

Poznań, dnia 23.07.2015r.

Michał Boruckowski
Radny Miasta Poznania

URZĄD MIASTA POZNANIA BIURO RADY MIASTA SEKRETARIAT			02
WPLYNEŁO DNIA	2015 -07- 23	WPLYNEŁO DNIA	
L. dz.		zał.	
znak spr.			

Sz. P.
Jacek Jaśkowiak
Prezydent Miasta Poznania
za pośrednictwem: Przewodniczącego
Rady Miasta Poznania

INTERPELACJA NR MBO/2015/VII/8

**w sprawie serwisu samochodowego, myjni i lakierni w salonie samochodowym Audi –
Terminal na Franowie**

Panie Prezydencie,

lud Poznania domaga się zmian.

Stan faktyczny:

1. Projekt koncepcyjny z dnia 22.05.2013r. „Salonu samochodowego Audi – Terminal z częścią serwisową” przewidywał lokalizację inwestycji na obszarze oznaczonym w uchwale nr XL/419/V/2008 Rady Miasta Poznania z dnia 08.07.2008r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów Poznańskiego Centrum Logistycznego Franowo – Żegrze (dalej zwana „MPZP”) symbolem 2UC, na terenie działki 1/8, ark. 29, obręb Kobylepole, położonej w Poznaniu przy ul. Bolesława Krzywoustego.

W sprawie została sporządzona w dniu 10.10.2014r. przez jedną z poznańskich kancelarii prawnych „Opinia prawna w sprawie możliwości zrealizowania „Salonu samochodowego Audi – Terminal z częścią serwisową”, przedstawionego w projekcie koncepcyjnym z dnia 22 maja 2013 r., na obszarze oznaczonym w uchwale nr XL/419/V/2008 Rady Miasta Poznania z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów Poznańskiego Centrum Logistycznego Franowo – Żegrze symbolem UC”, dalej zwana „OPINIĄ”.

2. Zgodnie z art. 2 pkt 19) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2015 poz. 199 ze zm.; dalej: „UPZP”) za „powierzchnię sprzedaży” według ustawy, rozumie się „tę część ogólnodostępnej powierzchni obiektu handlowego stanowiącego całość techniczno-użytkową, przeznaczonego do sprzedaży detalicznej, w której odbywa się bezpośrednia sprzedaż towarów (bez wliczania do niej powierzchni usług i gastronomii oraz powierzchni pomocniczej, do której zalicza się powierzchnie magazynów, biur, komunikacji, ekspozycji wystawowej itp.)”. Zarazem wskazuje się, iż powierzchnia gastronomii jest *de facto* albo powierzchnią usługową albo powierzchnią pomocniczą – w zależności od tego czy usługi gastronomiczne są świadczone odpłatnie (powierzchnia usług) czy bezpłatnie (powierzchnia pomocnicza); tak samo, według odpłatności, można kwalifikować inne powierzchnie, np. magazynów czy parkingów, tzn. jeśli parking jest bezpłatny, należy go kwalifikować jako powierzchnia pomocnicza, zaś jeśli płatny, choćby od pewnego momentu czasowego, jako powierzchnia usługowa.

Przepis art. 2 pkt 19) UPZP zawiera strukturalnie podwójną treść definicyjną, po części wynikającą z tego, że zawiera on w sobie dwie definicje: definicje „powierzchni sprzedaży” (definicja zewnętrzna) i definicję „obektu handlowego” (definicja wewnętrzna), zawartą w definicji „powierzchni sprzedaży”. I o ile „powierzchnia sprzedaży” jest zdefiniowana (pomijając odniesienie do obiektu handlowego) funkcjonalnie, tzn. jako powierzchnia w której odbywa się

bezpośrednia sprzedaż towarów, zarazem z wyraźnym wyłączeniem powierzchni usług i gastronomii oraz powierzchni pomocniczej, to „obiekt handlowy” jest zdefiniowany według swojej istoty (czym jest), jako całość techniczno-użytkowa, przeznaczona do sprzedaży detalicznej.

Planowana inwestycja ma znajdować się na terenie oznaczonym w miejskim planie zagospodarowania przestrzennego jako teren rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m kw (por. § 3 ust. 1 pkt 4) MPZP). Skoro przepis art. 2 pkt 19) UPZP wyodrębnia od powierzchni sprzedaży powierzchnię usług (i gastronomii) oraz powierzchnię pomocniczą, można by wstępnie stwierdzić, iż wytyczne w miejskim planie zagospodarowania przestrzennego dotyczą wyłącznie powierzchni sprzedaży, a nie powierzchni usług czy powierzchni pomocniczej, skoro UPZP w sposób ostry wyłącza te dwa typy powierzchni z definiowanej powierzchni sprzedaży - a zatem, fragment funkcjonalnej definicji „powierzchni sprzedaży” rzeczywiście nie ogranicza możliwości powstania na terenie salonu samochodowego Audi – Terminal serwisu samochodowego, myjni czy lakierni, skoro MPZP odnosi się tylko do „powierzchni sprzedaży”.

Jednakże, przepis § 3 ust. 1 pkt 4) MPZP, mówi o terenie rozmieszczenia „obiektów handlowych”, a zatem tylko takich budynków, które są „obiettami handlowymi” w rozumieniu art. 2 pkt 19) UPZP. Czy „obiekt handlowy”, który jest zgodnie z UPZP, „całością techniczno-użytkową, przeznaczony do sprzedaży detalicznej”, jest takim obiektem, gdzie powinna przeważać sprzedaż towarów, czy też część usługowa w takim obiekcie może zajmować dowolną powierzchnia, w tym może być większa niż powierzchnia sprzedaży? Kluczem do rozwiązania tego fundamentalnego problemu jest jeden wyraz w obrębie definicji obiektu handlowego – „detaliczny”.

OPINIA błędnie twierdzi (s. 10), iż „zbyt daleko idące byłoby wyprowadzenie ze sformułowania „przeznaczonego do sprzedaży detalicznej” wniosku, iż w obiekcie handlowym dominować powinna działalność polegająca na detalicznej sprzedaży towarów, albowiem zgodnie z zasadą *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* [„gdy ustawa nie rozróżnia, nie do nas należy rozróżnianie”] w sytuacji gdy sam prawodawca nie precyzuje czy ma na myśli sprzedaż detaliczną towarów czy detaliczną sprzedaż usług, interpretującemu nie wolno takiego rozróżnienia czynić”. Błąd opiniujących polega na tym, iż nie istnieje pojęcie „detalicznej sprzedaży usług”, bowiem rozróżnienie detaliczny – hurtowy, stosuje się do sprzedaży towarów, a nie do świadczenia usług. Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN, wyraz „detaliczny” oznacza 1) „związany ze sprzedażą towarów w małych ilościach”; 2) „szczegółowy, dokładny”, a zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN, wyraz „hurtowy” pochodzi od rzeczownika „hurt”, który oznacza „sprzedaż lub kupno większych ilości towaru po cenach niższych niż w handlu detalicznym” (podobnie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), dz. u. 2007 nr 251 poz. 1885 ze zm., w sekcji G (działy 45, 46, 47) posługuje się pojęciem handlu hurtowego i detalicznego, stosując to pojęcie wyłącznie do towarów, a nie usług). Ponadto, oznaczenie „detaliczny” ma sens tylko wtedy, gdy można przeciwstawić mu oznaczenie „hurtowego”, a dość trudno sobie wyobrazić na czym miałyby polegać sprzedaż „hurtowa” usług – jeśli na sprzedaży masowej usług w danym obiekcie, to wciąż miałyby się do czynienia z zawieraniem poszczególnych (choć wielu) transakcji, a zatem sprzedaży (transakcji) indywidualnej; jeśli na sprzedaży cyklu usług jednego rodzaju przy zawarciu jednej transakcji, to można by mówić o usłudze wieloelementowej, ale nie o ich hurtowej sprzedaży. Tak więc, skoro przepis art. 2 pkt 19) UPZP określa „obiekt handlowy”, jako całość techniczno-użytkową, przeznaczony do sprzedaży detalicznej, oznacza to, że ma na myśli sprzedaż detaliczną towarów, a nie usług, dlatego, że kryterium detaliczności nie stosuje się do usług. Dlatego też, istotowa definicja „obektu handlowego” zawarta w przepisie art. 2 pkt 19) UPZP polega na tym, iż wskazuje ona, że do istoty „obektu handlowego”, a zatem tego, co konstytuuje „obiekt handlowy” należy sprzedaż „towarów”, bo tylko taka sprzedaż może być „detaliczna”. I z tej konstatacji można wyprowadzić wniosek, że powierzchnia sprzedaży powinna dominować w obiekcie handlowym, co przynajmniej oznacza, że powierzchnia sprzedaży powinna zajmować więcej przestrzeni niż powierzchnia usługowa i służąca wyłącznie powierzchni usługowej,

powierzchnia pomocnicza (powierzchnia sprzedaży > powierzchnia usługowa + powierzchnia pomocnicza do powierzchni usługowej). Uznanie przez autorów OPINII, iż „sprzedaż detaliczna” może oznaczać również sprzedaż usług jest największym błędem zawartym w OPINII, wpływającym na jej finalny wydzźwięk przejawiający się ostatecznie w stwierdzeniu, że „usługi inne niż detaliczna sprzedaż towarów mogą w obiekcie zajmować dowolną powierzchnię” (s. 13 OPINII).

Kolejnym błędem OPINII, jest nie odniesienie się przez jej autorów do drugiego po Konstytucji RP, najważniejszego aktu prawnego w zakresie działalności gospodarczej, to jest do ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2015 poz. 584; dalej zwana „USDG”). USDG definiuje w art. 2 działalność gospodarczą jako m. in. „zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa”, a zatem wyraźnie rozróżnia działalność handlową od usługowej. Podobnie przepis art. 5a pkt 6 ppkt a) ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. 2012 poz. 361 ze zm.) oddziela w ramach działalności gospodarczej działalność handlową i usługową, a w przepisie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. 2011 nr 177 poz. 1054 ze zm.) w obrębie działalności gospodarczej wyodrębnia się „handlowców” od „usługodawców”. To rozróżnienie może mieć istotne znaczenie w rozumieniu pojęcia „obiekty handlowego”. Albowiem wydaje się, iż wyraz handel jest w nim użyty w znaczeniu węższym (związanym tylko z obrotem towarów), nie obejmując swym zakresem „usług”, czyli właśnie w znaczeniu w jakim używa go art. 2 USDG, ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych czy ustawa o podatku od towarów i usług. Jednakże, nawet gdyby uznać, że w przepisie art. 2 pkt 19) UPZP, pojęcie „handlowy” odniesione wobec wyrażenia „obiekt” jest użyte w szerokim znaczeniu, i tak wyrażenie „przeznaczony do sprzedaży detalicznej”, zawężyłoby całe wyrażenie „obiekt handlowy” do znaczenia węższego.

Wreszcie, OPINIA, choć cytuje, to jednak nie uwzględnia wykładni dokonanej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14.11.2013r. (sygn. IV SA/Po 783/13), który wskazał, że pojęcie obiekt handlowy, jako przeznaczony „do handlu detalicznego, w którym odbywa się bezpośrednia sprzedaż towarów” (cytat z orzeczenia), nie obejmuje swoim zakresem obiektów usługowych, w których świadczone są usługi a nie sprzedaż towarów (w rzeczonym wyroku sprawa dotyczyła myjni).

3. Zgodnie z projektem koncepcyjnym inwestycja ma składać się z następujących pomieszczeń (podzielonych według faktycznych funkcji, którym ma służyć):

POWIERZCHNIA SPRZEDAŻY		POWIERZCHNIA USŁUGOWA		POWIERZCHNIA POMOCNICZA	
NAZWA	METRAŻ	NAZWA	METRAŻ	NAZWA	METRAŻ
Salon AUDI*	1.500 m kw	Serwis AUDI	810 m kw	Część socjalna	305 m kw
Antresola**	770 m kw	Myjnia	145 m kw	Magazyn części zamiennych	490 m kw
Wydawanie pojazdów	200 m kw	Punkt wymiany karoserii	690 m kw	Utylizacja części	140 m kw
		Punkt regeneracji powierzchni karoserii	520 m kw		
ŁĄCZNIE:	2.470 m kw	ŁĄCZNIE:	2.165 m kw	ŁĄCZNIE:	935 m kw

* Ze względu na charakter salonu samochodowego, zakłada się, że powierzchnia ekspozycji jest dostępna dla klientów (np. możliwość wejścia do samochodu) i nie jest oddzielona od reszty salonu, dlatego też zalicza się ją do powierzchni sprzedaży, a nie stanowi odrębnej „ekspozycji wystawowej” w rozumieniu art. 2 pkt 19 UPZP.

** Ze względu na to, iż antresola nie powinna być odseparowana ścianami, jej powierzchnię wlicza się do powierzchni sprzedaży.

Biorąc jednak pod uwagę, iż powierzchnie pomocnicze magazynu części zamiennych (490 m kw) oraz utylizacji części (140 m kw) służą wyłącznie części usługowej, więc zaliczając je do powierzchni usług, powierzchnia ta wyniosłaby 2.795 m kw, a zatem byłaby większa od powierzchni sprzedaży. Rozkład powierzchni przedstawiałby się w sposób następujący:

POWIERZCHNIA SPRZEDAŻY		POWIERZCHNIA USŁUGOWA		POWIERZCHNIA POMOCNICZA	
NAZWA	METRAŻ	NAZWA	METRAŻ	NAZWA	METRAŻ
Salon AUDI*	1.500 m kw	Serwis AUDI	810 m kw	Część socjalna	305 m kw
Antresola**	770 m kw	Myjnia	145 m kw		
Wydawanie pojazdów	200 m kw	Punkt wymiany karoserii	690 m kw		
		Punkt regeneracji powierzchni karoserii	520 m kw		
		Magazyn części zamiennych	490 m kw		
		Utylizacja części	140 m kw		
ŁĄCZNIE:	2.470 m kw	ŁĄCZNIE:	2.795 m kw	ŁĄCZNIE:	305 m kw

Zgodnie z tym, co zostało stwierdzone powyżej, powierzchnia sprzedaży powinna być większa od sumy powierzchni usługowej i dedykowanej powierzchni usługowej powierzchni pomocniczej. Powierzchnia sprzedaży (i to życzliwie dla inwestora nie wyodrębniając z niej powierzchni ekspozycji i uwzględniając powierzchnię antresoli w całości) liczy według projektu koncepcyjnego 2.470 m kw, zaś suma powierzchni usługowej i powiązanej wyłącznie z nią powierzchni pomocniczej wynosi 2.795 m kw. Skoro więc, obszar usługowy zajmuje więcej powierzchni niż przestrzeń sprzedaży, taki obiekt, nie może być uznany za obiekt handlowy w rozumieniu art. 2 pkt 19) UPZP i obowiązującego dla tego terenu, MPZP.

Należy zwrócić ponadto uwagę, w samym projekcie koncepcyjnym nie jest wyraźnie wskazane, które z powyższych pomieszczeń są powierzchniami sprzedaży – projekt używa jedynie nazwy „powierzchnia handlowa”. Zgodnie z art. 64 ust. 2 UPZP, w przypadku planowanej budowy obiektu handlowego wnioski o ustalenie warunków zabudowy powinien zawierać określenie powierzchni sprzedaży. Przepis ten mówi wyłącznie o wniosku dot. ustalenia warunków zabudowy, a nie pozwolenia na budowę, jednakże wskazuje on, iż by poprawnie zweryfikować możliwość wybudowania obiektu handlowego na danym terenie, niezbędna jest jasna wiedza odnośnie tego, jaką powierzchnię sprzedaży ten obiekt będzie zawierał.

4. W myśl § 5 ust. 1 pkt 10) ppkt c) oraz pkt 11) ppkt c) MPZP projekt powinien przewidywać 45 stanowisk postojowych na 1000 m kw pow. użytkowej oraz 6 stanowisk postojowych

dla niepełnosprawnych na 1000 m kw pow. użytkowej. Wymiary minimalne dla 1 stanowiska postojowego wynoszą 2,3 * 5 m (czyli 11,5 m kw), a dla 1 stanowiska postojowego dla osoby niepełnosprawnej 3,6 * 5 m (czyli 18 m kw), co oznacza, że dla 1000 m kw powierzchni użytkowej musi przypadać co najmniej 625,5 m kw powierzchni parkingów (517,5 (45*11,5) + 108 (6*18)). Łączna powierzchnia użytkowa obiektu według projektu koncepcyjnego to 5.570 m kw (2.470 + 2.165 + 935), co oznacza, iż należy utworzyć 251 stanowisk postojowych (45/1000 * 5570) oraz 34 stanowiska postojowe dla niepełnosprawnych (6/1000 * 5570), co daje konieczność zapewnienia metrażu stanowisk postojowych 2.886,5 m kw (251 * 11,5 m kw) + 612 m kw (34 * 18 m kw), czyli łącznie 3.498,5 m kw. Projekt koncepcyjny przewidywał powstanie na terenie inwestycji 98 miejsc parkingowych oraz 12 miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych, oraz dodatkowe miejsca parkingowe w parkingu podziemnym i parkingu na dachu budynku.

5. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 5) ppkt c) MPZP, na obszarze, gdzie ma być zlokalizowana inwestycja, powierzchnia terenu biologicznie czynna ma stanowić nie mniej niż 15% powierzchni.

W związku z powyższym, proszę o odpowiedź na poniższe pytania:

1. Czy, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, zostały wskazane następujące pomieszczenia:

- a) Salon AUDI;
- b) Antresola;
- c) Wydawanie pojazdów;
- d) Serwis AUDI;
- e) Myjnia;
- f) Punkt wymiany karoserii;
- g) Punkt regeneracji powierzchni karoserii;
- h) Magazyn części zamiennych;
- i) Utylizacja części;
- j) Część socjalna?

Proszę o wskazanie wobec każdego pomieszczenia, jakie ma mieć zastosowanie.

2. Jaką, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, następujące pomieszczenia, o ile zostały zaprojektowane, posiadają powierzchnie:

- a) Salon AUDI;
- b) Antresola;
- c) Wydawanie pojazdów;
- d) Serwis AUDI;
- e) Myjnia;
- f) Punkt wymiany karoserii;
- g) Punkt regeneracji powierzchni karoserii;
- h) Magazyn części zamiennych;
- i) Utylizacja części;
- j) Część socjalna?

3. Czy, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, zostały wskazane inne, niż wskazane w pytaniu nr 1, pomieszczenia, których powierzchnia wchodzi w skład powierzchni użytkowej obiektu? Proszę o wskazanie, jakie to są pomieszczenia, jaką mają mieć zastosowanie i jaką posiadają powierzchnię.

4. Ile metrów kwadratowych, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, posiada powierzchnia użytkowa?

5. Ile metrów kwadratowych, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, posiada powierzchnia:

- a) sprzedaży;
- b) usługowa;
- c) usługowa i pomocnicza służąca wyłącznie powierzchni usługowej;

d) pomocnicza.

6. Ile, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, zostało zaprojektowanych miejsc parkingowych dla osób pełnosprawnych, a ile dla niepełnosprawnych?

7. Ile, w projekcie budowlanym, zatwierdzonym w decyzji o pozwoleniu na budowę, zostało zaprojektowanej powierzchni terenu biologicznie czynnej?

Proszę o odpowiedzi precyzyjne i konkretne. Proszę, by odpowiedzi były uszeregowane w punktach odnoszących się do zadanych pytań.

M. Boruczkowski

Michał Boruczkowski