



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

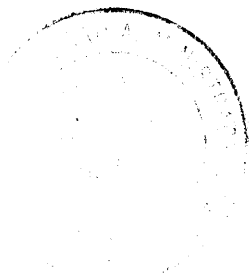
Dnia 21 września 2016 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Wiesława Batorowicz
Sędziowie	Sędzia WSA Edyta Podrazik
	Sędzia WSA Izabela Paluszyńska
Protokolant	st. sekr. sąd. Ewa Wąsik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 września 2016 roku
sprawy ze skargi Miasta Poznań
na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego
z dnia 14 marca 2016 roku Nr KN-I.4131.1.65.2016.8
w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

- I uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze,
- II zasądza od Wojewody Wielkopolskiego na rzecz skarżącego kwotę 600,- zł (sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.



Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
Dział I - Wydział I

Mariola Kaczmarek
st. sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 14 marca 2016, nr KN-I.4131.1.65.2016.8, Wojewoda Wielkopolski na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn., dalej: „u.s.g.”) stwierdził nieważność uchwały nr XXIV/324/VII/2016 Rady Miasta Poznania z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Jeżyce-Północ” część D w Poznaniu ze względu na istotne naruszenie prawa.

W uzasadnieniu organ administracji wyjaśnił, że w wymienionej uchwale nie określono normatywu miejsc parkingowych w stosunku do liczby mieszkań lub liczby zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych dla terenu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub zabudowy usługowej, oznaczonej w powołanym planie miejscowym symbolem MW/U. Tym samym naruszono art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm., dalej: u.p.z.p.) i § 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 z późn. zm.). Ponadto zapis § 8 pkt 3 lit. a tiret pierwsze cytowanej uchwały narusza część graficzną uchwały nr XVII/186/VI/2011 Rady Miasta Poznania z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Jeżyce-Północ” w Poznaniu. Kwestionowany zapis uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. umożliwia bowiem w sposób niedozwolony wysunięcie przed linię zabudowy części budynku na wysokości nie mniejszej niż 3,5 m nad poziomem terenu, takich jak okapy, gzymsy, balkony i wykusze, o nie więcej niż 1,2 m w przypadku, gdy linia zabudowy stanowi jednocześnie linię rozgraniczającą teren dróg. Stanowi to naruszenie art. 14 ust. 1 i 2 u.p.z.p. przez zawarcie w planie miejscowym ustaleń dla terenów nie objętych rozważanym aktem prawa miejscowego. Poza tym w § 8 pkt 3 lit. a tiret drugiej wymienionej uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. dopuszczono wysunięcie o nie więcej niż 2,0 m niektórych elementów budynku poza linię zabudowy, które nie pokrywają się z linią rozgraniczającą terenów

dróg. Tymczasem wszystkie wyznaczone w planie linie zabudowy zostały wyznaczone w liniach rozgraniczających dróg.

Pismem z dnia 15 kwietnia 2016 r. Miasto Poznań zaskarżyło do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 14 marca 2016 r., zarzucając Wojewodzie Wielkopolskiemu naruszenie: (1) art. 91 ust. 5 u.s.g. w zw. z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm., dalej: „k.p.a.”) przez uniemożliwienie skarżącemu uczestniczenia w postępowaniu nadzorczym; (2) art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 lit. c powołanego rozporządzenia przez uznanie, że brak określenia normatywu miejsc parkingowych stanowi istotne naruszenie prawa; (3) art. 28 u.p.z.p. w zw. z art. 91 u.s.g. przez uznanie, że zakwestionowane postanowienia powołanego planu miejscowego obarczone są istotnym naruszeniem zasad sporządzenia tego rodzaju aktów prawa miejscowego.

W uzasadnieniu skarżący wskazał, że zawiadomienie o wszczęciu postępowaniu nadzorczego zostało wysłane w dniu 11 marca 2016 r. i doręczone Miastu Poznań w dniu 15 marca 2016 r. Zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze wydano natomiast już w dniu 14 marca 2016 r. i doręczono w dniu 16 marca 2016 r. Tym samym skarżący nie mógł wypowiedzieć się w toku postępowania nadzorczego. W niniejszej sprawie zachodzi natomiast szereg uwarunkowań faktycznych, które przemawiały za ukształtowaniem sposobu zagospodarowania rozważanego terenu w sposób opisany w uchwale z dnia 9 lutego 2016 r. Wątpliwości może również budzić wszczęcie postępowania nadzorczego już po ogłoszeniu rozważanego aktu prawa miejscowego w dzienniku urzędowym. Z § 8 pkt 1 lit. d i j powołanego planu miejscowego wynika przy tym, że na terenie oznaczonym symbolem MW/U obowiązkowa jest lokalizacja co najmniej jednego miejsca postojowego dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i dopuszczona lokalizacja dowolnej ilości miejsc postojowych dla pozostałych pojazdów. Wyrażenie „w tym” użyte w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. należy zarazem rozumieć w ten sposób, że wszystkie miejsca mogą być przeznaczone właśnie dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową. Skarżący wyjaśnił przy tym, że § 8 cytowanej uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. ustala lokalizację zabudowy zwartej zgodnie z wyznaczonymi na rysunku liniami zabudowy. Powierzchnia zabudowy działek wynosi 90% dla działek narożnikowych i 70% dla

pozostałych działek. Teren ten w przeważającej części jest już zabudowany kamienicami. W razie zlokalizowania nowej zabudowy pozostałe powierzchnie działek będą stanowiły wąskie podwórka na tyłach kamienic oraz dojścia i dojazdy, miejsca na gromadzenie odpadów, a także 1% powierzchni biologicznie czynnej oraz jedno wymagane miejsce postojowe dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i dopuszczone miejsca postojowe, jeżeli pozwolą na to możliwości techniczne. Na terenie MW/U przewiduje się bowiem uzupełnienie istniejącej zabudowy w formie kamienic na dwóch dotychczas wolnych od zabudowy miejscach, tj. w rejonie ul. Kościelnej i ul. Poznańskiej oraz w rejonie ul. Dąbrowskiego i ul. Kościelnej. W obu przypadkach uzupełnienie istniejącej zabudowy jest ważne ze względu na wymagania ładu przestrzennego, walory architektoniczne i krajobrazowe oraz walory ekonomiczne przestrzeni. Umożliwienie lokalizacji nowej zabudowy na tym terenie stanowi ponadto uwzględnienie prawa własności. Obie wymienione działki mają przy tym dostęp do dróg publicznych, ale jest on ograniczony ze względu na bezpieczeństwo ruchu. Nieruchomości te znajdują się bowiem w rejonie skrzyżowań. Miasto Poznań zaznaczyło zarazem, że możliwość usytuowania miejsc postojowych na działkach budowlanych jest bardzo ograniczona na poruszonym terenie. Dlatego w przedmiotowym planie miejscowym przyjęto założenie, że minimalna liczba miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową wynosi jedno miejsce, niezależnie od liczby mieszkań lub liczby zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych. Stosunek ten zawsze pozostanie bowiem ten sam ze względu na faktyczne ograniczenia w zagospodarowaniu terenu. Konsekwentnie zatem należy uznać, że kwestionowany przez Wojewodę Wielkopolskiego przepis wspomnianej uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. określa minimalną liczbę miejsc postojowych. Ponadto prawodawca definiuje w § 3 pkt 24 powołanego rozporządzenia kubaturę brutto, wskazując, że takie elementy jako okapy, gzymsy, balkony lub wykusze nie stanowią samodzielnych obiektów budowlanych. Tym samym § 8 pkt 3 lit. a tiret pierwsze analizowanego planu miejscowego nie narusza granic planu. Ponadto przepis ten jedynie dopuszcza możliwość powstania wymienionych elementów budynków, jeżeli będą spełnione odpowiednie warunki. Poza tym w zwartej zabudowie śródmiejskiej tereny dróg przylegają do krawędzi budynków, co nie oznacza jednak, że w takiej zabudowie od strony dróg nie można stosować elementów wystroju architektonicznego. Tym bardziej, że ich usytuowanie na

odpowiedniej wysokości nie powoduje zajęcia pasa drogowego. Skarżący zauważył ponadto, że przypadek opisany w § 8 pkt 3 lit. a tiret drugie powołanego planu miejscowego istotnie nie występuje na terenie objętym planem, wobec czego przepis ten nie znajdzie zastosowania.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda Wielkopolski wniósł o jej oddalenie, podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko.

W uzasadnieniu Wojewoda Wielkopolski wyjaśnił, że ewentualne uchybienia w zakresie zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego nie mają istotnego wpływu na wynik sprawy. Ponadto organ nadzoru wskazał, że wątpliwym wydaje się również ustalenie miejsca postojowego dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową na terenie oznaczonym symbolem MW/U. Zgodnie bowiem z art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 460 z późn. zm.), wspomniane miejsca wyznacza się na drogach publicznych, w strefach zamieszkania lub w strefach ruchu. Mając zatem na uwadze charakter terenu MW/U, jego rozmiary oraz istniejący i planowany sposób zabudowy i brak dopuszczenia w planie na tym terenie lokalizacji jakichkolwiek dróg, jak również fakt, że zagadnienia związane z funkcjonowaniem kart parkingowych powiązane są bezpośrednio z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 z późn. zm.), należy poddać w wątpliwość prawidłowość i zasadność wyznaczenia miejsca postojowego dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową na terenie MW/U. Wyznaczenie miejsc postojowych dla pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową możliwe było jedynie na terenach oznaczonych w planie symbolem KDL.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje

Skarga okazała się zasadna.

Podstawę rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie stanowiły przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm., dalej: u.s.g.). Zgodnie z art. 90 ust. 1 u.s.g., wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwały rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Jak wynika przy tym z art. 91 ust. 1 u.s.g., uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia

doręczenia uchwały lub zarządzenia w trybie określony w art. 90 ust. 1 u.s.g. Ustawodawca wskazuje ponadto w art. 91 ust. 4 u.s.g., że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, że uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa.

Należy również wskazać, że przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r., poz. 199 z późn. zm., dalej: „u.p.z.p.”) precyzują zapisy art. 91 ust. 1 u.s.g. Zgodnie bowiem z art. 28 ust. 1 u.p.z.p., istotne naruszenie zasad sporządzenia 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. Jak wynika przy tym z art. 28 ust. 2 u.p.z.p., jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, stwierdzające nieważność uchwały w sprawie studium lub planu miejscowego, stanie się prawomocne z powodu niezłożenia przez gminę, w przewidzianym terminie, skargi do sądu administracyjnego lub jeżeli skarga zostanie przez sąd odrzucona albo oddalona, czynności, o jakich mowa w art. 11 i art. 17 u.p.z.p., ponawia się w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu studium lub planu miejscowego z przepisami.

Uwzględniając powołane przepisy, należy najpierw zauważyć, że art. 28 ust. 2 u.p.z.p. określa pośrednio zakres kognicji sądu administracyjnego w sprawie skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody dotyczące miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wymieniony przepis wskazuje bowiem, że czynności mające na celu doprowadzenie do zgodności z prawem zakwestionowanych postanowień studium lub planu miejscowego powinny być ponowione jedynie w niezbędnym zakresie. Tym samym sąd dokonujący kontroli rozstrzygnięcia nadzorczego nie bada legalności całej uchwały, której dotyczy wspomniany akt nadzoru, lecz jedynie analizuje ją w zakresie, jaki został wyznaczony zarzutami podniesionymi w rozstrzygnięciu wojewody. Konsekwentnie zatem organ nadzoru nie może skutecznie rozszerzyć na etapie postępowania sądowego zarzutów, jakie sformułował w rozstrzygnięciu nadzorczym.

Uwaga ta jest istotna w rozpatrywanej sprawie, gdyż w odpowiedzi na skargę Wojewoda Wielkopolski wskazał, że uchwała nr XXIV/324/VII/2016 Rady Miasta Poznania z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego „Jeżyce-Północ” część D w Poznaniu narusza dodatkowo art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 460 z późn. zm.). Niemniej zarzut ten został podniesiony po wydaniu kontrolowanego rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 14 marca 2016 r., nr KN-I.4131.1.65.2016.8, a więc nie podlegał analizie Sądu.

Odnosząc się do zarzutów sformułowanych w skardze, należy wskazać, że art. 91 ust. 5 u.s.g. nakazuje, by w postępowaniu nadzorczym przed wojewodą stosować odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm., dalej: „k.p.a.”). Jak wynika z kolei z art. 61 § 4 k.p.a., o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Celem tego przepisu jest bowiem zapewnienie stronie postępowania możliwości wzięcia w nim czynnego udziału. Konsekwentnie zatem art. 61 § 4 k.p.a. może być postrzegany jako przejaw realizacji ogólnej zasady z art. 10 k.p.a. dotyczącej aktywnego udziału strony w każdym stadium postępowania.

Z materiału dowodowego zgromadzonego w rozpatrywanej sprawie wynika, że rozważane postępowanie nadzorcze zostało wszczęte w dniu 11 marca 2016 r., a zawiadomienie o tym fakcie zostało skutecznie doręczone Miastu Poznaniowi w dniu 15 marca 2016 r. Z kolei zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze zostało wydane w dniu 14 marca 2016 r. Wspomniany akt nadzoru doręczono skarżącemu w dniu 16 marca 2016 r. Okoliczności te należy uznać za bezsporne, gdyż nie były kwestionowane przez żadną ze stron postępowania. Nie ulega zatem wątpliwości, że Miasto Poznań zostało pozbawione możliwości wzięcia czynnego udziału w postępowaniu nadzorczym, gdyż zawiadomienie o wszczęciu tego postępowania zostało doręczone już po wydaniu rozstrzygnięcia nadzorczego. Takie działanie Wojewody Wielkopolskiego należy zatem uznać zdaniem Sądu za uchybienie art. 61 § 4 k.p.a. w zw. z art. 91 ust. 5 u.s.g., które uzasadniało wyeliminowanie kontrolowanego aktu z obrotu prawnego, gdyż mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania nadzorczego.

Podobne stanowisko jest także prezentowane w orzecznictwie (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Po 73/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 lipca 2009 r., sygn. akt IV SA/Po 318/09, tamże).

Wojewoda Wielkopolski sformułował zasadniczo dwa główne zarzuty wobec przedmiotowej uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. Organ nadzoru uznał bowiem, że postanowienia powołanego aktu prawa miejscowego wykraczają częściowo poza obszar, który miał być objętym terytorialnym zakresem planu miejscowego. Ponadto w przedmiotowej uchwale pominięto obligatoryjne postanowienie o minimalnej liczbie miejsc postojowych. Oba te zarzuty okazały się jednak zdaniem Sądu nietrafne i nie zasługują na uwzględnienie.

Pierwszy zarzut Wojewody Wielkopolskiego dotyczył § 8 pkt 3 lit. a powołanej uchwały. Zgodnie z tym przepisem, na terenach oznaczony w rozważanym planie miejscowym symbolem MW/U dopuszczono wysunięcie przed linię zabudowy części budynku na wysokości nie mniejszej niż 3,5 m nad poziomem terenu, takich jak okapy, gzymsy, balkony, wykusze, o nie więcej niż (1) 1,2 m w przypadku, gdy linię rozgraniczającą terenów dróg; (2) 2,0 m w przypadku, gdy linia zabudowy nie pokrywa się z linią rozgraniczającą terenów dróg. Wojewoda wskazywał, iż w pewnych fragmentach linia zabudowy pokrywa się z granicami obszaru objętego planem i w konsekwencji wymieniony zapis stanowi naruszenie granic planu miejscowego.

Przede wszystkim należy zauważyć, że w myśl art. 4 ust. 1 u.p.z.p. w miejscowy planie zagospodarowania przestrzennego dokonuje się ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu. Jak wynika przy tym z art. 14 ust. 1 u.p.z.p., w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Konsekwentnie zatem istotą omawianego aktu prawa miejscowego jest określenie przeznaczenia terenu dla danego obszaru i wskazanie głównych wytycznych kształtowania na tym terenie ładu przestrzennego tak, by w myśl art. 2 pkt 1 u.p.z.p. tworzył on harmonijną całość oraz uwzględniał w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne.

Oceniając z tej perspektywy § 8 pkt 3 lit. a powołanej uchwały nie można zgodzić się ze stanowiskiem Wojewody Wielkopolskiego. Wymieniony przepis znajduje wprawdzie zastosowanie do terenu położonego przy granicy obszaru objętego planem miejscowym. Nie można wykluczyć, że pewne elementy, takie jak

okapy, gzymsy, balkony lub wykusze, będą wchodziły w przestrzeń znajdującą się już poza obszarem przedmiotowego planu miejscowego. Nie oznacza to jednak, że omawiana uchwała z dnia 9 lutego 2016 r. określa w jakikolwiek sposób przeznaczenie terenów położonych poza obszarem objętym planem miejscowym. Nie kształtuje ona bowiem w żadnym razie ładu przestrzennego na działkach sąsiadujących z terenami oznaczonymi symbolem MW/U, a nieznajdującymi się w granicach rozważanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W szczególności rozważany plan miejscowy nie zawiera żadnych postanowień co do charakterystyki zabudowy, jaka miałaby się znajdować poza granicami obszaru o symbolu MW/U.

Nietrafny okazał się również zdaniem Sądu zarzut dotyczący naruszenia zasad sporządzania planu poprzez brak określenia w nim minimalnej liczby miejsc parkingowych. Zgodnie z art. 15 ust. pkt 6 u.p.z.p., w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Ponadto § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587) przewiduje, że 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.

Należy przy tym podzielić co do zasady stanowisko Wojewody Wielkopolskiego, że postanowienia wymienione w art. 15 ust. 2 u.p.z.p. mają charakter obligatoryjny i powinny być zamieszczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Trzeba jednak zauważyć, że kształtowanie ładu przestrzennego, jak wskazuje art. 2 pkt 1 u.p.z.p., powinno przede wszystkim dążyć do stworzenia harmonijnego układu urbanistyczno-architektonicznego przy

uwzględnieniu szerokiego spektrum czynników, takich chociażby jak jego uwarunkowania funkcjonalne, historyczne, kulturowe czy kompozycyjno-estetyczne. Wszystkie te wartości i parametry powinny być zatem wzięte pod uwagę i następnie odpowiednio zrównoważone. Konsekwentnie zatem przy kształtowaniu ładu przestrzennego niekiedy należy uznać za dopuszczalne odstępianie od niektórych postanowień wymienionych w art. 15 ust. 2 u.p.z.p., jeżeli jest to uzasadnione szczególnymi okolicznościami danej sprawy, a jednocześnie przyczyni się do lepszego i bardziej spójnego ukształtowania ładu przestrzennego.

Odnosząc te uwagi do specyfiki rozważanej sprawy, należy zauważyć, że teren oznaczony symbolem MW/U położony jest w otoczeniu intensywnej zabudowy śródmiejskiej, stanowiącej część większego kwartału zabudowy mieszkaniowo usługowej. Zabudowa ta ma istotne znaczenie historyczne i kulturowe, co potwierdza wpisanej jej do rejestru zabytków. Niemniej wymaga on działań zmierzających do rehabilitacji tej dzielnicy. Na rozważanym obszarze znajdują się już dwa budynki, które jednak pod względem estetycznym i kompozycyjnym nie tworzą spójnego układu architektoniczno-urbanistycznego. Dlatego Miasto Poznań postanowiło w uchwale z dnia 9 lutego 2016 r. uzupełnić istniejącą zabudowę w drodze lokalizacji dodatkowego obiektu na poruszonym terenie. W ten sposób obszar oznaczonym symbolem MW/U wpasuje się w istniejące otoczenie, przyczyniając się tym samym do lepszego ukształtowania ładu przestrzennego. Jednocześnie nie dojdzie do kolizji z zabudową występującą na okolicznych terenach. Takie rozwiązanie wyłącza jednak w rezultacie możliwość lokalizacji miejsc parkingowych na poruszonym terenie. Uwagi te opierają się na uzasadnieniu do poruszanej uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. Nie były one jednak kwestionowane przez Wojewodę Wielkopolskiego.

Konsekwentnie zatem w poruszonym przypadku zachodziła konieczność wyważenia stawianych przez ustawodawcę wymagań względem ogólnego układu architektoniczno-urbanistycznego oraz względem minimalnej liczby miejsc parkingowych. Kolizję tę należy zdaniem Sądu rozstrzygnąć na rzecz zwiększenia wewnętrznej harmonii ładu przestrzennego, gdyż jest to główny cel uchwalenia planu miejscowego. Miasto Poznań mogło zatem w drodze wyjątku odstąpić od wymogu określonego w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. z uwagi na szczególne okoliczności faktyczne, tj. istniejący już obecnie układ architektoniczno-urbanistyczny na terenach objętych symbolem MW/U i w jego otoczeniu.

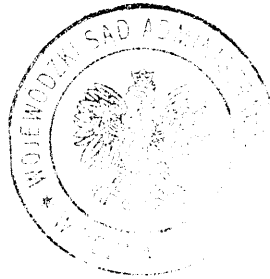
W odpowiedzi na skargę Wojewoda Wielkopolski wywodził jednak, że Miasto Poznań planowało usytuowanie parkingu podziemnego pod budynkiem na terenie oznaczonym symbolem MW/U, co z kolei poddaje w wątpliwości twierdzenia skarżącego o braku możliwości lokalizacji miejsc parkingowych na poruszonym obszarze. Stanowisko to nie jest jednak zdaniem Sądu trafne. Przede wszystkim należy zaznaczyć, że z uzasadnienia do poruszanej uchwały z dnia 9 lutego 2016 r. wynika, że Miasto Poznań jedynie rozważało możliwość lokalizacji takiego parkingu. Jednakże w powołanej uchwale z dnia 9 lutego 2016 r. nie zawarto takiego zapisu. Tym samym powyższe wywody organu nadzoru nie zasługują na aprobatę. Dopiero wyraźne wskazanie w planie miejscowym na lokalizację parkingu podziemnego jako planowego elementu systemu komunikacji i infrastruktury technicznej poddawałoby w wątpliwość zasadność odstąpienia od wymogu określonego w art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. i § 4 pkt 9 lit c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Należy przy tym wskazać, że okoliczności związane ze szczególnym układem zabudowy na terenie oznaczonym symbolem MW/U mogłyby być podnoszone przez Miasto Poznań w postępowaniu nadzorczym, gdyby Wojewoda Wielkopolski zapewnił skarżącemu możliwość czynnego udziału w tej procedurze. Tym samym sygnalizowane wyżej uchybienie potencjalnie miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż w razie należytego wykonania obowiązku wynikającego z art. 10 i art. 61 § 4 k.p.a. w zw. z art. 91 ust. 5 u.s.g. mogłoby doprowadzić do innego zakończenia kontrolowanego obecnie postępowania nadzorczego. Okoliczność ta przemawiała zatem dodatkowo za uchyleniem zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 14 marca 2016 r.

W tej sytuacji Sąd na podstawie art. 148 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r., poz. 718 z późn. zm., dalej: „p.p.s.a.”) uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 marca 2016 r., nr KN-I.4131.1.65.2016.8, z uwagi na naruszenie art. 10 i art. 61 § 4 k.p.a. w zw. z art. 91 ust. u.s.g. oraz art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p.

II SA/Po 313/16

Sąd orzekł o kosztach postępowania na mocy art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c i § 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804).



Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
Mariusz Kaczmarek
sędzią sądownym

