

2

Rpt No 20.06.2016
20

SAMORZĄD KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
WARSZAWY
ul. Żurajska 10
00-505 Warszawa

Warszawa, 2016.06.24

KOC/7095/Ar/15

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w składzie orzekającym:

SBM "STOKŁOSY"
2016-06-30
3228
W P Ł Y N Ę Ł O

- 1. Michał Jasiński – przewodniczący
- 2. Damian Wiśniewski – członek
- 3. Maciej Wojciechowski – członek (sprawozdawca)

działające na podstawie art. 127 § 2 w zw. z art. 17 pkt 1 Kpa oraz art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 roku o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 roku, Nr 79, poz. 856, ze zm.),
 po rozpatrzeniu odwołania Spółdzielni Budowlano-Mieszkaniowej Stokłosy oraz [redacted] od decyzji Prezydenta m.st. Warszawy Nr 161/URN/15 z dnia 29 października 2015 roku, znak: AM-WRU.6730.12.2015.MOL, orzekającej o ustaleniu warunków i szczegółowych zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z parkingiem podziemnym i niezbędną infrastrukturą techniczną i komunikacyjną na działkach nr 8/8, 8/9, 8/10, 8/11, 8/12, 8/13 i 8/15 (inwestycja kubaturowa) oraz na części działek nr 24/3, 22/2, 16/3, 4/12, 4/11 i 2/3 (rozszerzenie pod infrastrukturę techniczną i komunikacyjną) w obrębie 1-10-09 przy ul. Zamiany na terenie Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy

orzeka:
 na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kpa utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 23 stycznia 2015 roku [redacted] wystąpiła o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z parkingiem podziemnym i niezbędną infrastrukturą techniczną i komunikacyjną na działkach nr 8/8, 8/9, 8/10, 8/11, 8/12, 8/13 i 8/15 (inwestycja kubaturowa) oraz na części działek nr 24/3, 22/2, 16/3, 4/12, 4/11 i 2/3 (rozszerzenie pod infrastrukturę techniczną i komunikacyjną) w obrębie 1-10-09 przy ul. Zamiany na terenie Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy.

Prezydent m.st. Warszawy decyzją Nr 161/URN/15 z dnia 29 października 2015 roku, znak: AM-WRU.6730.12.2015.MOL, orzekł o ustaleniu warunków i szczegółowych zasad zagospodarowania terenu i jego zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z parkingiem podziemnym i niezbędną infrastrukturą techniczną i komunikacyjną na działkach nr 8/8, 8/9, 8/10, 8/11, 8/12, 8/13 i 8/15 (inwestycja kubaturowa) oraz na części działek nr 24/3, 22/2, 16/3, 4/12, 4/11 i 2/3 (rozszerzenie pod infrastrukturę techniczną i komunikacyjną) w obrębie 1-10-09 przy ul. Zamiany na terenie Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy.

Odwołania od ww. decyzji wnieśli Spółdzielnia Budowlano-Mieszkaniowa Stokłosy oraz [redacted]

W odwołaniu Spółdzielni podniesiono, że z powodu wszczęcia procedury uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego niniejsze postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy powinno zostać zawieszono. Sama zaś decyzja narusza zasadę dobrego sąsiedztwa, gdyż inwestycja nie stanowi kontynuacji funkcji i parametrów zabudowy działek sąsiednich, przez co nowa zabudowa naruszy ład przestrzenny okolicy. Zarzucono

ponadto brak dostępu do drogi publicznej dla terenu objętego inwestycją oraz brak wystarczającego uzbrojenia terenu.

W odwołaniu [REDAKTOWANE] podniesiono, że jest właścicielką nieruchomości oznaczonej jako działka nr 8/8 i ustalenia zaskarżonej decyzji jej nie odpowiadają.

Rozpatrując powyższą sprawę Kolegium zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2015 r., poz. 199 ze zm.) ustalenia warunków zabudowy decyzją administracyjną wymaga każda zmiana zagospodarowania terenu polegająca na wykonaniu robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu lub jego części, jeżeli na danym obszarze nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Jak stanowi przepis art. 61 ust. 1 powołanej ustawy *wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:*

- 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;*
- 2) teren ma dostęp do drogi publicznej;*
- 3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;*
- 4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzeniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;*
- 5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.*

Sposób ustalania wymagań wymienionych w pkt 1 w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588).

Przepis § 3 cyt. rozporządzenia stanowi w ust. 1 „w celu ustalenia wymagań nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wniosek o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy” oraz w ust. 2 „granice obszaru analizowanego wyznacza się na kopii mapy, o której mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy, w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokości działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków, nie mniejszej niż 50 metrów”.

Z treści przytoczonych przepisów wynika, że organ uprawniony do wydania decyzji o warunkach zabudowy w razie braku planu zagospodarowania terenu dla obszaru objętego wnioskiem inwestora wyznacza na mapie w skali 1:500 lub 1:1000 granice obszaru w celu przeprowadzenia analizy i ustalenia czy możliwa jest realizacja planowanej inwestycji przy zachowaniu niezbędnych warunków wynikających z pkt 1 art. 61 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. W § 3 ust. 2 rozporządzenie podaje minimalne granice obszaru, który ma być analizowany pod względem funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu.

Organ przystępując do ustalenia granic obszaru w celu przeprowadzenia wspomnianej powyżej analizy powinien mieć na uwadze zasadę dobrego sąsiedztwa, wynikającą z art. 61

ust. 1 pkt 1 ustawy, która uzależnia zmianę w zagospodarowaniu terenu od dostosowania się do określonych cech zagospodarowania terenu sąsiedniego.

Do ustalenia warunków zabudowy konieczne jest istnienie co najmniej jednej zabudowanej działki sąsiedniej, dostępnej z tej samej drogi publicznej. Przy czym na względzie należy mieć, iż przez pojęcie działki sąsiedniej nie można rozumieć wyłącznie działki graniczącej, ale należy odnieść to pojęcie do nieruchomości, terenów położonych w okolicy, tworzącej pewną urbanistyczną całość (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2006 roku sygn. akt II OSK 551/05, publ. LEX nr 194346).

W przedmiotowej sprawie w celu ustalenia wymagań dla planowanej nowej zabudowy i zagospodarowania terenu, z powodu braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, prawidłowo wyznaczono wokół działek granice obszaru analizowanego i przeprowadzono na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku. Organ pierwszej instancji prawidłowo dokonał wykreślenia terenu analizowanego w obszarze nie mniejszym niż 50 m licząc od środka terenu inwestycji. Obszar ten został przez organ nieco rozszerzony z powodu konieczności objęcia analizą w całości kwartałów istniejącej zabudowy i został zamknięty pomiędzy ulicami Bartoka, Jastrzębowskiego i aleją Komisji Edukacji Narodowej. Jako, że teren objęty inwestycją zlokalizowany jest pośrodku tego kwartału, to zasadnym było przeprowadzenie analizy na takim właśnie obszarze.

Ze sporządzonej w sprawie analizy zagospodarowania obszaru wynika, że teren inwestycji posiada nieregularny kształt i usytuowany jest w obszarze z dominującą funkcją mieszkaniową wielorodzinną wraz z uzupełniającą zabudową usługową. Analiza sąsiedztwa pozwala stwierdzić, że inwestycja będzie stanowić kontynuację funkcji zabudowy, tj. zabudowa mieszkaniowa wielorodzinną.

Obowiązującą linię nowej zabudowy na działkach objętych wnioskiem wyznaczono według załącznika nr 1 do decyzji. Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia dopuszcza się wyznaczenie innej linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich, jeśli wynika to z analizy urbanistycznej. Dla planowanej inwestycji obowiązujące linie zabudowy ustalono zgodnie z ustawą z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. 2013r., poz. 260 ze zm.) – wzdłuż wewnętrznego układu ulic linie te kształtować się będą skokowo dla poszczególnych fragmentów zabudowy w nawiązaniu do podobnych rozwiązań w budynkach najbliższego sąsiedztwa. Linie zabudowy od strony działek sąsiednich należy kształtować w taki sposób, aby nie naruszać interesów prawnych osób trzecich. Z treści analizy wynika bowiem, że planowany budynek powinien stanowić uzupełnienie istniejącego otaczającego układu urbanistycznego zabudowy mieszkalnej wielorodzinnej.

Średni wskaźnik powierzchni zabudowy w obszarze analizowanym wynosi 0,30, zaś dla współczesnej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z lat 90-tych wynosi 0,37. W zaskarżonej decyzji organ ustalił, że dla przedmiotowej inwestycji przyjęto ten wskaźnik na poziomie od 0,35 do 0,40. W uzasadnieniu wyjaśniono, że nieregularny kształt terenu inwestycji oraz rodzaj zabudowy uniemożliwiają zachowanie średniego wskaźnika zabudowy. Dostrzec trzeba, że dla podobnej zabudowy jak w obszarze analizowanym trudno jest ustalić jeden konkretny wskaźnik powierzchni zabudowy, dlatego też w ocenie Składu Orzekającego parametr ten został ustalony prawidłowo.

Odnosnie parametru dot. szerokości elewacji frontowej analiza wykazała, iż parametr ten w obszarze analizowanym wynosi od 17 do 100 m, zaś zabudowa mieszkaniowa wielorodzinną zlokalizowana w otoczeniu inwestycji posiada uskoki, wynoszące od 5 m, poprzez 15 m do 25 m, do 42 m. Z uwagi na specyfikę otoczenia i w celu zachowania ład przestrzennego za elewacje frontowe obiektu uznano elewacje od strony dróg wewnętrznych. Szerokości tych elewacji ustalono również w zależności od wysokości poszczególnych części

planowanej inwestycji, jak również od wielkości obszaru inwestycji i ustalonych obowiązujących linii zabudowy.

Organ I instancji ustalił, że w obszarze analizowanym znajdują się budynki I – XI kondygnacyjne, od 4 do ok 35 m. Szczegółowo przeprowadzona analiza obrazuje otoczenie terenu inwestycji i wyciąga prawidłowe wnioski. Należy zatem zachować istniejącą zabudowę, wyrażającą się w zróżnicowanych strefach wysokościowych kształtowanych uskokowo, co będzie stanowiło uzupełnienie istniejącego układu urbanistycznego.

Dla inwestycji przyjęto dach płaski, z uwagi na fakt, iż w obszarze analizowanym dla dominującej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej występują dachy płaskie.

W ocenie Składu Orzekającego przeprowadzona analiza funkcji, cech zabudowy i zagospodarowania przestrzennego spełnia wymagania, o jakich mowa w wyżej wzmiankowanym rozporządzeniu. W szczególności należy podkreślić, iż zabudowa nieruchomości znajdujących się w obszarze analizowanym jest zróżnicowana i trudno jest znaleźć jeden konkretny wskaźnik dla każdego z parametrów. Przekłada się to wobec tego na zastosowanie przepisów poszczególnych paragrafów rozporządzenia stanowiących o możliwości wyznaczenia innego niż zalecany parametru z uwzględnieniem analizy obejmującej obszar analizowany.

Analiza powyższa w sposób nie budzący wątpliwości wskazuje, iż zamierzenie inwestycyjne spełnia warunek, określony w pkt. 1 ust. 1 art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem istnieje odniesienie w zabudowie na działkach objętych analizą do określenia wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i form architektonicznej, obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu.

Kolegium podziela opinię organu pierwszej instancji, iż zamierzenie inwestycyjne będące przedmiotem niniejszego postępowania spełnia pozostałe warunki określone w przepisie art. 61 ust. 1 pkt 2-5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: teren ma dostęp do drogi publicznej, istniejące uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, teren nie wymaga zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów odwołania należy dostrzec, że organ I instancji w sposób należyty zabezpieczył interesy osób trzecich. W szczególności zakazano wznoszenia płyty garażowej ponad istniejący poziom terenu, nakazano zachowanie zrównoważonych relacji przestrzennych, zakazano grodzenia terenu i nakazano zapewnić płynne połączenie istniejącego układu komunikacji pieszej z układem projektowanym, zapewniając jego ogólnodostępność, nakazano chronić istniejący drzewostan, a ponadto zobowiązano inwestora do oszczędnego korzystania z terenu, ochrony gleby, zieleni, naturalnego ukształtowania terenu i stosunków wodnych. Kwestie związane ze spadkiem wartości nieruchomości i potencjalnymi roszczeniami odszkodowawczymi nie dotyczą postępowania o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Nie można też zgodzić się z zarzutem odwołania, że obowiązkiem organu było zawieszenie niniejszego postępowania z powodu wszczęcia procedury planistycznej dla danego obszaru. Procedura ta jest bowiem czasochłonna i to do organu należy decyzja czy zachodzą przesłanki do zawieszenia postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy. Dostrzec trzeba również, że wnioskodawca nie jest zobowiązany do załączenia do wniosku umów z gestorami sieci i mediów. Nieracjonalnym jest bowiem zawieranie umów w sytuacji, w której dopiero toczy się postępowanie o ustalenie warunków zabudowy, a rodzaj rozstrzygnięcia organu nie jest znany. Ponadto brak jest obowiązku posiadania tytułu prawnego do nieruchomości w celu uzyskania decyzji o warunkach zabudowy.

Wskazać ponadto należy, że decyzja organu pierwszej instancji zabezpiecza interesy osób trzecich m.in. w zakresie dostępu światła dziennego, dostępu do drogi publicznej, uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne i promieniowanie oraz zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby, poprzez nałożenie na inwestora obowiązku ochrony interesów osób trzecich, do których to wymogów inwestor jest zobligowany się dostosować przy projektowaniu planowanej inwestycji. Badanie ewentualnych niezgodności planowanego zamierzenia oraz jego rozwiązań technicznych z przepisami budowlanymi w tym w szczególności z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.) nie stanowi elementu postępowania w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy. Kwestie nasłonecznienia tzw. linijka słońca oraz zachowania odległości między budynkami, jak również związane z rozwiązaniami konstrukcyjnymi przyjętymi dla danego obiektu oraz ich bezpieczeństwa, w tym również związane z wykonaniem przez inwestora szczegółowych analiz technicznych są elementami postępowania budowlanego. Inwestor bowiem dopiero wówczas jest zobowiązany do przedstawienia szczegółowych rozwiązań technicznych planowanej inwestycji oraz projektu architektonicznego (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2008 roku sygn. akt IV SA/Wa 2410/06).

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie instancyjnym, może być jednak zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Skład Orzekający:

1/..... 2/..... 3/.....

Otrzymują:

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]
4. [REDACTED]
5. [REDACTED]
6. [REDACTED]
7. [REDACTED]
8. [REDACTED]
9. [REDACTED]
10. [REDACTED]
11. [REDACTED]
12. [REDACTED]
13. [REDACTED]
14. [REDACTED]
15. [REDACTED]
16. [REDACTED]
17. [REDACTED]
18. [REDACTED]
19. [REDACTED]
20. [REDACTED]

21. [REDACTED]
22. [REDACTED]
23. [REDACTED]
24. [REDACTED]
25. [REDACTED]
26. [REDACTED]
27. [REDACTED]
28. [REDACTED]
29. [REDACTED]
30. Spółdzielnia Mieszkaniowo-Budowlana Stokłosy
ul. Jastrzębowskiego 22, 02-786 Warszawa
31. Gimnazjum nr 96
ul. Wokalna 1, 02-787 Warszawa
32. Przedszkole nr 26
ul. Wokalna 1, 02-787 Warszawa
33. Prezydent m.st. Warszawy
34. aa