyłącznie na dachach budynków;

7) zaopatrzenie w ciepło: ze źródeł ciepła o sprawności nie mniejszej niż 80%, opartych na spalaniu paliw stałych, ciekłych i gazowych, a także ciepło wytworzone z energii elektrycznej, energii odnawialnej (z wyjątkiem turbin wiatrowych) oraz pochodzące z sieci ciepłowniczej;

8) gospodarka odpadami: zgodnie z przepisami odrębnymi.

### **Rozdział 3. Przepisy końcowe**

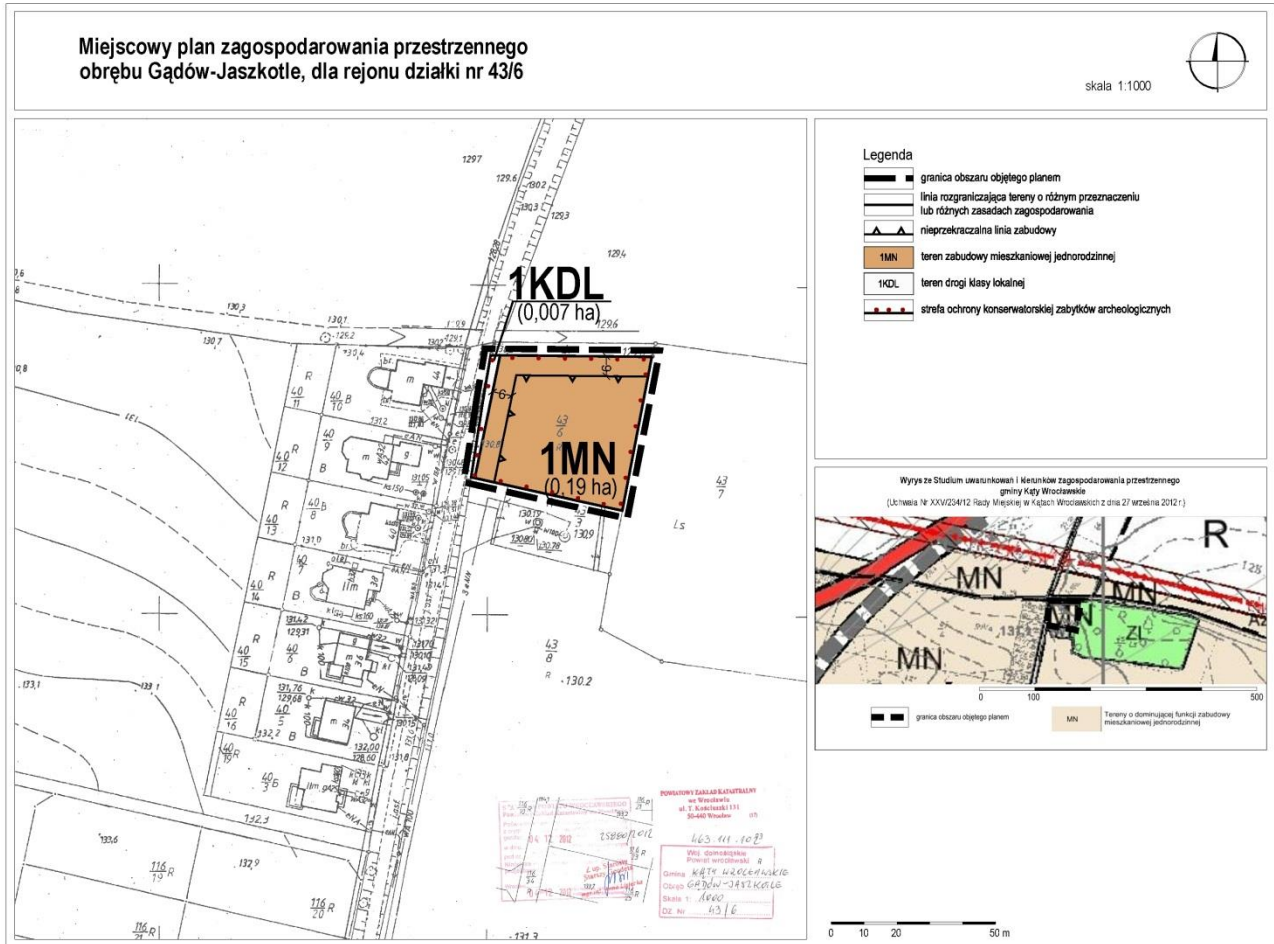
**§ 10.** Ustala się stawkę procentową, stanowiącą podstawę do określenia opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w wysokości 10%.

**§ 11.** Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie.

**§ 12.** Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Przewodnicząca Rady Miejskiej:  
*Z. Kosińska*

Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XLIX/510/14 Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 października 2014 r.



Załącznik Nr 2 do uchwały Nr XLIX/510/14 Rady  
Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 października 2014 r.

**Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu miejscowego planu zagospodarowania  
przestrzennego obrębu Gądów-Jaskotle, dla rejonu działki nr 43/6**

Ze względu na brak uwag wniesionych do projektu planu podczas wyłożenia do publicznego wglądu, Rada Miejska w Kątach Wrocławskich nie dokonuje rozstrzygnięć wynikających z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.).

Załącznik Nr 3 do uchwały Nr XLIX/510/14 Rady  
Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 października 2014 r.

**Rozstrzygnięcie o sposobie realizacji, zapisanych w miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Gądów-Jaszkotle, dla rejonu działki nr 43/6, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania**

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.), art. 7 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.), art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.), art. 3 i 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1115), Rada Miejska w Kątach Wrocławskich rozstrzyga, co następuje:

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przedmiotem rozstrzygnięcia są inwestycje z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, polegające na zagospodarowaniu terenu 1KDL, rozbudowie sieci wodociągowej oraz budowie sieci kanalizacji sanitarnej. Realizacja inwestycji zostanie sfinansowana z dochodów własnych gminy bądź innych źródeł finansowania przewidzianych przepisami o finansach publicznych.

Sygn. akt II SAWr 432/15



**WYROK**

**Odpis postanowienia  
o stwierdzeniu prawomocności**  
Referendarz sądowy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym  
we Wrocławiu *Barbara Kozlik*  
na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.  
prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi  
(Dz.U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) stwierdza, że orzeczenie  
z dnia 6 października 2015  
Jest prawomocne od dnia 4 grudnia 2015  
Na oryginale właściwy podpis.  
Za zgodność z oryginałem

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Stwierdzam  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

*Magda Minkiewicz*

Dnia 6 października 2015r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski  
Sędziowie: Sędzia WSA Alicja Palus  
Sędzia WSA Anna Siedlecka (spr.)  
Protokolant z-ca Kierownika Sekretariatu Kinga Jezierska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 października 2015r.  
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego  
na uchwałę Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich  
z dnia 30 października 2014 r. nr XLIX/510/14  
w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obręb  
Gądów-Jaszkotle, dla rejonu działki nr 43/6

- I. stwierdza nieważność paragrafu 7 pkt 1 lit. c zaskarżonej uchwały  
we fragmencie „dotyczy kondygnacji nadziemnych”;
- II. zasądza od Gminy Kąty Wrocławskie na rzecz Wojewody Dolnośląskiego  
kwotę 240 /dwieście czterdzieści/ złotych tytułem kosztów zastępstwa  
procesowego.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

*Magda Minkiewicz*



## UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski jako organ nadzoru wniósł skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Kątach Wrocławskich z dnia 30 października 2014 r. Nr XLIX/510/14 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obrębu Gądów - Jaskotle, dla rejonu działki nr 43/6 w części obejmującej § 7 pkt 1 lit. c we fragmencie „dotyczy kondygnacji nadziemnych”.

Skarżący zarzucił zakwestionowanej uchwale istotne naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 6 w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W związku z tym wniósł o:

- 1) stwierdzenie nieważności uchwały w części odnoszącej się do § 7 pkt 1 lit. c we fragmencie „dotyczy kondygnacji nadziemnych”,
- 2) zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

W § 7 pkt 1 lit. C uchwały Rada ustaliła przeznaczenie, zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu. Dla terenu oznaczonego symbolem 1MN (pkt 1) określono wskaźnik intensywności zabudowy, dotyczący kondygnacji nadziemnych: minimalny 0,2 i maksymalny 0,7.

Zdaniem organu nadzoru, określając powyższy parametr, Rada Miejska zobowiązana była do przestrzegania zakresu upoważnienia ustawowego. Ustawa nie zawiera definicji pojęcia „powierzchni całkowitej zabudowy”, jednak z brzmienia art. 15 ust. 2 pkt 6 wynika, że intensywność zabudowy określa stosunek powierzchni całkowitej budynku, czyli sumę powierzchni wszystkich kondygnacji, do powierzchni działki budowlanej. Tymczasem poprzez wprowadzenie własnej definicji powierzchni całkowitej zabudowy, Rada zmodyfikowała wskazany w ustawie sposób ustalania wartości minimalnej i maksymalnej intensywności zabudowy.

W ocenie organu nadzoru na prawidłowość jego interpretacji powyższej normy prawnej wskazuje również fakt, że powierzchnia całkowita wykorzystywana do określenia maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy, zgodnie z Polską Normą PN-ISO 9836:1997, definiowana jako suma powierzchni wszystkich kondygnacji, w tym piwnicy po obrysie zewnętrznym ścian wraz ze wszystkimi obiektami takimi jak taras, balkony, zjazdy do garażu, schody zewnętrzne, podcienie. Tylko pomocniczo regulacja ta wskazuje na

Sygn. akt II SA/Wr 432/15

sposób rozumowania pojęcia wskaźnika powierzchni całkowitej zabudowy, użytego przez ustawodawcę w sposób spójny z całokształtem systemu prawa.

Podobnie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie w § 3 pkt 16 wskazuje, że przez kondygnację należy rozumieć poziomą nadziemną lub podziemną część budynku, zawartą pomiędzy powierzchnią posadzki na stropie lub najwyższej położonej warstwy podłogowej na gruncie a powierzchnią posadzki na stropie bądź warstwy osłaniającej izolację cieplną stropu, znajdującego się nad tą częścią budynku, przy czym za kondygnację uważa się także poddasze z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi oraz poziomą część budynku stanowiącą przestrzeń na urządzenia techniczne, mającą średnią wysokość w świetle większą niż 2 m; za kondygnacje nie uznaje się nadbudówek nad dachem, takich jak maszynownia dźwigu, centrala wentylacyjna, klimatyzacyjna lub kotłownia. Także i ta regulacja wskazuje, że intensywność zabudowy powinna być określona z uwzględnieniem całkowitej zabudowy, a nie tylko tej, która odnosi się do kondygnacji nadziemnych.

Rada, zdaniem Wojewody, określając wskaźnik intensywności zabudowy z uwzględnieniem wyłącznie kondygnacji nadziemnych budynków naruszyła przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. poprzez jego nieuprawnioną modyfikację, co stanowi przekroczenie kompetencji ustawowej do uchwalania m.p.z.p. Skoro ustawodawca w przepisach rangi ustawowej określił sposób ustalania wskaźnika intensywności zabudowy, to Rada nie była uprawniona do regulowania tej kwestii w m.p.z.p. odmiennie.

W odpowiedzi na skargę Gmina Kąty Wrocławskie – Rada Miejska w Kątach Wrocławskich wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm.

Strona przeciwna nie zgadza się ze skargą Wojewody, wskazując, że stanowisko prezentowane przez organ nadzoru stoi w sprzeczności z poglądem przeważającym w orzecznictwie sądów administracyjnych. Jak wynika z wyroku NSA z dnia 25 czerwca 2010 r. (sygn.akt II OSK 1075/09) „w zakresie ustalania powierzchni zabudowy czy też wskaźnika intensywności zabudowy ani mocą rozporządzenia właściwego ministra, ani też mocą ustawy nie został ustanowiony obowiązek stosowania Polskiej Normy. Wypada zatem uznać za nieuprawnione takie formułowanie zarzutu, które sprowadza się do zarzutu niezastosowania normy, której nie przysługuje ranga prawa powszechnie

*obowiązującego.”*

Ponadto parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu powinny być precyzyjne, konkretnie określone, w sposób zawężający pole ich interpretacji, tak aby mogły być stosowane przez organy stosujące prawo. W myśl ustawy parametry dotyczą „terenu”, czyli tego co znajduje się na powierzchni ziemi, stąd doprecyzowanie wskaźnika intensywności zabudowy do kondygnacji nadziemnych wydaje się być w pełni uzasadnione.

Brak ustawowej definicji „powierzchni całkowitej zabudowy” skutkuje tym, że w praktyce organy architektoniczno-budowlane przy wydawaniu pozwolenia na budowę i sprawdzaniu zgodności projektu budowlanego z ustaleniami m.p.z.p. wskaźnik intensywności zabudowy i tak odnoszą tylko do kondygnacji nadziemnych, ponieważ jest to zgodne z zamierzeniami planistycznymi. Przy tworzeniu dokumentów planistycznych i określaniu wskaźników intensywności zabudowy domyślnie bierze się pod uwagę wyłącznie kondygnacje nadziemne, dlatego że ustalenie intensywności zabudowy dla kondygnacji podziemnych nie ma uzasadnienia w ocenie strony przeciwnej.

Wyłączna kompetencja gminy do planowania miejscowego, wyrażająca się w samodzielnym kształtowaniu sposobu zagospodarowania obszaru podlegającego jej władztwu planistycznemu, może być realizowana pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa i nie nadużywania tego władztwa. Nie stanowi samoistnie przekroczenia granic władztwa planistycznego przyjęcie przez radę gminy, że wskaźnik intensywności zabudowy odnieść należy do kondygnacji nadziemnych, co pozostaje w ocenie Rady w zgodzie z celami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz istotą planowania przestrzennego.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Skarga okazała się zasadna i podlega uwzględnieniu.

Na podstawie art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) sądy te sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, a kontrola ta jest sprawowana pod względem zgodności z prawem.

W granicach tak określonych kompetencji, Wojewódzki Sąd Administracyjny w toku podjętych czynności rozpoznawczych ocenia prawidłowość zastosowania w postępowaniu

administracyjnym przepisów obowiązującego prawa materialnego i procesowego oraz trafność ich wykładni.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej ( art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i y6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ).

W myśl art. 147 § 1 powyższej ustawy, Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Istota sporu w badanej przez Sąd sprawie sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy Rada Miejska w Kątach Wrocławskich była uprawniona do wprowadzenia takich regulacji w części tekstowej zaskarżonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które prowadziłyby w istocie do „poprawiania” ustawodawcy co do doprecyzowania części przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 w zakresie odnoszącym się do terminu „intensywność zabudowy”.

Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy na początku rozważań sięgnąć do treści przepisu art. 15 ust. 2 pkt 6 w części dotyczącej spornej kwestii. Zgodnie z pkt 6 „W planie miejscowym określa się obowiązkowo (...) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej (...).

Przepis o powyższej treści, tzn. precyzujący pojęcie „intensywność zabudowy” wprowadzony został na skutek zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowania przestrzennym, która weszła w życie w dniu 21 października 2010 r. (art. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U.2010.130.871 ). W poprzednim brzmieniu art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. brak było określenia, w jaki sposób ustala się wskaźniki intensywności zabudowy. Dlatego też

pomocnym w tej kwestii okazało się wprowadzenie - przez Ministra Infrastruktury w § 4 pkt 6 rozporządzenia z dnia 28 kwietnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U.2003.164.1587) - w standardach przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego, w tym w zakresie ustaleń dotyczących m.in. wskaźników wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu.

W obecnym porządku prawnym pozostają jako obowiązujące obie normy prawne, tj. przepis art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. (intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej) i przepis podustawowy (wcześniejszy), tj. § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia (wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki lub terenu).

Zmiana polega na tym, iż do dnia 21 października 2010 r. w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego do ustalania wskaźnika intensywności zabudowy liczone tylko powierzchnię zabudowy zgodnie z ww. rozporządzeniem, zaś od dnia 21 października 2010 r. należy liczyć, zgodnie z przepisem ustawy powierzchnię całkowitą zabudowy.

Rację ma zatem Wojewoda Dolnośląski wskazując, iż obecnie przy obliczaniu wskaźnika intensywności zabudowy należy uwzględniać zarówno powierzchnię kondygnacji podziemnych jak i nadziemnych, gdyż w ocenie Sądu przepis ustawy jako aktu wyższego rzędu w hierarchii źródeł prawa w stosunku do przepisu rozporządzenia („lex superior derogat legi inferiori”) a ponadto jako przepis późniejszy ( „lex posterior derogat legi priori”) - ma pierwszeństwo w zastosowaniu.

Na tle nowej regulacji zaczyna przeważać pogląd, iż intensywność zabudowy powinna być określona z uwzględnieniem całkowitej zabudowy, a nie tylko tej, która odnosi się do kondygnacji nadziemnych. Tym samym stosowany w urbanistyce i budownictwie wskaźnik intensywności zabudowy miałby stanowić stosunek powierzchni całkowitej wszystkich kondygnacji budynków (liczonej w zewnętrznym obrysie stropów z uwzględnieniem tarasów) do powierzchni terenu działki. Przez natomiast termin kondygnacja należy rozumieć – zgodnie z definicją zawartą w § 3 pkt 16 r.M.I. poziomą nadziemną lub podziemną część budynku, zawartą pomiędzy powierzchnią posadzki na stropie lub najwyższej położonej warstwy podłogowej na gruncie a powierzchnią posadzki na stropie bądź warstwy osłaniającej izolację cieplną stropu, znajdującego się nad tą częścią

Sygn. akt II SA/Wr 432/15

budynku, przy czym za kondygnację uważa się także poddasze z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi oraz poziomą część budynku stanowiącą przestrzeń na urządzenia techniczne, mającą średnią wysokość w świetle większą niż 2 m; za kondygnację nie uznaje się nadbudówek ponad dachem, takich jak maszynownia dźwigu, centrala wentylacyjna, klimatyzacyjna lub kotłownia ( podobne stanowisko prezentuje WSA we Wrocławiu m.in. w wyrokach: z dnia 8 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 604/12, z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 600/12, II SA/Wr 601/12, II SA/Wr 602/12, z dnia 11 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 689/12, z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 30/13, z dnia 22 maja 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 229/13 i z dnia 10 lipca 2013r., sygn. akt II SA/Wr 297/13).

Rada Miejska w Kątach Wrocławskich nie była więc uprawniona do regulowania, czy też raczej doprecyzowywania, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sposobu ustalania wskaźnika intensywności zabudowy, skoro ustawodawca uczynił to w przepisach rangi ustawowej. Przy czym nie ma tutaj znaczenia kwestia przyjętego w nawiasie zapisu - „dotyczy kondygnacji nadziemnych” odnoszącego się do pojęcia "powierzchnia całkowita zabudowy", gdyż w istocie rzeczy poprzez to uzupełniające wprowadzenie, określono na potrzeby planu nowe pojęcie wskaźnika intensywności zabudowy, odmienne od ustawowego.

Podkreślić wyraźnie należy, iż w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podstawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą zatem wykraczać poza jakiegokolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno jest szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych, a zatem i trafna jest teza, że samorząd terytorialny nie posiada pozycji autonomicznej, lecz jest jedynie formą zdecentralizowanej administracji (por. W. Kisiel, Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 2003, s. 84). Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2007, s. 259).

Sygn. akt II SA/Wr 432/15

Wskazany natomiast przepis uchwały stanowi nie tylko niezgodną z prawem modyfikację postanowień ustawowych ale również w sposób nieuzasadniony rozszerza kompetencję organu uchwałodawczego gminy. Tym samym narusza zasady sporządzania planu, pojmowane jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organu w zakresie zawartości ustaleń planu i obliuguje Sąd, zgodnie z art. 28 u.p.z.p., do stwierdzenia jego nieważności.

Z tych względów, uznając stwierdzone naruszenie prawa za istotne, należało na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a. orzec jak w pkt I sentencji wyroku. Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania sądowego zawarte w pkt II wyroku znajduje uzasadnienie w art. 200 u.p.p.s.a.



Na oryginalne właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

*Magda Minkisiewicz*