



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 8 sierpnia 2016 r.

Poz. 3849

### WYROK NR II SA/WR 796/15 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 3 lutego 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu  
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia NSA Zygmunt Wiśniewski

Sędziowie:

Sędzia NSA Halina Kremis (spr.)

Sędzia WSA Olga Białek

Protokolant:

Starszy asystent sędziego Katarzyna Grott

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 3 lutego 2016 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na § 25 ust. 3 pkt 2 i § 117 uchwały Rady Miasta w Świdnicy

z dnia 29 maja 2015 r. nr VIII/56/15

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Świdnicy – ul. Ofiar Oświęcimskich

**I. stwierdza nieważność § 25 ust. 3 pkt 2 i § 117 zaskarżonej uchwały;**

**II. zasądza od Gminy Świdnica na rzecz strony skarżącej kwotę 240,00 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu poniesionych kosztów postępowania sądowego.**

## Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski, działając jako organ nadzoru na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.) złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Świdnicy nr VIII/56/15 z dnia 29 maja 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Świdnicy – ul. Ofiar Oświęcimskich wnosząc o stwierdzenie nieważności jej § 25 ust. 3 pkt 2 i § 117.

Pierwszemu z przepisów zarzucił, że podjęty został z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199, dalej u.p.z.p.), w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym oraz art. 6 ust. 1 i art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r., poz. 139.).

Z kolei § 117 kwestionowanej uchwały zarzucił jego podjęcie z istotnym naruszeniem art. 16 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.

Rozwijając w uzasadnieniu zarzuty skargi Wojewoda wyjaśnił, że w § 25 ust. 3 pkt 2 uchwały, zamieszczonym w rozdziale regulującym zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej, lokalny prawodawca w zakresie urządzeń infrastruktury technicznej odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych wskazał na konieczność podczyszczenia ścieków wytwarzanych w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, przed odprowadzeniem ich do kanalizacji jeżeli nie będą odpowiadały ustalonym normom jakościowym. Zdaniem jednak organu nadzoru powyższa regulacja nie znajduje swojego uzasadnienia w brzmieniu art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p., jak również w rozporządzeniu wykonawczym. Trudno bowiem w oparciu o nie zrekonstruować upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do normowania warunków odprowadzenia ścieków do kanalizacji.

Przywołana wyżej regulacja ustawowa jako jeden z obligatoryjnych elementów planu miejscowego określa zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. W jaki sposób je określić uregulowano w rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W akcie tym generalnie nakreślono – standardy kształtowania ustaleń projektu tekstu planu miejscowego. W zakresie dotyczącym zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury ustalenia te powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

Dalej organ nadzoru wskazał, że w § 25 ust. 3 pkt 1 skarżonej uchwały Rada przewidziała możliwość odprowadzania ścieków komunalnych i bytowych poprzez zbiorowy system odprowadzenia. W związku z powyższym należy mieć na uwadze unormowania art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W jej treści ustawodawca przyjął, że odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług (art. 6 ust. 1). Przedmiotowa umowa zawiera określenie praw i obowiązków stron (art. 6 ust. 3 pkt 3). Tym samym to umowa reguluje w szczególności standardy postępowania odbiorcy usług w świetle, których może on korzystać z miejskiej sieci kanalizacyjnej i odprowadzać do niej ścieki przemysłowe. W oparciu o te przepisy ustawowe – zdaniem Wojewody – należałoby zrekonstruować możliwość zobowiązania odbiorcy usług do podczyszczenia ścieków do określonych parametrów. Jednakże analiza postanowień ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków prowadzi do wniosku, że zagadnienia związane z obowiązkami odbiorcy usług (czyli podmiotu korzystającego z usług wodociągowo-kanalizacyjnych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na podstawie pisemnej umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym - art. 2 pkt 3 ustawy), są uregulowane szczerkowo, co upoważnia do twierdzenia, że wolą ustawodawcy było aby materia ta była doprecyzowana w umowie łączącej strony. To w niej powinny więc zostać wskazane parametry jakie powinny spełniać ścieki przemysłowe wprowadzane do sieci kanalizacji a także jakie czynności należy podjąć aby to osiągnąć.

W wyroku z dnia 18 listopada 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (sygn. akt II SA/Wr 634/14) orzekł, że w zasadzie brak jest przepisu, który w ogóle pozwalałby radzie gminy na dokonywanie regulacji tej kwestii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a samo uzależnienie możliwości odprowadzania ścieków do miejskiej sieci kanalizacyjnej od ich uprzedniego podczyszczenia wykracza poza przyznaną radzie kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Brak jest bowiem podstawy prawnej dla usytuowania w miejscowym planie regulacji dotyczącej jakości odprowadzanych ścieków, gdyż kwestię tę winna regulować umowa łącząca wytwórcę ścieków z właścicielem sieci kanalizacyjnej.

Motywuując z kolei w dalszej części zasadność stwierdzenia nieważności § 117 kwestionowanej uchwały Wojewoda podniósł, że w przepisie tym lokalny prawodawca wskazał, że w przypadku realizacji kondygnacji zlokalizowanych poniżej poziomu terenu, wskaźnik intensywności zabudowy może zostać powiększony odpowiednio do wielkości powierzchni całkowitej tej kondygnacji.

Zdaniem skarżącego treść cytowanego przepisu wskazuje, że zgodnie z intencją Rady Miejskiej w Świdnicy przy obliczaniu wskaźnika intensywności zabudowy nie jest obligatoryjne zaliczenie do powierzchni całkowitej zabudowy powierzchni kondygnacji podziemnych budynku. Tymczasem zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Wojewoda wskazał przy tym, że ustawa nie zawiera definicji pojęcia „wskaźnik intensywności zabudowy”, jednakże z literalnego brzmienia art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. wynika, że intensywność zabudowy określa stosunek powierzchni całkowitej budynku, czyli suma powierzchni wszystkich kondygnacji, do powierzchni działki budowlanej. Powierzchnia całkowita wykorzystywana do określenia maksymalnego i minimalnego wskaźnika intensywności zabudowy, zgodnie z Polską Normą PN-ISO 9836:1997, jest definiowana jako: „suma powierzchni wszystkich kondygnacji, w tym piwnicy po obrysie zewnętrznym ścian wraz ze wszystkimi obiektami takimi jak: tarasy, balkony, zjazdy do garażu, schody zewnętrzne, podcienie”.

Ponadto skarżący podał, że przez termin „kondygnacja” należy rozumieć – zgodnie z § 3 pkt 16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 ze zm.) – poziomą nadziemną lub podziemną część budynku, zawartą pomiędzy powierzchnią posadzki na stropie lub najwyżej 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 kondygnację nie uznaje się nadbudówek ponad dachem, takich jak maszynownia dźwigu, centrala wentylacyjna, klimatyzacyjna lub kotłownia.

Zdaniem Wojewody przywołana regulacja wskazuje, że intensywność zabudowy powinna być określona z uwzględnieniem całkowitej zabudowy, a nie tylko tej, która odnosi się do kondygnacji nadziemnych. W związku z powyższym przyjmując regulacje § 117 niniejszej uchwały Rada naruszyła art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. przez nieuprawnioną modyfikację sposobu ustalenia wskaźnika intensywności zabudowy oraz przekroczyła kompetencję ustawową w zakresie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Świdnicy wniosła o jej oddalenie.

W uzasadnieniu wskazała, że przepis z § 25 ust. 3 pkt 2 niniejszej uchwały został wprowadzony w związku z § 4 pkt 3 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustalenia dotyczące zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów wynikające z potrzeb ochrony środowiska, o których mowa w szczególności w art. 72 i 73 ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013, poz. 1232 z późn. zm.). Art. 72 ust. 1 stanowi, iż m.p.z.p. zapewnia warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności poprzez:

- zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, gospodarki odpadami, (...),
- uwzględnienie innych potrzeb w zakresie ochrony powietrza, wód, gleby, ziemi, ochrony przed hałasem, (...).

Zdaniem Rady zasady ochrony środowiska oraz zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej są ze sobą powiązane i wzajemnie zależne. Brak utrzymania odpowiednich standardów w zakresie odprowadzania ścieków skutkuje bowiem zanieczyszczeniem wód i gleby, czyli środowiska. Tym

samym organ stanowiący gminy za niezasadny uznał zarzut Wojewody Dolnośląskiego, że gmina nie ma upoważnienia do normowania okoliczności umożliwiających odprowadzenie ścieków do kanalizacji.

Ponadto wskazano, że miejscowy plan w zakresie zasad odprowadzania ścieków komunalnych i bytowych ustala obowiązek odprowadzania ich poprzez zbiorowy system zgodnie z przepisami odrębnymi. W związku z tym plan w żaden sposób nie narusza ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, jak również nie ustala norm jakościowych odprowadzanych ścieków, a normując konieczność podczyszczania ścieków wytwarzanych w związku z prowadzoną działalnością, jedynie podkreśla problem do rozwiązania w kontekście zasad ochrony środowiska i przyrody.

Względem z kolei zarzutu naruszenia § 117 uchwały Rada Miejska w Świdnicy wyjaśniła, że w ustale niach szczegółowych uchwały dla każdego terenu, na którym zakłada się wprowadzenie zabudowy, ustalone są współczynniki maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy. Wartości współczynników zostały przyjęte zgodnie z definicją zawartą w przywołanym wyżej art. 15 ust. 2. Powierzchnia całkowita została przyjęta zgodnie z Polską Normą PN-ISO 9836:1997, natomiast zaaprobowane wskaźniki intensywności uwzględniały powierzchnię całkowitą budynków (sumę powierzchni wszystkich kondygnacji, włącznie z podziemną).

W obliczeniach tych, które są jedynie wartościami szacunkowymi, przyjęto, że powierzchnia kondygnacji podziemnej jest równa powierzchni zabudowy. Natomiast z dużym prawdopodobieństwem mogą się zdarzyć przypadki, np. przy realizacji parkingów podziemnych w zabudowie wielorodzinnej, że powierzchnia kondygnacji podziemnej będzie znacznie większa niż obrys budynku w części nadziemnej.

Ponadto w odpowiedzi na skargę wyjaśniono, że zgodnie z przepisami techniczno-budowlanymi nie ustala się odległości od granicy z sąsiednią działką budowlaną do podziemnej części budynku, a także budowli podziemnej spełniającej funkcję użytkowe budynku, znajdujących się całkowicie poniżej poziomu otaczającego terenu. Oznacza to, że kondygnacja podziemna może być wielkości działki budowlanej, ale na etapie sporządzania miejscowego planu trudno jest prawidłowo ustalić współczynniki intensywności zabudowy, nie znając docelowej wielkości działki budowlanej (zgodnie z definicją zawartą w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) przyszłych inwestycji, zwłaszcza, gdy plany miejscowe są duże, tak jak ma to miejsce w niniejszym przypadku, gdzie jego obszar wynosi ok. 80 ha.

Rada wyjaśniła też, że w § 117 planu zostało zawarte dopuszczenie umożliwiające zwiększenie maksymalnego współczynnika intensywności zabudowy w przypadku realizacji kondygnacji zlokalizowanych poniżej poziomu terenu, a wskaźnik intensywności zabudowy może zostać powiększony odpowiednio do wielkości powierzchni całkowitej tej kondygnacji. Dopuszczenie to jest – zdaniem organu – zgodne z § 2 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto podkreślono, że jednym z głównych celów planu jest ład przestrzenny i zrównoważony rozwój, a części podziemne stanowią funkcję uzupełniającą dla części nadziemnej. Dopuszczenie zawarte w § 117, jest ważne dla prawidłowego funkcjonowania miasta i zgodne przede wszystkim z art. 1 ust. 2, i art. 2 pkt 1, 4 u.p.z.p.

Na rozprawie wyznaczonej na dzień 3 lutego 2016 r. pełnomocnik skarżącego wniosła o uwzględnienie skargi oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:**

Wyjaśniając przesłanki podjętego rozstrzygnięcia, na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z 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 administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje 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 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., dalej p.p.s.a.*).

Po myśli art. 147 § 1 p.p.s.a., 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.

W rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uwzględnić musiał również regulację szczególną zawartą

w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2015 r., poz. 199, dalej u.p.z.p.*) zgodnie, z którą nieważność aktu powoduje również naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Istotne jest także to, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podustawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą wykraczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań, 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 bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych. A zatem 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).

Kontroli tutejszego Sądu podlegała uchwała Rady Miasta w Świdnicy z dnia 29 maja 2015 r. (Nr VIII/56/15) w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Świdnicy – ul. Ofiar Oświęcimskich. Oceniając powyższą uchwałę pod względem legalności Sąd uznał, że zaskarżone i wskazane w petitum skargi przez Wojewodę Dolnośląskiego postanowienia zostały podjęte z naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego, przez które należy rozumieć wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawniony organ, które dotyczą problematyki związanej ze sporządzaniem planu, a więc dotyczące zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), podjętych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

W realiach niniejszej sprawy wyeliminowaniu z obrotu prawnego podlegał § 25 ust. 3 pkt 2 uchwały, w którym lokalny prawodawca w zakresie urządzeń infrastruktury technicznej wodociągowej przyjął konieczność podczyszczania ścieków wytwarzanych w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, przed odprowadzeniem ich do kanalizacji, jeżeli nie będą odpowiadały ustalonym normom jakościowym.

Sąd w składzie orzekającym podzielił twierdzenia strony skarżącej, iż powyższy przepis został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. w zw. z jej art. 28 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 i art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (*Dz. U. z 2015 r. poz. 139., dalej u.z.z.w.*). Pierwszy z przywołanych przepisów obliguje radę do przyjęcia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 1 u.z.z.w. odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Przedmiotowa umowa zawiera określenie praw i obowiązków stron (art. 6 ust. 3 pkt 3).

Zdaniem Sądu Rada Miejska w Świdnicy nie była uprawniona do tego, aby regulować materię odprowadzania ścieków przemysłowych do sieci kanalizacyjnej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W tym zakresie skład orzekający podzielił twierdzenia zawarte w wyroku tut. Sądu z dnia 23 września 2015 r., w sprawie II SA/Wr 441/15, iż z przywołanych przepisów ustaw nie wynika norma prawna pozwalająca radzie gminy na zamieszczenie w uchwale nakazu podczyszczania ścieków wytwarzanych w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Co więcej – brak jest przepisu, który w ogóle pozwalałby radzie gminy na dokonywanie regulacji tej materii w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Kwestia ta winna podlegać uwzględnieniu w treści umowy o odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym a odbiorcą usług. W rezultacie podstawy do uchwalenia takiej regulacji nie mogą również stanowić przywołane w odpowiedzi na skargę przepisy § 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jak również art. 72 i art. 73 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Wobec tego Sąd doszedł do przekonania, że uzależnienie możliwości odprowadzania ścieków do miejskiej sieci kanalizacyjnej od ich uprzedniego podczyszczenia wykracza poza przyznaną radzie kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p.

Skoro zatem brak jest podstawy prawnej dla usytuowania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego regulacji dotyczącej jakości odprowadzanych ścieków, to przyjęcie takiej regulacji stanowiło naru-

szanie zasad tworzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i obligowało Sąd do stwierdzenia nieważności § 25 ust. 3 pkt 2 zaskarżonej uchwały.

Sąd podzielił także zarzuty strony skarżącej sformułowane względem § 117 kwestionowanej uchwały. W przepisie tym Rada Miejska w Świdnicy przyjęła, że „W przypadku kondygnacji zlokalizowanych poniżej poziomu terenu, wskaźnik intensywności zabudowy może zostać powiększony odpowiednio do wielkości powierzchni całkowitej tej kondygnacji”. Użycie w powyższej regulacji funktora „może” istotnie pozwala na konstatację, że w zamyśle organu stanowiącego gminy przy obliczaniu wskaźnika intensywności zabudowy nie jest konieczne uwzględnianie do powierzchni całkowitej zabudowy powierzchni kondygnacji podziemnych budynku. Wypływająca z tak sformułowanego przepisu intencja lokalnego prawodawcy nie znajduje jednak swojego uzasadnienia w brzmieniu art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Oznacza to, że intensywność zabudowy określa stosunek powierzchni całkowitej budynku, a zatem suma powierzchni wszystkich kondygnacji do powierzchni działki budowlanej. Przez natomiast kondygnację – zgodnie z § 3 pkt 16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r., Nr 75, poz. 690 ze zm.) – należy rozumieć zarówno nadziemną jak i 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 kondygnację nie uznaje się nadbudówek ponad dachem, takich jak maszynownia dźwigu, centrala wentylacyjna, klimatyzacyjna lub kotłownia.

W tym stanie rzeczy zgodzić się wypada ze skarżącym, że normując kwestie związane z intensywnością zabudowy organ stanowiący gminy nie mógł przyjąć regulacji określających stosunek powierzchni zabudowy tylko do kondygnacji nadziemnych względem powierzchni działki budowlanej. Skoro bowiem ustawodawca w przepisach rangi ustawowej określił sposób ustalania wskaźnika intensywności zabudowy, to organ stanowiący gminy nie był uprawniony do regulowania, czy też raczej doprecyzowywania, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego tej materii (*podobne stanowisko zaprezentował 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 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 297/13, z dnia 25 września 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 489/13, z dnia 29 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 176/14*). Z tych względów zasadnym jest wyeliminowanie § 117 z obrotu prawnego jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.

Konkludując, mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd uznał, że podejmując zaskarżoną uchwałę Rada Miasta Świdnicy działała z przekroczeniem swoich kompetencji prawotwórczych, w istotny sposób naruszając tym samym przywołane wyżej regulacje ustawowe.

W tej sytuacji Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej we wnioskowanym przez Wojewodę Dolnośląskiego zakresie, o czym to orzekł w pkt. I sentencji wyroku. Orzeczenie o kosztach postępowania uzasadnione jest z kolei treścią art. 200 p.p.s.a., zgodnie z którym w razie uwzględnienia skargi przez sąd pierwszej instancji przysługuje skarżącemu od organu, który wydał zaskarżony akt lub podjął zaskarżoną czynność albo dopuścił się beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, zwrot kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw. Za tak określone koszty Sąd uznał koszty związane z udziałem pełnomocnika skarżącego organu, określone taryfowo.