



**SAMORZĄDOWE KOLEGIUM
ODWOŁAWCZE
w BYDGOSZCZY**

Bydgoszcz, dnia 19 grudnia 2018 r.

SKO-4212/265/2018

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy w składzie:

*Przewodniczący – Krzysztof Bielecki
Członkowie – Robert Opara
– Cezary Szymański*



po rozpatrzeniu, na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2018 r. odwołania Pani od decyzji Burmistrza Koronowa z dnia 13 listopada 2018 r. znak: IPP-PP.6733.1.19.2017 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej operatora P4 – realizacja inwestycji na nieruchomości oznaczonej nr ew. 13, położonej w Koronowie, obręb m. Koronowo, gm. Koronowo, w granicach określonych na załączniku graficznym w skali 1:1000;

na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096), art.1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018r., poz. 570) oraz art. 52 ust 2 pkt 1, art.53 ust. 1, art.53 ust.3 pkt 1 i 2, ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2018 r., poz. 1945);

orzeka

- utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję organu pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

P4 spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie, w imieniu której występował pełnomocnik – Pan Waldemar Pałubicki, w dniu 5 lipca 2017 r., wystąpiła do Burmistrza Koronowa, o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej operatora P4 – realizacja inwestycji na działce nr 13, obręb 0001 m. Koronowo.

Organ I instancji po przeprowadzeniu postępowania wydał w dniu 16 sierpnia 2017 r., decyzję znak: IPP-PP.6733.1.19.2017, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla zmiany zagospodarowania terenu polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej operatora P4 w/w.

Odwołanie od tej decyzji w ustawowym terminie zostało wniesione przez Panią

która nie zgadza się na realizację inwestycji będącej przedmiotem niniejszego postępowania. Odwołująca się wskazała, że jest właścicielką działki sąsiedniej – nr 12, inwestycja

utrudni jej podział nieruchomości i obniży wartość powstałych działek. Nadto strona zarzuciła, że organ I instancji nie podał w zaskarżonej decyzji liczby i mocy nadajników umieszczonych na maszcie, a przed wydaniem decyzji nie odbyły się żadne konsultacje z okolicznymi mieszkańcami.

Po rozpatrzeniu odwołania, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy, decyzją z dnia 26 listopada 2017 r., uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

W uzasadnieniu, tut. Kolegium wskazało, m.in., że zaskarżona decyzja nie zawiera określenia mocy nadajników, które mają znajdować się na maszcie, co w wydatny sposób ogranicza możliwość określenia obszaru oddziaływania instalacji. Ponadto wniosek inwestora nie zawiera oznaczenia obszaru, na który będzie oddziaływała planowana inwestycja, co z kolei jest szczególnie istotne dla ustalenia stron postępowania. W związku powyższym, organy nie mają możliwości ustalenia kto ma w rozstrzyganej sprawie interes prawny i kogo zawiadomić o wszczęciu postępowania. Nie można określić wszystkich osób będących zgodnie z art. 28 Kpa stronami w sprawie (art. 61 § 4 Kpa).

Organ odwoławczy uznał, że projekt decyzji zawierający określenie mocy nadajników i właściwy obszar oddziaływania przedsięwzięcia, musi zostać ponownie uzgodniony stosownie do art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w trybie art. 106 Kpa.

Sprzeciw od powyższej decyzji złożyła spółka pod firmą P4 Sp. z o.o. w Warszawie, a Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, wyrokiem z dnia 28 grudnia 2017 r., Sygn. Akt II SA/Bd 1379/17 oddalił skargę Spółki.

Po uzupełnieniu akt sprawy i ponownym przeprowadzeniu postępowania, Burmistrz Koronowa wydał dnia 13 listopada 2018 r. decyzję znak: IPP-PP.6733.1.19.2017 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej operatora P4 – realizacja inwestycji na nieruchomości oznaczonej nr ew. 13, położonej w Koronowie, obręb m. Koronowo, gm. Koronowo, w granicach określonych na załączniku graficznym w skali 1:1000.

Z zachowaniem ustawowego terminu, odwołanie od powyższej decyzji złożyła Pani

W odwołaniu swym wskazała, że stwierdza liczne uchybienia formalno-prawne w przeprowadzonym postępowaniu, a w tym brak zapewnienia drogi dojazdowej do stacji bazowej, nieprawidłowe określenie zasięgu planowanej inwestycji jako gminny podczas gdy jej zasięg wykracza poza teren gminy, a również braki wniosku, w którym brakuje określenia parametrów technicznych instalacji oraz ich negatywnego wpływu na środowisko.

Następnie odwołująca się podkreśliła, że inwestor rozpoczął prace na działce będącej przedmiotem niniejszego postępowania zanim uzyskał pozwolenie na budowę.

W konkluzji odwołująca się stwierdziła, że planowana inwestycja narusza jej interes społeczno-gospodarczy oraz może źle oddziaływać na jej zdrowie, a w związku z powyższym wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji.

W treści odwołania, jego autorka wskazała na listę osób które również popierają jej stanowisko, jednak na samym odwołaniu znalazł się wyłącznie jej podpis.

Przekazując akta sprawy, organ I instancji nie odniósł się do zarzutów odwołania i podtrzymał swe dotychczasowe stanowisko przedstawione w zaskarżonej decyzji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatrując wniesione odwołanie zobowiązane jest sprawdzić nie tylko poprawność wydanej decyzji w aspekcie zgłoszonych przez stronę postępowania

zarzutów, ale także jest zobowiązane do dokonania oceny prawidłowości całego postępowania administracyjnego.

W rozpoznawanej sprawie poza sporem pozostaje, że projektowane zamierzenie należy do kategorii inwestycji celu publicznego. Stosownie bowiem do treści art. 50 ust. 1 i art. 2 pkt 5, ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1073), dalej również „upzp”, w związku z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 121), budowa stacji bazowej telefonii komórkowej jest inwestycją celu publicznego (por. np. wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 maja 2006 r., sygn. akt II OSK 811/05; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 9 lutego 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1189/04 dostępne Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Dla tego rodzaju przedsięwzięć wydawana jest decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, która określa warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania terenu (art. 54 pkt 2 cytowanej ustawy). Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ma charakter aktu związanego, organ przy jego wydawaniu bada stan faktyczny pod kątem zgodności z przepisami prawa. Nie można zatem odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi (art. 56 cytowanej ustawy).

Organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego ma obowiązek jednak dokonania konkretyzacji warunków wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego w stosunku do planowanej inwestycji, która ma być zrealizowana na wskazanym przez inwestora terenie. Taki obowiązek przewiduje art. 53 ust. 3 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że właściwy organ w postępowaniu związanym z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dokonuje analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikających z przepisów odrębnych. Pod pojęciem "przepisów odrębnych" należy rozumieć zarówno przepisy innych ustaw, jak i przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, o ile nakładają one w sposób wyraźny określone ograniczenia. Dotyczy to także obowiązku uprzedniego uzyskania decyzji środowiskowej, jeżeli ta wymagana jest dla planowanego przedsięwzięcia.

Stosownie do treści, już wspomnianego, art. 50 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku - w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Jak wynika z akt sprawy dla terenu objętego planowaną inwestycją nie został sporządzony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wobec czego ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następowało w drodze decyzji administracyjnej.

Zgodnie z regulacją art. 52 ust. 1 cyt. ustawy decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje się na wniosek inwestora. W świetle art. 52 ust. 2 pkt 1 tej ustawy na treść wniosku składa się część graficzna, zawierająca określenie granic terenu objętego wnioskiem przedstawionych na kopii mapy zasadniczej, a w jej braku katastralnej, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujących teren, którego wniosek dotyczy. Prócz tego musi ona określać granice obszaru, na który inwestycja będzie oddziaływać.

Wniosek złożony w niniejszym postępowaniu czyni zadość wszystkim wymaganiom w tym zakresie.

Tut. Kolegium wskazuje, że lokalizacja obiektów emitujących pola elektromagnetyczne jest szczególnym przypadkiem, gdzie odległości usytuowania w terenie określają przepisy o ochronie środowiska. Powiązane jest to z kolei z ochroną bezpieczeństwa zdrowia i życia ludzi, stąd na gruncie przepisów art. 53 ust. 1 i art. 52 ust. 1 – 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 28 K.p.a., stroną postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego są przede wszystkim inwestor oraz właściciele i użytkownicy wieczystości nieruchomości, na których lokalizowane będą inwestycje celu publicznego, jak również osoby uprawnione w stosunku do nieruchomości, na które rozciąga się wpływ planowanej inwestycji przy czym wpływ ten należy rozumieć szeroko, jako oddziaływanie, o którym mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. (vide WSA w Łodzi w postanowieniu z dnia 28.04.2010r., sygn. akt I SA/Łd 124/10).

Organ I instancji prawidłowo ustalił parametry techniczne inwestycji i okoliczności jej lokalizacji (np. wobec miejsc dostępnych dla ludzi), biorąc pod uwagę dowody przedstawione w sprawie, tj. Kwalifikację przedsięwzięcia oraz Analizę występowania obszaru pól elektromagnetycznych o poziomach gęstości mocy większych lub równych $0,1 \text{ W/m}^3$, a w związku z powyższym dokonał prawidłowej kwalifikacji inwestycji względem uwarunkowań środowiskowych.

Podkreślić również trzeba, że zgodnie z orzecznictwem do parametrów technicznych stacji bazowej telefonii komórkowej decydujących o wpływie na środowisko należą: 1) rodzaj anteny - instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne; 2) liczba anten; 3) moc promieniowania poszczególnych anten; 4) emisja pola elektromagnetycznego przez poszczególne anteny; 5) odległość instalacji od miejsc dostępnych dla ludzi, a zatem konkretne umiejscowienie inwestycji na terenie objętym wnioskiem, 6) występowanie na obiekcie realizowanej lub zrealizowanej instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej lub radiolokacyjnej. Dopiero określenie tych poszczególnych parametrów technicznych inwestycji i ustalenie okoliczności jej lokalizacji (np. wobec miejsc dostępnych dla ludzi) pozwoli na dokonanie kwalifikacji inwestycji i jej charakteru (tak m.in. NSA w wyrokach z 12 czerwca 2014 r., sygn. II OSK 104/13, z 16 czerwca 2015 r. sygn. II OSK 2706/13, z 29 września 2015r. sygn. II OSK 139/14 dostępne na <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W niniejszym postępowaniu, organ I instancji przeanalizował zgromadzony materiał dowodowy i informacje uzyskane o w/w parametrach inwestycji, które umożliwiły prawidłowe rozstrzygnięcie sprawy.

W opinii organu odwoławczego zaskarżona decyzja zawiera wszystkie elementy przewidziane przez ustawodawcę w art. 54 upzp. Ponadto Burmistrz Koronowa w zaskarżonej decyzji uwzględnił, m.in., że projektowana inwestycja nie jest ujęta w wykazie przedsięwzięć określonych w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 roku w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. Z 2016 r., poz. 71), nie znajduje się też w wykazie przedsięwzięć wyszczególnionych w załączniku numer I i II Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r., w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko. W związku z tym realizacja planowanego przedsięwzięcia nie wymaga wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w myśl art. 71 ust. 2 i art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r., o

udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 353, ze zm.).

Poza tym zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r., w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. z 2003 r., nr 192 poz 1883) po pierwszym uruchomieniu stacji i każdorazowo w razie zmiany warunków pracy urządzeń mogących mieć wpływ na zmianę poziomów promieniowania należy przeprowadzić pomiary kontrolne elektromagnetycznego promieniowania niejonizującego w otoczeniu stacji bazowej.

Odnosząc się do zarzutów odwołania, wskazać należy, iż nie znalazły one potwierdzenia w aktach sprawy.

Planowana inwestycja stanowi urządzenie infrastruktury technicznej, a zatem nie stosuje się do niej art. 61 ust. 3 u.p.z.p., zgodnie z którym przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej, zatem organ nie miał obowiązku badania czy teren ma dostęp do drogi publicznej.

Co do zarzutu nieprawidłowego określenia zasięgu planowanej inwestycji jako gminny podczas gdy jej zasięg wykracza poza teren gminy, tut. Kolegium podkreśla, że jednym z elementów uznania inwestycji za inwestycję celu publicznego jest charakter zamierzenia inwestycyjnego – musi to być inwestycja o zasięgu co najmniej lokalnym. Inwestycja lokalna to nie tylko inwestycja służąca całej gminie jako podmiotowi władzy lokalnej. Może to być także inwestycja, która swoim zasięgiem bezpośrednio służy węższemu kręgowi mieszkańców gminy, ale pośrednio ma znaczenie dla całej gminy we wskazanym rozumieniu. W opinii składu orzekającego organ I instancji prawidłowo wskazał zasięg planowanej inwestycji.

Ponadto Burmistrz prawidłowo wskazał parametry techniczne planowanej instalacji, na podstawie dowodów przedstawionych w sprawie, tj. m.in., Kwalifikacji przedsięwzięcia oraz Analizy występowania obszaru pól elektromagnetycznych o poziomach gęstości mocy większych lub równych $0,1 \text{ W/m}^3$.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy odpowiadając na zarzuty odwołania wyjaśnia również, że ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora, którego interes, nie zawsze jest zbieżny z interesem osób trzecich, czy też okolicznych mieszkańców. Z reguły każda inwestycja prowadzona na terenie lub przy terenie zabudowanym powoduje pewne uciążliwości dla sąsiedztwa. W każdym postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy organ prowadzący sprawę musi brać pod uwagę wymóg ochrony interesów osób trzecich. Wymóg ten zawarty jest w przepisie art. 54 pkt 2 lit. d upzp, a uszczegółowienia dotyczące tej kwestii określone są § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy. Ustalenia wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich zapisuje się w szczególności poprzez określenie warunków ochrony przed:

a) pozbawieniem:

- dostępu do drogi publicznej,
- możliwości korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej i ciepłej oraz ze środków łączności,
- dostępu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi,

- b) uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne i promieniowanie,
- c) zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby.

Decyzja ustalająca lokalizację inwestycji celu publicznego stwierdza jedynie dopuszczalność, z punktu widzenia przepisów prawa, określonego rodzaju zamierzenia inwestycyjnego wobec wskazanego terenu, nie przesądzając o możliwości realizacji inwestycji oraz o możliwości spełnienia określonych w niej warunków, w tym ochrony interesów osób trzecich. Organ administracji w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wskazuje jedynie warunki ochrony interesów osób trzecich, jednakże na etapie ustalania lokalizacji inwestycji celu publicznego nie określa się jak te warunki mają być spełnione, zatem ewentualna odmowa wydania wnioskowanej przez inwestora decyzji z uwagi na rzekome negatywne oddziaływanie planowanej inwestycji nie znalazłaby oparcia w obowiązujących przepisach prawa.

Ponadto sprzeciw lokalnych mieszkańców nie może decydować o wydaniu bądź odmowie wydania decyzji lokalizacyjnej. Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie przewidują takiej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji. Decyzja taka jest bowiem aktem administracyjnym o charakterze związanym, co oznacza, że jeżeli planowana inwestycja spełnia wszystkie wymagania określone w przepisach prawa i nie narusza przepisów odrębnych, nie jest prawnie dopuszczalne wydanie decyzji odmownej.

Odwołujący się nie przedstawili żadnych merytorycznych argumentów uzasadniających uchylenie decyzji, a obawy mieszkańców o ewentualne skutki inwestycji dla planowanej zabudowy w okolicy nie jest poparte żadnymi dowodami.

Mając powyższe na uwadze Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy orzekło jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję przysługuje stronie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Termin ten uważa się za zachowany także wtedy, gdy przed jego upływem strona wniosła skargę na decyzję wprost do sądu administracyjnego.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 107 § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania administracyjnego, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy wskazuje, że wysokość wpisu od skargi na decyzję wynosi 500 zł (na podstawie § 2 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 221 poz. 2193 ze zm.).

Strona ma możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów sądowych albo o przyznanie prawa pomocy. Zgodnie z art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz

ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Stosownie do art. 243 § 1 prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

Otrzymują:

1. Pan Waldemar Pałubicki;
ul. Węgierska 5/7;
85-858 Bydgoszcz;
pełnomocnik: P4 Sp. z o.o. z/s w Warszawie;
2. Pani Felicja Zarębska;
Pieczyska 30;
86-010 Koronowo;
3. Pan Adam Russ;
Pieczyska 28;
86-010 Koronowo;
4. Starostwo Powiatowe w Bydgoszczy;
ul Konarskiego 1-3;
85-066 Bydgoszcz;
5. Burmistrz Koronowa (wraz z aktami sprawy),
6. Burmistrz Koronowa (w celu obwieszczenia),
7. SKO a/a

Skład orzekający:

Przewodniczący Krzysztof Bielecki

Członek [signature]

Członek [signature]

