



**SAMORZĄDOWE KOLEGIUM
ODWOŁAWCZE
w BYDGOSZCZY**

URZĄD GMINY
w Dragaczu
Data wpływu 2019-12-02
Znak

Bydgoszcz, 12 listopada 2019 r.

SKO-4212/185/19

4602/18

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy w składzie:

RGiFE
Przewodniczący - Cezary Szymański
Członkowie - Karol Stężala (spr.)
- Robert Opara

po rozpatrzeniu w dniu 12 listopada 2019r. odwołań wniesionych przez Panią i Pana : od decyzji Wójta Gminy Dragacz z dnia 16 września 2019 r., nr: 4, znak: RGiFE-II.6733.02.2019, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla zmiany zagospodarowania terenu polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej na terenie działki nr ewid. 170 obręb ewidencyjny Grupa, gm. Dragacz, na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 7 i 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.), art. 1 ust. 1, art. 2 i art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 570), art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1945 ze zm.),

orzeka

- uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

P4 spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie, w imieniu której występował pełnomocnik – Pan Marcin Bachórz, w dniu 2 maja 2019 r. (data wpływu), wystąpiła do Wójta Gminy Dragacz, o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej P4, na działce 170 obręb Grupa, gm. Dragacz.

Organ pierwszej instancji po przeprowadzeniu postępowania wydał w dniu 16 września 2019 r., decyzję nr 4, znak: RGiFE-II.6733.02.2019, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla zmiany zagospodarowania terenu polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej operatora P4 Sp. z o.o.

Odwołania od tej decyzji w ustawowym terminie zostały wniesione przez Panią i Pana

Odwołujący się podkreślił w swoich pismach negatywne skutki planowanej inwestycji dla zdrowia ludzi (szczególnie szkodliwe promieniowanie) oraz walory estetyczne terenu, a nadto obniżenie wartości nieruchomości w okolicy planowanego przedsięwzięcia oraz brak uzyskania niezbędnych uzgodnień z innymi organami administracji publicznej.

Przekazując akta sprawy Wójt Gminy Dragacz nie odniósł się do zarzutów zawartych w odwołaniach.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy rozpatrując wniesione odwołanie obowiązane jest sprawdzić nie tylko poprawność wydanej decyzji w aspekcie zgłoszonych przez stronę postępowania zarzutów, ale także jest zobowiązane do dokonania oceny prawidłowości całości postępowania administracyjnego w tej konkretnej sprawie.

Artykuł 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1945), dalej również „upzp”, wprowadza zasadę, zgodnie z którą ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest więc głównym instrumentem planowania i zagospodarowania przestrzennego wiążąc podmioty władzy, w tym administracji, oraz osoby fizyczne i ich organizacje w zakresie ustalenia bądź zmiany przeznaczenia terenu na określony w tym planie cel. Priorytetowa rola takiego planu w procesie planistycznym wpływa na status gminy, której organy zostały wyposażone w kompetencje do jego sporządzania i uchwalania. W orzecznictwie i piśmiennictwie z zakresu prawa zagospodarowania przestrzennego ów status został nazwany mianem władztwa planistycznego gminy. Samorząd gminny dysponując takim władztwem został upoważniony do decydowania, jakie inwestycje i na jakim obszarze mogą być realizowane, a jakie inwestycje nie mogą być realizowane. W przypadku, gdy nie uchwalono miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, należy przyjąć, że gmina nie zamierza korzystać z przysługujących jej uprawnień i w konsekwencji lokalizacja inwestycji następuje w drodze decyzji administracyjnej wydawanej na podstawie obowiązującego prawa. Decyzja taka nie jest decyzją uznaniową.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy zauważa w tym miejscu, że zgodnie z ust. 2 tego artykułu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Jak wynika z dokumentów sprawy działka, na której przewidziano projektowaną inwestycję nie jest objęta ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

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 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 Bazie 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).

Upzp w art. 2 punkt 5 stanowi, że przez "inwestycję celu publicznego" należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), oraz metropolitalnym (obejmującym obszar metropolitalny) bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że decyzja o lokalizacji celu publicznego może być wydana dla przedsięwzięć stanowiących realizację celów określonych w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przy założeniu, że przedsięwzięcia te mają znaczenie lokalne, ponadlokalne lub krajowe.

W zaskarżonej decyzji Wójt Gminy Dragacz ustalił, że planowane przedsięwzięcie będzie miało znaczenie gminne. Zgodnie z art. 51 ust. 1 upzp w sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydają w odniesieniu do:

- 1) inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim – wójt, burmistrz albo prezydent miasta w uzgodnieniu z marszałkiem województwa;
- 2) inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym – wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Zdaniem składu orzekającego Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy to, jakie znaczenie będzie miało planowane przedsięwzięcie, tj. czy będzie miało znaczenie lokalne, ponadlokalne, czy też krajowe oraz metropolitalne, winno wynikać w szczególności z wniosku inwestora, gdyż inwestor dysponuje wiedzą na temat roli planowanego przedsięwzięcia (m.in. projektowanych radiolinii) w całej sieci telekomunikacyjnej. W rozpatrywanym przypadku Inwestor nie przedstawił w wniosku znaczenia inwestycji, zatem nie można ponad przyjąć ponad wszelką wątpliwość, że inwestycja będzie miała jedynie znaczenie lokalne.

Skład orzekający tut. Kolegium zwraca uwagę, że treść wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego została określona w art. 52 ust. 2 upzp. Zgodnie z tym przepisem winien on zawierać:

- 1) określenie granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub, w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujących teren, którego wniosek dotyczy, i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:500 lub 1:1000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2000;
- 2) charakterystykę inwestycji, obejmującą:
 - a) określenie zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej, a w razie potrzeby również sposobu unieszkodliwiania odpadów,
 - b) określenie planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia i gabarytów projektowanych obiektów budowlanych oraz powierzchni terenu podlegającej przekształceniu, przedstawione w formie opisowej i graficznej,
 - c) określenie charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko.

Wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego winien więc zawierać m.in. określenie granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub, w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujących teren, którego wniosek dotyczy, i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:500 lub 1:1000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2000. W rozpatrywanym przypadku nie mamy do czynienia z inwestycją liniową, zatem wykorzystywane materiały kartograficzne winny być sporządzone w skali 1:500 albo 1:1000 i przedłożona przez inwestora mapa nadal nie spełnia powyższych wymogów formalnych. Mapa załączona do wniosku nie zawiera żadnych oznaczeń z wyjątkiem wskazania terenu objętego wnioskiem pokrywającego się z terenem oddziaływania inwestycji. Obszar oddziaływania inwestycji przedstawiony na mapie nie pokrywa się jednak z przewidzianym obszarem występowania pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych przedstawionym na innym załączniku graficznym, który nie jest jednak mapą w rozumieniu przepisów wyżej przytoczonych.

Podobnie mapa załączona do zaskarżonej decyzji zawiera wyłącznie wskazanie terenu objętego wnioskiem pokrywającego się z terenem oddziaływania inwestycji.

W związku z powyższym, w ocenie tut. Kolegium nieprawidłowe oznaczenie obszaru oddziaływania inwestycji nie pozwala na ustalenie stron postępowania. Z unormowania art. 52 ust. 2 pkt 1 cytowanej ustawy wynika, iż w sprawie, której przedmiotem jest ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego przymiot strony przysługuje osobom uprawnionym w stosunku do

nieruchomości, na której ma być lokalizowana inwestycja oraz osobom uprawnionym w stosunku do nieruchomości na które rozciąga się wpływ planowanej inwestycji. W postępowaniach dotyczących zagospodarowania przestrzennego, interes prawny posiadać będzie zatem osoba, podmiot, który wykaże prawo rzeczowe do gruntu, a więc właściciel, współwłaściciel, czy użytkownik wieczysty. W orzecznictwie nie jest kwestionowane, że krąg podmiotów, będących stronami w postępowaniu w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego, prowadzonym na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest ustalany na podstawie art. 28 K.p.a. (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 czerwca 2008 r. II OSK 592/07, Lex Nr 486487). W myśl tego przepisu stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Oznacza to, że treścią pojęcia interesu prawnego w rozumieniu powołanego przepisu jest publiczne prawo podmiotowe, oznaczające "przyznanie przez przepis prawa jednostce konkretnych korzyści, które można realizować w postępowaniu administracyjnym, bo orzeka się o nich przez wydanie decyzji administracyjnej." (J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2009, s. 174-175, 181 wraz z powołaną przez tego autora literaturą i orzecznictwem). Od sytuacji, w której rozstrzygnięcie administracyjne wpływa na prawa i obowiązki danego podmiotu, chronione lub wynikające z prawa materialnego (interes prawny) należy odróżnić sytuację, w której dany podmiot jest bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, ale nie może tego interesu poprzeć przepisami prawa powszechnie obowiązującego, mogącego stanowić podstawę skierowanego żądania określonych czynności organu administracyjnego, gdyż posiada jedynie interes faktyczny. W takiej sytuacji podmiotowi temu nie przysługuje przymiot strony w postępowaniu administracyjnym. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że z unormowania art. 52 ust. 2 pkt 1 uzp wynika, iż w sprawie, której przedmiotem jest ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego przymiot strony przysługuje osobom uprawnionym w stosunku do nieruchomości, na której ma być lokalizowana inwestycja oraz osobom uprawnionym w stosunku do nieruchomości na które rozciąga się wpływ planowanej inwestycji (wyrok NSA z dnia 19 lutego 2008 r., sygn. akt II OSK 31/07 - CBOSA czy postanowienie WSA w Łodzi z dnia 28 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Łd 124/10 - CBOSA).

Ponieważ ww. przepis nie pozostawia wątpliwości, że na załączonej do wniosku kopii mapy powinien zostać zaznaczony cały obszar oddziaływania inwestycji, a nie jedynie miejsce jej lokalizacji. "Obszar oddziaływania" należy rozumieć szeroko, zarówno jako wpływ na środowisko przyrodnicze, jak i na nieruchomości sąsiednie w znaczeniu szerokim sąsiedztwa. Granice obszaru oddziaływania wyznacza oddziaływanie faktyczne, w szczególności przewidywana emisja zanieczyszczeń, nadmierny hałas, czy nawet utrudnianie nasłonecznienia, a tym bardziej promieniowania. W pojęciu oddziaływanie mieści się zatem rzeczywisty wpływ, zarówno na korzystanie z innych nieruchomości, niekoniecznie graniczących z obszarem wyznaczonym pod inwestycję, jak i na wartości prawnie chronione, jak np. zdrowie i życie ludzi, środowisko, zabytki czy funkcjonowanie obiektów użyteczności publicznej. Skoro obszar oddziaływania inwestycji nie musi ograniczać się do nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z terenem planowanego przedsięwzięcia, nie wystarczy powiadomienie wszystkich właścicieli nieruchomości graniczących z obszarem planowanej inwestycji o toczącym się postępowaniu w formie zawiadomień i poprzez obwieszczenia. W sprawie, której przedmiotem jest ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego przymiot strony przysługuje osobom uprawnionym w stosunku do nieruchomości, na której ma być lokalizowana inwestycja oraz 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. Jest to o tyle istotne, gdyż zgodnie z dyspozycją art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie strony zawiadamia się w drodze obwieszczenia, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Natomiast inwestora oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których będą lokalizowane inwestycje celu publicznego, zawiadamia się na

piśmie. Wobec tego, iż z akt niniejszej sprawy nie wynika, na które nieruchomości rozciąga się wpływ planowanej inwestycji, nie sposób ustalić prawidłowości zastosowania wskazanego przepisu.

Mapa załączona do wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego musi być aktualna tak, aby odzwierciedlała stan faktyczny i prawny nieruchomości zlokalizowanych na obszarze, na który będzie oddziaływała planowana inwestycja. Mapa nieautoryzowana, nieopatrzona adnotacjami urzędowymi o przyjęciu jej do państwowego zasobu geodezyjnego (na takiej przedstawiono przewidywane obszary występowania pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych), nie ma waloru dokumentu, o jakim mowa w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nieoznakowana mapa nie daje gwarancji rzetelności danych zawartych w ich treści. Obligatoryjnym elementem części graficznej wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego jest, oprócz określenia granic terenu planowanej inwestycji, wyznaczenie obszaru oddziaływania tej inwestycji na mapie o odpowiedniej skali.

W konsekwencji przy braku prawidłowego oznaczenia obszaru oddziaływania inwestycji organy nie mają możliwości ustalenia kto ma w niniejszej sprawie interes prawny i kogo zawiadomić o wszczęciu postępowania. Nie można określić wszystkich osób będących zgodnie z art. 28 K.p.a. stronami w sprawie (art. 61 § 4 K.p.a.).

Odnosząc się natomiast do zarzutów podniesionych w odwołaniu dotyczących negatywnego wpływu planowanej inwestycji na życie i zdrowie okolicznych mieszkańców, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy wyjaśnia, że o tym, czy stacja bazowa telefonii komórkowej będzie oddziaływała na środowisko, decydują parametry techniczne stacji uregulowane przede wszystkim w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 71), a w szczególności w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia. Z powołanych przepisów rozporządzenia wynika, że do parametrów technicznych stacji bazowej telefonii komórkowej mogących decydować 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, azymut promieniowania (oś głównej wiązki promieniowania), wysokość zawieszenia anten na maszcie, 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 organowi dokonać kwalifikacji inwestycji względem uwarunkowań środowiskowych (patrz wyroki NSA z dnia 7 września 2017 r., II OSK 3083/15, WSA w Bydgoszczy z dnia 25 października 2016 r., sygn. akt II SA/Bd 1344/15, WSA w Warszawie z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 2816/13). Zatem w tym obszarze organ I instancji powinien uzupełnić treść decyzji.

Należy przy tym pamiętać, że w orzecznictwie NSA wypracowanym na kanwie problematyki dotyczącej budowy stacji bazowych telefonii komórkowych przyjmuje się, że przez miejsca dostępne dla ludności należy rozumieć nie tylko miejsca, w których wzniesiono już legalnie budynki z przeznaczeniem na pobyt ludzi, ale również miejsca, w których te budynki mogą być wznoszone zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym. Jako obowiązujący porządek prawny wskazuje się zarówno obowiązujący plan zagospodarowania przestrzennego, jak również istniejące w obrocie prawnym decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Właśnie ze względu na konieczność uwzględnienia terenów potencjalnej zabudowy konieczne jest wnikliwe wyjaśnienie istniejącej zabudowy, jej parametrów, zwłaszcza wysokości, a to z uwagi na konieczność ustalenia, czy planowana inwestycja ze względu na oddziaływanie nie spowodowałaby uciążliwego ograniczenia w korzystaniu z prawa własności nieruchomości, stosownie do art. 143 i 144 K.c. Przy tym, stosownie do art. 140 K.c. prawo do nieruchomości oznacza również prawo do przestrzeni nad powierzchnią ziemi.

Zgodnie z art. 53 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wynika, 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 oraz stanu faktycznego i prawnego terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji.

Pod pojęciem „przepisów odrębnych” należy rozumieć zarówno przepisy innych ustaw, jak przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dotyczy to także obowiązku uprzedniego uzyskania decyzji środowiskowej, jeżeli jest ta wymagana dla planowanego przedsięwzięcia.

O tym, czy dana stacja bazowa telefonii komórkowej będzie inwestycją mogącą znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, decydują przede wszystkim parametry techniczne podane we wniosku inwestora. W przedmiotowej sprawie inwestor do wniosku załączył m.in. opracowanie pn. Analiza występowania obszaru pól elektromagnetycznych o poziomach gęstości mocy większych lub równych $0,1\text{W/m}^2$. Dokument wskazuje na to, że planowana inwestycja nie należy do przedsięwzięć mogących zawsze lub mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Podkreślenia wymaga, że składana przez inwestora Analiza nie ma charakteru wiążącego. Powyższe oznacza, że złożony przez stronę dokument - kwalifikacja przedsięwzięcia - podlega ocenie organu. Ocena wartości dowodowej analizy, jego wiarygodności i przydatności dla rozstrzygnięcia sprawy należy do obowiązków organu, gdyż to organ administracji rozstrzyga sprawę (zob. wyrok NSA z dnia 7 sierpnia 2014 r., sygn. akt II OSK 419/13). Tut. Kolegium wskazuje, że w najnowszym orzecznictwie sądownoadministracyjnym dotyczącym lokalizacji inwestycji celu publicznego akcentuje się, że dla prawidłowej oceny, czy dana inwestycja może potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko niezbędne jest dokładne określenie parametrów zarówno poszczególnych anten jak i całego przedsięwzięcia (tak w wyrokach NSA: z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 3083/15, i z dnia 9 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1839/16).

Tut. Kolegium zwraca uwagę na stanowisko jakie zajął WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 23 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 603/11, w którym wskazano, że „we wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego inwestor zobowiązany jest podać wszystkie parametry techniczne, które decydują o wpływie inwestycji na środowisko - art. 52 ust. 2 pkt 2 lit c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na podstawie tych parametrów technicznych organ lokalizacyjny dokonuje normatywnej kwalifikacji inwestycji w kontekście jej oddziaływania na środowisko, a więc ustala czy zalicza się ona do przedsięwzięć mogących zawsze lub mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko). Nie tylko bowiem organ administracji architektoniczno-budowlanej ale również organ lokalizacyjny musi zbadać czy w sprawie istnieje wymóg uprzedniego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 72 ust. 1 pkt 3 i art. 72 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko). To z kolei wymaga aby dane techniczne inwestycji były określone w sposób pozwalający na takie ustalenie już na etapie postępowania lokalizacyjnego.”

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy zauważa jednak, że na podstawie art. 6 K.p.a. organy administracji orzekają na podstawie obowiązujących przepisów prawa, nie zaś na podstawie ogólnych wywodów dotyczących szkodliwości promieniowania elektromagnetycznego, na które powołano się w odwołaniu.

W ocenie składu orzekającego Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy Wójt Gminy Dragacz nie dysponując prawidłowym wnioskiem Inwestora dokonał naruszenia przepisów postępowania, a konkretnie art. 7 i 77 § 1 K.p.a., które dyskwalifikuje zaskarżoną decyzję i całe przeprowadzone postępowanie administracyjne. Artykuł 7 K.p.a. stanowi, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu

faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Z kolei zgodnie z art. 77 § 1 K.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Wykazane uchybienia wskazują jednoznacznie, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania i konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie (wymagane jest ponowne przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w całości), co uzasadnia zastosowanie art. 138 § 2 K.p.a. i uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Skład orzekający tut. Kolegium zauważa ponadto, że dla przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez organ odwoławczy, również w przypadku stwierdzenia, że niezbędne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, konieczne jest spełnienie następujących przesłanek:

- 1) decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania,
- 2) konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie,
- 3) przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy nie jest nadmiernie utrudnione.

W rozpatrywanym przypadku mamy bez wątpienia do czynienia z wielością stron postępowania. Ponadto przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w całości przez organ odwoławczy byłoby nadmiernie utrudnione, a ponadto naruszyłoby zasadę dwuinstancyjności z uwagi na zakres koniecznego postępowania wyjaśniającego.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Termin ten uważa się za zachowany także wtedy, gdy przed jego upływem strona wniosła sprzeciw od decyzji wprost do sądu administracyjnego.

Sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 107 § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania administracyjnego, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy wskazuje, że wysokość wpisu od sprzeciwu od decyzji wynosi 100 zł (na podstawie § 2 ust. 1 pkt 6a 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. P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie
ul. Taśmowa 7, 02-677 Warszawa
reprezentowana przez pełnomocnika
Marcina Bachórzea,
adres do korespondencji:

P.P.P. i U.R. Lambda sp. z o.o.,
ul. Siennicka 30,80-758 Gdańsk,

2. Inne Strony postępowania zgodnie z rozdzielnikami,
3. Wójt Gminy Dragacz + akta sprawy,
4. Wójt Gminy Dragacz celem obwieszczenia,
5. SKO w Bydgoszczy a/a.



Skład orzekający:

Przewodniczący

Członek

Członek