

Urząd Miasta Lublin  
Biuro Obsługi Mieszkańców  
ul. Piłsudskiego 10  
20-030 Lublin  
DKO 7474 600  
Data 13. 01. 2021  
L.Dz. \_\_\_\_\_ Zm. \_\_\_\_\_

AB

Lublin, 12 stycznia 2021 r.

(olub) Rgn

**SKO.41/3710/LI/2020**

## DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 12 stycznia 2021 roku przez Skład Orzekający:

1. **Anna Choryngiewicz** – przewodnicząca, sprawozdawca
2. **Krzysztof Adamski** – członek
3. **Jacek Rudny** – członek

odwołania Med-Europe Trading Sp. z o.o., reprezentowanej przez adw. Krzysztofa Klimkowskiego od decyzji odmownej nr 521/20 wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Budownictwa i Architektury Urzędu Miasta Lublin z dnia 19 października 2020 roku, znak: AB-LA-I.6730.1.286.2020 w przedmiocie odmowy ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji budowlanej polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych i dwóch budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z towarzyszącymi urządzeniami budowlanymi, na nieruchomości złożonej z działek nr 1/4, 1/6 i 20 położonej przy ul. Sławinkowskiej 7a w Lublinie

- na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.) oraz art. 61 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 59 ust. 1 i art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 roku, poz. 293 z późn. zm.)

### orzeka:

**uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

### UZASADNIENIE

Po rozpatrzeniu wniosku Med-Europe Trading Sp. z o.o. z dnia 10 sierpnia 2020 roku, uzupełnionego w dniu 24 sierpnia 2020 roku, decyzją nr 521/20 wydaną z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Budownictwa i Architektury

Urzędu Miasta Lublin w dniu 19 października 2020 roku, znak: AB-LA-I.6730.1.286.2020, organ pierwszej instancji odmówił ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji budowlanej polegającej na budowie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych i dwóch budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z towarzyszącymi urządzeniami budowlanymi, na nieruchomości złożonej z działek nr 1/4, 1/6 i 20 położonej przy ul. Sławinkowskiej 7a w Lublinie (obręb: 31 – Sławinek, arkusz: 7).

Organ pierwszej instancji oznaczył linie rozgraniczające teren inwestycji linią koloru czerwonego oraz literami: A, B, C, D, E, F - A na mapie zasadniczej stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji oraz wskazał, iż inwestor wniósł o ustalenie warunków zabudowy dla wskazanej inwestycji. Organ pierwszej instancji wyjaśnił, iż, z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla objętych przedmiotowym wnioskiem działek, zmiana zagospodarowania terenu wymagała ustalenia warunków zabudowy w drodze decyzji (art. 59 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r., poz. 293 z późn. zm.), dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W dalszej kolejności organ pierwszej instancji wyznaczył obszar analizy stosownie do § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 64, poz. 1588) oraz sporządził na nim analizę uwarunkowań zagospodarowania terenu (załączniki nr 2 i 3 do decyzji). W oparciu o przeprowadzoną analizę organ stwierdził, iż podstawową formą zagospodarowania obszaru analizowanego jest zabudowa mieszkaniowa, zaś funkcję uzupełniającą stanowi zabudowa usługowa. Budynki mieszkalne położone przy ul. Sławinkowskiej to wyłącznie budynki mieszkalne jednorodzinne: wolnostojące i w układzie bliźniaczym, taka też zabudowa występuje na ulicach sąsiednich. Ponadto, jak wskazał organ pierwszej instancji, gabaryty istniejącej przy ul. Sławinkowskiej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej są duże mniejsze od wielkości projektowanych obiektów, w szczególności średni wskaźnik zabudowy dla planowanej inwestycji oraz wysokość jej elewacji frontowej odstają od charakterystyki istniejących w sąsiedztwie zabudowań. Na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdzono, iż przedmiotowe zamierzenie inwestycyjne na wskazanym terenie nie spełnia wymagań art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła w terminie spółka Med-Europe Trading Sp. z o.o., reprezentowana przez adwokata Krzysztofa Klimkowskiego, zaskarżając decyzję w całości i zarzucając wydanie jej z naruszeniem norm prawa procesowego, a mianowicie:

- art. 7, 77 § 1, 107 § 3 k.p.a. poprzez pobieżną, niewnikliwą analizę materiału dowodowego znajdującego się w aktach sprawy, co w konsekwencji spowodowało, że organ doszedł do wniosku, że planowana inwestycja zaburzy zasadę dobrego sąsiedztwa, a planowane budynki nie pozwalają na realizację kontynuacji funkcji w zakresie zabudowań sąsiednich, w sytuacji, której projekt nowej inwestycji, układ budynków, ich architektura została stworzona w sposób uwzględniający miejscowe zabudowania, w tym sąsiedztwo domków jednorodzinnych, oraz fakt, że granica nieruchomości, na której jest planowana inwestycja w większym stopniu przebiega wzdłuż ogrodu botanicznego, dzięki czemu nie planowana inwestycja nie zaburza już znajdujących się funkcji i da się pogodzić z tą funkcją;

- art. 7, 77 § 1, 107 § 3 k.p.a. poprzez pobieżną, niewnikliwą analizę materiału dowodowego, znajdującego się w aktach sprawy, co w konsekwencji spowodowało, że organ błędnie przyjął, że w sąsiedztwie nieruchomości, na której planowana jest inwestycja brak jest działki sąsiedniej zabudowanej, która odpowiada parametrami planowanej inwestycji, w sytuacji, w której na działkach przy ulicy Relaksowej 2, 4 oraz Tarasowej 4 znajdują się budynki mieszkalne wielorodzinne, znacznie większe kubaturowo od planowanej zabudowy na działce, której dotyczy wnioski, jak również w bliskiej odległości, przy ulicy Sławinkowskiej / Bukszpanowej powstaje inwestycja Kameralny Sławin o zabudowie wielomieszkaniowej.

W odwołaniu zarzucono również wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem norm prawa materialnego:

- art. 61 ust 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez jego błędną wykładnię przejawiającą się w bezzasadnym przyjęciu, że dla spełnienia przesłanki kontynuacji funkcji i zachowania zasady dobrego sąsiedztwa określonej w wyżej wymienionym przepisie wystarczające jest stwierdzenie kontynuacji jakichkolwiek funkcji występujących w obszarze analizowanym, podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu i wyrażonej w nim zasady dobrego sąsiedztwa prowadzi do wniosku, że zasada ta jest spełniona wówczas, gdy dodatkowo nowo wprowadzoną funkcję można pogodzić z funkcją dominującą na danym obszarze analizowanym; a także w bezzasadnym przyjęciu, że wprowadzenie funkcji wielomieszkaniowej w minimalnym stopniu w stosunku do analizowanego obszaru zaburzy zasadę dobrego sąsiedztwa i kontynuacji funkcji mieszkaniowej, w sytuacji, w której nowo wprowadzana funkcja będzie tworzyć harmonijną całość z funkcją dominującą na obszarze analizowanym, a zatem ewentualne oddziaływanie na inne nieruchomości (w szczególności realizujące funkcję dominującą na obszarze analizowanym) nie będzie oddziaływaniem o charakterze negatywnym.

Wskazując na powyższe zarzuty, odwołująca wniosła, na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezydentowi Miasta Lublin.

W uzasadnieniu odwołania strona rozwinęła przedstawione zarzuty z powołaniem się na stanowisko sądów administracyjnych.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie stwierdza, co następuje:**

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona decyzja narusza przepisy normujące wstępny etap procesu budowlanego.

W niniejszej sprawie bezspornym jest brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu, na którym położone są działki objęte przedmiotowym wnioskiem, co zobowiązuje organ do rozstrzygnięcia wniosku w trybie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Tym samym, zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 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, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 1 i art. 86 w/w ustawy, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy.

W myśl art. 61 ust. 1 w/w 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.

Sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego został sprecyzowany w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 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), dalej: rozporządzenie w sprawie ustalania warunków nowej zabudowy.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, iż organ pierwszej instancji wyznaczył wokół działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy obszar analizowany, stosownie do § 3 przywołanego wyżej rozporządzenia, w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu, to jest przeprowadzenia na nim analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (analiza urbanistyczna). Z uwagi na szerokość frontu działki objętej wnioskiem wynoszącą 58 m, obszar analizowany wyznaczony został dookoła terenu inwestycji w odległości 174 m.

Prawidłowość wytyczenia terenu inwestycji nie idzie, zdaniem Kolegium, w parze z prawidłowością przeprowadzenia samej analizy urbanistycznej.

W tym miejscu wskazać należy, że, prowadząc postępowanie, organy administracji publicznej, zgodnie z art. 6 k.p.a., zobowiązane są działać na podstawie przepisów prawa. Podstawę prawną wydawanych w toku postępowania administracyjnego rozstrzygnięć stanowią nie tylko przepisy prawa materialnego, ale również przepisy prawa procesowego tj. kodeks postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Natomiast przepis art. 77 § 1 k.p.a. nakazuje, aby organy administracji publicznej przed wydaniem decyzji w sposób wyczerpujący zebrały i następnie rozpatrzyły cały materiał dowodowy. Z art. 80 k.p.a. wynika, że organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że organ pierwszej instancji pominął w procesie analizy zabudowy i zagospodarowania przestrzennego nieruchomości, które, co prawda, dostępne są z ulicy innej niż Sławinkowska, jednak bezpośrednio graniczą z terenem inwestycji. Brak jest również danych odnośnie innych nieruchomości znajdujących się w obszarze analizowanym, w tym w zakresie zabudowy wielorodzinnej, co czyni analizę niepełną, a decyzję o odmowie ustalenia warunków zabudowy, przedwczesną. O ile bowiem możliwe jest, co do zasady, odniesienie się w procesie analizy urbanistycznej do najbliższego otoczenia terenu inwestycji, to jednak regulacje rozporządzenia w sprawie ustalania warunków nowej zabudowy, w tym wytyczne

w sprawie wytyczenia obszaru analizowanego, zobowiązują organ planistyczny do przeanalizowania całości zabudowy zlokalizowanej w danym obszarze analizowanym.

Kolegium zwraca również uwagę, iż w aktach brak jest przedstawienia w formie graficznej planowanego sposobu zagospodarowania terenu, uwzględniającego przeznaczenie i gabaryty projektowanych obiektów budowlanych oraz powierzchnię terenu podlegającą przekształceniu, stosownie do art. 52 ust. 2 pkt 2b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Rozpatrując ponownie sprawę organ pierwszej instancji ponownie przeprowadził analizę urbanistyczną, z uwzględnieniem powyższych uwag. W uzasadnieniu zaś decyzji organ wyjaśnił stan faktyczny i prawny sprawy całościowo zebrany i rozpatrzony materiał dowodowy.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest **ostateczna**.

Strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji. Sprzeciw wnosi się w dwóch egzemplarzach za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie. Wpis od sprzeciwu złożonego w niniejszej sprawie wynosi 100 zł. Strona ma możliwość ubiegania się na swój wniosek o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek o przyznanie pomocy należy składać bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

#### **Skład Orzekający:**

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

#### **Otrzymują:**

1. Med-Europe Trading Sp. z o.o. reprezentowana przez adw. Krzysztofa Klimkowskiego, Kancelaria Adwokacka, ul. Chopina 11/3A, 20-026 Lublin
2. pozostałe strony zawiadomione w trybie art. 49a k.p.a.

3. Wydział Budownictwa i Architektury, ul. Wieniawska 14, 20-071 Lublin + akta sprawy

4. a/a.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie z siedzibą przy ul. Tomasza Zana 38 C, VI piętro 20 – 601 Lublin informuje, że przetwarzanie Państwa danych osobowych odbywa się zgodnie z przepisami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – RODO (Dz. U. UE. L. z 2016 r., Nr 119, str. 1). Szczegółowe informacje o zasadach przetwarzania Państwa danych osobowych oraz o przysługujących Państwu prawach z tym związanych znajdują się na naszej stronie Biuletynu Informacji Publicznej pod adresem: [www.bip.sko.lublin.pl](http://www.bip.sko.lublin.pl) w zakładce RODO.