

**II SA/Kr 414/15, Wymogi dotyczące nasłonecznienia budynku jednorodzinnego. -
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie**

LEX nr 1939311

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

z dnia 4 listopada 2015 r.

II SA/Kr 414/15

Wymogi dotyczące nasłonecznienia budynku jednorodzinnego.

TEZA aktualna

Budynek mieszkalny jednorodzinny jest traktowany jako mieszkanie wielopokojowe, co oznacza, że dopuszczalne jest zapewnienie nasłonecznienia tylko w jednym pokoju.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Mirosław Bator.

Sędziowie WSA: Magda Froncisz (spr.), Aldona Gąsecka-Duda.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 listopada 2015 r. sprawy ze skarg B. J. i Z. J. na decyzję Wojewody (...) z dnia 2 lutego 2015 r., znak: (...) w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wykonanie robót budowlanych skargi oddala

Uzasadnienie faktyczne

Prezydent Miasta decyzją nr (...) z dnia 20 sierpnia 2014 r. znak (...), po rozpatrzeniu wniosku o pozwolenie na budowę z 23 czerwca 2014 r., zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dla J. M. i Z. S. na zamierzenie budowlane:

- przebudowa, rozbudowa i nadbudowa istniejącego budynku z przeznaczeniem na biura, magazyny, usługi, mieszkania i garaże wbudowane wraz z przebudową instalacji wewnętrznych: elektrycznej, wod.-kan., c.o. teletechnicznej, wentylacji mechanicznej, gazu, przebudowa drogi dojazdowej na placu manewrowym przed budynkiem wraz z przebudową miejsc parkingowych kategoria obiektu: XVI,XVIII,XVII,XIII adres zamierzenia budowlanego: ul. O. zlokalizowanego na działkach nr (...), (...), (...) obr. (...).

Jako podstawę prawną decyzji organ wskazał art. 28, art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 4 i art. 36 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.), dalej "P.b." oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. -Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.), dalej "k.p.a."

Jako obszar oddziaływania obiektu, o którym mowa w art. 28 ust. 2 P.b., organ wskazał nieruchomości: działki nr (...), (...), (...) obr. (...).

W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że inwestor złożył oświadczenie o posiadanych prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Na terenie objętym wnioskiem

obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika" zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Krakowa nr LXIV/929/13 z dnia 9 stycznia 2013 r.

Projekt budowlany jest zgodny z ustaleniami ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także wymaganiami ochrony środowiska. Projekt zagospodarowania działki jest zgodny z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi.

Projekt budowlany jest kompletny i posiada wymagane przepisami opinie, uzgodnienia, pozwolenia i sprawdzenia oraz informację dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Projektant, a także sprawdzający, do projektu budowlanego dołączył oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

W trakcie postępowania strony postępowania B. J. i Z. J. (współwłaściciele działki nr (...) obr. (...)) wnieśli uwagi i zastrzeżenia, iż:

nie zgadzają się na zastosowanie maksymalnej dopuszczalnej w miejscowym planie zabudowy do 34 m wysokości (9 pięter) w sytuacji, gdy w promieniu 20 m na północnym zachodzie znajduje się niska zabudowa jednorodzinna, co spowoduje dramatyczne ograniczenie dostępu światła do południowych pokoi oraz zieleni przydomowej. Jak wynika z analizy linijki słońca łączny czas nasłonecznienia dla budynków na ich działce o nr (...) wyniesie od 5-4,5 h dziennie w okresie wiosenno-letnim, a w zimie jeszcze mniej. Stanowi to rażące obniżenie komfortu ich egzystencji i negatywnie wpłynie na otaczające tereny zieleni przydomowej, a tym samym na obniżenie wartości ich nieruchomości, nie zgadzają się na usytuowanie tuż przy granicy ich działki, bez uwzględnienia odpowiedniej strefy buforowej (dźwiękochłonnej i ochrony od spalin) miejsc postojowych.

Domagają się przeprowadzenia rzetelnej analizy negatywnych skutków wpływu tej inwestycji na obszar sąsiedniej zabudowy jednorodzinnej, w tym uciążliwości zwiększonego ruchu samochodowego wprowadzonego do wąskiego odcinka ul. O., wskutek planowanej rozbudowy mieszkaniowo-usługowej.

Wnoszą o wyjaśnienie, dlaczego nie zostało poszanowane prawo w kwestii wskaźnika zabudowy, który dla tej inwestycji nie powinien przekraczać 35%, a z ich ustaleń wynika, że istotnie przekracza.

W toku postępowania administracyjnego organ ustalił, że:

Ad. 1. Odnosząc się do zarzutów związanych ze zbyt dużymi gabarytami budynku - sposób zagospodarowania terenu i parametry inwestycji (jej wysokość, powierzchnia zabudowy, itp.) rozstrzygane są w ustaleniach obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Za prawidłowość sporządzenia projektu budowlanego, w tym również przyjęte w projekcie rozwiązania, odpowiada projektant. Projektant oraz sprawdzający dołączyli oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, a także legitymują się stosownymi uprawnieniami i przynależnością do właściwej izby samorządu zawodowego.

Ochrona uzasadnionych interesów osób trzecich w ramach tego postępowania odbywa się wyłącznie poprzez badanie zgodności inwestycji z wymogami stawianymi inwestycji przez przepisy prawa, tj. P.b. i przepisy wykonawcze do tej ustawy, które regulują to zagadnienie. Na terenie inwestycji obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Przedmiotowa inwestycja zlokalizowana jest na terenach zabudowy usługowej wraz z zabudową mieszkaniową wielorodzinną - oznaczona jako 4UMW. Na terenie 4UMW wg. ustaleń ww. planu ustala się maksymalną wysokość budynków do 34 m. W projekcie budowlanym projektant określił wysokość budynku na 33,86 m, co jest zgodne z ustaleniami planu.

W toku postępowania administracyjnego były powiadomione o toczącym się postępowaniu strony z obszaru oddziaływania obiektu, zgodnie z art. 28 ust. 2 P.b.

Na stronie 47A i 47B projektu budowlanego projektant zawarł analizę przesłaniania i nasłonecznienia, dokumentując tym samym spełnienie warunków określonych w § 13, § 60 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Z wykonanego przez projektanta opracowania (analizy linijki słońca) wynika, że łączny czas nasłonecznienia pokoi mieszkalnych w budynkach zlokalizowanych na działce o nr (...) wynosi od 5-4,5 godzin dziennie w dniach równonocy (21 marca i 21 września) w godzinach 7⁰⁰ -17⁰⁰, co jest zgodne z ww. warunkami technicznymi określającymi co najmniej 3 godziny dziennie w dniach równonocy (21 marca i 21 września) w godzinach 7⁰⁰ -17⁰⁰. Ww. rozporządzenie nie określa dostępu światła dla przydomowej zieleni.

Ad. 2. Zgodnie z przedłożonym projektem zagospodarowania terenu cały teren wokół istniejącego budynku był uporządkowany (tekst jedn.: wybetonowany i wybrukowany) i był cały czas użytkowany jako parking. Obecnie inwestor porządkując teren wokół inwestycji jedynie przebudowuje istniejące miejsca parkingowe. Liczba miejsc parkingowych nie zwiększa się.

Ad.3. Organem kompetentnym w zakresie obsługi komunikacyjnej jest ZIKiT, który wydając oświadczenie o warunkach przyłączenia do dróg lądowych i możliwości podłączenia z drogą publiczną dla przedmiotowego zamierzenia inwestycyjnego, dopuścił obsługę komunikacyjną dla projektowanej inwestycji z ul. O. W ww. oświadczeniu z 28 kwietnia 2014 r. znak: (...) ZIKiT określił, że (...) dojazd do projektowanego zamierzenia inwestycyjnego na działce nr (...) obr. (...) zapewni droga publiczna, jaką jest ul. O. poprzez drogę wewnętrzną przebiegającą po terenie działek nr (...), (...) obr. (...), a następnie poprzez istniejący zjazd na teren inwestycji. Działki nr (...), (...) obr. (...) stanowią własność Gminy Miejskiej (...).

Ad. 4. Wg. ustaleń obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika" w terenach zabudowy usługowej wraz z zabudową mieszkaniową wielorodzinną (UMW) wskaźnik powierzchni zabudowy nie może być większy niż 40%. W projekcie budowlanym projektant przyjął wskaźnik powierzchni zabudowy (dla projektowanej i istniejącej zabudowy) na terenie projektowanej inwestycji na poziomie 39,4%, co jest zgodne z ustaleniami ww. planu.

Zgodnie z art. 35 ust. 4 P.b. w razie spełnienia wymagań określonych w ust. 1 w art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

B. J. i Z. J. wnieśli od powyższej decyzji odwołanie.

Podnieśli, że ww. decyzją naruszono ich interesy jako stron postępowania w sprawie.

Decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa i ochrony interesów skarżących, bez uwzględnienia argumentów zgłoszonych na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę dla tej inwestycji.

Organ nie dołożył należytej staranności w zbadaniu zagrożeń komfortu użytkowania bezpośrednio sąsiadującej nieruchomości skarżących.

Zastosowanie maksymalnej dopuszczalnej w miejscowym planie zabudowy wysokości 34 m w sytuacji, gdy w promieniu 20 m na północnym zachodzie znajduje się niska zabudowa jednorodzinna, spowoduje dramatyczne ograniczenie dostępu światła od strony południowej i zachodniej, co potwierdza sam projektant w analizie linijki światła.

Skarżący podnieśli również, że mają wątpliwości czy zostało poszanowane prawo w kwestii wskaźnika terenu biologicznie czynnego dla terenów UMW (> 30%) oraz wskaźnik powierzchni zabudowy (< 40%). Analiza projektu wskazuje, że wyniki są naciągane.

Wojewoda decyzją z dnia 2 lutego 2015 r., (...), na podstawie art. 81 ust. 1 i art. 82 ust. 3 P.b. i art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

W uzasadnieniu decyzji organ odwoławczy wskazał, że skarżący zarzucili możliwość wprowadzenia przez inwestycję ograniczeń w zakresie przewietrzania terenu, ponowiono uwagi dotyczące powierzchni zabudowy oraz obawy, czy inwestycja nie ograniczy dostępności do drogi publicznej od strony ul. O.

Oceniając zgromadzony przez organ I instancji i uzupełniony w ramach postępowania odwoławczego materiał dowodowy organ odwoławczy uznał, że jest on wystarczający do udzielenia pozwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji.

Organ przywołał art. 6 k.p.a. i art. 35 ust. 1 P.b. wskazując, że organ administracji może podjąć działania korygujące tylko w przypadku stwierdzenia naruszeń określonych w tym przepisie.

Organ wyjaśnił, że organy administracji nie badają prawidłowości przyjętych w projekcie budowlanym rozwiązań, jeżeli nie dotyczą zakresu wynikającego z ww. przepisu.

"Organ architektoniczno-budowlany nie jest uprawniony do badania zgodności projektu budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub z innymi przepisami prawa poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska. Wynika to także z treści art. 35 ust. 1 P.b. i faktu uchylecia przepisu art. 35 ust. 2 P.b. (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 października 2010 r. sygn. akt IIOSK 1517/09).

Organ wyjaśnił, że za prawidłowość sporządzenia projektu budowlanego, w tym również przyjęte w projekcie rozwiązania, odpowiada projektant i jeżeli istnieje wymóg jego sprawdzenia, również sprawdzający. Zgodnie z art. 20 ust. 4 P.b. projektant, a także sprawdzający, do projektu budowlanego winni dołączyć oświadczenie o jego sporządzeniu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. W niniejszej sprawie oświadczenia te zostały złożone.

"W odniesieniu do projektu architektoniczno-budowlanego organ prowadzący postępowanie zmierzające do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę bada wyłącznie, czy zostało złożone stosowne oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 lipca 2010 r. sygn. akt II SA/Kr 481/10 LEX nr 665488)".

Zgodnie z wymogami P.b. osoby projektujące i sprawdzające winny się legitymować stosownymi uprawnieniami i przynależnością do właściwej izby samorządu zawodowego. Jak wynika z akt sprawy osoby te spełniają ww. wymogi. Dodatkowo wyjaśniono, że

wszyscy projektanci i sprawdzający, w dacie wykonania poszczególnych części projektu budowlanego, posiadali ważne zaświadczenia wydane przez izbę o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego. Dotyczy to również wprowadzenia korekt i uzupełnień do projektu budowlanego. Sprawdzeń w tym zakresie dokonał organ administracji na podstawie informacji zawartych na stronie internetowej polskiej izby inżynierów budownictwa www.piib.org.pl i izby architektów www.izbaarchitektow.pl.

Odpowiadając na zgłaszane zarzuty organ wyjaśnił, że w sprawie ograniczenia dostępu światła przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zawierają unormowania wyłącznie w zakresie nasłonecznienia pokoi mieszkalnych i zapewnienia światła naturalnego w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi.

Regulacja dotycząca nasłonecznienia pokoi mieszkalnych znajduje się w § 60 ww. rozporządzenia i zgodnie z tym przepisem pokoje mieszkalne mają mieć zapewniony czas nasłonecznienia 3 godziny w dniach równonocy, tj. 21 marca i 21 września w godzinach od 7⁰⁰ do 17⁰⁰. W ustępie 2 tego przepisu ustawodawca dopuścił w mieszkaniu wielopokojowym ograniczenie wymaganego czasu nasłonecznienia do jednego pokoju. Budynek mieszkalny jednorodzinny jest traktowany jako mieszkanie wielopokojowe co oznacza, że dopuszczalne jest zapewnienie nasłonecznienia tylko w jednym pokoju.

Jak wynika z wykonanego opracowania dotyczącego nasłonecznienia pokoi w budynku przy ul. S. (oznaczonego na opracowaniu jako (...)), pokoje, których okna skierowane są na południe mają zapewnione nasłonecznienie w godzinach od 1200 do 1700, tj. 5 godzin. Natomiast w budynku nr (...) (oznaczonego jako (...)) i 1a (oznaczonego jako (...)) pokoje, których okna skierowane są na południe są nasłonecznione od godziny 1100 do 17⁰⁰ (6 godzin).

Organ uznał zatem, że nasłonecznienie pokoi w sąsiednich budynkach jest wystarczające i spełnia wymogi wynikające z § 60 ww. rozporządzenia.

Oceniając natomiast spełnienie warunków w zakresie naturalnego oświetlenia pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, o którym mowa w § 13 ww. rozporządzenia wyjaśniono, że zgodnie z tym przepisem warunek naturalnego oświetlenia pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi uznaje się za spełniony jeżeli między ramionami kąta 60° z wierzchołkiem usytuowanym w wewnętrznym licu ściany na osi okna pomieszczenia przesłanianego, nie znajduje się przesłaniająca część tego budynku lub inny obiekt przesłaniający w odległości mniejszej, niż wysokość przesłaniania. W tej części przepis dotyczy obiektów przesłaniających o wysokości do 35 m i ma zastosowanie do przedmiotowej inwestycji.

Dodatkowo organ wyjaśnił, że kąt 60° wyznacza się w płaszczyźnie poziomej.

Jak wynika z wykonanej przez projektanta w tym zakresie analizy dla sąsiednich budynków oznaczonych jako (...), (...), (...) oraz (...) projektowana inwestycja nie zmienia istniejących obecnie warunków w zakresie dopływu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi w tych budynkach w zakresie określonym w § 13 ww. rozporządzenia.

Odnosnie zarzutów związanych ze spełnieniem wymogów w zakresie terenu biologicznie czynnego i zachowania wskaźnika powierzchni zabudowy organ wyjaśnił, że zgodnie z § 7 pkt 2 ppkt 9 ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika" na terenie zainwestowanym, tj. w sytuacji, gdy w stanie istniejącym

teren biologicznie czynny jest mniejszy, niż ustalony minimalny wskaźnik, dopuszcza się możliwość przebudowy i nadbudowy lub odbudowy istniejących budynków na tej działce bez zmniejszania powierzchni zastanego terenu biologicznie czynnego.

W przedmiotowej sprawie teren objęty inwestycją nie posiada terenu biologicznie czynnego, bowiem jest w całości zainwestowany poprzez istniejące budynki i wybetonowany plac wokół nich. Oceny tej dokonano na podstawie informacji zawartych na stronie mapy.geoportal.gov.pl i informacji od projektanta. W tej sytuacji organ uznał, że w niniejszej sprawie może nie być spełniony wymóg dotyczący wymaganego terenu biologicznie czynnego, w oparciu o cyt. ustalenie planu.

Odnosnie wymogu zachowania wskaźnika powierzchni zabudowy, który zgodnie z cyt. planem zagospodarowania nie może być większy aniżeli 40% organ wyjaśnił, że z bilansu terenu wynika zaprojektowany wskaźnik powierzchni zabudowy w wysokości 39,4%. Zatem spełniony jest wymóg wynikający z ustaleń planu zagospodarowania w zakresie wskaźnika zabudowy.

W odpowiedzi na zgłaszane obawy o możliwość wprowadzenia przez inwestycję ograniczeń w zakresie przewietrzania terenu jak i możliwości wprowadzenia przez inwestycję ograniczeń w dostępności do drogi publicznej od strony ul. O. organ wyjaśnił, że brak jest przepisów, które regulowałyby to zagadnienie.

O charakterze zabudowy, jak i jej parametrach, takich jak między innymi, powierzchnia zabudowy, wysokość, szerokość czy też intensywność, decydują ustalenia planu zagospodarowania. W przedmiotowej sprawie plan zagospodarowania przestrzennego nie wprowadza wymogów w zakresie długości budynków, ich szerokości i intensywności zabudowy.

Działka skarżących przylega do ulicy S., która jest połączona z ulicą O. i z drogą wewnętrzną zlokalizowaną na działkach (...) i (...). Droga ta stanowi własność Gminy Miejskiej. Obie ulice są drogami gminnymi. W ocenie organu projektowana inwestycja nie wprowadza żadnych ograniczeń w dostępie do drogi publicznej. W przypadku podjęcia działań, które mogą utrudniać dostęp do drogi publicznej (szlabany), poszkodowanym służy prawo żądania od sprawcy usunięcia przeszkody na drodze postępowania cywilnego.

W związku z lokalizacją miejsc postojowych w zbliżeniu do granicy skarżących organ wyjaśnił, że do projektu budowlanego zostały wprowadzone korekty w tym zakresie. W ich wyniku ograniczono ilość miejsc postojowych zlokalizowanych na terenie objętym inwestycją do 14, zachowując w miejscu największego zbliżenia odległość od granicy działki budowlanej wynoszącą 6,90 m. Tym samym spełniony jest wymóg zachowania odległości od granicy zgrupowania miejsc postojowych określony w § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Organ uznał również, że w związku ze stwierdzeniem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, zawartym w wyroku z dnia 16 września 2013 r. sygn. akt: II SA/Kr 666/13, nieważności uchwały Nr LXIV/929/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika" należy uznać, że brak jest podstaw do zawieszenia postępowania w oparciu o art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. Do dnia wydania niniejszej decyzji bowiem

wyrok ten jest nieprawomocny i tym samym nie wywołuje skutków prawnych. Oznacza to, że pomimo ww. wyroku plan ten w dalszym ciągu stanowi obowiązujący akt prawa miejscowego i jest wiążący przy orzekaniu w sprawie pozwolenia na budowę.

Kontrola organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie określonym w cyt. art. 35 ust. 1 P.b. pozwala uznać, że projekt budowlany jest zgodny z wymogami wynikającymi z obowiązującymi na tym terenie ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ww. plan wskazał w części rysunkowej nieprzekraczalną linię zabudowy od północnej granicy. Linia ta została naniesiona na mapę, na której wykonany został projekt zagospodarowania terenu inwestycji. Projektowana inwestycja nie przekracza tej linii. Zgodnie z ustaleniami ww. planu określona została maksymalna wysokość budynków do 34 m. Zaprojektowana wysokość w części nadbudowanej wynosi 33,86m. Miejscowy plan ustalił maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy do 40%. Jak wynika z projektu budowlanego wskaźnik ten wynosi 39,4%.

W odniesieniu do wskaźnika terenu biologicznie czynnego, w ustaleniach przedmiotowego planu zagospodarowania znajduje się zapis, zgodnie z którym w przypadku gdy wskaźnik terenu biologicznie czynnego jest mniejszy aniżeli określony w planie zagospodarowania, dopuszczalna jest przebudowa i nadbudowa budynku. Ponieważ przedmiotowy teren pozbawiony jest terenu biologicznie czynnego, a projektowana inwestycja nie wprowadza zmian w tym zakresie, przy badaniu zgodności z ustaleniami planu organ nie oceniał tego wskaźnika. Jak wynika z projektu budowlanego, dachy i tarasy zaprojektowano jako zielone. Plan ustalił w obrębie działki o funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej i usług 1,2 miejsca postojowego na jedno mieszkanie, również 1 miejsce parkingowe na każde 30 m² usługowej powierzchni użytkowej. Zaprojektowano 16 mieszkań, dla których przewidziano 19 miejsc postojowych w garażu podziemnym i dodatkowo 14 miejsc postojowych na terenie działki. Organ dodał, że dla powierzchni usługowej obejmującej magazyny, pomieszczenia sanitarne, gospodarcze i administracyjne brak jest obowiązku lokalizacji miejsc postojowych (§ 7 pkt 7 ppkt 4b ustaleń planu zagospodarowania dotyczące zasad obsługi parkingowej).

W zakresie zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego projekt budowlany został zaopiniowany bez uwag przez rzeczoznawcę ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych.

Dla przedmiotowej inwestycji opracowana została opinia geotechniczna określająca geotechniczne warunki posadowienia. Projektant części konstrukcyjnej określił dla przedmiotowego budynku kategorię geotechniczną jako drugą w prostych warunkach gruntowych. Również ta kategoria została wskazana w opinii geotechnicznej.

Organ dodał również, że inwestorzy złożyli oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania terenem na cele budowlane oraz przedłożyli niezbędne dla tej inwestycji uzgodnienia, opinie i oświadczenia wynikające z obowiązujących przepisów. Stanowiska tych jednostek zostały uwzględnione przy projektowaniu inwestycji. W aktach sprawy znajduje się informacja dotycząca bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, kopie uprawnień budowlanych osób projektujących i sprawdzających, a także zaświadczenia o przynależności tych osób do właściwej izby samorządu zawodowego. Osoby projektujące i sprawdzające posiadają uprawnienia, których zakres pozwala na wykonanie przedmiotowego projektu budowlanego, jak i jego sprawdzenie.

Ocenie został poddany również ustalony w ramach postępowania pierwszoinstancyjnego obszar oddziaływania projektowanego obiektu. Przy ustaleniu obszaru oddziaływania uwzględniana była funkcja obiektu, jego gabaryty i inne parametry, które mogły wpływać na sposób zagospodarowania terenu znajdującego się w otoczeniu projektowanej inwestycji. W trakcie postępowania administracyjnego była badana zgodność zamierzenia z odrębnymi przepisami, w tym przepisami techniczno-budowlanymi, w zakresie spełnienia wymogów dotyczących odległości od granic i sąsiedniej zabudowy, spełnienia wymogów przeciwpożarowych. Organ stwierdził, że obszar oddziaływania inwestycji, który uwzględniał oprócz terenu, na którym zlokalizowana jest inwestycja, również działki nr (...), (...), (...) obr. (...), został ustalony w sposób prawidłowy.

Organ stwierdził, że inwestor spełnił wymogi będące przedmiotem oceny organu administracji wynikającej z art. 35 ust. 1, jak i z art. 32 ust. 4 P.b.

Przedmiotowa inwestycja nie narusza występujących w obszarze oddziaływania uzasadnionych interesów osób trzecich zgodnie z art. 4 P.b. Analiza przedłożonego materiału dowodowego nie wykazała naruszenia prawa materialnego, które uprawniałoby organ administracji do zakwestionowania prawidłowości przedmiotowej inwestycji.

B. J. i Z. J. wnieśli jednobrzmiące skargi na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargi zarejestrowano odpowiednio do sygn. II SA/Kr 414/15 i II SA/Kr 431/15.

Skarżący podtrzymali wszystkie zarzuty podniesione w toku postępowania przed organami. W oparciu o te zarzuty wnieśli o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji oraz zasądzenie od organu na rzecz skarżących kosztów postępowania wg norm przepisanych.

W uzasadnieniu zarzutów skarżący podnieśli, że rozstrzygnięcia organu w zakresie zgłoszonych zarzutów nie zostały poprzedzone przeprowadzeniem niezbędnych analiz przez odpowiednich biegłych, a ustalenie tych kwestii wymaga wiadomości specjalnych.

Dodatkowo skarżący podnieśli, że organ dokonywał oceny projektowanej inwestycji w odniesieniu do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska-Chałupniki", który został uznany za nieważny wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 16 września 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 666/13 w związku stwierdzeniem przez Sąd jego licznych wad, w tym w szczególności sprzeczności z ustaleniami Studium w zakresie możliwości lokalizacji w budynkach lokali usługowych (biur) czy nierespektowaniem zaleceń i uwag Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w zakresie oddziaływania na środowisko (miedzy innymi oddziaływanie na zabudowę mieszkaniową - terenów sąsiednich w zakresie hałasu). W konsekwencji wydanie zaskarżonej decyzji przez organ poprzez porównanie zamierzonej inwestycji do wadliwego i sprzecznego z przepisami prawa planu może doprowadzić do powstania obok nieruchomości skarżących inwestycji niezgodnej z obowiązującymi normami.

Wojewoda w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie, podtrzymując w całości stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Na rozprawie w dniu 4 listopada 2015 r. Sąd połączył do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawę o sygn. II SA/Kr 431/15 ze sprawą o sygn. II SA/Kr 414/15.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1647 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę zgodności z prawem działalności administracji publicznej, która w myśl art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.), dalej "p.p.s.a.", odbywa się na zasadach określonych w przepisach tej ustawy. W świetle powołanego przepisu ustawy Wojewódzki Sąd Administracyjny w zakresie swojej właściwości ocenia zaskarżoną decyzję administracyjną lub postanowienie z punktu widzenia ich zgodności z prawem materialnym i przepisami postępowania administracyjnego, według stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dacie wydania tej decyzji.

W ramach kontroli działalności administracji publicznej przewidzianej w art. 3 p.p.s.a. sąd uprawniony jest do badania, czy przy wydaniu zaskarżonego aktu nie doszło do naruszenia przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania, nie będąc przy tym związanym zarzutami i wnioskami skargi oraz powołana podstawą prawną (art. 134 § 1 p.p.s.a.), zaś jednym ograniczeniem w tym zakresie jest zakaz przewidziany w art. 134 § 2 p.p.s.a. Orzekanie w granicach sprawy (art. 135 p.p.s.a.) oznacza sprawę będącą przedmiotem kontrolowanego postępowania administracyjnego, w której został wydany zaskarżony akt lub czynność, jako pochodną określonego stosunku administracyjnoprawnego i odbywa się z uwzględnieniem ówczesnie obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z treścią art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a. uwzględnienie przez sąd administracyjny skargi i uchylenie zaskarżonej decyzji bądź postanowienia w całości lub w części następuje wtedy, gdy sąd stwierdzi: a) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, b) naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, c) inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Dokonana w powyższym zakresie kontrola zaskarżonej decyzji pod kątem tak określonych kryteriów prowadzi do wniosku, że zarzuty skarg nie mogły odnieść skutku i skargi podlegały oddaleniu.

Przedmiotem niniejszego postępowania sądowoadministracyjnego była decyzja Wojewody wydana na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. utrzymująca w mocy decyzję Prezydenta Miasta zatwierdzającą na podstawie art. 32 P.b. projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę zamierzenia budowlanego polegającego na przebudowie, rozbudowie i nadbudowie istniejącego budynku z przeznaczeniem na biura, magazyny, usługi, mieszkania i garaże wbudowane wraz z przebudową instalacji wewnętrznych: elektrycznej, wod.-kan., c.o. teletechnicznej, wentylacji mechanicznej, gazu, przebudowa drogi dojazdowej na placu manewrowym przed budynkiem wraz z przebudową miejsc parkingowych, kategoria obiektu: XVI, XVIII, XVII, XIII adres zamierzenia budowlanego: ul. O. zlokalizowanego na działkach nr (...), (...), (...) obr. (...).

Zgodnie z art. 32 ust. 4 P.b. pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu kto: 1) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu terenu; 2) złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Zgodnie z art. 34 ust. 3 P.b. projekt budowlany powinien zawierać m.in.:

- 1) projekt zagospodarowania działki lub terenu, sporządzony na aktualnej mapie, obejmujący: określenie granic działki lub terenu, usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, sieci uzbrojenia terenu, sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków, układ komunikacyjny i układ zieleni ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich;
- 2) projekt architektoniczno-budowlany, określający funkcję, formę i konstrukcję obiektu budowlanego, jego charakterystykę energetyczną i ekologiczną, proponowane niezbędne rozwiązania techniczne, a także materiałowe, ukazujące zasady nawiązania do otoczenia, a w stosunku do obiektów budowlanych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 4 - również opis dostępności dla osób niepełnosprawnych;

Zgodnie z art. 34 ust. 4 P.b. projekt budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 P.b. w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ sprawdza:

- 1) zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, o której mowa w ustawie z 27.04. 2001 r. - Prawo ochrony środowiska;
- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;
- 3) kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b, a także zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7;
- 4) wykonanie - w przypadku obowiązku sprawdzenia projektu, o którym mowa w art. 20 ust. 2, także sprawdzenie projektu - przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i legitymującą się aktualnym na dzień opracowania projektu - lub jego sprawdzenia-zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że organ I instancji przed wydaniem decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenie na przedmiotowe zamierzenie budowlane inwestorom J. M. i Z. S. wykonał prawidłowo wszystkie obowiązki nałożone na niego ww. przepisami.

Przedłożony do zatwierdzenia projekt budowlany został wykonany przez osoby posiadające wymagane uprawnienia, jest zgodny z planem zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika", zatwierdzonym uchwałą Rady Miasta Krakowa nr LXIV/929/13 z dnia 9 stycznia 2013 r.

Odnosnie podnoszonego przez skarżących faktu, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 16 września 2013 r., sygn. akt: II SA/Kr 666/13, orzekł o nieważności uchwały Nr LXIV/929/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika", Sąd wskazuje, że wyrok ten został uchylony przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 18 września 2015 r., sygn. II OSK 37/14. Powyższe oznacza, że plan miejscowy w dalszym ciągu stanowi obowiązujący akt prawa miejscowego i jest wiążący przy orzekaniu w sprawie pozwolenia na budowę.

Inwestor ma prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Wnioskowana do zatwierdzenia inwestycja zlokalizowana jest na terenach zabudowy usługowej wraz z zabudową mieszkaniową wielorodzinną - oznaczona jako 4UMW. Na terenie 4UMW wg. ustaleń ww. planu ustala się maksymalną wysokość budynków do 34 m. W projekcie budowlanym projektant określił wysokość budynku na 33,86 m, co jest zgodne z ustaleniami planu.

Projekt posiada wymagane opinie i uzgodnienia, nie narusza przepisów techniczno-budowlanych rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Projekt budowlany jest zgodny z ustaleniami ww. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także wymaganiami ochrony środowiska. Projekt zagospodarowania działki jest zgodny z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi.

Projekt w części architektonicznej został sporządzony i sprawdzony przez uprawnionego projektanta, wpisanego na listę właściwej izby architektów. Projekt konstrukcyjny sporządził uprawniony projektant specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej (odpowiednie dokumenty przedłożone w aktach administracyjnych sprawy).

Wbrew podniesionym w odwołaniu i skardze zarzutom, rozstrzygnięcia organu zostały poprzedzone ustaleniami specjalistów (w zakresie architektury i budownictwa) zawartymi w projekcie. Brak jest zaś podstaw prawnych do wymagania dodatkowych analiz przez osobno powoływanych biegłych.

Również, wbrew zarzutom odwołania, już organ I instancji uwzględnił argumenty zgłoszone na etapie całego postępowania w sprawie, czemu dał wyraz w szczegółowym i prawidłowo sporządzonym uzasadnieniu swojej decyzji.

Organ odwoławczy słusznie zaaprobował powyższe utrzymując decyzję organu I instancji w mocy, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a.

Trafnie również stwierdził, że organy administracji nie badają prawidłowości przyjętych w projekcie budowlanym rozwiązań, jeżeli nie dotyczą zakresu wynikającego z ww. przepisu. Słusznie wskazał, że organ architektoniczno-budowlany nie jest uprawniony do badania zgodności projektu budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub z innymi przepisami prawa poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska.

Organ prawidłowo wyjaśnił, że za prawidłowość sporządzenia projektu budowlanego, w tym

również przyjęte w projekcie rozwiązania, odpowiada projektant i, jeżeli istnieje wymóg jego sprawdzenia, również sprawdzający. Zgodnie z art. 20 ust. 4 P.b. projektant, a także sprawdzający, do projektu budowlanego winni dołączyć oświadczenie o jego sporządzeniu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. W niniejszej sprawie oświadczenia te zostały złożone.

Odpowiadając na zgłaszane zarzuty organ wyjaśnił, że w sprawie ograniczenia dostępu światła przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zawierają unormowania wyłącznie w zakresie nasłonecznienia pokoi mieszkalnych i zapewnienia światła naturalnego w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi.

Regulacja dotycząca nasłonecznienia pokoi mieszkalnych znajduje się w § 60 ww. rozporządzenia i zgodnie z tym przepisem pokoje mieszkalne mają mieć zapewniony czas nasłonecznienia 3 godziny w dniach równonocy, tj. 21 marca i 21 września w godzinach od 7⁰⁰ do 17⁰⁰. W ustępie 2 tego przepisu ustawodawca dopuścił w mieszkaniu wielopokojowym ograniczenie wymaganego czasu nasłonecznienia do jednego pokoju. Budynek mieszkalny jednorodzinny jest traktowany jako mieszkanie wielopokojowe co oznacza, że dopuszczalne jest zapewnienie nasłonecznienia tylko w jednym pokoju. Z wykonanego opracowania dotyczącego nasłonecznienia pokoi w budynku przy ul. S. (oznaczonego na opracowaniu jako (...)) wynika, że pokoje, których okna skierowane są na południe mają zapewnione nasłonecznienie w godzinach od 1200 do 1700 tj. 5 godzin. Natomiast w budynku nr (...) (oznaczonego jako (...)) i 1a (oznaczonego jako (...)) pokoje, których okna skierowane są na południe są nasłonecznione od godziny 1100 do 1700 (6 godzin).

Zatem zasadnie organ uznał, że nasłonecznienie pokoi w sąsiednich budynkach jest wystarczające i spełnia wymogi wynikające z § 60 ww. rozporządzenia.

Oceniając natomiast spełnienie warunków w zakresie naturalnego oświetlenia pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, o którym mowa w § 13 ww. rozporządzenia organ trafnie wyjaśnił, że warunek naturalnego oświetlenia pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi jest w sprawie spełniony, bowiem między ramionami kąta 60° z wierzchołkiem usytuowanym w wewnętrznym licu ściany na osi okna pomieszczenia przesłanianego, nie znajduje się przesłaniająca część tego budynku lub inny obiekt przesłaniający w odległości mniejszej niż wysokość przesłaniania.

Jak wynika z wykonanej przez projektanta w tym zakresie analizy dla sąsiednich budynków oznaczonych jako (...), (...), (...) oraz (...) projektowana inwestycja nie zmienia istniejących obecnie warunków w zakresie dopływu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi w tych budynkach w zakresie określonym w § 13 ww. rozporządzenia.

Odnosnie zarzutów związanych ze spełnieniem wymogów w zakresie terenu biologicznie czynnego i zachowania wskaźnika powierzchni zabudowy organ zasadnie stwierdził, że zgodnie z § 7 pkt 2 ppkt 9 ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego obszaru "Mogilska - Chałupnika" - na terenie zainwestowanym, tj. w sytuacji, gdy w stanie istniejącym teren biologicznie czynny jest mniejszy, niż ustalony minimalny wskaźnik, dopuszcza się możliwość przebudowy i nadbudowy lub odbudowy istniejących budynków na tej działce bez zmniejszania powierzchni zastanej terenu biologicznie czynnego.

W przedmiotowej sprawie teren objęty inwestycją nie posiada terenu biologicznie czynnego, bowiem jest w całości zainwestowany poprzez istniejące budynki i wybetonowany plac wokół nich. Oceny tej dokonano na podstawie informacji zawartych na stronie mapy.geoportal.gov.pl i informacji od projektanta.

W tej sytuacji organ prawidłowo uznał, że w niniejszej sprawie może nie być spełniony wymóg dotyczący wymaganego terenu biologicznie czynnego, w oparciu o cyt. ustalenie planu.

Odnosnie wymogu zachowania wskaźnika powierzchni zabudowy, organ słusznie wyjaśnił, że z bilansu terenu wynika zaprojektowany wskaźnik powierzchni zabudowy w wysokości 39,4%, co nie narusza postanowień planu zagospodarowania, zgodnie z którym wskaźnik ten nie może być większy aniżeli 40%.

W odpowiedzi na zgłaszane obawy o możliwość wprowadzenia przez inwestycję ograniczeń w zakresie przewietrzania terenu, jak i możliwości wprowadzenia przez inwestycję ograniczeń w dostępności do drogi publicznej od strony ul. O., organ trafnie wskazał, że brak jest przepisów, które regulowałyby to zagadnienie.

O charakterze zabudowy jak i jej parametrach, takich jak między innymi, powierzchnia zabudowy, wysokość, szerokość czy też intensywność, decydują ustalenia planu zagospodarowania. W przedmiotowej sprawie plan zagospodarowania przestrzennego nie wprowadza wymogów w zakresie długości budynków, ich szerokości i intensywności zabudowy.

Zasadnie organ stwierdził, że projektowana inwestycja nie wprowadza żadnych ograniczeń w dostępie do drogi publicznej. W przypadku zaś ewentualnych działań inwestorów, które mogłyby utrudniać dostęp do drogi publicznej, poszkodowanym służy prawo żądania od sprawcy usunięcia przeszkody na drodze postępowania cywilnego.

W związku z lokalizacją miejsc postojowych w zbliżeniu do granicy skarżących organ odwoławczy wyjaśnił, że do projektu budowlanego zostały wprowadzone korekty w tym zakresie. W ich wyniku ograniczono ilość miejsc postojowych zlokalizowanych na terenie objętym inwestycją do 14, zachowując, w miejscu największego zbliżenia, odległość od granicy działki budowlanej wynoszącą 6,90 m.

Tym samym spełniony jest wymóg zachowania odległości od granicy zgrupowania miejsc postojowych określony w § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Zgodnie z art. 35 ust. 4 P.b. w razie spełnienia wymagań określonych w ust. 1 oraz w art. 32 ust. 4, właściwy organ nie może odmówić wydania pozwolenia na budowę.

Reasumując, w ocenie Sądu organy prawidłowo wykazały, że zatwierdzony projekt budowlany odpowiada prawu pod względem przepisów techniczno-budowlanych, a jego zatwierdzenie i wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę zostało poprzedzone prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem administracyjnym.

Biorąc powyższe pod uwagę Sad nie znalazł podstaw do uwzględnienia skarg, co skutkuje ich oddaleniem, o czym Sąd orzekł na podstawie art. 151 p.p.s.a.