

Warszawa, 2015-04-16

**Ogród Warszawa
Stowarzyszenie na rzecz Krajobrazu Kulturowego
03-704 Warszawa
ul. Panieńska 3a m. 13**

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Warszawie**

za pośrednictwem

**Wydziału Architektury i Budownictwa
Dla Dzielnicy Śródmieście Urzędu
m. st. Warszawy
ul. Nowogrodzka 43
00-691 Warszawa**

Odwołanie od Decyzji Nr 45/WZ/ŚRÓ/2015 o warunkach zabudowy z dnia 26 marca 2015r. (znak UD-IX-WAB.6730.74.2014.MWA, RU-1445/14)

Ogród Warszawa Stowarzyszenie na rzecz Krajobrazu Kulturowego składa odwołanie od Decyzji Nr 45/WZ/ŚRÓ/2015 (znak UD-IX-WAB.6730.74.2014.MWA; RU-1445/14), wydanej w dniu 26 marca 2015r. z upoważnienia Zarządu Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie pawilonu wystawienniczego wraz z miejscami parkingowymi i zapleczem technicznym w ramach projektu pn. „Ogród XXI wieku z pawilonem wystawienniczym – Ochrona, zachowanie i udostępnianie zabytkowego obszaru Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie” - działka Nr 6/3 w obrębie 5-06-15, położona przy ul. Agrykola 1 w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy. Decyzja została dostarczona do Stowarzyszenia dn. 03.04.2015 r.

Stowarzyszenie Ogród Warszawa uczestniczy w postępowaniu na prawach strony na mocy postanowienia Nr 30/P/U/ŚRÓ/2014 z dn. 01.07.2014 wydanego z upoważnienia Zarządu Dzielnicy Śródmieście m. st. Warszawy.

Stowarzyszenie Ogród Warszawa wnosi o :

uchylenie Decyzji Nr 45/WZ/ŚRÓ/2015 w całości wraz z przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji lub też – z umorzeniem dalszego postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość.

Decyzji Nr 45/WZ/ŚRÓ/2015 o warunkach zabudowy Stowarzyszenie zarzuca:

1. Naruszenie przepisów art. 7,18, 77 i 107 § 3 k.p.a., poprzez wydanie decyzji bez wyczerpania i wszechstronnego zebrania materiału dowodowego;
2. Naruszenie przepisów art. 72 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 63 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa i ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), poprzez wydanie decyzji o warunkach zabudowy bez przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko;
3. Naruszenie przepisu art. 8 ustawy z dnia 18 marca 2010 roku o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 474),

UZASADNIENIE ODWOŁANIA

1.

Stowarzyszenie stoi na stanowisku, że w przedmiotowych warunkach zabudowy nieprawidłowo wyznaczono obszar analizowanego obszaru zagospodarowania (załącznik nr 2 do przedmiotowej decyzji – Wyniki z analizy zagospodarowania obszaru). Wadliwie określono wymagania dotyczące dopuszczalności nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji niezgodnej z zasadą sąsiedztwa określoną w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 nr 80 poz 717 ze zm.), albowiem pominięto obszar Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie wraz z całą jego zabudową podlegającą ochronie na podstawie przepisów o ochronie i opiece nad zabytkami. Wydane Warunki Zabudowy nie uwzględniają wpływu inwestycji na cały ład przestrzenny Parku Łazienki Królewskie w Warszawie.

Zgodnie z art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustawowym obowiązkiem jest „ochrona ładu przestrzennego określonego w art. 2 pkt 1, jako takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w przyporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo-społeczne, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne (Z. Niewiadomski - Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 493). Przepis art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy uzależnia zmianę zagospodarowania terenu od dostosowania się do określonych cech już zagospodarowanego terenu sąsiedniego a określenie charakterystyki wymaganej ww. artykule jest obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie w sprawie warunków zabudowy (Z. Niewiadomski Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 493-503).

W ocenie stanu faktycznego w wydanej Decyzji pominięto wydaną przez Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków opinię Narodowego Instytutu Dziedzictwa z dnia 25 lipca 2014 r. (znak NID-EAKZ/6002/848/14/RS) opracowaną przez Zespół ds. ekspertyz i analiz krajobrazu i zieleni zabytkowej pod kierunkiem Rzecznikowi Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego dr inż. Renaty Stachańczyk, dotyczącą wpływu realizacji zamierzonego zadania (Ogród XXI wieku) na wartości zabytkowe historycznej kompozycji Łazienek Królewskich.

Wnioski wynikające z ww. Opinii wskazują na konieczność opracowania analiz kompozycyjnych, widokowych mających na celu zbadanie wpływu inwestycji budowlanej na integralność całego zespołu parkowo-ogrodowego oraz hydrologicznych i geologicznych.

W przedmiotowej Decyzji do rozstrzygnięć w zakresie warunków wynikających z art. 61 ust 1 ww. ustawy oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury (Dz. U. z 2003 r., Nr 164. poz. 1588) posłużyły opracowania:

- doc. dr Andrzeja Michałowskiego i mgr inż. arch. krajobrazu Pawła Bartmana (Ogród XXI wieku z pawilonem wystawowym w Łazienkach Królewskich - Analiza Kompozycyjna i perspektywy widokowe projektowanego Ogrodu XXI wieku oraz wpływ planowanej inwestycji na walory zabytkowe Parku Łazienkowskiego, Warszawa 27 października 2014 r.).

– Prof. dr hab. inż. Marka Siewniaka (Analiza informacji geologicznej planowanego przedsięwzięcia opracowanej przez Geosystem –Wiesław Opęchowski Warszawa 27.10.2014 w kontekście wpływów projektowania głębokich wykopów na układ wodny i roślinność Łazienek Królewskich).

Dokumentacja ww. autorów prezentowane jako analizy, są co najwyżej opiniami na temat planowanej inwestycji, ponieważ pozbawione są części analityczno-badawczej. Opinie, które przyjęto do uszczegółowienia wniosku (korekta złożona 20 listopada 2014 r.) nie są opracowaniami merytorycznymi związanymi z planowaną inwestycją. Dotyczy to zwłaszcza opracowania (Michałowski, Bartman), które odnosi się do „wpływu wykopów posadowienia pawilonu w Ogrodzie XXI wieku na drzewa”. Autorzy nie posiadają wystarczających kompetencji (uprawnień budowlanych) do oceny wpływu zastosowanych technik budowlanych (ściana szczelinowa) do zabezpieczenia warunków ochrony środowiska przyrodniczego, wobec tego, przedmiotowa opinia w zakresie zastosowanych zabezpieczeń technicznych, nie może być podstawą do ustaleń Decyzji o warunkach zabudowy.

Do ustaleń Decyzji o warunkach zabudowy, nie może być brana pod uwagę wyłącznie opinia Prof. dr hab. inż. Marka Siewniaka, ponieważ zakres jego specjalizacji nie daje wystarczających podstaw do oceny uwarunkowań geotechniczno-hydrologicznych. Prof. Marek Siewniak uzyskał habilitację w zakresie nauk leśnych i specjalizuje się w badaniach dotyczących statyki drzew, mechanicznego zabezpieczania drzew oraz oceną ich zdrowotności a także zabezpieczenie drzew na placach budów.

W związku z powyższym Organ wydając przedmiotową decyzję uchybił obowiązkowi wynikającemu z art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez wyznaczenie „nieprzekraczalnej linii zabudowy naziemnej i podziemnej w oparciu o nie miarodajne opinie oraz zaniechanie ekspertyz w zakresie zmian w poziomie wód gruntowych i w strukturze gruntu oraz wpływu na układ roślinności i układ wodny Łazienek Królewskich.

Ponadto, przy wydaniu decyzji naruszono art. 71 ust. 2 w oraz art. 59 ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa i ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), poprzez wydanie decyzji o warunkach zabudowy bez przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Decyzja całkowicie pomija fakt, że w treści decyzji przewidziano konieczność wycięcia drzew na terenie Parku Łazienki w związku z planowaną inwestycją (2.2. Warunki ochrony środowiska i zdrowia ludzi), jednocześnie przenosząc obowiązek wynikający z art. 75 ustawy Prawo ochrony środowiska, dotyczący uzyskania pozwoleń na wycięcie drzew - do pozwolenia na budowę.

2.

Zgodnie z treścią art. 72. ust.1. pkt 3 wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu - wydawanej na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Organ wydając decyzję o warunkach zabudowy uchybił także obowiązującym przepisom poprzez nie uwzględnienie w treści wymienionej decyzji przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227, Nr 227, poz. 1505. ze zmianami), w wyniku czego, organ nie poprzedził wydania skarżonej decyzji procedurą środowiskową.

Uważamy, że Decyzja o warunkach zabudowy wydana została z naruszeniem prawa. Zgodnie z treścią art. 63 ust. 1 pkt 2 lit. a i g obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza się, w drodze postanowienia. Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zobowiązany jest uwzględnić możliwe zagrożenia dla środowiska, a zwłaszcza przy istniejącym użytkowaniu terenu takie jak: zdolności samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walory przyrodnicze i krajobrazowe oraz uwarunkowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Należy w tym przypadku uwzględnić takie uwarunkowania terenu jak: występowanie obszarów wodno-błotnych oraz o płytkim zaleganiu wód podziemnych. Nie ulega wątpliwości Park w Łazienkach - położony u podnóża Skarpy Warszawskiej w obszarze dawnych podmokłych łągów tarasu zalewowego Wisły charakteryzującej się dużą ilością źródeł i cieków podziemnych i z tego tytułu opracowanie badań środowiskowych jest niezbędne. Ponadto w myśl ww. artykułu ustawy obowiązek oceny dotyczy wszystkich obszarów o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne. Wartości te są bezdyskusyjne i nie wymagają nawet uzasadnienia zwłaszcza, że zgodnie z treścią art. 63 ust. 3 postanowienie wydaje się również, jeżeli organ nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

W Decyzji Nr 45/WZ/ŚRÓ/2015 o warunkach zabudowy (pkt. 2.2. Warunki ochrony środowiska) dla uzasadnienia, że teren wnioskowanej inwestycji nie znajduje się w obszarze objętym ochroną prawną, powołano się na rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U.2010 Nr 213 poz. 1397) stwierdzając, że „planowane zamierzenie inwestycyjne nie figuruje w rozporządzeniu”. Należy jednak zaznaczyć, iż wymieniane w rozporządzeniu przedsięwzięcia nie stanowią katalogu zamkniętego, a stanowią jedynie przykłady częściowej podejmowanych przedsięwzięć, mogących potencjalnie istotnie oddziaływać na środowisko (m.in. orzeczenia Komisji Europejskiej: C-133/94 KE vs Belgia - państwo nie może wykluczać spod oceny oddziaływania na środowisko całych grup przedsięwzięć z załącznika II w drodze selekcji kategorycznej (C-392/96 KE vs Irlandia) - przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać w sytuacji, gdy niezależnie od jego wielkości, istnieje ryzyko, że ze względu na swoją naturę spowoduje ono istotne lub nieodwracalne zmiany w tych czynnikach).

Zgodnie z brzmieniem art. 66. Ustawy, dla potrzeb planowania w tym obszarze należy sporządzić raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, który powinien zawierać opis istniejących w sąsiedztwie lub w bezpośrednim zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (punkt 3) oraz zabytki i krajobraz kulturowy, objęte istniejącą dokumentacją, w szczególności rejestrem lub ewidencją zabytków (punkt 7).

Planowane przedsięwzięcie, któremu nadano mylącą dla opinii publicznej, a powszechnie funkcjonującą nazwę „Ogród XXI w” jest przede wszystkim bardzo dużym przedsięwzięciem

budowlanym. Realizacja inwestycji na terenie o powierzchni ponad 30 tys m² tj. pawilonu, ograniczonych murami oporowymi wielkokubaturowych nasypów, zapleczka technicznego (budynek), parkingów, poprzez szeroki planowany zakres prac ziemnych - przekształcenie znacznej powierzchni terenu (ok. 18 tys. m²), głębokie wykopy fundamentowe (ok 8-9 m) związane z budową pawilonu, wykopy pod wymagające głębokiego fundamentowania mury oporowe, wiązałyby się ze znaczącą niekorzystną dla drzewostanu ingerencją w warunki gruntowo-wodne historycznego parku

Szczególne groźne w ocenie Stowarzyszenia jest niebezpieczeństwo naruszenia warunków gruntowo-wodnych obszaru Parku Łazienki Królewskie w Warszawie. Może ono mieć bardzo poważne konsekwencje zarówno dla ochrony parku jak także stabilności skarpy warszawskiej wzdłuż ulicy Belwederskiej. Posadowienie w poprzek cieków wodnych betonowej zapory (mur oporowy do głębokości 8,00 poniżej poziomu terenu) o długości 350 metrów, spowodować może zmianę poziomu wód gruntowych, co stanowić będzie zagrożenie dla zabytkowej zieleni zwłaszcza starodrzewu a także dla utrzymania poziomu wody w kanałach. Nastąpić może częściowe odślonięcia drewnianych pali Pałacu na Wyspie co skutkować musi zniszczeniem tego cennego pomnika polskiego dziedzictwa kulturowego. Mając to na uwadze, decyzja o warunkach zabudowy poprzedzona musi być skrupulatnymi badaniami, której wynikiem będzie odpowiednia decyzją środowiskowa.

Załączone w Decyzji z dnia 26 marca 2015 r. - wykonane na zlecenie inwestora opracowanie - (Wiesław Opęchowski - Uwarunkowania geologiczne planowanego przedsięwzięcia - Warszawa 27.10.2014) nie zostały poddane żadnej weryfikacji ze strony organów ochrony środowiska, w związku z tym może być obarczone licznymi błędami metodologicznymi. Oceny zastosowanej metody badawczej wcześniej wskazanych autorów (Michałowski, Bartman, Siewniak) poza tym, że są nie miarodajne wykonane zostały na zlecenie inwestora inwestycji i w związku z tym nie mogą stanowić jedynek dowodów w postępowaniu administracyjnym.

Należy także podkreślić, że badania geologiczno - hydrogeologiczne zostało wykonane dla innych parametrów technicznych przedsięwzięcia i nie uwzględniają wszystkich jego aspektów, a tym samym wykazują mniejsze niż rzeczywiste zagrożenia dla drzewostanu zabytkowego parku. Ponadto, w trakcie postępowania administracyjnego wnioski były przez inwestora zmieniane (nie zostało jasno określone - ile razy i w jakim zakresie), a wewnętrzne sprzeczności i nieścisłości były wykazywane w odmownych postanowieniach Stołecznego Konserwatora Zabytków.

W uzasadnieniu Decyzji nie rozpatrzono również możliwości wystąpienia potencjalnego znaczącego wpływu na obszary sieci Natura 2000 .

3.

Naruszenie przepisu art. 8 ustawy z dnia 18 marca 2010 roku o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 474).

Przedsięwzięcie posiada istotny wpływ na otaczający Krajobraz Kulturowy oraz zabytki chronione przepisami o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i objęte jest następującymi formami ochrony:

- 1) Pomnik Historii „Warszawa – Historyczny zespół miasta z Traktem Królewskim i Wilanowem” (zarządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 (M.P. nr 50, poz. 423).
- 2) Wpisem do rejestru zabytków nr rejestru A-2/1 lipiec 1965 r. (Park), wpis do rejestru zabytków nr. A-868 z dnia 30 czerwca 1971 r. (obszar archeologiczny).
- 3) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Pomnik Historii „Warszawa – Historyczny zespół miasta z Traktem Królewskim i Wilanowem” (zarządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 (M.P. nr 50, poz. 423).

Wpisem do rejestru zabytków nr rejestru A-2/1 lipiec 1965 r. (Park), wpis do rejestru zabytków nr. A-868 z dnia 30 czerwca 1971 r. (obszar archeologiczny).

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

1) Biorąc bezsprzeczną ponadregionalną wartość kulturową otaczających nieruchomości zabytków, należało uznać obszar planowanego przedsięwzięcia za obszar o dużym znaczeniu społecznym, obszar o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne.

Zdaniem naszego Stowarzyszenia na sposób ochrony zabytków oraz krajobrazu kulturowego Łazienek Królewskich w Warszawie posiada istotny wpływ sposób zagospodarowania nieruchomości. Łazienki Królewskie w Warszawie to zespół parkowo-pałacowy wraz zabudową Folwarku na podstawie zarządzenia Prezydenta RP posiada status Pomnika Historii (Warszawa – Historyczny zespół miasta z Traktem Królewskim i Wilanowem) – co stanowi potwierdzenie jego niepodważalnych wartości kulturowych.

2) Obszar Łazienek Królewskich w Warszawie stanowi zabytkowy Park wpisany do rejestru zabytków (A-2/1 1965 r. - Park), tym samym realizowanie na terenie zabytkowego parku tego rodzaju inwestycji o takiej kubaturze stanowi łamanie przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zadaniem Stowarzyszenia nie można realizować inwestycji o takiej skali bez wcześniejszego podziału nieruchomości i wykreśleniu jej z rejestru zabytków – czego dokonać może osobiście wyłącznie Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Ponieważ działania takie nie zostały podjęte należy bezwzględnie stosować się do treści wpisu do rejestru zabytków, który między innymi zakazuje prowadzenia robót mogących przyczynić się do zszpecenia otoczenia zabytku nieruchomego lub widoku na ten zabytek.

3) Wydana decyzja narusza zasadę ochrony ładu przestrzennego. Decyzję o warunkach zabudowy została wydana dla terenu, który w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Stołecznego Warszawy, określony został jako Park – teren zieleni urządzonej. (Załącznik do Studium nr 14).

Zdaniem Stowarzyszenia nie jest zatem możliwe realizowanie na tym terenie zabudowy gabarytowej o tak dużej powierzchni. Planowania na tym terenie podobnej inwestycji stanowi poważne naruszenie zasad planowania przestrzennego.

Z uwagi na powyższe, uzasadnione argumenty – uchylenie omawianej decyzji w całości jest całkowicie uzasadnione.

W imieniu Zarządu


Andrzej Chmiel
Prezes Stowarzyszenia