

Radom, dnia 6 maja 2024r.

P. Kicior
B2

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Radomiu w składzie:

1. Daniel Biegalski – przewodniczący składu orzekającego, sprawozdawca
2. Marcin Kucharski – członek etatowy,
3. Izabela Makulska – członek etatowy,

działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2024r., poz. 572), po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym odwołania Wspólnoty Mieszkaniowej ul. Mieszka I 13 w Radomiu od decyzji Prezydenta Miasta Radomia Nr 79/2024 z dnia 11.03.2024r. znak: ArII.6730.231.2023.AC, ustalającej sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla inwestycji zamierzonej przez Radomskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Administrator” Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu, pod nazwą: budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego na działce nr ewid. 184/8, 184/77 (obręb 0260 – Józefów, arkusz 205) położonej w Radomiu przy ul. Józefowskiej,

– orzeka –

utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Uzasadnienie

Decyzją Prezydenta Miasta Radomia Nr 79/2024 z dnia 11.03.2024r. znak: ArII.6730.231.2023.AC, ustalono sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla inwestycji zamierzonej przez Radomskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Administrator” Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu, pod nazwą: budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego na działce nr ewid. 184/8, 184/77 (obręb 0260 – Józefów, arkusz 205) położonej w Radomiu przy ul. Józefowskiej.

W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji przedstawił stan faktyczny i prawny sprawy oraz stwierdził, że planowane zamierzenie inwestycyjne nie narusza przepisów prawa, wymagań ładu przestrzennego, walorów ekonomicznych przestrzeni i prawa własności, jak również walorów architektonicznych i krajobrazowych.

Odwołanie od powyższej decyzji złożyła (w ustawowym terminie) Wspólnota Mieszkaniowa nieruchomości położonej ul. Mieszka I 13 w Radomiu.

Organ pierwszej instancji nie znalazł podstaw do zastosowania przepisu art. 132 Kodeksu postępowania administracyjnego i odwołanie wraz z aktami sprawy przekazał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Radomiu (zwanego dalej „Kolegium”).

Kolegium rozpoznając sprawę ustaliło i zważyło, co następuje:

Decyzja organu pierwszej instancji z dnia 11.03.2024r., będąca obecnie przedmiotem rozpoznania w trybie odwoławczym, jest kolejną decyzją w sprawie. Poprzednia decyzja Prezydenta Miasta Radomia z dnia 22.08.2023r. została uchylona w całości i sprawa została

przekazana do ponownego rozpatrzenia. Kolegium w decyzji kasacyjnej z dnia 06.10.2023r. znak: SKO.ZP.4110.157.2827.2023 szczegółowo wskazało jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę w ponownym postępowaniu - w jakim zakresie należy uzupełnić materiał dowodowy. Zdaniem Kolegium powyższe zalecenia zostały wypełnione przez organ pierwszej instancji w ponownym postępowaniu, w stopniu umożliwiającym zgodne z prawem ustalenie warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji.

Postępowanie w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy zgodnie z przepisem art. 52 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 27.03.2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j. t. Dz. U. z 2023r., poz. 977 ze zm.) - zwanej dalej „ustawą”, wszczyna się na wniosek inwestora.

Postępowanie w przedmiotowej sprawie zostało wszczęte na wniosek Towarzystwa Budownictwa Społecznego „Administrator” Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu z dnia 25.04.2023r.

Stosownie do art. 59 ust. 1 ustawy zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, wymaga ustalenia, w drodze decyzji warunków zabudowy. Przedmiotowa inwestycja przewidziana jest do zrealizowania w terenie nie objętym ustaleniami planu miejscowego, zatem wymaga ustalenia warunków zabudowy w drodze decyzji.

Stosownie do treści art. 61 ust. 1 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 i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu 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;

6) zamierzenie budowlane nie znajdzie się w obszarze:

a) w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2021r. poz. 428, 784 i 922), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy,

b) strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu,

c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.

Brak spełnienia jednego z warunków wyklucza uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy.

Uzupełnieniem regulacji zawartej w art. 61 ustawy są przepisy rozporządzenia wykonawczego Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1588) -

zwanego dalej „rozporządzeniem”. Rozporządzenie określa sposób ustalenia w decyzji o warunkach zabudowy wymagań dotyczących ustalania: linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, szerokości elewacji frontowej, wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki, geometrii dachu (kąta nachylenia, wysokości kalenicy i układu połączeń dachowych). Przepisy tego rozporządzenia wyznaczają zakres postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez organ w sprawie ustalenia warunków zabudowy.

Celem postępowania w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy jest ocena, czy zamierzona przez inwestora zmiana zagospodarowania terenu, dla którego nie został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jest dopuszczalna. Dlatego też wydanie decyzji musi poprzedzać postępowanie wyjaśniające przeprowadzone przez właściwy organ w zakresie spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 61 ust. 1 ustawy, przy zachowaniu warunków określonych w przepisach rozporządzenia. W celu wydania decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu, jako warunek konieczny organ musi zatem ustalić, że co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej jest zabudowana oraz, czy teren i planowana inwestycja spełnia pozostałe warunki określone w art. 61 ust. 1 pkt 2-6 ustawy. W tym miejscu zwrócić należy uwagę, iż narzędziem służącym stwierdzeniu, czy zachodzą przesłanki ustalenia warunków zabudowy opisane w art. 61 ustawy jest analiza funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, zwana też analizą architektoniczno-urbanistyczną, której sporządzenie nakazuje § 3 rozporządzenia. Rozporządzenie to wydane zostało na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 61 ust. 6 i ust. 7 ustawy. Sporządzenie analizy architektoniczno-urbanistycznej ma kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy, ponieważ treść analizy jest jednym z głównych elementów materiału dowodowego, pozwalającym stwierdzić, czy zachodzą przesłanki do ustalenia warunków zabudowy w danej sprawie.

W myśl art. 61 ust. 5a ustawy, w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół terenu, o którym mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1a, na kopii mapy zasadniczej lub mapy ewidencyjnej dołączonej do wniosku o ustalenie warunków zabudowy obszar analizowany w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu terenu, jednak nie mniejszej niż 50 metrów, i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w ust. 1. Przez front terenu należy rozumieć tę część granicy działki budowlanej, która przylega do drogi publicznej lub wewnętrznej, z której odbywa się główny wjazd na działkę.

Wyniki analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy, zawierające część tekstową i graficzną, stanowią załącznik do decyzji o warunkach zabudowy (§ 9 ust. 2 rozporządzenia). Organ powinien w analizie wyjaśnić czym kierował się przy ustalaniu wielkości obszaru do analizy, w tym jaki jest jego zasięg oraz jaka jest szerokość frontu terenu przeznaczonego pod inwestycję. Należy też wyjaśnić, iż zasadą jest, że obszar analizowany należy wyznaczyć dookoła terenu objętego wnioskiem, czyli we wszystkich kierunkach (koncentrycznie) w równej odległości (równomiernie), a zatem ustalając obszar analizowany wokół terenu inwestycyjnego, należy tak wyznaczyć ten obszar, by teren ten znajdował się w środku tego obszaru, tj. by położony był w jego centralnym miejscu, w równej odległości od wszystkich granic tego obszaru – nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu terenu i nie mniejszej niż 50m. Wszelkie odstępstwa od powyższej zasady wymagają natomiast bardzo starannego i wnikliwego uzasadnienia. Wyznaczenie obszaru

w wielkości większej niż minimalna lub/i ukształtowanie granic obszaru analizowanego w sposób nieregularny musi być właściwie uzasadnione.

W przypadku wadliwego sporządzenia tych załączników, decyzja o warunkach zabudowy jest niekompletna i może budzić uzasadnione wątpliwości, co do prawidłowości przeprowadzenia analizy określonej w art. 61 ust. 1 ustawy (por. wyrok WSA w Poznaniu z 10 listopada 2021 r., sygn. akt: II SA/Po 80/21; wyroki NSA: z 21 czerwca 1999 r., sygn. akt: IV SA 1757/98; z 12 października 2006 r., sygn. akt: II OSK 491/06; z 19 stycznia 2007 r., sygn. akt: II OSK 200/06, a także wyrok WSA w Olsztynie z 25 września 2008 r., II SA/Ol 537/08; wyrok WSA w Łodzi z 2 kwietnia 2009 r., II SA/Łd 54/09).

W sporządzonej na potrzeby niniejszej sprawy analizie urbanistycznej (stanowiącej załącznik do zaskarżonej decyzji) organ pierwszej instancji wyjaśnił, że szerokość frontu wynosi 96 m. Granicę obszaru analizowanego wyznaczono w odległości 288 m (96m x 3).

W ocenie Kolegium wyznaczenie obszaru analizowanego w wielkości wskazanej przez organ pierwszej instancji jest w okolicznościach niniejszej sprawy uzasadnione i wystarczające dla jej prawidłowego rozstrzygnięcia. Zdaniem Kolegium, przyjęta przez organ pierwszej instancji wielkość obszaru analizowanego służy ustawowemu wymogowi zachowania ładu przestrzennego – daje pełen obraz zabudowy znajdującej się w sąsiedztwie terenu objętego wnioskiem.

Dla rozważenia czy spełniony został warunek tzw. kontynuacji funkcji organ pierwszej instancji powinien wskazać w analizie tekstowej, które numery działek wchodzi w obszar analizowany, jakie konkretnie obiekty budowlane mieszczą się na poszczególnych działkach, jakie pełnią funkcje, a więc w jaki sposób są użytkowane (aktualnie) oraz jakie mają cechy/parametry (linia zabudowy, szerokość elewacji frontowej, wskaźnik zabudowy, wysokość elewacji frontowej, geometria dachu - kąt nachylenia, wysokość głównej kalenicy i układ połaci dachowych, a także kierunek głównej kalenicy dachu w stosunku do frontu terenu). Przy ustalaniu parametrów dla planowanej inwestycji należy uwzględnić § 4 do 8 rozporządzenia i zawsze podać, który ze sposobów określonych w tych paragrafach zastosowano i dlaczego. Analiza powinna zawsze zawierać cechy i parametry wszystkich budynków znajdujących się w obszarze analizowanym oraz wskazywać uśrednione wskaźniki tej zabudowy, bowiem na ich podstawie ustala się wymagania dla nowej inwestycji. Jak słusznie wskazał bowiem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 30.01.2009r., sygn. akt II SA/Kr 1035/08 (LEX nr 478695), analiza urbanistyczno-architektoniczna ma wskazywać parametry, a ich określenie ma wynikać z opisanego w części tekstowej analizy rozumowania, opartego na wyliczeniach matematycznych. Pamiętać należy, iż przepisy rozporządzenia dopuszczają wyznaczenie innych wskaźników nowej zabudowy niż średni wskaźnik tej wielkości dla obszaru analizowanego, ale tylko wówczas, gdy w danej sprawie spełniony jest warunek przewidziany w tych przepisach. A mianowicie, aby organ mógł tak postąpić możliwość taka musi wynikać z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy.

W świetle przepisów § 4 do 8 rozporządzenia oczywistym jawi się, iż parametry jakimi są „obowiązująca linia zabudowy” oraz „wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu i attyki” winny być w pierwszej kolejności wyznaczane według zasad ściśle określonych odpowiednio w § 4 ust. 1, 2 i 3 oraz § 7 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia, to jest poprzez nawiązanie do istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich. Natomiast parametry jakimi są „wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu” oraz „szerokość elewacji frontowej” winny być w pierwszej kolejności wyznaczane według zasad ściśle określonych odpowiednio w § 5 ust. 1 oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia, to jest poprzez nawiązanie do średniego wskaźnika tej wielkości dla

obszaru analizowanego. Oczywiście parametry powyższe mogą być wyznaczone w inny sposób, jako wyjątek od zasady, jeżeli na przyjęcie, iż może to mieć miejsce w danej sprawie wskazują wyniki analizy urbanistycznej. Wystąpienie tych przesłanek organ powinien ustalić zgodnie z art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego, a w analizie uzasadnić powód odstąpienia od podstawowego sposobu ustalania tych parametrów poprzez wskazanie na spełnienie przesłanek odstąpienia. Pominięcie parametrów zagospodarowania działki przyległej do terenu planowanej inwestycji lub średniego wskaźnika tej wielkości w obszarze analizowanym, jako wyjątek od zasady, może mieć jednak miejsce jedynie w sytuacji, gdy przemawiają za tym konkretne wymagania ładu przestrzennego, czy inne normatywne przesłanki. Dopuszczenie wyjątku od ustalonych w przepisach § 4 ust. 1-3, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 1-3 rozporządzenia zasad ustalania parametrów dla nowej zabudowy wymaga zatem szczegółowego uzasadnienia w ustaleniach analizy. Z uzasadnienia tego wynikać powinno czy i dlaczego odstąpienie od ogólnych zasad służy realizacji założenia kontynuacji istniejącej zabudowy w zakresie wyznaczonym przez przepis art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy – nie może to być uzasadnione jedynie uwzględnieniem potrzeb wnioskodawcy. W tym miejscu dla przykładu (co do zasady) można powołać stanowisko, które Kolegium podziela, zaprezentowane przez WSA w Rzeszowie w wyroku z 18 lutego 2020r., sygn. akt II SA/Rz 1213/19 (LEX nr 2809328): „Jeżeli organ zamierza odstąpić od zasady wyznaczenia wskaźnika o wartości średniej, musi - pod rygorem uznania wadliwości decyzji - oprócz ustalenie wskaźnika o wartości nieuśrednionej na szczegółowych, przekonujących oraz wnikliwie dobranych danych wynikających z treści części graficznej i tekstowej analizy. W tym zakresie konieczne jest wskazanie w uzasadnieniu decyzji bardzo szczegółowych danych wynikających z analizy, w tym danych co do numerów działek stanowiących podstawę ustalenia wyjątkowej wartości wskaźnika, charakterystyki i szczegółowych cech ich zagospodarowania i zabudowy oraz przekonujących ocen urbanistycznych lub architektonicznych, które mają uzasadniać tego rodzaju odstępstwo w świetle warunków z art. 61 ust. 1-5 u.p.z.p.” Trzeba także wskazać, iż ustalenia dotyczące geometrii dachu nie są też dowolne, tylko stosownie do § 8 rozporządzenia, ustala się je odpowiednio do geometrii dachów występujących na obszarze analizowanym. Punktem wyjścia dla dokonania analizy powinna być zabudowa całego obszaru analizowanego. Oczywiście nie można wykluczyć, że finalnie ustalając jakiś parametr organ oprze się jedynie na części zabudowy występującej w obszarze analizowanym - w sytuacji gdy będzie to wynikało z analizy i należyście uzasadni tę okoliczność. Nie oznacza to jednak, że w analizie można pominąć podanie wskazanych powyżej danych w stosunku do każdej działki wchodzącej w skład obszaru analizowanego, gdyż dopiero analiza tych pełnych danych pozwala na przesądzenie, czy w okolicznościach danej sprawy uzasadnione jest dopuszczenie wyjątku od ustalonych w przepisach § 4 ust. 1-3, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 oraz § 7 ust. 1-3 rozporządzenia zasad ustalania parametrów dla nowej zabudowy. Kwestia ta wymaga szczegółowego uzasadnienia w ustaleniach analizy.

Reasumując Kolegium stwierdza, że co do zasady obowiązkiem organu ustalającego warunki zabudowy jest oparcie swojego rozstrzygnięcia na wynikających z przeprowadzonej analizy parametrach, odzwierciedlonych w formie tekstowej i graficznej, gdyż w przeciwnym wypadku wymóg sporządzania analizy urbanistyczno-architektonicznej byłby pozbawiony znaczenia prawnego dla postępowań administracyjnych w tym zakresie. Z konstrukcji przepisów dotyczących decyzji o warunkach zabudowy wynika, że analiza urbanistyczno-architektoniczna ma kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia tego typu sprawy, a jej treść jest głównym elementem materiału dowodowego, pozwalającym stwierdzić, czy zachodzą przesłanki do ustalenia warunków zabudowy w danej sprawie, w dalszej zaś perspektywie pozwalającym dokonać kontroli prawidłowości działania organów administracji w takim

postępowaniu. Jak słusznie wskazał WSA w Krakowie w wyroku z 15 stycznia 2020r., sygn. akt II SA/Kr 1134/19 (LEX nr 2773872): „Wydanie decyzji ustalającej warunki zabudowy musi być poprzedzone wnikliwą, pełną i wyczerpującą analizą funkcji oraz cech zabudowy, której wyniki znajdują odzwierciedlenie w samej analizie i dokumentach stanowiących podstawę jej przygotowania. Takie opracowanie winno zawierać precyzyjne wskazanie numerów działek objętych analizą, jasne i jednoznaczne oznaczenie niezbędnych cech i parametrów zabudowy znajdującej się na tych działkach, aby możliwe było wyprowadzenie wniosku zarówno co do planowanych funkcji zabudowy, jak i cech zabudowy i zagospodarowania terenu, a w konsekwencji również ocena takiego dowodu zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i postępowaniu sądowoadministracyjnym.” Analiza ma zatem między innymi wskazywać wymiary i wskaźniki, a ich ustalenie ma wynikać z zawartego w części tekstowej opisu, opartego na stwierdzonym stanie faktycznym (istniejącym zagospodarowaniu sąsiednich nieruchomości układzie urbanistycznym), jak również wyliczeń matematycznych.

Na potrzeby niniejszej sprawy organ pierwszej instancji opracował analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu zarówno w formie tekstowej i graficznej. Zdaniem Kolegium, wbrew twierdzeniom odwołania, sposób jej wykonania nie narusza zasad określonych w rozporządzeniu w stopniu mającym wpływ na wynik rozstrzygnięcia. Należy podnieść, że organ pierwszej instancji wskazał w części tekstowej analizy, które numery działek wchodzi w tak wyznaczony obszar analizowany, jakie konkretnie obiekty budowlane mieszczą się na poszczególnych działkach, jakie pełnią funkcje, a więc w jaki sposób są użytkowane oraz jakie mają cechy/parametry. Ze sporządzonej analizy wynika, że na tym obszarze występują obiekty mieszkalne jedno i wielorodzinne, budynki niemieszkalne, budynek opieki zdrowotnej i budynek handlowo-usługowy. Kolegium stwierdza, że planowana do realizacji inwestycja (budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego) jest zgodna (nie godzi w zastany stan rzeczy) z funkcją zabudowy istniejącą na analizowanym obszarze.

Kolegium dokonało także analizy charakterystyki, cech oraz parametrów zabudowy w obszarze analizowanym i uznało, że wymagania w tym zakresie dla planowanej inwestycji zostały w zaskarżonej decyzji ustalone w sposób prawidłowy, zgodny z zasadami określonymi w rozporządzeniu:

1. Należy zauważyć, że co do zasady linia zabudowy ustalana jest od strony drogi publicznej, co jednak nie oznacza, że w okolicznościach danej sprawy nie można jej wyznaczyć od strony drogi wewnętrznej. Na obszarze analizowanym zabudowa usytuowana jest w różnych odległościach od linii rozgraniczenia układu komunikacyjnego i nie wyznacza czytelnej linii zabudowy; panuje nieład przestrzenny. Zgodnie z § 54 rozporządzenia obowiązującą linię nowej zabudowy na terenie objętym wnioskiem wyznacza się jako przedłużenie linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich, przy czym jeżeli linia istniejącej zabudowy przebiega tworząc uskoki, to stosownie do ust.3 linię nowej zabudowy ustala się jako kontynuację linii zabudowy tego budynku, który znajduje się w większej odległości od pasa drogowego. Od zachodu teren objęty wnioskiem przylega do drogi gminnej - ul. Józefowskiej. Wzdłuż tej strony ulicy linię zabudowy wyznacza budynek mieszkalny jednorodzinny w trakcie budowy na działce nr ewid. 403 usytuowany w odległości 5m od frontowej (zachodniej) granicy nieruchomości. Organ i instancji ustalił się nieprzekraczalną linię zabudowy w odległości w odległości 5m od zachodniej granicy terenu objętego wnioskiem na odcinku AG - jako przedłużenie linii zabudowy wyznaczonej przez budynek mieszkalny jednorodzinny w trakcie budowy na działce nr ewid. 403. Zdaniem Kolegium, parametr ten w formie i wielkości

wyznaczonej przez organ pierwszej instancji nie wpłynie negatywnie na ład przestrzenny w obszarze objętym analizą. Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia, dopuszcza się inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy.

2. Wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni terenu działki wyznaczony został w wysokości nie większej niż 21 %. W ocenie Kolegium uzasadnione było wyznaczenie tego parametru dla planowanej inwestycji w wielkości wskazanej przez organ pierwszej instancji, która to przyjęta wielkość wynika z analizy. Jak wynika z analizy średni wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy dla wszystkich budynków na obszarze analizowanym wynosi 36%, natomiast dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na obszarze analizowanym wynosi 21,3%. Biorąc pod uwagę rodzaj projektowanej zabudowy tj. zabudowę mieszkaniową wielorodzinną dla projektowanego budynku mieszkalnego wielorodzinnego organ I instancji zasadnie ustalił się wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy na max 21% powierzchni działek nr ewid. 184/77, 184/8. Parametr ten w wielkości wyznaczonej przez organ pierwszej instancji nie przekracza maksymalnej wartości granicznej tego wskaźnika w obszarze analizowanym oraz nie odbiega znacząco od jego wartości średniej w tym obszarze i w ocenie Kolegium nie będzie stanowił dysonansu w analizowanej przestrzeni jednostki urbanistycznej – nie wpłynie negatywnie na ład przestrzenny w obszarze analizowanym. Parametr ten został wyznaczony zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia (Dopuszcza się wyznaczenie innego wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy.).
3. Szerokość elewacji frontowej wyznaczona została w wielkości 45,5 m z tolerancją 20%. W ocenie Kolegium uzasadnione było wyznaczenie tego parametru dla planowanej inwestycji w wielkości wskazanej przez organ pierwszej instancji, która to przyjęta wielkość wynika z analizy. Jak wynika z analizy średnia szerokość elewacji frontowych dla wszystkich budynków na obszarze analizowanym wynosi 11 m. Istniejące budynki mieszkalne wielorodzinne mają szerokości elewacji frontowych w zakresie od 15m do 104m. W przedmiotowej sprawie średnia szerokość elewacji frontowych budynków mieszkalnych wielorodzinnych wynosi 45,5m. Pozostała zabudowa na obszarze analizowanym ma zróżnicowaną szerokość ze względu na różnorodność form istniejącej zabudowy, która przekłada się na zróżnicowanie szerokości elewacji frontowych wszystkich budynków. Stosownie do § 6 ust. 1 rozporządzenia, szerokość elewacji frontowej, znajdującej się od strony frontu terenu, wyznacza się dla nowej zabudowy na podstawie średniej szerokości elewacji frontowych istniejącej zabudowy na działkach w obszarze analizowanym, z tolerancją do 20%. Parametr w wielkości wyznaczonej przez organ pierwszej instancji mieści się w przedziale szerokości elewacji frontowych występujących w obszarze analizy oraz nie odbiega znacząco od jego wartości średniej dla budynków mieszkalnych wielorodzinnych w tym obszarze przy uwzględnieniu tolerancji 20% i w ocenie Kolegium nie będzie stanowił dysonansu w analizowanej przestrzeni jednostki urbanistycznej – nie wpłynie negatywnie na ład przestrzenny w obszarze analizowanym. Parametr ten został wyznaczony zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia (Dopuszcza się wyznaczenie innej szerokości elewacji frontowej, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy.).
4. Wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki wyznaczona została w wysokości max 15,5 m. W ocenie Kolegium uzasadnione było wyznaczenie tego parametru dla planowanej inwestycji w wielkości wskazanej przez organ pierwszej

instancji, która to przyjęta wielkość wynika z analizy. Jak wynika z analizy parametr ten w obszarze analizowanym średnia wysokość górnych krawędzi elewacji frontowych budynków mieszkalnych wielorodzinnych na obszarze analizowanym wynosi 18,8 m n.p.t., natomiast średnia wysokość górnych krawędzi elewacji frontowych wszystkich budynków na obszarze analizowanym wynosi 4,4 m n.p.t. Istniejące budynki mieszkalne wielorodzinne mają wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej wynoszącą od ok. 7,5m n.p.t. do ok. 33,5m n.p.t. Parametr w wielkości wyznaczonej przez organ pierwszej instancji mieści się w przedziale wysokości elewacji frontowych występujących w obszarze analizy oraz nie odbiega znacząco od jego wartości średniej i w ocenie Kolegium nie będzie stanowił dysonansu w analizowanej przestrzeni jednostki urbanistycznej – nie wpłynie negatywnie na ład przestrzenny w obszarze analizowanym. Parametr ten został wyznaczony zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia (Dopuszcza się wyznaczenie innej wysokości, o której mowa w ust. 1, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy.).

5. Zgodnie z § 8 rozporządzenia, geometrię dachu (kąt nachylenia, wysokość głównej kalenicy i układ połaci dachowych, a także kierunek głównej kalenicy dachu w stosunku do frontu terenu) ustala się odpowiednio do geometrii dachów występujących na obszarze analizowanym. Z analizy wynika, że w istniejąca na obszarze analizowanym zabudowa ma dachy o zróżnicowanej geometrii, co wynika głównie z funkcji budynku i daty powstania budynku. Występują dachy jednospadowe i płaskie o spadku połaci do 12°, dwu - i wielospadowe oraz wielospadowe o kącie nachylenia połaci od 12° do 45°. Główne kalenice i górne krawędzie dachów są zarówno równoległe jak i prostopadłe do frontowych granic nieruchomości, a w przypadku działek i budynków położonych „ukośnie” względem drogi kalenice są równoległe lub prostopadłe do frontowych elewacji budynków (pod kątem w stosunku do frontów działek), a ich średnia wysokość wynosi 5,4m. Budynki mieszkalne wielorodzinne na obszarze analizowanym w większości posiadają dachy płaskie (stropodachy) których górne krawędzie poziomej attyki mają wysokość od ok. 7,5m n.p.t. do ok. 33,5m n.p.t. (11 kondygnacji). Ich średnia wartość wynosi 18,9 m n.p.t. Jednak z uwagi na najbliższe sąsiedztwo terenu objętego wnioskiem oraz rodzaj zabudowy tj. zabudowę mieszkaniową wielorodzinną dla projektowanego budynku mieszkalnego wielorodzinnego organ I instancji ustalił dach płaski o spadku do 12°, ukryty za poziomą attyką (o wysokości max 15,5m n.p.t.). Wysokość najwyższego punktu poziomej attyki max 15,5m n.p.t. w nawiązaniu do wysokości istniejącego budynku mieszkalnego wielorodzinnego istniejącego na działce nr ewid. 184/7 sąsiadującej z terenem inwestycji. Kolegium stwierdza, że ustalone przez organ pierwszej instancji parametry dachu mieszczą się w przedziale wielkości występującym w obszarze analizy – odpowiadają geometrii dachów występujących na obszarze analizowanym.

Kolegium stwierdza, że wymagania powyższe przesądzają, że planowana inwestycja o określonym przeznaczeniu i parametrach stanowi kontynuację istniejącej zabudowy w obszarze analizowanym. Zatem Kolegium stwierdza, że w niniejszej sprawie spełniony został warunek tzw. kontynuacji funkcji z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy. Z analizy wynika, że poszczególne parametry budynków istniejących na obszarze analizowanym są dość zróżnicowane, a parametry ustalone przez organ pierwszej instancji dla przedmiotowej inwestycji nie odbiegają od wielkości występujących w obszarze analizowanym. Zdaniem Kolegium, przedmiotowa inwestycja o parametrach ustalonych w zaskarżonej decyzji "wpasowuje się" w zastany ład architektoniczno-urbanistyczny.

Zdaniem Kolegium w okolicznościach niniejszej sprawy spełnione zostały także pozostałe warunki określone w art. 61 ust. 1 ustawy, bowiem:

1. Teren inwestycji ma dostęp do drogi publicznej – ul. Józefowskiej
2. Istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego: zaopatrzenie w wodę – z sieci wodociągowej, poprzez projektowane przyłącze, zgodnie z warunkami właściwego zarządcy sieci; zaopatrzenie w energię elektryczną – z sieci elektroenergetycznej, poprzez projektowane przyłącze, zgodnie z warunkami właściwego zarządcy sieci; zaopatrzenie w ciepło – z indywidualnych źródeł ciepła; gospodarka odpadami – zbiórka odpadów do pojemników oraz ich wywóz przez uprawniony podmiot zgodnie z przepisami odrębnymi; odprowadzanie ścieków bytowych – do sieci kanalizacji sanitarnej, poprzez projektowane przyłącze, zgodnie z warunkami właściwego zarządcy sieci; odprowadzanie wód opadowych i roztopowych – do gruntu zgodnie z przepisami odrębnymi.
3. Teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.
4. Zaskarżona decyzja jest w ocenie Kolegium zgodna z przepisami odrębnymi.
5. Teren planowanej inwestycji znajduje się poza obszarami, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 6 ustawy.

Ponadto stosownie do przepisu art. 60 ust. 4 w zw. z art. 5 ustawy projekt przedmiotowej decyzji został sporządzony przez osobę do tego uprawnioną – mgr Piotr Kijas.

W okolicznościach niniejszej sprawy należy uznać, iż postępowanie uzgodnieniowe zostało przeprowadzone przez organ pierwszej instancji w pełni (prawidłowo). Projekt decyzji został przesłany do uzgodnienia do Państwowego Powiatowego inspektora Sanitarnego w Radomiu, Marszałka Województwa Mazowieckiego, Urzędu Lotnictwa Cywilnego, Miejskiego Zarządu Dróg i Komunikacji. Podmioty te (poza MZDiK) nie odpowiedziały na powyższe wystąpienie, zatem należy uznać uzgodnienia za dokonane w oparciu o art. 53 ust. 5 ustawy, stosownie do którego, w przypadku niezajęcia stanowiska przez organ uzgadniający w terminie 2 tygodni od dnia doręczenia wystąpienia o uzgodnienie - uzgodnienie uważa się za dokonane.

Zgodnie z art. 54 w związku z art. 64 ust. 1 ustawy decyzja ustalająca warunki zabudowy określa:

- 1) rodzaj inwestycji;
- 2) warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, a w szczególności w zakresie:
 - a) warunków i wymagań ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
 - b) ochrony środowiska i zdrowia ludzi oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
 - c) obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji,
 - d) wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich,
 - e) ochrony obiektów budowlanych na terenach górniczych;
- 3) linie rozgraniczające teren inwestycji, wyznaczone na mapie w odpowiedniej skali, z zastrzeżeniem art. 52 ust. 2 pkt 1.

Natomiast stosownie do przepisów § 9 ust. 2, 3 i 4 rozporządzenia wyniki analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy, zawierające część tekstową i graficzną, stanowią załącznik do decyzji o warunkach zabudowy. Część graficzną decyzji o warunkach zabudowy oraz część graficzną analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy, sporządza się na kopii mapy zasadniczej lub mapy ewidencyjnej dołączonej do wniosku o ustalenie warunków zabudowy, w czytelnej technice graficznej zapewniającej możliwość wykonywania ich kopii. Część graficzną analizy, o której mowa w art. 61 ust. 5a ustawy, sporządza się z

uwzględnieniem nazewnictwa i oznaczeń graficznych stosowanych w decyzji o warunkach zabudowy.

Kolegium stwierdza, że zaskarżona decyzja organu pierwszej instancji spełnia wymogi powołanych powyżej przepisów ustawy oraz rozporządzenia. W ocenie Kolegium zaskarżona decyzja nie narusza także przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26.08.2003r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy /Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1589/.

Kolegium zauważa, że w analizie i zaskarżonej decyzji wskazano, że teren planowanej inwestycji znajduje się poza granicami obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16.04.2004r. o ochronie przyrody /j. t. Dz. U. z 2022r., poz. 916 ze zm./.

Kolegium stwierdza także, że z analizy zgromadzonej w sprawie dokumentacji nie wynika, iż przedmiotowa inwestycja może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

Kolegium stwierdza, że przedmiotowa inwestycja nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż nie stanowi ona (mając na uwadze jej rodzaj, położenie i parametry) żadnego z rodzaju przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko lub mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko określonych w ww. rozporządzeniu z dnia 10.09.2019r.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących naruszenia art. 55 ust. 9 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2110) w związku z art. 62 ust. 2 ustawy należy wskazać co następuje.

Zgodnie z art. 55 ust. 9 ustawy Prawo lotnicze dla terenów objętych planem generalnym sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - zgodnego z zatwierdzonym planem generalnym - jest obowiązkowe, z uwzględnieniem przepisów dotyczących terenów zamkniętych. Jeżeli teren zamknięty objęty planem generalnym utraci status terenu zamkniętego, sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - zgodnego z zatwierdzonym planem generalnym dla tego terenu jest obowiązkowe. Natomiast jak wynika z art. 62 ust. 2 ustawy jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczy obszaru, w odniesieniu do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego, postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy zawiesza się do czasu uchwalenia planu. Jak już Kolegium wskazało w decyzji z dnia 06.10.2023r. znak: SKO.ZP.4110.157.2827.2023 w/w regulacje nie dotyczą terenu, na którym planuje się realizację przedmiotowej inwestycji.

Odnosząc się do zarzutu odwołania dotyczącego niedoręczenia załącznika graficznego do decyzji z 11 marca 2024 r. należy wskazać, że Kolegium podziela stanowisko zawarte w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 września 2010r., sygn. akt II OSK 1368/09, według którego brak dołączenia do decyzji doręczonej skarżącemu załącznika graficznego nie jest wadą decyzji, o ile znajduje się ona w aktach sprawy (co ma miejsce w przedmiotowej sprawie). Decyzje o ustaleniu warunków zabudowy dotyczą w licznych przypadkach inwestycji o niemałym zasięgu oddziaływania, których realizacja oddziałuje na interes prawny znacznej liczby podmiotów. W sprawach tych doręczanie każdej stronie załącznika graficznego w postaci mapy w odpowiedniej skali z zaznaczonymi liniami rozgraniczającymi teren inwestycji pozostaje w sprzeczności z zasadami ekonomii postępowania, bowiem generuje znaczne koszty i przyczynić się może do odsunięcia w czasie ostatecznego zamknięcia sprawy. Inne niż inwestor strony postępowania mają natomiast zapewnioną możliwość zapoznania się treścią wspomnianego załącznika, poprzez analizę akt sprawy (por. wyrok WSA w Łodzi z 8 stycznia 2015 r., sygn. akt: II SA/Łd 1011/14).

Niemniej jednak należy zwrócić uwagę organowi I instancji, że decyzja o warunkach zabudowy powinna zawierać informację o miejscu, gdzie można zapoznać się z załącznikami do niej, zawierającymi wnioski z analizy urbanistyczno-architektonicznej oraz część graficzną. Należy wskazać, że Skarżąca wniosła odwołanie od decyzji o warunkach zabudowy i odwołanie to zostało merytorycznie rozpoznane. Z tych względów brak doręczenia Skarżącej załączników do decyzji o warunkach zabudowy nie uniemożliwił wniesienia, a następnie rozpatrzenia odwołania przez Kolegium.

Mając na uwadze powyższe rozważania Kolegium uznało, iż odwołanie przez Wspólnoty Mieszkaniowej ul. Mieszka I 13 nie zasługuje na uwzględnienie. Kolegium rozpoznając sprawę nie znalazło podstaw do zmiany lub uchylenia zaskarżonej decyzji. Po przeanalizowaniu akt niniejszej sprawy Kolegium uznało, że przeprowadzone przez organ pierwszej instancji postępowanie nie narusza przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy oraz rozporządzenia w stopniu mającym wpływ na wynik rozstrzygnięcia – w tym w szczególności przepisów prawa procesowego oraz przepisów prawa materialnego wskazanych w zarzutach odwołania. Dlatego na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego orzekło jak w sentencji.

Na decyzję niniejszą przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu, 26-600 Radom, ul. Słowackiego 7. Skargę wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Radomiu, ul. Żeromskiego 53, 26-600 Radom w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji Stronie. Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działalności skarga dotyczy oraz określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego. Skarga podlega opłacie sądowej (wpis stały), w wysokości 500,00 zł. Strona może zwrócić się do ww. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych oraz o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego.

Otrzymują:

1. [REDAKTOWANE] – członek Zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej ul. Mieszka I 13
2. [REDAKTOWANE] - członek Zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej ul. Mieszka I 13
3. [REDAKTOWANE] - członek Zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej ul. Mieszka I 13
4. Radomskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Administrator” Sp. z o.o.
5. [REDAKTOWANE]
- Adresy wg odrębnego rozdzielnika wraz z klauzulą informacyjną RODO
6. Prezydent Miasta Radomia
Wydział Architektury UM w Radomiu
26-600 Radom, ul. Kilińskiego 30 –
wraz z aktami sprawy
7. a/a.

CZŁONEK SAMORZĄDOWEGO
KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
Daniel Biegalski

CZŁONEK SAMORZĄDOWEGO
KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
mgr Izabela Małucka

CZŁONEK SAMORZĄDOWEGO
KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
mgr Marcin Kucharski



