

Ciechanów, dnia 6 listopada 2019 r.

SKO/IV/1660/2019

DECYZJA

Na podstawie art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U.2018.570 t.j.) oraz 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U.2018.2096 t.j.), zwanej dalej: „k.p.a.”, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie w składzie:

- | | |
|-------------------------|---|
| 1. Radosław Rutkowski | - przewodniczący składu orzekającego (spr.) |
| 2. Mariusz Długoszewski | - członek składu orzekającego |
| 3. Agnieszka Woźny | - członek składu orzekającego |

SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE MŁAWA
Kancelaria Urzędu

Podpis

w dniu 6 listopada 2019 r., rozpatrzyło odwołanie Pani Agnieszki Rakowskiej od decyzji Burmistrza Miasta Mława Nr 39/19 z dnia 17 września 2019 r., znak GPP.6733.1.24.2019.MD, ustalającej warunki lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na budowie sieci wodociągowej rozdzielczej na terenie położonym w Mławie w ul. Ks. Piotra Skargi, na działkach oznaczonych nr ewid. 10-3431/5, 10-3679/1, 10-3680/1, 10-3690, 10-3692/2, 10-3693/3, 10-3693/4, 10-3679/2, 10-3683/2, 10-3684, 10-3686, 10-3692/1 i orzekło:

-utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

W dniu 5 sierpnia 2019 r., Miasto Mława złożyło wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego polegającej na budowie sieci wodociągowej rozdzielczej na terenie położonym w Mławie w ul. Ks. Piotra Skargi, na działkach oznaczonych nr ewid. 10-3431/5, 10-3679/1, 10-3680/1, 10-3690, 10-3692/2, 10-3693/3, 10-3693/4, 10-3679/2, 10-3683/2, 10-3684, 10-3686, 10-3692/1.

Zawiadomieniem z dnia 6 sierpnia 2019 r. znak GPP.6733.1.24.2019.MD, Burmistrz Miasta Mława poinformował strony o wszczęciu postępowania oraz możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Pozostałe strony zostały o wszczęciu postępowania zostały poinformowane obwieszczeniem z tej samej daty, zamieszczonym na stronie internetowej (Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta Mława) oraz na tablicy informacyjnej urzędu.

Pismami z dnia 7 sierpnia 2019 r., Burmistrz przesłał do Starosty Mławskiego, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie projekt decyzji i zwrócił się z prośbą o dokonanie stosownych uzgodnień. W tej samej dacie organ wystąpił do Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Mława o zaopiniowanie projektu decyzji w zakresie ustawy o drogach publicznych. Starosta Mławski postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2019 r. znak G.6124.66.2019 uzgodnił pozytywnie powyższy projekt. Podobnie pozytywnego uzgodnienia dokonał Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie wydając w dniu 22 sierpnia 2019 r. postanowienie nr 192/DC/2019. Z uwagi na niezajęcie w ustawowym terminie stanowisk przez pozostałe organy uzgadniające, na podst. art. 53 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uzgodnienia uznano za dokonane.

Pismami o tożsamej treści, złożonymi w Urzędzie Miasta Mława w dniu 12 sierpnia 2019 r., Pan Zdzisław Burakowski i Pani Agnieszka Rakowska wnieśli zastrzeżenia do planowanej inwestycji i nie wyrazili zgody na jej przeprowadzenie przez ich działkę o nr ewid. 10-3680/1.

Pismem z dnia 20 sierpnia 2019 r. Burmistrz Miasta Mława udzielił odpowiedzi i ustosunkował się do w/w zastrzeżeń.

Zawiadomieniem z dnia 27 sierpnia 2019 r., organ pierwszej instancji poinformował o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem i wypowiedzenia się co do tego materiału oraz możliwości zgłaszania dodatkowych wniosków dowodowych, zakreślając stronom stosowny termin do wykonania tych czynności. Pozostałe strony o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem i wypowiedzenia się co do tego materiału oraz możliwości zgłaszania dodatkowych wniosków dowodowych zostały poinformowane obwieszczeniem z tej samej daty, zamieszczonym na stronie internetowej (Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miasta Mława) oraz na tablicy informacyjnej urzędu.

W wyznaczonym przez organ terminie, swoje uwagi do planowanej inwestycji, w pismach złożonych w dniu 2 września 2019 r. w Urzędzie Miasta Mława, ponownie przedstawili Pan Zdzisław Burakowski i Pani Agnieszka Rakowska. Burmistrz Miasta Mława w piśmie z dnia 16 września 2019 r. ustosunkował się do uwag, zawartych w w/w pismach.

Decyzją z dnia 17 września 2019 r., nr 39/19 znak znak GPP.6733.1.24.2019.MD, Burmistrz Miasta Mława ustalił warunki lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na budowie sieci wodociągowej rozdzielczej na terenie położonym w Mławie w ul. Ks. Piotra Skargi, na działkach oznaczonych nr ewid. 10-3431/5, 10-3679/1, 10-3680/1, 10-3690, 10-3692/2, 10-3693/3, 10-3693/4, 10-3679/2, 10-3683/2, 10-3684, 10-3686, 10-3692/1.

Obwieszczeniem z dnia 17 września 2019 r., organ pierwszej instancji zawiadomił o wydaniu powyższej decyzji.

Od tej decyzji odwołanie złożyła Pani Agnieszka Rakowska. Skarżąca wskazuje między innymi, że całość procesu od planowania, poprzez projekt wstępny oraz nadzór i wydanie decyzji jest pod patronem jednego urzędu podlegającemu Burmistrzowi Miasta Mława więc na wstępie już wydana jest decyzja.

Planowana inwestycja w jej ocenie związana jest z tylko jedną realizowaną obecnie budową 6 budynków wielomieszkaniowych. Poddaje ona w wątpliwość czy jest to inwestycja celu publicznego. Skarżąca uważa, że lokalizacja inwestycji znacząco wpłynie na stan powietrza w okolicy, gdyż będzie wiązała się z usunięciem około 15 drzew i krzewów. Ponadto jej zdaniem linia wodociągowa na odcinku 35 m może biec w chodniku ulicy Księdza Piotra Skargi.

Skarżąca wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ciechanowie rozpatrując sprawę w trybie odwoławczym zważyło co następuje:

Materialno-prawną podstawę rozstrzygnięcia w rozpatrywanej sprawie stanowią przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003r o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2018.1945) zwanej dalej „ustawą”, oraz inne przepisy szczególne zatem zgodnie z art. 54 i art. 56 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym celem postępowania administracyjnego było ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego w oparciu o ww. ustawę i przepisy wykonawcze oraz przepisy odrębne.

Planowana inwestycja jest inwestycją celu publicznego. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez "inwestycję celu publicznego" - należy rozumieć min. działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 624 i 820); Celem publicznym w myśl art. 6 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest natomiast budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania;

Zatem, stosownie do art. 50 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego; a w przypadku jego braku, taka sytuacja występuje w przedmiotowej sprawie, planowane zamierzenie inwestycyjne wymaga ustalenia lokalizacji celu publicznego w drodze decyzji.

Zgodnie z regulacją ustawową decyzje o lokalizacji celu publicznego wydaje się na wniosek zainteresowanego podmiotu, czyli inwestora - art.52 ust.1 w zw. z art. 56 ustawy. To zaś oznacza, że orzekający w sprawie organ administracji publicznej jest związany zakresem złożonego wniosku, co wynika z istoty ustalenia warunków zabudowy oraz zasad zagospodarowania terenu na potrzeby konkretnego zamierzenia inwestycyjnego. Organ bada więc pod kątem zgodności z prawem nie jakiegokolwiek zamierzenie inwestycyjne, ale tylko takie o jakie zawnioskowała strona (wnioskodawca). Granice rozstrzygnięcia wyznaczają przepisy prawa powszechnie obowiązującego.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest decyzją związaną, o czym stanowi wyraźnie przepis art. 56 ustawy, zgodnie z którym organ administracji publicznej nie może odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi.

Oznacza to, że zgodnie z regulacją ustawową decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje się na wniosek inwestora oraz po uzgodnieniu z organami o których mowa w art.53 ust.4, przy czym uzgodnień dokonuje się w trybie art. 106 k.p.a., o czym mowa w art. 53 ust.5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Akty planistyczne, do których należy decyzja ustalająca lokalizację inwestycji celu publicznego, mogą wpływać na wykonywanie prawa własności. Prawo własności stanowi wprawdzie najszerszą formę korzystania z rzeczy, nie jest jednak prawem nieograniczonym. Ochronę interesów osób trzecich należy oceniać w kategoriach obiektywnych. Należy je rozumieć jako ochronę interesów prawnych, a nie interesów faktycznych. Nie zawsze zakresy tych pojęć pokrywają się, co w praktyce rodzi nieporozumienia i niezadowolenie stron. Najczęściej interesy faktyczne stron są szersze niż interesy prawnie chronione (wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 1998, IV SA1035/97, z dnia 23 kwietnia 1996, SA/Wr 2655/95, z dnia 27 października 1999, IV SA 1731/97 – niepubl.)

W ocenie Kolegium zaskarżona decyzja uwzględnia wymagania w zakresie ochrony osób trzecich w stopniu, jakim wymagany jest na etapie planowania inwestycji. Decyzja organu I instancji – w punkcie 3.4 sentencji decyzji – ustala wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich.

Kolegium badając legalność zaskarżonej decyzji w oparciu o powołane powyżej przepisy uznało, że zaskarżona decyzja nie narusza przepisów dotyczących lokalizacji inwestycji celu publicznego ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Analizując akta sprawy skład orzekający Kolegium stwierdza, że bezsporne jest iż planowana inwestycja jest inwestycją celu publicznego. Decyzja została wydana na wniosek inwestora, który to wniosek z dnia 5 sierpnia 2019 r. spełnia wymagania art. 52 ust. 2 cytowanej ustawy. Wniosek ten w części tekstowej zawiera charakterystykę inwestycji, obejmującą określenie charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko. Złączona jest do niego mapa zasadnicza w skali

1:1000 oraz kserokopia w/w mapy z określonymi granicami terenu objętego wnioskiem i obszaru na który ta inwestycja będzie oddziaływać (obszary te pokrywają się) jak również z zaznaczonym na niej planowanym przebiegiem sieci wodociągowej. Przeprowadzona analiza przez uprawnionego arch. Andrzeja Kalinowskiego członka Mazowieckiej Izby Architektów, wpis nr MA-1186, zawarta w projekcie decyzji oraz sam projekt decyzji wskazuje, że wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego jest możliwe, gdyż zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisami odrębnymi.

Projekt decyzji został uzgodniony z wymaganymi organami, w tym ze Starostą Mławskim, Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie, Mazowieckim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Warszawie a także zaopiniowany przez Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Mława. Starosta Mławski postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2019 r. znak G.6124.66.2019 uzgodnił pozytywnie powyższy projekt. Postanowieniem nr 192/DC/2019 z dnia 22 sierpnia 2019 r. uzgodnienia dokonał również Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie. Natomiast pozostałe organy nie zajęły stanowiska w ustawowym terminie, co uznaje się za dokonanie uzgodnień projektu decyzji w trybie art. 53 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Skład orzekający Kolegium wskazuje również, że załącznik graficzny do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z dnia 17 września 2019 r. nr 39/19 określa linie rozgraniczające teren inwestycji i w tym zakresie zaskarżona decyzja spełnia przesłankę określoną w art. 54 pkt 3 ustawy. Mapa stanowiąca ten załącznik została sporządzona w odpowiedniej skali przewidzianej przepisem art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Odnosząc się do zarzutów wskazanych przez Skarżącą to nie zasługują one na uwzględnienie.

Wyjaśnić należy, że otrzymanie decyzji lokalizacyjnej nie jest uzależnione od uzyskania zgody właścicieli nieruchomości na których tak inwestycja jest zlokalizowana. Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest decyzją związaną, co oznacza że organ administracji publicznej nie może odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przywołanymi powyżej przepisami prawa materialnego. Co więcej zgodnie z art. 52 ust 3 ustawy nie można uzależnić wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego od zobowiązania się wnioskodawcy do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków. Również kwestia szczegółowego umiejscowienia planowanego przedsięwzięcia niewątpliwie wykracza poza zakres oceny organu odwoławczego.

Skład orzekający Kolegium pragnie zauważyć, że zaskarżona decyzja, nie powoduje iż możliwe jest usunięcie jakichkolwiek drzew. W decyzji tej znajduje się zapis, że gdyby inwestycja miała kolidować z istniejącym drzewostanem, konieczne będzie uzyskanie decyzji administracyjnej na wycinkę drzew, którą ewentualnie wyda Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków.

Kolegium wyjaśnia, że wnioskodawcą w niniejszym postępowaniu jest Miasto Mława, natomiast zaskarżoną decyzję w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego wydał Burmistrz Miasta Mława, co jest zgodne z przepisami prawa. W myśl art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy, w sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydają w odniesieniu do inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym - wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Ponadto jak zostało to wykazane na wstępie uzasadnienia niniejszej decyzji, oczywistym jest że planowana inwestycja jest inwestycją celu publicznego. Niesłuszne są zatem wątpliwości Skarżącej co do tego, czy planowane zamierzenie stanowi tego typu inwestycję. Z uwagi na oczywistą kwalifikację planowanego zamierzenia jako inwestycji celu publicznego – spełnia ona warunki z art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz z art. 6 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami – przypuszczenia Skarżącej, iż planowana inwestycja w jej ocenie związana jest z tylko jedną realizowaną obecnie budową 6 budynków wielomieszkaniowych nie mają wpływu na uznanie, że jest to inwestycja celu publicznego.

Również powoływanie się na art. 21 ust. 2 Konstytucji i art. 112 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy uznać za nietrafne. Wydanie zaskarżonej decyzji, zgodnie ze znajdującym się w jej uzasadnieniu stwierdzeniem, nie rodzi praw do terenu i nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Przywołane przez Odwołującą przepisy dotyczą natomiast wywłaszczenia, które tu nie zachodzi. Wydanie decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego nie skutkuje bowiem wywłaszczeniem osób posiadających tytuł prawny do nieruchomości, po których ta inwestycja ma przebiegać.

Ponownie podkreślić należy, iż organ ustalający lokalizację projektowanej inwestycji, aby odmówić jej lokalizacji w sposób wnioskowany przez inwestora, zgodnie z art. 56 ustawy, musi wykazać niezgodność wnioskowanej lokalizacji z przepisami prawa. Art. 56 ustawy stanowi: „Nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Przepis art. 1 ust. 2 nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.”

Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, gdzie podkreśla się, iż żaden przepis nie uzależnia ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego od zgody właściciela nieruchomości, po której taka inwestycja będzie przebiegać. Nie ma również możliwości analizowania różnych wariantów przebiegu danej inwestycji, skoro takiej możliwości nie zawiera wniosek inwestora. Ustalanie inwestycji celu publicznego nie polega na analizowaniu różnych wariantów przedkładanych przez uczestników tego postępowania nie będących inwestorami (wyrok WSA w Krakowie z dnia 15.01.2013r., II SA/Kr 1576/12, LEX nr 1274543; wyrok WSA w Łodzi z dnia 22 marca 2017r., II SA/Łd 999/16, LEX nr 2268654).

Organ administracji publicznej wydając przedmiotową decyzję musiał oprzeć tę czynność na wyraźnie wskazanej normie prawnej i nie wolno mu przekroczyć granic, które ta norma wyznacza. Podstawą odmowy wydania wnioskowanej decyzji nie mogą być protesty i niezadowolenie z inwestycji mieszkańców, czy też ich żądania względem sposobu jej realizacji (w tym co do umiejscowienia inwestycji). Możliwość oparcia przez organy decyzji negatywnej na braku aprobaty społecznej lub też modyfikowaniu kształtu inwestycji w sposób odmienny niż założył to inwestor we wniosku, czyniłoby z decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego orzeczenie o charakterze zbliżonym do uznaniowego. Decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie jest decyzją uznaniową i nie można odmówić jej wydania, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi.

Twierdzenia, Skarżącej że nie ma żadnych przeszkód, aby linia wodociągowa na odcinku 35 m biegła w chodniku ulicy Księdza Piotra Skargi, nie mają wpływu na możliwość wydania decyzji ustalającej warunki lokalizacji inwestycji celu publicznego. Organ rozpatrujący sprawę nie może bowiem modyfikować wniosku inwestora, gdyż to inwestor we wniosku decyduje o przebiegu inwestycji a organ jest tymi założeniami związany.

Organ pierwszej instancji wydając przedmiotową decyzję dopełnił zasad określonych w przepisach odnośnie powiadamiania stron postępowania, na każdym jego etapie. W tym stanie faktycznym i prawnym, zdaniem Kolegium brak jest podstaw do zmiany bądź uchylenia zaskarżonej decyzji. Wobec powyższego Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzekło jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

P o u c z e n i e: Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2018.1302 t.j.) skargę na niniejsze rozstrzygnięcie wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia niniejszego rozstrzygnięcia w sprawie, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie, ul. Rzczkowska 6, 06-400 Ciechanów.

Uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny.

Skargę należy złożyć w dwóch egzemplarzach.

Zgodnie z art. 57 § 1 cyt. ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

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

Wpis stały zgodnie z § 2 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi wynosi 500,00 zł

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.)

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.)

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego

1. 

2. 

3. 

Otrzymują:

1. Miasto Mława
2. Rakowska Agnieszka
3. Burakowski Zdzisław
4. Burakowska Maria
5. Wodowski Ryszard
6. Wodowska Bożena
7. Chmielewska Ilona
8. Żochowski Andrzej
9. Żochowski Piotr
10. Paczkowska Adriana
11. GSM Investmwnnt Sp. z o.o. Spółka Komandytowa
12. Burmistrz Miasta Mława
13. a/a