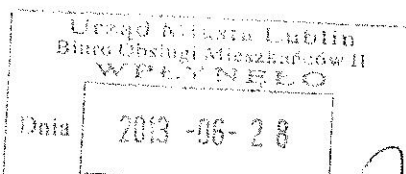
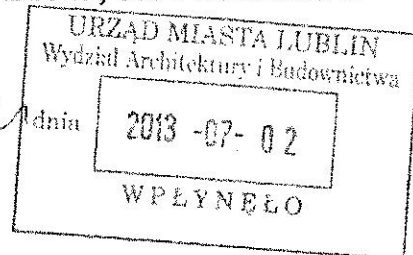


SAMORZĄDOWE
KOLEGIUM ODWOŁAWCZE
ul. T. Żana 38 C. VI p., 20-601 Lublin
tel. 81 532-72-54, 534-58-53, 743-82-14
REGON 430463253 NIP 712-12-36-048

SKO.41/1913/LI/2013



Lublin, dn. 24.06.2013 r.



DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 czerwca 2013 r. przez **Skład Orzekający**:

Jan Miączewski	- przewodniczący, sprawozdawca
Grażyna Boguta	- członek
Wojciech Skalski	- członek

odwołania **Jasna Sp. z o.o.** z siedzibą Lublinie, 20-077 Lublin, ul. Jasna 7/1 od decyzji nr 813/13 wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Lublin w dniu 28 marca 2013 r. znak: AB.LA.I.7331.2.263.2011 odmawiającej ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji budowlanej polegającej na budowie budynku handlowo-usługowo-biurowo-mieszkalnego z garażami podziemnymi ze zjazdami z ulic Jasnej i Wieniawskiej oraz z przyłączami na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi: i położonych przy ul. Jasnej /Wieniawskiej w Lublinie; pas drogowy: działka nr ew. - ul. Wieniawska i nr ew. - ul. Jasna

na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r., poz. 267) w zw. z art. 10 ust. 2 pkt 8 i ust. 3, art. 15 ust. 3 pkt 4 oraz art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity - Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.)

orzeka:

- uchylić w całości zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

UZASADNIENIE

Po kolejnym rozpatrzeniu wniosku **Jasna Sp. z o.o.** z siedzibą Lublinie, 20-077 Lublin, ul. Jasna 7/1 (wcześniej **ALDIK Sp. z o.o.**) z dnia 18 lutego 2008

r., decyzją nr 813/13 wydaną z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Lublin w dniu 28 marca 2013 r. znak: AB.LA.I.7331.2.263.2011, organ I instancji ponownie odmówił ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji budowlanej polegającej na budowie budynku handlowo-usługowo-biurowo-mieszkalnego z garażami podziemnymi ze zjazdami z ulic Jasnej i Wieniawskiej oraz z przwłączami na działkach oznaczonych numerami ewidencyjnymi:

....., .. położonych przy ul. Jasnej .. Wieniawskiej ? w Lublinie; pas drogowy: działka nr ew. ul. Wieniawska i nr ew. - ul. Jasna.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji przypomniał dotychczasowy tok procedowania w sprawie, zwracając uwagę na dwukrotne uchylenie Jego wcześniejszych decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie.

Powołując się natomiast na przytoczone tezy wyroków sądów administracyjnych i stwierdzając, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy jest kompletny i nie wymaga uzupełnienia orzekł jak w zaskarżonej decyzji.

Podkreślił też brak przesłanek do zastosowania w sprawie przepisu art. 62 ust. 2 ustawy o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym, którego możliwość zastosowania zalecało rozważyć Kolegium.

Organ I instancji zarzucił też organowi odwoławczemu wewnętrzną sprzeczność jego decyzji, polegającą na akceptacji orzecznictwa sądowego przy jednoczesnym kwestionowaniu zastosowania w sprawie, jako podstawy prawnej rozstrzygnięcie przepisów dotyczących procesu planowania przestrzennego, tj. art. 10 ust. 1 pkt 8 i art. 10 ust. 3 w zw. z art. 15 ust. 3 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Odwołanie od przedmiotowej decyzji wniosła **JASNA Spółka z o.o.** w Lublinie zarzucając naruszenie:

1) prawa materialnego, w szczególności art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 15 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegające na błędnej wykładni przyjmującej, że podstawę lokalizacji budynku handlowo-usługowo-biurowo-mieszkalnego o powierzchni sprzedaży powyżej 7500 m² może stanowić wyłącznie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wykluczającej tym samym wydanie decyzji o warunkach zabudowy,

2) art. 62 ust. 2 tej ustawy przez błędne uznanie, że z uwagi na fakt, iż w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie przewiduje się dla obszarów objętych wnioskiem o wydanie warunków zabudowy lokowania wielkopowierzchniowych obiektów handlowych powyżej 2000 m², wymieniony przepis nie znajduje zastosowania w przedmiotowej sprawie,

3) art. 7, art. 77, art. 9 oraz art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez prowadzenie postępowania w sposób opieszwały oraz brak wyjaśnienia wszystkich okoliczności mających istotne znaczenia dla sprawy,

4) art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego polegające na niewłaściwym uzasadnieniu faktycznym i prawnym decyzji,

5) art. 2 pkt 19 wymienionej ustawy polegające na niewłaściwym przyjęciu przez organ I instancji, że ograniczenie powierzchni sprzedaży podane w tym przepisie ma również zastosowanie do budynków przeznaczonych do realizacji kilku zadań, np. handlowo-usługowo-mieszkaniowo-biurowych i tym samym nieuwzględnienie, że w przypadku takich obiektów wielozadaniowych następuje wyodrębnienie poszczególnych sklepów działających w obiekcie, co z kolei powoduje, iż powierzchnia sprzedaży w takim obiekcie nie stanowi całości techniczno-użytkowej, o której mowa w tym przepisie.

Rozwijając motywy zarzutów strona wskazuje na art. 62 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i przytacza jego treść, by stwierdzić, iż postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy można zawiesić na czas nie dłuższy niż 9 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy, które zostaje podjęte i jest wydawana decyzja o warunkach zabudowy, jeżeli: w ciągu dwóch miesięcy od dnia zawieszenia postępowania rada gminy nie podjęła uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, albo 2) w okresie zawieszenia postępowania nie uchwalono miejscowego planu lub jego zmiany.

Odwołująca się Spółka nie godzi się więc z argumentacją organu I instancji, podnosząc, że przy tak określonej podstawie zawieszenia postępowania w przepisie art. 62 ust. 1 ustawy, możliwość zawieszenia postępowania nie zależy zatem od okoliczności, czy prowadzone są prace nad sporządzeniem planu zagospodarowania przestrzennego, czy też od możliwości merytorycznego rozpatrzenia wniosku o wydanie warunków zabudowy.

W tym miejscu należy podnieść, że Kolegium w swojej decyzji kasacyjnej z dnia 11 lutego 2013 r. znak: SKO.41/5570/LI/2012 istotnie zalecało rozważenie zawieszenia postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie, lecz w oparciu o przepis art. 62 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który brzmi: Jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczy obszaru, w stosunku do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego, postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy zawiesza się do czasu uchwalenia planu. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji organu I instancji w zakresie kwestii zawieszenia postępowania wyraźnie stanowi polemikę tego organu na tle przepisu wskazanego przez Kolegium, przez co przytoczona przez inwestora argumentacja dotyczy zgoła innej sytuacji faktyczno-prawnej niż poruszona w obu decyzjach administracyjnych.

Dalej strona odwołująca wskazuje na przyczynę odmownego stanowiska organu I instancji, tj. art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i

915

zagospodarowaniu przestrzennym, w świetle którego lokalizacja wielkopowierzchniowych obiektów handlowych powyżej 2000 m² możliwa jest tylko na podstawie planu miejscowego, co wyklucza zdaniem organu lokalizację takiego obiektu na podstawie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Zatem w ocenie inwestora ponownego rozważenia wymaga to, czy takie stosowanie przepisów zasługuje na uwzględnienie i czy jest prawidłowe.

Strona podtrzymuje więc dotychczasowe stanowisko i wskazuje na, Jej zdaniem istotę sporu, którą stanowi odpowiedź na pytanie, czy istnieje podstawa do twierdzenia, że obiekt o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² może być realizowany wyłącznie w oparciu o postanowienia planu zagospodarowania przestrzennego, co czyni niedopuszczalnym wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla takiego obiektu

Kwestionuje ponadto wykładnię art. 62 ust. 2 ustawy przez błędne uznanie, iż z uwagi na fakt braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zapisów dotyczących omawianego obiektu, to przepis ten nie znajduje zastosowania.

Rozstrzygając sprawę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie ustaliło i zważyło, co następuje:

Podstawę prawną zaskarżonej decyzji stanowią przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity - Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.), która weszła w życie z dniem 11 lipca 2003 r., zwłaszcza art. 10 ust. 2 pkt 8 w brzmieniu: W studium (uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy - przypis własny Kolegium) określa się w szczególności: obszary, *dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego* na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także *obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m²* oraz obszary przestrzeni publicznej.

Analiza przytoczonego przepisu wskazuje, iż w studium określa się co najmniej trzy kategorie obszarów, a mianowicie obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie planu miejscowego na podstawie przepisów odrębnych, obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² (wskazanych we wnioskach inwestorów) oraz obszary przestrzeni publicznej zdefiniowane w art. 2 pkt 6 ustawy. Wykładnia tego przepisu dowodzi, iż z woli ustawodawcy obszary te powinny być zatem traktowane jednakowo.

Art. 9 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi: Studium nie jest aktem prawa miejscowego. Na tle treści powyższego przepisu ukształtowało się jednolite orzecznictwo, które wspiera doktryna, iż

ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nawet posiłkowo nie mogą być stosowane przy rozpatrywaniu wniosku o ustalenie warunków zabudowy w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pogląd ten ukształtował się pomimo unormowania zawartego w ust. 4 tego artykułu, tj. iż ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Zatem wszelkie regulacje prawne zawarte w Rozdziale 2. Planowanie przestrzenne w gminie - ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mogą stanowić przesłanki do powoływania się nań przy rozstrzyganiu sprawy.

Wedle poglądu Kolegium fakt, czy obszar wskazany przez inwestora pod lokalizację obiektu został ujęty w studium, czy też nie, dla procesu wydawania decyzji o warunkach zabudowy, z podniesionego wyżej powodu, nie ma więc praktycznie znaczenia.

Nie należy przy tym zapominać o umiejscowieniu tego przepisu w systematyce przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co jednoznacznie wskazuje na jego zastosowanie w procedurze planistycznej nie zaś towarzyszącej rozstrzyganiu indywidualnych spraw administracyjnych, do których bezspornie zaliczona być musi sprawa o wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

Skoro przepis art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy nie może nawet ze wskazanymi przez organ innymi przepisami (też zamieszczonymi w części ustawy dotyczącej aspektu planowania przestrzennego) stanowić podstawy prawnej rozstrzygnięcia wniosku to rozpatrzenie go powinno nastąpić w oparciu o zasady i w trybie art. 61 ust. 1-5 ustawy. Inaczej przepis ten, tak jak w tej konkretnej sprawie, byłby martwy. Rozwiązanie takie nie może jednak mieć zastosowania w każdym przypadku.

Jak wskazało wyżej Kolegium ustawodawca obszarom wymienionym w art. 10 ust. 2 pkt 8 przypisał cechę tożsamości przy jednoczesnym zróżnicowaniu podstaw i rodzajów tychże obszarów.

Potwierdzeniem takiego poglądu jest treść art. 62 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którą: jeżeli wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczy obszaru, w odniesieniu do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego, postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy zawiesza się do czasu uchwalenia planu. Z brzmienia przytoczonego przepisu bezspornie wynika, iż przesłanką zawieszenia postępowania w odniesieniu do danego obszaru nie są tutaj jedynie przepisy odrębne, co pozwala przyjąć, iż zarówno obszary rozmieszczenia obiektów wielkopowierzchniowych, jak i obszary przestrzeni publicznej korzystają z tego unormowania.

Może w tej sytuacji Kolegium podzielić stanowisko organu I instancji, iż dla lokalizacji obiektu handlowego o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² nie wydaje się decyzji o warunkach zabudowy, nie może natomiast uznać zasadności Jego twierdzenia o braku przesłanek do zawieszenia postępowania w

617

sprawie do czasu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Nie mają zatem istotnego znaczenia w sprawie dywagacje organu na temat tego, czy Rada Miasta Lublin „ma czy też nie ma zamiaru zmienić studium” i kiedy to może ewentualnie mieć miejsce i jakie mogą być ostateczne w tej kwestii rozstrzygnięcia. Jest przy tym istotne, iż na podstawie art. 9 ust. 4 ustawy, ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, co oznacza, że w przypadku braku zamiany studium w zakresie lokalizacji obiektu wielkopowierzchniowego we wskazanym przez inwestora miejscu, ustalenia planu wykluczają możliwość realizacji takiego obiektu.

Zdaniem Kolegium, analiza przepisów ustawy w części dotyczącej obiektów wielkopowierzchniowych prowadzi do wniosku, że obiekt taki można zrealizować jedynie w oparciu o decyzję o pozwoleniu na budowę, a zatem wówczas gdy obowiązuje akt prawa miejscowego, co wszakże nie wyklucza zawieszenia postępowania w sprawie na tym etapie procesu inwestycyjnego.

Utrwalone orzecznictwo i doktryna jednoznacznie wypowiadają się na temat okoliczności dających podstawę do odmowy ustalenia warunków zabudowy w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania terenu dla terenu objętego wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy - są nimi tylko i wyłącznie sprzeczność z warunkami określonymi w art. 61 ust. 1-5 ustawy, w tym z przepisami odrębnymi. Przepisów wskazanych w podstawie prawnej zaskarżonej decyzji nie można jednak traktować jako przepisów odrębne w rozumieniu art. 61 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy.

Kolegium podtrzymuje jednocześnie swoje wcześniejsze argumenty, które zawarte zostały w uzasadnieniach decyzji kasacyjnych, w tym te stanowiące polemikę z motywami odwołań.

Z podniesionych względów należało zatem orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie ul. Skłodowskiej 40, z powodu jej niezgodności z prawem, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji - za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie, ul. T. Zana 38c.

Ewentualną skargę należy składać w 2 egzemplarzach.

Skład Orzekający:

1.....

2. 34
3. 345

Otrzymują:

1. JASNA Sp. z o.o.
20-077 Lublin, ul. Jasna 7/1
- 2.
- 3.
- 4.
5. Jadwiga Radzikowska, Jerzy Bartoszek S.J.
20-844 Lubin, ul. Braci Wieniawskich 5
- 6.
- 7.
8. ATK Sp. z o.o.
20-701 Lublin, ul. Nałęczowska 30
9. Urząd Miasta Lublin - Wydział Architektury
i Budownictwa + zwrot akt
20-071 Lublin, ul. Wieniawska 24
10. a/a