

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

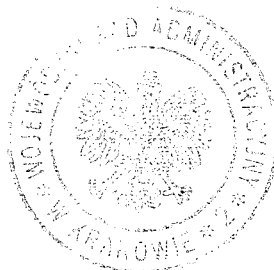
Dnia 3 czerwca 2008 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie  
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Renata Czeluśniak (spr.)  
Sędziowie : WSA Grażyna Firek  
                  AWSA Inga Gołowska  
Protokolant : Małgorzata Piwowar

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 czerwca 2008 r.  
sprawy ze skargi Piotra Mordarskiego  
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu  
z dnia 15 czerwca 2007 r. nr SKO.I-01/931/ZP/2007  
w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego

- I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji;
- II. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu na rzecz skarżącego Piotra Mordarskiego kwotę 500 zł ( słownie: pięćset złotych ) tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginała właściwe podpisy  
Za zgodność  
Stary Sekretarz Główny  
*Jolanta Adamiec*

## Uzasadnienie

Prezydent Miasta Nowego Sącza decyzją nr 12/07 z dnia 5 kwietnia 2007r. znak: WAP.7331/A/45/06, wydaną na podstawie art. 50 ust 1 i 2 pkt 1; art. 51 ust 1 pkt 2; art. 53 ust. 1, 3, 4, 5, 6; art. 54 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) w związku z art. 10 i art. 19 ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 141/04, poz. 1492) i na podstawie art. 104 kpa, na wniosek Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. ERA-GSM z dnia 10 sierpnia 2006 roku – ustalił lokalizację inwestycji celu publicznego – budowa stacji bazowej nr BTS 57 268 telefonii cyfrowej wraz ze zmianą sposobu użytkowania pomieszczenia przeznaczonego na urządzenia do obsługi stacji na działkach nr 20, 21/4 w obr. 102 m. Nowy Sącz.

W uzasadnieniu organ I instancji podał, że przedmiotowa stacja bazowa – inwestycja celu publicznego składająca się z masztu kratowego o wys. 12,6m ponad kalenicę dachu, urządzeń zasilających, sterujących i aparatury nadawczej w pomieszczeniu technicznym - zlokalizowana została na dachu pięciokondygnacyjnego budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Jana Pawła II 16 w Nowym Sączu. Dla potrzeb przedsięwzięcia zaliczonego do kategorii inwestycji mogących pogorszyć stan środowiska - został sporządzony raport o oddziaływaniu na środowisko. Na podstawie raportu określony został maksymalny zasięg promieniowania elektromagnetycznego o natężeniu przekraczającym dopuszczalną normę, sięgający 46,4 m od wieży, przy wysokości zawieszenia środków anten od 20,5 do 26,2 m n.p.t. (wysokość wiązki p.e.m. nie niżej niż 11,7 m n.p.t). Projekt decyzji uzyskał uzgodnienie Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (postanowienie z dnia 30.11.2006r. znak WSE. NZZ./432/998/06) oraz Wojewody Małopolskiego (postanowienie z dnia 07.11.2006r. Znak ŚR.X.PK.6665-13-50-06). W dniu 26.01.2007r. przedsięwzięcie uzyskało decyzję Prezydenta Miasta Nowego Sącza o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia znak WGK.ZOH.WZ.7624-63/06.

Organ stwierdził, iż w trakcie prowadzonego postępowania ustalającego lokalizację inwestycji celu publicznego przeprowadzonego w wyniku uchylecia poprzedniej decyzji organu I instancji właściciele działek sąsiednich nie złożyli

żadnych wniosków w zakresie ochrony ich interesów prawnych. W związku z powyższym po uzyskaniu dla inwestycji koniecznych uzgodnień organ I instancji nie znalazł podstaw do odmowy ustalenia lokalizacji niniejszej inwestycji celu publicznego (art. 56 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Planowana inwestycja jest zaliczana do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko naturalne zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. (Dz.U.Nr 257,poz.2573) w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W związku z powyższym inwestor jest zobowiązany do przedłożenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach - przed wystąpieniem z wnioskiem o uzyskanie innych decyzji administracyjnych.

Odwołanie od powyższej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu wnieśli Janusz Kondracki, Piotr Mordarski i Aleksander Poręba, domagając się wstrzymania decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji. Odwołujący się podnieśli, że przedmiotowa inwestycja stanowi zagrożenie dla ich interesów osobistych w zakresie narażenia zdrowia ich i ich dzieci oraz ich interesów majątkowych z uwagi na obniżenie wartości ich nieruchomości. Ponadto odwołujący się podnieśli argumenty odnośnie szkodliwości promieniowania i braku możliwości rzetelnej kontroli siły takiego promieniowania.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu decyzją z dnia 15 czerwca 2007r., wydaną na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa w związku z art. 52 ust. 2, art. 53 ust. 3, 4 i 6 oraz art. 56 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

W uzasadnieniu Kolegium podało, że art. 53 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi, że odwołanie od decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego powinno określać istotę i zakres żądania oraz dowody uzasadniające to żądanie. Skarżący wprawdzie sformułowali zarzut uciążliwości projektowanej inwestycji, zagrożenia zdrowia i interesów majątkowych (obniżenie wartości nieruchomości), jednakże na uzasadnienie żądania odstąpienia wnioskodawcy (operatora sieci) od realizacji inwestycji - dowodów nie przedstawili. Zdaniem Kolegium nie mogą być uznane za dowody przykłady (internetowe) badań ankietowych mających w efekcie wykazać zależność pomiędzy funkcjonowaniem stacji bazowych emitujących promieniowanie e-m, a stanem zdrowia pobliskich

mieszkańców, czy też występowaniem nasilania określonych schorzeń. Kolegium wskazało, że niespornym jest, że promieniowanie elektromagnetyczne wywiera szkodliwy wpływ na zdrowie, a przy silnym natężeniu i dłuższym okresie przebywania w polu e-m może zagrozić życiu. Nie zostało jednak do chwili obecnej dowiedzione czy istotnie zagrożenie takie występuje poza teoretycznie wyznaczanymi wiązkami tego promieniowania, szczególnie, gdy zasięg promieniowania występuje na dużych wysokościach oraz w odległości kilkudziesięciu metrów od emitora anteny. Kolegium wskazało, że organom orzekającym w sprawie lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowej znane są wyniki różnego rodzaju badań przeprowadzonych w tej kwestii we wszystkich niemal krajach. Wnioski z tych badań nie potwierdzają jednak w sposób niezbity niebezpieczeństw pochodzących od funkcjonujących stacji bazowych telefonii komórkowej poza teoretycznie wyznaczonym zasięgiem promieniowania ponadnormatywnego. W takim zaś stanie faktycznym brak jest podstaw do odmowy ustalenia lokalizacji, bowiem art. 56 ustawy nakazuje wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w każdym przypadku, gdy zamierzenie jest zgodne z przepisami odrębnymi. Organy orzekające nie posiadają podstaw ani uprawnień do weryfikacji danych przedstawionych przez wnioskodawców w wymaganej "charakterystyce inwestycji" oraz wniosków wynikających z raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Nie mogą być także brane pod uwagę wnioski z badań promieniowania innych stacji bazowych, są one bowiem nieporównywalne i tylko w niewielkim zakresie mogą służyć do sformułowania wniosków, i to wyłącznie o charakterze ogólnym.

Kolegium uznało, że postępowanie przed organem I instancji było prawidłowe i w związku z tym nie znalazło podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Skargę na powyższą decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wniósł Piotr Mordarski, domagając się jej uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz zasądzenia kosztów postępowania według norm przepisanych.

Skarżący zarzucił, że w sprawie nastąpiło naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w tym art. 7 poprzez niewyjaśnienie wszystkich okoliczności faktycznych, art. 10 poprzez brak umożliwienia wypowiedzenia się, co do całego materiału dowodowego przed wydaniem decyzji, art. 77 poprzez niezebranie i nierozpatrzenie całego materiału dowodowego, art. 80 poprzez uznanie okoliczności sprawy za udowodnione bez wszechstronnego rozważenia całego

materiału dowodowego, art. 107 § 3 poprzez pominięcie uzasadnienia faktycznego decyzji, oraz naruszenie art. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, art. 71 Prawa budowlanego, art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a także zarzucił - ogólne naruszenie ustawy Prawo ochrony środowiska. Skarżący zakwestionował zaliczenie stacji bazowych telefonii komórkowej do kategorii inwestycji celu publicznego, wskazał, że planowana inwestycja jest niezgodna z funkcją budynku mieszkalnego oraz podniósł, że raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest dokumentem prywatnym, a organ powinien samodzielnie podjąć stosowne ustalenia o oddziaływaniu na nieruchomości sąsiednie. Skarżący podniósł również, że powinien zostać ustalony przez organ II instancji obszar oddziaływania inwestycji, ponieważ nie zostało to uprzednio dokonane, gdyż nie podano, w jakim zakresie stacja bazowa telefonii komórkowej będzie oddziaływała na tereny sąsiednie

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu wniosło o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Kolegium podniosło też, że zarzuty niewyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, nie rozpatrzenia całego materiału dowodowego oraz uniemożliwienia wypowiedzenia się stronie przed wydaniem decyzji sformułowane są wyłącznie hasłowo i nie mają uzasadnienia, gdyż okoliczności sprawy zostały zbadane, a materiał dowodowy rozpatrzony w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie.

Stosownie do art. 134 § 1 w/w ustawy Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Skarga jest uzasadniona i skutkuje uchYLENIEM zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji.

Na wstępie należy stwierdzić, że przedmiotowa inwestycja jest inwestycją celu

publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U Nr 80, poz. 717 ze zm.) w związku z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.), ponieważ jest działaniem lokalnym w postaci budowy urządzeń łączności publicznej.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora. W niniejszej sprawie inwestorem jest „Polska Telefonía Cyfrowa” Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, który to podmiot upoważnił Adrianę Puławską do reprezentowania inwestora przed organami administracji państwowej i samorządowej we wszystkich instancjach w związku z budową stacji przekaźnikowych. Kopia upoważnienia znajdująca się w aktach administracyjnych zawiera podpis Wiesława Ślęczkowskiego. Jednakże w toku postępowania administracyjnego w żaden sposób nie wykazano uprawnienia Wiesława Ślęczkowskiego do reprezentowania inwestora, w tym także do udzielenia w jego imieniu pełnomocnictwa. Stanowi to naruszenie art. 30 § 1 kpa, który stanowi, że zdolność do czynności prawnych osób prawnych ocenia się według przepisów prawa cywilnego. Zatem organy prowadzące postępowanie w sprawie zobowiązane były do ustalenia, czy inwestor będący osobą prawną jest prawidłowo reprezentowany, a więc czy, stosownie do art. 38 Kodeksu cywilnego, działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i opartym na niej statucie. Brak takiego ustalenia stanowi naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Przepis art. 52 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymaga, by wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego zawierał:

- 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 1:1.000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2.000;
- 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, przedstawione w formie opisowej i graficznej,
  - c) określenie charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko.

Tymczasem z analizy akt sprawy wynika, że kopia mapy zasadniczej nie wskazuje jednoznacznie, jakie są granice terenu objętego wnioskiem, co stanowi wyraźne naruszenie wymogu z art. 52 ust. 2 pkt 1 cytowanej ustawy. Wprawdzie organ prowadzący postępowanie wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku w tym zakresie, jednakże jedyne co uzyskał, to zaznaczenie zakresu oddziaływania inwestycji i to nie na kopii mapy zasadniczej, lecz na kopii mapy ewidencyjnej. Brak jednoznacznego sprecyzowania granic terenu objętego wnioskiem należy uznać za naruszenie w/w przepisu art. 52 ust. 2 pkt 1, a także naruszenie art. 7 kpa nakazującego organom administracji publicznej podejmowanie wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz art. 77 § 1 kpa poprzez braki w zakresie wymaganego do rozstrzygnięcia sprawy materiału dowodowego.

Ponadto w ocenie Sądu organy prowadzące postępowanie nie doprowadziły do sprecyzowania przez inwestora wniosku, który w niewystarczający sposób określa zakres całej inwestycji. Zasadniczo inwestycja ma polegać na „budowie stacji bazowej” oraz „zmianie sposobu użytkowania pomieszczenia, w którym znajdowały się będą urządzenia do obsługi stacji bazowej”. O ile sprecyzowanie lokalizacji oraz parametrów stacji bazowej można uznać za wystarczające, to ani wniosek ani sentencja decyzji organu I instancji nie zawierają określenia, na czym ma polegać zmiana sposobu użytkowania pomieszczenia na urządzenia obsługi stacji bazowej ani też, którego pomieszczenia ta zmiana sposobu użytkowania ma dotyczyć. Zatem w wyniku braku wyjaśnienia przez organy prowadzące postępowanie istotnych okoliczności (zmiana sposobu użytkowania pomieszczenia stanowi przecież element planowanej inwestycji celu publicznego) decyzja ustalająca lokalizację inwestycji jest nieprecyzyjna i tym samym przy jej wykonaniu teoretycznie możliwe jest dowolne

wybranie pomieszczenia, którego sposób użytkowania zostanie zmieniony. Stanowi to naruszenie wymogów dla decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego zawartych w art. 54 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również ogólnych zasad określonych w art. 107 § 1 kpa poprzez braki decyzji w zakresie rozstrzygnięcia.

W przedmiotowej sprawie miało miejsce również naruszenie zasady uczestnictwa stron zarówno w postępowaniu przed organem pierwszej jak i drugiej instancji. Art. 10 kpa ustanawia fundamentalną zasadę postępowania administracyjnego, jaką jest zasada uczestnictwa stron w postępowaniu. Zgodnie z tym przepisem organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Tymczasem, jak wynika z akt administracyjnych, decyzja organu I instancji i decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego nie została doręczona wszystkim stronom. Ponadto z adnotacji poczty wynika, że Piotr i Janina Dębińscy zmarli i dlatego decyzja organu odwoławczego również nie została im doręczona. Brak doręczenia niektórym stronom postępowania decyzji organu II instancji niewątpliwie stanowi naruszenie art. 10 kpa, ponieważ strony te lub ich następcy prawni nie były we właściwy sposób poinformowane o zapadłym rozstrzygnięciu, a tym samym nie mogły zrealizować swojego uprawnienia do zaskarżenia decyzji organu.

Powyższe naruszenia przepisów postępowania w postaci braku wykazania uprawnień do reprezentowania inwestora, braku wyjaśnienia granic terenu objętego wnioskiem, nieprecyzyjne określenie inwestycji objętej decyzją ustalającą lokalizację inwestycji celu publicznego, powołanie w uzasadnieniu nieistniejącego postanowienia Wojewody Małopolskiego z 7 listopada 2006r. (w aktach administracyjnych znajduje się postanowienie Wojewody, ale z dnia 6 września 2006r.) oraz naruszenie zasady uczestnictwa stron w postępowaniu w ocenie Sądu miały istotny wpływ na wynik sprawy.

W związku z powyższym Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c oraz art. 135 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji.

W przedmiocie kosztów postępowania orzeczono w oparciu o art. 200 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zasądzając na rzecz skarżącego równowartość uiszczonego przez niego wpisu.

