



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 kwietnia 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA	Jolanta Szaniecka
Sędziowie	Sędzia WSA	Edyta Podrazik
	Sędzia WSA	Tomasz Świstak (spr.)
Protokolant	St. sekretarz sąd.	Monika Pancewicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 kwietnia 2016 r.

sprawy ze skargi Miasta Poznań

na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego

z dnia 8 grudnia 2015r. Nr KN-I.4131.1.399.2015.8

w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Edyta Rurarz-Kwietniewska
referent stażysta

UZASADNIENIE

W dniu 3 listopada 2015 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę Nr XIX/242/VII/2015 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Osiedle Piastowskie” w Poznaniu. W § 17 pkt 6 lit. a tej uchwały wskazano, że w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji ustala się nakaz zapewnienia na działce budowlanej stanowisk postojowych dla samochodów osobowych, w łącznej liczbie nie mniejszej niż 1,5 stanowiska postojowego na każde mieszkanie w budynku wielorodzinnym, w tym 1 stanowisko dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową na każde 30 mieszkań.

W dniu 10 grudnia 2015 r. do Urzędu Miasta wpłynęło pismo Wojewody Wielkopolskiego z dnia 8 grudnia 2015 r. nr KN-I.4131.1.399.2015.8, w którym Wojewoda jako organ nadzoru zawiadomił o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności części wymienionej wyżej uchwały. W dniu 11 grudnia 2015 r. do kancelarii Urzędu Miasta Poznania wpłynęło rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego datowane na dzień 8 grudnia 2015 r., nr KN-I.4141.1.399.2015.8, w którym organ nadzoru, w oparciu o art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, orzekł o nieważności § 17 pkt 6 lit. a wzmiankowanej uchwały. W rozstrzygnięciu tym wskazano, że wymieniona jednostka redakcyjna uchwały zawierała nakaz zapewnienia na działce budowlanej stanowisk postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową w liczbie 1 stanowisko na każde 30 mieszkań. Po dokonaniu stosownych wyliczeń odnoszących się do istniejącej zabudowy Wojewoda stwierdził, że według uchwały jedno miejsce postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową będzie przypadało na 45 miejsc postojowych, podczas gdy z art. 12a ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych wynika, że miejsca postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową powinny być dwa, jeżeli liczba stanowisk postojowych wynosi od 16 do 40. Kierując się powyższym Wojewoda uznał, że wymienione postanowienie uchwały Rady Miasta Poznania stanowi regulację sprzeczną z przepisem ustawy i w związku z tym godzi w zasady sporządzania planu miejscowego. W konsekwencji Wojewoda Wielkopolski – działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – wydał rozstrzygnięcie nadzorcze nr KN-I.4131.1.399.2015.8 z dnia 8 grudnia 2015 r., w którym stwierdził nieważność § 17 pkt 6 lit. a uchwały.

Z rozstrzygnięciem tym nie zgodziło się Miasto Poznań, które w dniu 13 stycznia 2016 roku wywiodło na nie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zarzucając:

1. naruszenie art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm.) w zw. z art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.) poprzez przyjęcie, że przedmiotowy zapis uchwały Rady Miasta Poznania stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i jest sprzeczny z prawem;

2. art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) i art. 12a ust. 1 i ust. 2 pkt 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 460 z późn. zm.) poprzez błędną interpretację przepisów;

3. art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 61 § 1 i 4 K.p.a. poprzez brak umożliwienia organowi gminy wzięcia udziału w postępowaniu nadzorczym.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że kwestionowane postanowienie uchwały kreuje nakaz zapewnienia odpowiedniej ilości miejsc postojowych, w tym dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową w powiązaniu z liczbą mieszkań. Zgodnie natomiast z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji. Ustawa nie określa natomiast wymaganej ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, jaka ma być zrealizowana na danej działce. Ustawodawca ograniczył się w tej kwestii jedynie do stwierdzenia, że organ sporządzający plan miejscowy wśród minimalnej ilości miejsc postojowych ma przewidzieć miejsca przeznaczone dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, a taki wymóg unieważnione przez Wojewodę postanowienie uchwały spełnia. Z kolei w rozporządzeniu w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prawodawca w ogóle nie odniósł się do tego rodzaju miejsc postojowych, gdyż zgodnie z jego § 4 pkt 9 lit. c ustalenia dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i

infrastruktury technicznej powinny zawierać: 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. Podobnie zatem jak przepis rangi ustawowej także przepis rozporządzenia nie określa ilości miejsc postojowych zaopatrzonych w karty parkingowe. Tym samym unieważniona przez Wojewodę regulacja jest zgodna z przepisami prawa, gdyż uzależnia ilość miejsc postojowych od ilości mieszkań. Rada podkreśliła, iż ustawodawca w zakresie ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową nie odsyła do ustawy o drogach publicznych, gdzie w art. 12a ust. 1 i 2 ustanowione zostały zasady skierowane wyłącznie do organów właściwych do zarządzania ruchem na drogach publicznych, w strefach zamieszkania i w strefach ruchu. Przepis ten nie powinien więc znaleźć zastosowania przy sporządzaniu zaskarżonego planu miejscowego. W efekcie, zdaniem organu skarżącego, Wojewoda Wielkopolski błędnie zinterpretował powołane przepisy art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia jako dyspozycję skierowaną do organów gminy, zgodnie z którą mają one obowiązek ustalenia takiej wymaganej ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, jaka wynika z art. 12a ust. 2 ustawy o drogach publicznych, czym naruszył te przepisy. Jednocześnie pominął on brzmienie art. 12a ust. 1 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach wyznaczając miejsca przeznaczone na postój pojazdów zobowiązany jest wyznaczyć stanowiska postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową: na drogach publicznych, w strefach zamieszkania i w strefach ruchu.

W rezultacie w art. 12a ustawodawca mówiąc w ust. 2 o stanowiskach postojowych odsyła do ust. 1, gdzie wyraźnie jest mowa o miejscach postojowych wyznaczonych przez właściwy organ wyłącznie w tych lokalizacjach. Natomiast organ nadzoru błędnie uznał, iż normatyw dla miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w karty parkingowe ustanowiony w ust. 2 powinien być stosowany na wszystkich terenach objętych planem miejscowym. Nie każdy bowiem parking przy budynku wielorodzinnym stanowić będzie strefę ruchu czy też strefę zamieszkania. W gruncie rzeczy to od właściciela zależeć będzie, czy doprowadzi do ustanowienia takich stref na swoim terenie. Dopiero wtedy organ właściwy do zarządzania ruchem będzie mógł zrealizować dyspozycję art. 12a ust. 2 ustawy o drogach publicznych. W konsekwencji zdaniem skarżącego w rozstrzygnięciu nadzorczym zaprezentowana

została błędna wykładnia przepisów, gdyż stwierdzono niezgodność normy aktu prawa miejscowego odnoszącej się do zabudowy mieszkalnej wielorodzinnej z normą odnoszącą się do terenów dróg publicznych, stref zamieszkania i stref ruchu.

Niezależnie od powyższego skarżący zarzucił też, iż wydając zaskarżone rozstrzygnięcie organ nadzoru nie respektował dyspozycji art. 61 § 4 K.p.a., z którego wynika obowiązek powiadomienia gminy o wszczęciu postępowania. Odpowiednie stosowanie tego przepisu na gruncie postępowania nadzorczego wynika z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym. W kontekście powyższego skarżący zauważył, iż zarówno rozstrzygnięcie nadzorcze jak i zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego wydane zostały w dniu 8 grudnia 2015 r. W ocenie strony skarżącej taki obrót zdarzeń uniemożliwił jej wzięcie jakiegokolwiek udziału w postępowaniu nadzorczym, co stanowiło istotne naruszenie powołanych przepisów. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania jest bowiem nie tylko wymogiem stricte formalnym, ale przede wszystkim ważną sygnalizacją dla podmiotów w nim uczestniczących. Celem tego zawiadomienia jest przede wszystkim danie organowi jednostki samorządu terytorialnego możliwości wzięcia udziału w tym postępowaniu poprzez umożliwienie złożenia dodatkowych wyjaśnień i udzielenia informacji, które w przedmiotowej sprawie podniesione zostały dopiero w skardze na rozstrzygnięcie nadzorcze. Jeśli zaś zarówno zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego jak i samo rozstrzygnięcie doręczono gminie równocześnie, to udział organu gminy w postępowaniu nadzorczym jawi się jako zupełnie iluzoryczny. Takie postępowanie Wojewody uniemożliwia bowiem podjęcie jakichkolwiek czynności ukierunkowanych na przedstawienie stanowiska rady gminy w sprawie oraz ewentualne zapoznanie się i odniesienie się organu nadzoru do tak zaprezentowanej argumentacji. W takiej sytuacji dochodzi więc do naruszenia przepisów postępowania mogącego mieć istotny wpływ na treść wydanego aktu nadzoru.

W końcowej części uzasadnienia skarżący odniósł się do poczynionych przez organ nadzoru wyliczeń w kwestii ilości mieszkań na terenach objętych uchwałą, określając je mianem pobieżnych i niekompletnych. Jako takie nie mogą one stanowić, jego zdaniem, podstawy do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Niezależnie od powyższego skarżący zauważył, iż przy dokonywaniu tych obliczeń organ nadzoru nie wziął pod uwagę szeregu uwarunkowań faktycznych na terenach objętych kontrolowaną uchwałą, które w znacznej mierze stanowią już zagospodarowane osiedla mieszkaniowe. Zdaniem skarżącego nie wzięto pod uwagę zapisów uchwały, które,

oprócz zapewnienia odpowiedniej ilości miejsc na terenach zabudowy, wymagają pewnej ilości miejsc postojowych także na drogach wewnętrznych, czy wręcz całe tereny przeznaczają pod parkingi osiedlowe, jednocześnie nie wskazując tam ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową – tak aby nie powielać przepisów dotyczących tej kwestii ustanowionych w ustawie o drogach publicznych. W konsekwencji w postępowaniu wyjaśniającym organ gminy mógłby wskazać, jaki charakter mają poszczególne tereny zabudowy i tereny dróg wewnętrznych oraz jakimi kierował się przesłankami przy określaniu odpowiedniej ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, a przede wszystkim zwróciłby uwagę na różne, uzasadnione brzmieniem przepisów ustawy o drogach publicznych podejście w tym zakresie do terenów dróg i terenów zabudowy.

W konsekwencji strona skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego aktu nadzoru oraz obciążenie Wojewody Wielkopolskiego kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W złożonej odpowiedzi na skargę organ nadzoru podtrzymał stanowisko zaprezentowane w zaskarżonym akcie i wniósł o oddalenie skargi. W uzasadnieniu swojego stanowiska organ wskazał, że zgodnie z art. 12a ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych stanowiska postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, w miejscu przeznaczonym na postój pojazdów wyznacza się w liczbie nie mniejszej niż 2 stanowiska, jeżeli liczba stanowisk wynosi 16-40. W ocenie Wojewody istotnego znaczenia nabiera fakt, że wymóg określenia w planie miejscowym minimalnej liczby miejsc do parkowania w tym przeznaczonych dla pojazdów zaopatrzonych a kartę parkingową wprowadzono ustawą z dnia 23 października 2013 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustawy (Dz. U. z 2013 r., poz. 14146). Tą samą ustawą wprowadzono do ustawy o drogach publicznych regulację art. 12a dotyczącą kwestii „normatywu parkingowego”. W ocenie organu oznacza to, że wolą ustawodawcy było odniesienie tych uwarunkowań także do aktów prawa miejscowego. Organ nadzoru zaznaczył również, że kwestionowany plan miejscowy nie wyklucza powstania na działce budowlanej strefy zamieszkania czy strefy ruchu, o których mowa w art. 12a ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych. Okoliczność ta jego zdaniem jeszcze bardziej wskazuje na konieczność zawarcia w przedmiotowym planie nakazów zgodnych z przepisami ustawy o drogach publicznych. Dodatkowo Wojewoda podniósł, że w sytuacji uznania, że art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera nakazu ustalania w uchwale liczby miejsc przeznaczonych

dla posiadaczy kart parkingowych, to przyjęty w § 17 pkt 6 lit a uchwały z dnia 3 listopada 2015 r. nakaz zapewnienia na działce budowlanej 1,5 stanowiska postojowego, w tym 1 stanowiska dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową na każde 30 mieszkań uznać należałoby za przekroczenie kompetencji Rady Miasta Poznania do ustalania zakresu planu miejscowego. Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 61 § 1 i 4 K.p.a. organ nadzoru zauważył, że odpowiednie stosowanie przepisów zakłada ich przyjmowanie nie wprost lecz z pewną modyfikacją, adekwatną do charakteru i rodzaju sprawy. W postępowaniu nadzorczym odpowiednie stosowanie regulacji K.p.a. wymaga zdaniem organu uwzględnienia szczególnego charakteru postępowania nadzorczego, które nie jest postępowaniem administracyjnym w indywidualnej sprawie, lecz zmierza do wydania specyficznych ze względu na relację łączącą organy nadzoru i organy gminy orzeczeń o zgodności lub sprzeczności z prawem uchwał lub zarządzeń organów gminy. Odpowiednie stosowanie przepisów K.p.a. powinno więc mieć miejsce jedynie pomocniczo, w przypadkach nieuregulowanych przez ustawę o samorządzie gminnym. Z powyższego organ nadzoru wywiódł, iż w postępowaniu nadzorczym nie zbiera się materiałów i dowodów mających na celu ustalenie stanu faktycznego sprawy. Organ nadzoru dysponuje przy tym jedynie 30-dniowym terminem do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Podnoszony zaś przez skarżącego zarzut mógłby odnieść skutek, gdyby jego autor wykazał, iż zarzucane naruszenie uniemożliwiało mu dokonanie konkretnych czynności procesowych. W ocenie Wojewody Wielkopolskiego skarżący takiej okoliczności nie wykazał, a zatem podniesiony przez niego zarzut naruszenia art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 51 § 1 i 4 k.p.a. należy uznać za niezasadny.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje.

Kontrola sądu administracyjnego, 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 ze zm.) i art. 3 § 1 i § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j. t. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm. – dalej P.p.s.a.) polega na badaniu zgodności z prawem zaskarżonych aktów administracyjnych. Kontrola ta sprowadza się do zbadania, czy w toku rozpoznania sprawy organy administracji publicznej nie naruszyły prawa materialnego i procesowego w stopniu istotnie wpływającym na wynik sprawy. Ocena ta jest dokonywana według stanu i na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. Te same reguły odnoszą

się do zakresu i formuły kontroli sprawowanej w odniesieniu do rozstrzygnięć nadzorczych, objętych treścią przepisu art. 3 ust. 2 pkt 7 P.p.s.a.

Przed przystąpieniem do szczegółowych rozważań wskazać należy, iż bezdyskusyjna jest samodzielność jednostek samorządu terytorialnego z tym zastrzeżeniem, że jest ona ograniczona przepisami obowiązującego prawa. W myśl art. 171 ust. 1 Konstytucji RP działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Według art. 171 ust. 2 organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są m.in. wojewodowie. Uzupełnieniem art. 171 ust. 1 Konstytucji RP jest art. 85 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowiący, że nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. W myśl art. 86 tej ustawy organem nadzoru jest m.in. wojewoda. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy wójt jest zobligowany do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy. Natomiast art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. W świetle powyższego oczywistym jest, iż Wojewoda Wielkopolski posiadał ustawową kompetencję do kontroli legalności uchwały Rady Miasta Poznania Nr XIX/242/VII/2015 z dnia 3 listopada 2015 r. i stwierdzenia jej nieważności w odpowiednim zakresie.

W toku niniejszego postępowania rzeczą Sądu było więc ustalenie, czy Wojewoda Wielkopolski miał przesłanki do skorzystania z przyznanej mu kompetencji nadzorczej, a tym samym, czy prawidłowo zakwestionował legalność postanowień § 17 pkt 6 lit. a uchwały Rady Miasta Poznania Nr XIX/242/VII/2015 z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Osiedle Piastowskie” w Poznaniu.

Zdaniem Sądu na tak postawione pytanie udzielić należy odpowiedzi przeczącej.

Zgodnie z art. 12a ust. 1 ustawy o drogach publicznych organ właściwy do zarządzania ruchem na drogach wyznaczając miejsca przeznaczone na postój pojazdów wyznacza stanowiska postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, o której mowa w art. 8 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym, zwaną dalej "kartą parkingową": 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. Zgodnie zaś z art. 12a ust. 2 ustawy o drogach publicznych stanowiska postojowe, o których mowa w ust. 1, w miejscu przeznaczonym na postój pojazdów wyznacza się w liczbie nie mniejszej niż: 1) 1

stanowisko - jeżeli liczba stanowisk wynosi 6-15; 2) 2 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 16-40; 3) 3 stanowiska - jeżeli liczba stanowisk wynosi 41 -100; 4) 4% ogólnej liczby stanowisk jeżeli ogólna liczba stanowisk wynosi więcej niż 100.

Na gruncie sprawy niniejszej istotne jest rozstrzygnięcie, czy przy uchwalaniu zaskarżonego planu miejscowego organ uchwałodawczy obowiązany jest do uregulowania ilości miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową w zgodzie z powołanym wyżej przepisem ustawy o drogach publicznych.

Sąd w niniejszym składzie podziela pogląd Miasta Poznań, iż regulacje w zakresie liczby miejsc postojowych zapisane w ustawie o drogach publicznych są skierowane do organów właściwych do zarządzania ruchem na drogach i odnoszą się wyłącznie do miejsc postojowych zlokalizowanych na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu (zgodnie z przytoczonym wcześniej art. 12 ust. 1 ustawy o drogach publicznych). Podkreślenia przy tym wymaga, że organ uchwałodawczy podejmując uchwałę w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego de facto nie wie, czy w obszarze przeznaczonym pod budownictwo (tak jak mamy do czynienia w niniejszej sprawie w obszarze objętym postanowieniami planu) zostanie wyznaczona strefa zamieszkania czy też strefa ruchu. W konsekwencji na etapie uchwalania planu nie ma on podstaw do uzewnętrzniania w nim regulacji, które prawodawca nakazuje stosować wyłącznie do obszarów zakwalifikowanych jako drogi publiczne, strefy ruchu i strefy zamieszkania.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji. Jak wynika z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) uzewnętrzniona w planie ilość miejsc parkingowych powinna być określona w relacji do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. Zawarte w tych dwóch przepisach regulacje prawne nie zostały przez Radę Miasta Poznania naruszone przy uchwalaniu analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tym samym nie może być mowy o ich naruszeniu.

Podkreślenia wymaga, że prawidłową realizacją obowiązku nałożonego mocą znowelizowanego art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu

przestrzennym będzie już wskazanie, że w ramach dopuszczzonej minimalnej liczby miejsc do parkowania przewidziane zostały miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 stycznia 2016 r. w sygn. akt IV SA/Po 938/15, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2015 r., sygn. akt II SAWr 627/15). W zmienionym brzmieniu art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, pojęcie "minimalnej liczby miejsc" odnieść należy zarówno do ogólnej liczby miejsc do parkowania, jak i miejsc przeznaczonych dla posiadaczy kart parkingowych. Taką interpretację potwierdza posłużenie się przez ustawodawcę po sformułowaniu "minimalną liczbę miejsc do parkowania" zaimkiem "w tym" w sensie "wliczając w to" i brak poprzedzenia przecinkiem pozostałej części zdania "miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową". Oznacza to, że w ramach jednego ogólnego zbioru miejsc do parkowania traktowane są miejsca do parkowania oraz miejsca dla posiadaczy kart parkingowych. Nie potrzeba zatem w tym zakresie wskazywać odrębnej wartości liczbowej dla każdego z tych miejsc.

Zauważyć wreszcie trzeba, iż określając sposób realizacji obowiązkowej, minimalnej liczby miejsc parkingowych, w tym przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową Rada Miejska w Poznaniu wskazała w zakwestionowanym przez Wojewodę przepisie, iż miejsca te mają zostać zapewnione na działkach budowlanych. Regulacja zawarta w art. § 17 pkt 6 lit. a uchwały Rady Miasta Poznania Nr XIX/242/VII/2015 z dnia 3 listopada 2015 r. dotyczyła zatem wyłącznie dopuszczalnego zagospodarowania działek budowlanych położonych na obszarze objętym planem miejscowym, to jest działek gruntu, których wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce. Regulacja rangi ustawowej wskazana przez Wojewodę jako wzorzec kontroli, to jest art. 12a ust. 2 ustawy o drogach publicznych określa zaś wzajemne proporcje stanowisk postojowych zwyczajnych i przeznaczonych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową lokalizowanych nie na działkach budowlanych, lecz na drogach publicznych, w strefach zamieszkania i strefach ruchu. Powyższe oznacza, iż zakwestionowane przez Wojewodę regulacje zawarte w § 17 pkt 6 lit. a uchwały Rady Miasta Poznania Nr XIX/242/VII/2015 nie pozostają w jakiegokolwiek kolizji z przepisami ustawy o drogach publicznych, albowiem dotyczą zupełnie odrębnych zagadnień. Inaczej rzecz ujmując zakresy znaczeniowe hipotez norm prawnych zakodowanych w § 17 pkt 6 lit. a uchwały Rady Miasta Poznania Nr

XIX/242/VII/2015 i w art. 12 ust. 2 ustawy o drogach publicznych są rozdzielne i nie krzyżują się, co oznacza, że żadna z tych norm nie może pozostawać w sprzeczności z drugą.

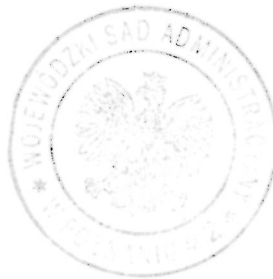
Mając na względzie powyższe stwierdzić że przywołana przez Wojewodę Wielkopolskiego norma wynikająca z art. 12a ust. 2 ustawy o drogach publicznych nie powinna znaleźć zastosowania przy ocenie legalności postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż odnosi się ona wyłącznie do obszarów wskazanych w ust. 1 tego artykułu. Przesądzają o tym dyrektywy wykładni systemowej, odwołujące się do umiejscowienia interpretowanego przepisu w systematyce wewnętrznej tekstu normatywnego, a także przytoczone wcześniej względy natury celowościowej.

Z tych powodów Wojewódzki Sąd Administracyjny skargę uwzględnił i na podstawie art. 148 P.p.s.a. uchylił rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 8 grudnia 2015 roku nr KN-I.4141.1.399.2015.8.

Niejako na marginesie i niezależnie od powyższych rozważań o charakterze zasadniczym zauważyć nadto należy, iż kontrolowane rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego obarczone jest nadto wadą polegającą na tym, iż organ nadzoru przeoczył okoliczność, że jednostka redakcyjna uchwały Rady Miasta Poznania Nr XIX/242/VII/2015 jaka jest § 17 pkt 6 lit. a pozwala na odkodowanie dwóch niezależnych norm prawnych określających minimalne ilości koniecznych do zrealizowania na działkach budowlanych: 1. miejsc postojowych zwykłych i 2. miejsc postojowych przeznaczonych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Kwestionując jako zbyt niską liczbę jedynie liczbę miejsc postojowych przeznaczonych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i nie podnosząc jakichkolwiek zarzutów pod adresem normy określającej minimalną liczbę zwykłych miejsc postojowych Wojewoda Wielkopolski orzekł zaś o nieważności całej wskazanej wyżej jednostki redakcyjnej, a więc wyeliminował z aktu prawa miejscowego także normę prawną co do której nie wskazał by była ona niezgodna z jakąkolwiek regulacją rangi ustawowej.

Sąd nie podzielił natomiast ostatniego z podniesionych przez skarżącego zarzutów, sprowadzającego się do naruszenia art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 61 § 1 i 4 k.p.a. Na gruncie niniejszej sprawy trudno bowiem mówić o naruszeniu tych przepisów skoro de facto znalazły one zastosowanie, gdyż Rada Gminy została powiadomiona o wszczęciu postępowania nadzorczego. Sam

natomiast fakt, że zawiadomienie to miało miejsce zaledwie 1 dzień przed doręczeniem jej rozstrzygnięcia Wojewody nie może skutkować stwierdzeniem wadliwości samego rozstrzygnięcia. Jak trafnie bowiem dostrzeżono w odpowiedzi na skargę odpowiednie stosowanie przepisów zakłada ich przyjmowanie nie wprost lecz z pewną modyfikacją, adekwatną do charakteru i rodzaju sprawy. Niewątpliwie natomiast postępowanie nadzorcze charakteryzuje się daleko idącą specyfiką, odróżniającą ją od spraw, w których wprost stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Specyfika ta nie wymaga zaś, zdaniem Sądu, zachowania większego odstępu czasowego pomiędzy wszczęciem postępowania nadzorczego a jego zakończeniem. Swoją argumentację, zmierzającą do zdezuowania stanowiska Wojewody, organ gminy mógł bowiem przedstawić w skardze do wojewódzkiego sądu administracyjnego, co w niniejszej sprawie miało zresztą miejsce. Tym samym nie doszło do naruszenia procesowych gwarancji strony skarżącej.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem
Edyta Rurarz-Kwietniewska
referent stażysta

