

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

4 sierpnia 2010r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia WSA Grażyna Malinowska-Wasik (spr.)
Sędziowie WSA:	Sędzia WSA Renata Owczarzak Sędzia WSA Grzegorz Saniewski
Protokolant	Jakub Jagodziński

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 4 sierpnia 2010r.

sprawy ze skargi MJ DESIGN Kramkowski I HIPE s.j. w Wieńcu

na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku

z dnia 6 kwietnia 2010r. nr SKO-407/10

w przedmiocie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji
dotyczącej ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego

- 1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku z dnia 28 maja 2009r. nr SKO-357/09,**
- 2. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu,**
- 3. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku na rzecz skarżącej spółki MJ DESIGN Kramkowski I HIPE s.j. w Wieńcu kwotę 200 (dwieście) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**

E. S. — 17

Uzasadnienie

W następstwie złożonego przez Polkomtel S.A. w Warszawie odwołania Burmistrz Brześcia Kujawskiego decyzją ostateczną z dnia 2 października 2008 r. nr BI/CP7331-1/08 orzekł, powołując się na art. 132 kpa oraz art. 4 ust. 2 pkt 1 i art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), o zmianie własnej decyzji z dnia 9 września 2008 r. nr BI/CP.7331-2/08 i ustalił lokalizację inwestycji celu publicznego polegającego na budowie urządzeń łączności publicznej – stacji telefonii komórkowej nr 3T 426218 „Wieniec” wraz z przyłączem energetycznym, na działce nr 101/13 położonej w Wieńcu, gmina Brześć Kujawski.

Powyższą decyzję doręczono jako stronom postępowania wnioskodawcy oraz Przedsiębiorstwu Handlowemu „Somir” Sp. z o.o. w Wieńcu.

W dniu 7 kwietnia 2009 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku wpłynął wniosek MJ DESIGN Kramkowski i Hipe Spółka Jawna w Wieńcu o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 2 października 2008 r., z uwagi na wydanie jej z rażącym naruszeniem przepisów art. 52 ust. 2 pkt 1, art. 52 ust. 2 pkt 2 lit. c oraz art. 54 pkt 1 i art. 55 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez niezamieszczenie w niej danych dotyczących wysokości, typów, parametrów technicznych anten, i ich wpływu na środowisko oraz nie określenie na załączonej do decyzji mapie terenu, na który inwestycja będzie oddziaływać.

Decyzją z dnia 28 maja 2009 r. nr SKO- 357/09 Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku odmówiło, wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Brześcia Kujawskiego.

W uzasadnieniu decyzji SKO stwierdziło, że MJ DESIGN spółka jawna w Wieńcu nie była stroną postępowania w sprawie z wniosku Polkomtel SA w Warszawie, nie wniosła odwołania od kończącej je decyzji, mimo że o jej wydaniu informowało obwieszczenie wywieszane na tablicy ogłoszeń w urzędzie oraz dostępna była w internecie, a występując o stwierdzenie nieważności decyzji nie wskazała, jaki ma interes prawny i jakiego jej interesu lub obowiązku dotyczy kwestionowana decyzja bądź skutki stwierdzenia jej nieważności. Wezwana bowiem przez SKO do wykazania swego interesu prawnego nadesłała pismo zawierające obszernie, poparte orzecznictwem, wywody co do rozumienia strony w postępowaniu, nie podając żadnych okoliczności

faktycznych przemawiających za zaliczaniem jej do kręgu podmiotów, na które przedmiotowa inwestycja może negatywnie oddziaływać.

Wobec powyższego SKO uznało, że wnioskująca spółka nie wykazała, że ma legitymację do żądania stwierdzenia nieważności decyzji.

We wniosku do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku o ponowne rozpatrzenie sprawy spółka MJ DESIGN podniosła, że na żądanie organu wskazała jako podstawę swego wniosku z dnia 6 kwietnia 2009 r. przepisy art. 28 kpa w związku z art. 121, art. 135 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz w związku z art. 140 i art. 143 Kodeksu cywilnego, art. 21 Konstytucji RP i art. 1 protokołu do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej 4 listopada 1950 r. Jednocześnie powołując się na orzecznictwo sądowe wskazała, że ze względu na to, iż zasięg promieniowana wytwarzanego przez anteny wyklucza zabudowę w określonych parametrach, przeto po ustaleniu, w jakim zakresie inwestycja wpływa na ograniczenie zagospodarowania terenów sąsiednich, zasadne będzie przyznanie statusu strony postępowania właścicielom i użytkownikom wieczystym. Według spółki pole o wartościach ponadnormatywnych wykracza poza teren planowanej inwestycji, do którego inwestor ma tytuł prawny, gdyż przyznano jej status strony w sprawie dot. udzielenia pozwolenia na budowę dla przedmiotowej inwestycji w Starostwie Powiatowym we Włocławku. W związku z tym, jej zdaniem, organ winien wykazać w uzasadnieniu decyzji, że nie posiada ona przymiotu strony w sprawie dot. lokalizacji tej inwestycji.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku decyzją sygn. SKO 407/10 wydaną w dniu 6 kwietnia 2010 r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 2 kpa orzekło o utrzymaniu własnej decyzji w mocy.

W uzasadnieniu decyzji SKO, podobnie jak w motywach poprzedniej decyzji stwierdziło, że wezwana do wykazania swego interesu prawnego w związku z żądaniem stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 2 października 2008 r. Spółka MJ DESIGN tego nie uczyniła. Nadto powyższego interesu nie wykazała we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdyż fakt uznania jej za stronę postępowania w przedmiocie pozwolenia na budowę nie ma znaczenia dla potrzeb rozpoznawanej sprawy, w której zastosowanie mają przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym a nie przepisy prawa budowlanego. Również powoływanie się na przepisy Konstytucji czy kodeksu cywilnego nie oznacza wykazania interesu prawnego. Organ podkreślił, że stronami postępowania w sprawie o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji

będą inwestor, właściciel nieruchomości, na której inwestycja ma być realizowana oraz inne podmioty, o ile wykażą interes prawny do udziału w tym postępowaniu, lecz wnioskodawczyni nie wykazała naruszenia swego bezpośredniego interesu prawnego w związku z ustaleniem lokalizacji przedmiotowej inwestycji.

MJ DESIGN Kramkowski i Hipe Spółka Jawna w Wieńcu zaskarżyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy wymienioną wyżej decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Włocławku, wnosząc o jej uchylenie. Powyższej decyzji zarzuciła naruszenie:

- 1) art. 7, 8, 9, 11, 77, 81, 107 § 3 kpa z uwagi na brak merytorycznego, prawnego uzasadnienia, nie określenie parametrów technicznych inwestycji, zaniechanie ustalenia rzeczywistego oddziaływania inwestycji i nie uwzględnienie kumulacji pola e-m w środowisku,
- 2) art. 28 kpa, art. 5 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 140, 143, 144 Kodeksu cywilnego w związku z art. 21 Konstytucji RP w związku z art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. poprzez zezwolenie na naruszenie cudzej własności bez zgody jej właściciela.

Uzasadniając pierwszy z zarzutów skarżąca podkreśliła istotne znaczenie osnowy decyzji administracyjnej i że w związku z tym decyzja winna zawierać określenie parametrów technicznych anten, które organ brał pod uwagę, zaś w uzasadnieniu winien być zawarty opis ustalenia oddziaływania inwestycji, natomiast w wydanej decyzji tych elementów brak. Organ winien też wykazać, dlaczego odmawia spółce przymiotu strony, co ma ogromne znaczenie, gdyż taki przymiot przyznano jej w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, co jest równoznaczne z uznaniem, iż inwestycja wprowadza ograniczenia w zagospodarowaniu terenu.

W kwestii zarzutu określonego w punkcie 2 skarżąca podniosła konieczność prawidłowego rozumienia miejsc dostępnych dla ludności oraz, że w związku z wykładnią tego pojęcia przez NSA przyjąć należy, iż wobec wyłączności uprawnień właściciela niedopuszczalna jest ingerencja osób trzecich w postaci korzystania z przestrzeni powietrznej nad jego gruntem, przy czym w stosunkach sąsiednich chodzi tu głównie o niedozwolone imisje (art. 144 Kc). Według skarżącej planowana inwestycja narusza interesy osób trzecich, bowiem bez znaczenia jest na jakiej wysokości wystąpi przedmiotowe pole elektromagnetyczne skoro oznacza to, iż pole e-m może się znaleźć w miejscach dostępnych dla ludności. Końcowo skarżąca podkreśliła, że mimo, iż wykazała swój interes prawny w niniejszej sprawie, organ nie poczynił żadnych ustaleń

faktycznych i nie podał w decyzji żadnych okoliczności, które by wykazały, iż prowadził postępowanie merytoryczne.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku wniosło jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sąd administracyjny sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, a więc ocenia, czy wydając decyzję organ nie naruszył prawa materialnego lub przepisów postępowania w stopniu wpływającym na jej treść.

Poza tym w myśl art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) sąd nie będąc przy ocenie legalności co do zasady związany granicami skargi, to jest mając obowiązek wykroczenia poza podniesione w skardze zarzuty i reagowania na niedostrzeżone przez skarżącego wadliwości kontrolowanej decyzji, jest jednak związany granicami sprawy. Granice zaś sprawy w zakresie orzekania wyznacza, jak przyjęto w orzecznictwie sądowym, jej przedmiot przez który należy rozumieć treść określonych praw i obowiązków oraz ich podstawę faktyczną i prawną.

Oznacza to, że rozpoznając skargę sąd nie może wykroczać swoimi ocenami prawnymi poza granice sprawy określone przez przedmiot zaskarżonej konkretnej decyzji, a zatem ogranicza się do zbadania legalności tejże decyzji niezależnie od tego, czy rozwiązanie podnoszonych przez stronę skarżącą problemów wykrocza poza zawarte w tej decyzji rozstrzygnięcie. Ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest wydana przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku, na podstawie art. 127 § 3 kpa decyzja utrzymująca w mocy własną decyzję tego organu o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego na działce 101/13, kontrola sądu, o której mowa w art. 1 § 2 wskazanej wyżej ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. sprowadzona była do legalności oceny, iż skarżącej spółce nie przysługuje przymiot strony w postępowaniu nieważnościowym, a tym samym nie mogła wystąpić skutecznie z żądaniem jego wszczęcia. Kontroli Sądu nie podlegała natomiast zgodność z prawem samej decyzji lokalizacyjnej, kwestionowaniu której poświęcona jest znaczna część

skargi, a w szczególności czy przesłanka nieważnościowa zaistniała. Zachodziły też podstawy dla ustosunkowania się dotyczących tej decyzji kwestii przez SKO jako podnoszonych przez podmiot nie mający legitymacji do zainicjowania postępowania, o którym mowa w art. 157 § 2 kpa. Obligowany byłby natomiast do nich się odnieść, gdyby nie stwierdził przeszkody do merytorycznego rozpatrzenia wniosku o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji.

Wnioskowana skarga w zakresie, w jakim Sąd władny był ją rozpoznać, zasługuje na uwzględnienie.

Postępowanie wywołane złożeniem wniosku o stwierdzenie nieważności określonej decyzji ostatecznej toczy się w trybie nadzwyczajnym, na który składają się dwie fazy: faza wstępna obejmująca badanie, czy wszczęcie postępowania nieważnościowego jest dopuszczalne (w tym, czy żądanie wniesione zostało przez legitymowany do tego podmiot) oraz czy wskazano podstawę z art. 156 § 1 kpa i faza właściwa – w której podlega wyjaśnieniu, czy przesłanka stwierdzenia nieważności rzeczywiście wystąpiła.

Wydanie na podstawie art. 157 § 3 kpa decyzji kończącej fazę wstępną powinno mieć miejsce w sytuacjach wyjątkowych, gdy nie ma żadnej wątpliwości co do przyczyn podmiotowych lub też przedmiotowych takiego rozstrzygnięcia, gdyż co prawda decyzja taka załatwia sprawę, lecz nie rozstrzyga jej co do istoty w rozumieniu art. 104 kpa.

W rozpatrywanej sprawie organ wydając zaskarżoną decyzją odmawiającą wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji lokalizacyjnej poprzestał na fazie wstępnej stwierdzając, iż wnioskodawca nie był stroną postępowania dotyczącego lokalizacji stacji bazowej telefonii komórkowej, ale także nie wykazał swego interesu prawnego w stwierdzeniu nieważności tej decyzji bądź, że jego interesu prawnego dotyczą skutki stwierdzenia jej nieważności.

Zdaniem Sądu zaskarżona decyzja podjęta została z naruszeniem przepisów administracyjnej procedury.

W sprawach o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, podobnie jak i w sprawach o ustalenie warunków zabudowy dla innych inwestycji, legitymacja stron oceniana jest na zasadach ogólnych przewidzianych w art. 28 kpa.

W myśl art. 28 kpa stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny i obowiązek.

Jednym ze źródeł, interesu prawnego, o którym mowa w wymienionym przepisie, są cywilne prawa rzeczowe: własność, wieczyste użytkowanie, zarząd nieruchomością.

W świetle powyższego przepisu nie budzi wątpliwości, że stroną postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji będzie zawsze wnioskodawca oraz właściciel, zarządca lub wieczysty użytkownik terenu, na którym ma być realizowana inwestycja.

Określając krąg podmiotów posiadających status strony w postępowaniu dotyczącym lokalizacji inwestycji nie można jednak pominąć treści art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), z którego wynika, że każdy ma prawo ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.

Przepis art. 54 pkt 2d wymienionej ustawy stanowi zaś, że organ orzekający ma obowiązek określić w decyzji ustającej lokalizację inwestycji wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich.

Z cytowanych przepisów wynika, że osoba trzecia – właściciel, wieczysty użytkownik, zarządca danego terenu ma prawo domagać się od organu administracji publicznej ochrony swego interesu prawnego przy wydawaniu decyzji o ustalaniu lokalizacji inwestycji na terenie należącym do innego podmiotu.

Ustalenie lokalizacji interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 kpa, będącego atrybutem strony, także w sprawie o ustalenie lokalizacji inwestycji może nastąpić tylko w związku z normą prawa materialnego. Musi więc istnieć konkretna norma prawa materialnego przewidująca w odniesieniu do określonego podmiotu w określonym stanie faktycznym możliwość wydania określonej decyzji, która rozstrzyga o prawach i obowiązkach innego podmiotu lub która rozstrzygając o prawach i obowiązkach innego wpływa na prawa i obowiązki tego podmiotu. Inaczej mówiąc chodzi o normę, na podstawie której można żądać skutecznie czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z prawami danego podmiotu (to ostatnie oznacza możliwość rozstrzygnięcia godzącego w jego prawem chronione interesy poprzez ograniczenie lub uniemożliwienie korzystania z przysługujących mu praw).

Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie sądowym stanowiskiem interes prawny (wynikający z konkretnej normy prawa materialnego) warunkujący posiadanie przez określony podmiot legitymacji procesowej strony mają, w związku z powołanymi wyżej przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r., w postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji co do zasady właściciele i wieczyści użytkownicy nieruchomości sąsiadujących (graniczących) z terenem inwestycji, a nadto również właściciele i wieczyści użytkownicy gruntów dalej położonych - w zależności od zasięgu i stopnia

oddziaływania planowanej inwestycji na te grunty. Reasumując o posiadaniu interesu prawnego a zarazem legitymacji strony postępowania w przedmiotowej sprawie decyduje władanie nieruchomością (w formie własności, wieczystego użytkowania lub zarządu) położoną w strefie oddziaływania inwestycji.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wyrażany jest pogląd, który skład Sądu orzekający w niniejszej sprawie podziela, że o naruszeniu interesu prawnego osób trzecich na gruncie art. 54 pkt 2d ustawy z dnia 27 marca 2003 r. mówić można nie tylko wówczas, gdy naruszane są dobra chronione przepisami dotyczącymi budownictwa, lecz również innymi przepisami szczególnymi o charakterze materialnym z zakresu prawa administracyjnego, w tym m.in. przepisami wiążącymi się z ochroną środowiska (vide np. wyrok NSA z 9 kwietnia 2009 r., II OSK 568/08).

Przyjęto także, że podstawą wyprowadzenia interesu prawnego mogą być przepisy kodeksu cywilnego, jeśli powiązane są z przepisami materialnego prawa administracyjnego. W szczególności osoba trzecia ma interes prawny wynikający z art. 140 Kc i 144 Kc do uczestniczenia jako strona w postępowaniu administracyjnym, w wyniku którego zapaść może lub zapadła decyzja tak kształtująca stosunki na nieruchomości (sposób korzystania z niej), iż będzie to miało wpływ na sposób wykonywania przez nią prawa własności (vide wyroki NSA z 2 października 2007 r. II OSK 1289/06 niepublikowany i z 8 marca 2005 r. OSK 682/04 - Lex 176144).

Akceptowane jest również przez orzekający skład sądu zajmowane w judykaturze stanowisko, że naruszenie interesu osób trzecich należy utożsamiać także z nieprzestrzeganiem konstytucyjnych zasad ochrony własności i równości obywateli. Zatem usytuowanie obiektu z poszanowaniem interesu prawnego właścicieli, wieczystych użytkowników innych nieruchomości oznacza nie tylko respektowanie norm administracyjnego prawa materialnego, ale także wyważenie interesów inwestora i wymienionych wyżej podmiotów. Wyważenie tych interesów prawnych oznacza zaś m.in. uwzględnienie nie tylko istniejącej zabudowy, lecz również możliwości zabudowy nieruchomości wskazanych podmiotów w przyszłości.

Inwestycja w postaci stacji bazowej telefonii komórkowej należy niewątpliwie do niekorzystnie oddziałujących na środowisko w związku z emitowaniem przez anteny promieniowania elektromagnetycznego.

W przypadku takiej, jak i innych inwestycji wpływających na środowisko trzeba mieć na uwadze, że pojęcie interesu prawnego w rozumieniu art. 28 kpa nie jest powiązane z ich oddziaływaniem naruszającym normy wynikające z przepisów prawa lub z wydanych na ich podstawie decyzji, lecz z oddziaływaniem (w ogóle) tych inwestycji na

inne nieruchomości. Owo oddziaływanie należy więc utożsamiać także z miejscami, w których związane z przedsięwzięciem uciążliwości mieszczą się w granicach wspomnianych norm. W procesie inwestycyjnym właściwie rozumiany „interes prawny” pojawia się w razie istnienia jakiegokolwiek wpływu przedsięwzięcia na okoliczne nieruchomości, któremu odpowiada norma prawna regulująca zakres, wymagania i dopuszczalne granice tego wpływu. Interes prawny poddanych omawianemu wpływowi podmiotów polega na tym, by móc dopilnować zachowania wymienionych prawem granic i wymogów dopuszczalności prawnej tego wpływu. Obszar objęty tak rozumianym faktycznym oddziaływaniem inwestycji winien być uwidoczniony na mapie stanowiącej załącznik do decyzji ustalającej jej lokalizację.

Jak wynika z akt rozpatrywanej sprawy, po otrzymaniu wniosku skarżącej spółki o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Miasta Brześcia Kujawskiego z dnia 2 października 2008 r. SKO we Włocławku zwróciło się do wnioskodawcy o wykazanie interesu prawnego w powyższym żądaniu.

Treść udzielonej przez spółkę odpowiedzi, w której powoływała się, nawiązując do orzecznictwa sądowego, na uprawnienia właściciela nieruchomości do nieskrępowanego korzystania z tej nieruchomości w zakresie potencjalnie możliwym do wykorzystania oraz zasięg promieniowania stacji, wykraczający poza działkę inwestora, nie mogła być wystarczająca do oceny przez organ jej legitymacji jako strony postępowania nieważnościowego, jakkolwiek wynikało z niej jakiego rodzaju oddziaływanie inwestycji skarżąca kwestionuje. Z uwagi na brak w materiałach sprawy jakiegokolwiek wzmianki o posiadaniu przez skarżącą w Wieńcu nieruchomości, w powyższej odpowiedzi winna niewątpliwie znaleźć się w tym zakresie odpowiednie wyjaśnienie. Jednakże autor pisma z dnia 6 kwietnia 2009 r. nie dysponując odpowiednią wiedzą prawną nie był, na co wskazuje pominięcie w nim tej istotnej kwestii, zorientowany co mieści się zawartym w wezwaniu SKO pojęciu interesu prawnego.

Nieudzielanie pełnej informacji przez wnioskodawcę nie powinno, w ocenie Sądu, automatycznie skutkować odmową wszczęcia postępowania nieważnościowego z przyczyn podmiotowych. Zgodnie ze sformułowaną w art. 9 kpa zasadą udzielenia pomocy prawnej, organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania, a także – czuwania nad tym, by strony nie poniosły szkody z powodu nieznaności prawa i w tym celu udzielania im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Natomiast wynikające z art. 7 i 77 kpa zasady prawdy obiektywnej oraz oficjalności wymagają podejmowania przez organy administracji publicznej wszelkich kroków niezbędnych do wyjaśnienia i załatwienia sprawy i by dopuszczały jako dowód wszystko, co może przyczynić się do jej wyjaśnienia, a więc by z urzędu przeprowadzały dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy.

Realizacja zasady prawdy obiektywnej ma przy tym ścisły związek z zasadą praworządności, bowiem ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem prawidłowego zastosowania normy prawa materialnego [vide „Kodeks postępowania administracyjnego – Komentarz”, B. Adamiak, J. Borkowski, C. H. Beck, Warszawa 2004, str. 67).

W sytuacji zatem, gdy strona przedstawi niepełny materiał, organ ma obowiązek z własnej inicjatywy go uzupełnić.

W przypadku niniejszej sprawy, uwzględniając powyższe zasady, organ miał dwie możliwości:

- wezwać ponownie skarżącego do wykazania interesu prawnego z jednoczesnym wyjaśnieniem, iż uzupełnienie złożonego wniosku winno zawierać wskazanie konkretnej, będącej w jego władaniu nieruchomości, na którą wg niego inwestycja oddziałuje (nr działki lub działek), a następnie ustalić (poprzez zażądanie od organu I instancji wyciągu z ewidencji gruntów), tytuł prawny do tejże nieruchomości oraz jej położenie w stosunku do działki nr 101/13, względnie
- zwrócić się bezpośrednio do organu – Burmistrza Brześcia Kujawskiego łącznie o wszystkie wymienione wyżej informacje i dokumenty.

Bezczynność SKO w powyższym zakresie jest niewytłumaczalna zwłaszcza na etapie ponownego rozpatrzenia sprawy, skoro z wniosku je inicjującego z dnia 17 czerwca 2009 r. wynikało, że skarżąca spółka uznana została za stronę postępowania dotyczącego wydania pozwolenia na budowę przedmiotowej stacji bazowej telefonii komórkowej. Już bowiem powyższa wzmianka musiała prowadzić do wniosku, że MJ DESIGN posiada wymagany tytuł prawny do nieruchomości w miejscowości Wieniec. Zauważyć również należy, że organowi winno być wiadome, że krąg podmiotów legitymowanych do udziału w postępowaniu w przedmiocie pozwolenia na budowę jest zazwyczaj mniejszy niż ma to miejsce w sprawie o ustalenie lokalizacji inwestycji w tym sensie, że wprawdzie nie wszystkie podmioty będące stronami w sprawie dotyczącej lokalizacji inwestycji uzyskują status stron wymienionego postępowania, to każda strona postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę winna być wcześniej stroną w postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji. Oczywiście są to dwa odrębne

postępowaniu i nie może być mowy o automatyzmie w uznaniu za stronę w rozpoznawanej sprawie tym bardziej, że prawidłowość przyznania skarżącej spółce przymiotu strony w postępowaniu przed organem administracji architektoniczno - budowlanej nie była poddana ocenie sądowej.

Zaniechanie przez SKO podjęcia ww. czynności związanych z ustaleniem interesu prawnego MJ DESIGN, stanowiło, zdaniem Sądu, istotne naruszenie wyszczególnionych wyżej przepisów kpa, które powodując przedwczesne wydanie decyzji mogło rzutować w znacznym stopniu na sposób załatwienia wniosku z dnia 6 kwietnia 2009 r.

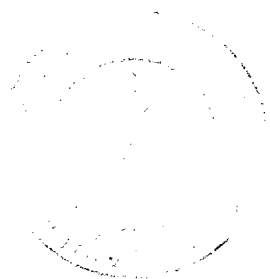
Jeśli poddanie ocenie faktycznego oddziaływania stacji generującej promieniowanie elektromagnetyczne na nieruchomość stanowiącą własność bądź będącą w wieczystym użytkowaniu skarżącej będzie wymagało, według organu, dodatkowych jeszcze czynności (np. co do charakteru i społeczno - gospodarczego przeznaczenia tej nieruchomości oraz przeanalizowania w tym kontekście oddziaływania inwestycji na jej potencjalne zagospodarowanie względnie - weryfikacji mocy promieniowania anten wpływającej na kwalifikację inwestycji przewidzianą w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 - Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.), czynności te będą musiały być podjęte już w toku postępowania nieważnościowego, a w razie negatywnego ich wyniku, zaistnieją podstawy do zakończenia tego postępowania decyzją umarzającą postępowanie w sprawie (vide wyrok NSA z 25 kwietnia 2006 r. I OSK 725/05 - Lex 209119).

W razie stwierdzenia poddania nieruchomości skarżącej promieniowaniu elektromagnetycznemu pochodzącemu od stacji, które musi skutkować przyznaniem jej statusu strony, jej interes prawny wynikający z norm rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. Nr 192, poz. 1883) w powiązaniu z art. 121 ustawy Prawo ochrony środowiska polegać będzie na tym, by móc dopilnować w postępowaniu nieważnościowym zachowania wyznaczonych prawem granic i wymogów dopuszczalności prawnej tego wpływu. Inaczej interes prawny skarżącej będzie polegać na tym, by emisja od stacji dotycząca nieruchomości mieściła się w granicach prawa oraz by wszystkie decyzje w tym zakresie zapadały zgodnie z wymogami prawa. Osobiste dopilnowanie tych okoliczności jest prawem zainteresowanej i nie można go jej odmówić argumentując, że organ tego dopilnował oraz, że normy emisji będą zachowane.

Także niedokonanie jednoznacznego wykluczenia realnej możliwości oddziaływania przedmiotowej inwestycji na nieruchomość skarżącej będzie równoznaczne, w ocenie Sądu, z koniecznością uznania jej za stronę postępowania w postępowaniu nieważnościowym.

Z przedstawionych wyżej względów uznając skargę za uzasadnioną, z przyczyn na nią objętych, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) orzeczono, jak w sentencji.

Ponownie rozpatrując sprawę Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Włocławku uwzględni wskazania oraz interpretację kwestii związanych z ustaleniem legitymacji strony postępowania zawarte w przedstawionych wyżej motywach rozstrzygnięcia.



E. S. ————
2017