



Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa, tel. (022) 443 10 00, 443 10 01, faks (022) 443 10 02
www.um.warszawa.pl

24.10.2014
M.

Warszawa, dnia 15.10.2014 r.

I.dz. KZ-ZZ.6730.2.2014.MJA (2)

dot. sprawy: I.dz. UD-IX-WAB.6730.74.2014.MWA
(18.MJA.KZ-ZZ)

POSTANOWIENIE NR 75 W/14

Po ponownym rozpatrzeniu wniosku Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Śródmieście, ul. Nowogrodzka 43, 00-691 Warszawa, z dnia 16.07.2014 r., w sprawie uzgodnienia decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na: budowie pawilonu wystawienniczego wraz z miejscami parkingowymi i zapleczem technicznym w ramach realizacji zadania „Ogród XXI wieku z pawilonem wystawienniczym - Ochrona, zachowanie i udostępnianie zabytkowego obszaru Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie”, na działce ew. nr 6/3 w obrębie 5-06-15, położonej przy ul. Agrykoli 1 w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy,

- działając na podstawie art. 22 ust. 4 i art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. nr 162, poz.1568 ze zm.), § 2 pkt 2b porozumienia z dnia 1 czerwca 2005 r. w sprawie powierzenia miastu stołecznemu Warszawie prowadzenia niektórych spraw z zakresu właściwości Wojewody Mazowieckiego, realizowanych przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 138 z dnia 13.06.2005r., poz. 4314) oraz aneksu Nr 1 do porozumienia z dnia 01.06.2006 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 156, poz. 6149) i aneksu Nr 3 z dnia 31.12.2007 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 269, poz. 9331) oraz aneksu Nr 6 z dnia 15 lipca 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 138 poz. 3283), art. 53 ust. 4 pkt 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z dnia 12 czerwca 2012r., poz. 647, ze zm.), art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (tekst. jedn. Dz. U. z 2013, poz. 267, ze zm.).

postanawiam

nie uzgodnić projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie pawilonu wystawienniczego wraz z miejscami parkingowymi i zapleczem technicznym w ramach realizacji zadania „Ogród XXI wieku z pawilonem wystawienniczym – Ochrona, zachowanie i udostępnianie zabytkowego obszaru Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie”, na działce ew. nr 6/3 w obrębie 5-06-15, położonej przy ul. Agrykoli 1 w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy.

Uzasadnienie

Pawilon wystawienniczy wraz z miejscami parkingowymi i zapleczem technicznym mają być wybudowane w południowo - zachodniej części działki nr 6/3, stanowiącej obszar Łazienek Królewskich, w miejscu dawnego zaplecza ogrodniczego od strony ul. Parkowej.

Inwestycja położona będzie na terenie wpisanym do rejestru zabytków, zarówno jako park (nr rej. 2/1: Łazienki - park, ul. Agrykoli 9, lipiec 1965 r.), jak i obszar archeologiczny (nr rej. C-48: teren objęty ulicami: Podchorążych – Czerniakowska - B. Prusa – Książęca - Aleje Ujazdowskie, 30.06.1971 r.). Stosownie do art. 53 ust. 4 pkt 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U.2012 poz. 647 ze zm.) oraz w/w porozumienia Stołeczny Konserwator Zabytków jest uprawniony do rozstrzygania w sprawie uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy w odniesieniu do obszarów i obiektów wpisanych do rejestru zabytków.

Do wniosku Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Śródmieście, wraz z projektem decyzji – częścią tekstową – załączono mapę (opisaną jako Zał. Nr 1), wyniki z analizy zagospodarowania obszaru, tekst - (Załącznik nr 2) oraz część graficzną analizy obszaru (Załącznik Nr 3).

Po przeanalizowaniu załączonego projektu decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji obejmującej budowę pawilonu wystawienniczego wraz z miejscami parkingowymi i zapleczem technicznym na działce ew. nr 6/3 w obrębie 5-06-15, Stołeczny Konserwator Zabytków wydał w dniu 1.08.2014 r. postanowienie Nr 61 W/14, I.dz. UD-IX-WAB.6730.74.2014.MWA (18.MJA.KZ-ZZ), w którym odmówił jego uzgodnienia ze względów formalnych.

Na to postanowienie Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie złożyło do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego zażalenie z dnia 14.08.2014 r.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, po rozpatrzeniu zażalenia, uchylił postanowienie Stołecznego Konserwatora Zabytków Nr 61 W/14 z dnia 1.08.2014 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, zarzucając brak odniesienia się w zaskarżonym postanowieniu do ustalonych w treści projektu decyzji parametrów planowanej inwestycji.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Stołeczny Konserwator Zabytków stwierdza, że przedstawiony projekt decyzji o warunkach zabudowy zawiera błędy, które uniemożliwiają jego uzgodnienie.

1.) W przedstawionym projekcie decyzji o warunkach zabudowy nie zostały precyzyjnie określone wymagane przepisami prawa parametry zabudowy:

- wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu „ca 0,01”,
- wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej zarówno budynku głównego, jak i technicznego, odpowiednio: „ca 8,0 m oraz „ca 3,50 m”
- wysokość najwyższej położonej kalenicy dachy budynku głównego, jak i technicznego, odpowiednio: „ca 6,60 m” oraz „ca 3,50 m”.

Tymczasem w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych panuje pogląd, że „*gabaryty obiektu budowlanego, o których mowa w przywołanych przepisach [art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w par. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1588)] powinny być jednoznacznie określone w stosownej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu i że gabarytów tych nie można domniemywać*” (NSA, wyrok z dn. 9.12.2008 r., sygn. akt: II OSK 1603/07; LEX nr 518222), a także, iż „*przepisy § 4 do § 8 rozporządzenia 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 164, poz. 1588) nie dają podstaw do określania w części pisemnej analizy poszczególnych parametrów technicznych planowanej inwestycji w sposób niejednoznaczny, umożliwiający ich zmianę na plus lub minus. Również decyzja o warunkach zabudowy nie może określać parametrów technicznych planowanego zamierzenia*”

inwestycyjnego w sposób umożliwiający ich zmianę na plus lub minus.” (WSA, wyrok z dn. 23.11.2007 r., nr akt: IV SA/Wa 1601/06, LEX nr 424613).

Stwierdzić należy zatem, co zauważył także Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, rozpatrując zażalenie, że przedstawiony projekt decyzji o warunkach zabudowy, z powodu opisanej wyżej niejednoznaczności określonych w nim parametrów planowanego obiektu budowlanego wymaganych przepisem art. 61 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest obciążony poważną wadą, która uniemożliwia jego uzgodnienie. W przedstawionym do uzgodnienia projekcie decyzji ustalone parametry nie spełniają warunku jednoznaczności wskazanego w cytowanych rozstrzygnięciach sądów administracyjnych. W efekcie, organ ochrony zabytków nie wie, jakie konkretnie parametry graniczne planowanej inwestycji miał ocenić, ze względu na ochronę wartości zabytkowych tego obszaru.

2.) W wynikach z analizy zagospodarowania obszaru, stanowiącej załącznik nr 2 oraz projekcie decyzji o warunkach zabudowy wskaźnik powierzchni zabudowy nadziemnej w stosunku do powierzchni działki nr 6/3 oparto na sumie nowej i istniejącej zabudowy, podczas gdy w § 5 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ustalania wymagań (...), mowa jest o wskaźniku wielkości powierzchni jedynie nowej zabudowy.

Przepis § 5 ust. 2 dopuszcza wyznaczenie innego wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury (Dz.U. Nr 164, poz. 1588).

Analogicznie należy potraktować obowiązującą linię zabudowy, wyznaczoną w projekcie decyzji i wyjaśnić dlaczego wyznaczono ją inaczej niż w przepisie § 4 ust.1 ww. rozporządzenia. „jako przedłużenie istniejącej linii budynków usytuowanych w linii rozgraniczającej ulicy Parkowej, których ściana frontowa tworzy mur wydzielający Ogród Łazienki Królewskie”, tj. na tej samej działce, podczas, gdy zgodnie z § 4 ust.1 tego rozporządzenia obowiązującą linię nowej zabudowy na działce objętej wnioskiem wyznacza się jako przedłużenie linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich.

Przepis § 4 ust.4 tego rozporządzenia dopuszcza inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z przeprowadzonej analizy.

Sądy administracyjne stoją na stanowisku, że inne wyznaczenie parametrów inwestycji wymaga szczegółowego uzasadnienia, stosownie do reguł określonych w art. 107 § 3 Kpa, za uzasadnienie to musi być zamieszczone w decyzji (wyrok WSA w Łodzi z dn. 11.06.2013 r., sygn. akt: II SA/Łd 227/13).

W przedstawionym projekcie decyzji o warunkach zabudowy nie ma takich uzasadnień dla zmiany sposobu wyznaczania opisanych wyżej parametrów. Brak należytego wyjaśnienia obydwu zagadnień uniemożliwia organowi uzgadniającemu ocenę przedmiotowych parametrów zabudowy, jej lokalizacji i ich wpływu na wartości zabytkowe Łazienek Królewskich.

3.) W punkcie 2.3 projektu decyzji o warunkach zabudowy, dotyczącym warunków w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, została podana podstawa ochrony prawnej Łazienek Królewskich zarówno jako zabytku i jako obszaru chronionego archeologicznie.

Pomimo tej podwójnej ochrony terenu Łazienek Królewskich – jako zabytku sztuki i jako miejsca występowania zabytków archeologicznych - brak jest określenia jakichkolwiek warunków w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej.

Zgodnie z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy (Dz.U. Nr 164 poz. 1589) ustalenia powyższe zapisuje się poprzez określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenu.

Bez tej - bardzo istotnej - części decyzji o warunkach zabudowy nie jest możliwe jej uzgodnienie przez organ ochrony zabytków.

Na załączniku graficznym nr 1 do decyzji schematycznie zaznaczone jest orientacyjne usytuowanie nowych budynków. Mimo, iż w decyzji stwierdzono, że dokładne ich usytuowanie określa się na etapie projektu budowlanego, to w przypadku usytuowania inwestycji w bezpośrednim sąsiedztwie Alei Chińskiej ze starym drzewostanem może zagrażać zachowaniu tego drzewostanu. Stołeczny Konserwator Zabytków uważa zatem, że powinno określić się minimalną odległość planowanego pawilonu od szpaleru drzew w Alei Chińskiej.

5.) W pkt 2.1 projektu decyzji o warunkach zabudowy dotyczącym warunków i wymagań z zakresu ochrony i kształtowania ładu przestrzennego została zamieszczona następująca treść:

„o dopuszczalności i ostatecznym sposobie ukształtowania zabudowy zadecyduje Stołeczny Konserwator Zabytków na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę”.

Stwierdzenie to jest niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Nie ma bowiem regulacji prawnych przesądzających o tym, że organ ochrony zabytków decyduje o dopuszczalności i ostatecznym sposobie ukształtowania zabudowy. Roboty budowlane można bowiem rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane, tj. Dz.U.2013 poz.1409 ze zm.). Nie można przy tym przesądzić, że po wydaniu pozwolenia konserwatorskiego na prace przy zabytku, zostanie automatycznie wydane pozwolenie na budowę.

Należy zauważyć, że projektowanemu pawilonowi wystawienniczemu w Łazienkach Królewskich, który ma być budowany w ramach zadania „Ogród XXI wieku z pawilonem wystawienniczym - Ochrona, zachowanie i udostępnianie zabytkowego obszaru Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie” towarzyszyć będą mury oporowe, które nie są częścią budynku, co wynika z załącznika nr 2 do projektu decyzji oraz z samego projektu decyzji.-. Mury stanowią „część ziemnych tarasów kształtujących przestrzeń ogrodową, nie zmieniając przy tym sposobu zagospodarowania terenu”, ale z treści decyzji nie wynika, gdzie one będą usytuowane. Nie można przy tym uznać twierdzenia, że mury nie zmieniają sposobu zagospodarowania terenu, który obecnie jest płaski. Brak ustalenia warunków zabudowy dla tych murów, a szczególnie ich szerokości, powoduje, że Stołeczny Konserwator Zabytków nie może ocenić ich wpływu na walory zabytkowe parku.

Nadmienić należy również, że Stołeczny Konserwator Zabytków, dopuścił, jako dowód w prowadzonym postępowaniu opinię Narodowego Instytutu Dziedzictwa, w której odniesiono się do zagadnień merytorycznych, związanych z planowaną inwestycją. Specjaliści Narodowego Instytutu Dziedzictwa wskazali, że planowana inwestycja może mieć negatywny wpływ na walory kompozycyjne parku, jak również na cenny drzewostan parkowy. Głębokie wykopy konieczne przy jej realizacji, mogą mieć negatywny wpływ na warunki gruntowo-wodne. Zdaniem Narodowego Instytutu Dziedzictwa, ze względu na ogromną wartość Łazienek Królewskich dla historii sztuki ogrodowej i kultury oraz wartość przyrodniczą, za wskazane uważa się wykonanie analiz kompozycyjnych, widokowych planowanego Ogrodu XXI wieku oraz ekspertyzy hydrologicznej i geologicznej przedstawiającej zmiany wód gruntowych i w strukturze gruntu oraz ich wpływ na układ roślinności i układ wodny Łazienek Królewskich.

Opinia nie neguje przy tym możliwości stworzenia Ogrodu XXI wieku, z zachowaniem jednak szczególnej ostrożności, by wykluczyć wszystkie potencjalne zagrożenia oraz rozwiązać wszelkie wątpliwości związane z realizacją planowanej inwestycji, aby nie naruszyć zabytkowej tkanki wyjątkowego dzieła sztuki ogrodowej. Planowana inwestycja nie może być rozpatrywana w oderwaniu od historycznej całości.

Stołeczny Konserwator Zabytków zgadza się z powyższym stanowiskiem Narodowego Instytutu Dziedzictwa i uznaje za słuszne postulaty wykonania dla tej inwestycji dodatkowych

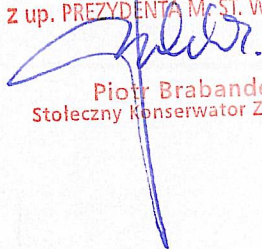
ekspertyz i analiz. W związku z tym Stołeczny Konserwator Zabytków uważa, że bez takiej dokumentacji, ustalenie warunków zabudowy dla tak znaczącej inwestycji na terenie zabytkowego parku jest przedwczesne.

W tym stanie rzeczy należało postanowić, jak w rozstrzygnięciu.

Pouczenie.

Na niniejsze postanowienie służy stronie zażalenie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa, które należy złożyć za pośrednictwem Stołecznego Konserwatora Zabytków, 00-373 Warszawa, ul. Nowy Świat 18/20, w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia.

z up. PREZYDENTA M. ST. WARSZAWY


Piotr Brabander
Stołeczny Konserwator Zabytków

Otrzymują:

1. Wydział Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Śródmieście, ul. Nowogrodzka 43, 00-691 Warszawa
2. Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie, ul. Agrykoli 1, 00-460 Warszawa
3. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa
4. Ogród Warszawa. Stowarzyszenie na rzecz Krajobrazu Kulturowego, ul. Panieńska 3A m.13, 03-704 Warszawa
5. Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, ul. Odrowąża 24, 05-270 Marki
6. a/a

Do wiadomości:

1. Biuro Ochrony Rządu, ul. Podchorążych 38, 00-463 Warszawa
2. Biuro Gospodarki Nieruchomościami Urzędu m.st. Warszawy, Pl. Starynkiewicza 7/9/, 02-015 Warszawa,
3. Wydział Nieruchomości Urzędu Dzielnicy Śródmieście, ul. Nowogrodzka 43, 00-691 Warszawa
4. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków; ul. Nowy Świat 18/20, 00-373 Warszawa
5. BAiPP – centralny rejestr decyzji, ul. Marszałkowska 77/79, 00-683 Warszawa

