

Częstochowa, dnia 7 marca 2025 r.

SKO.4103.23.2025

POSTANOWIENIE

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
w składzie orzekającym:**

Przewodniczący: Karolina Stolarska-Wojdała

Członkowie: Jacek Puszek

Jacek Kołodziejczyk (spr.)

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 7 marca 2025 r. zażalenia
na postanowienie Burmistrza Miasta Poręby z dnia 3 lutego
2025 r. znak NiGK.6733.0001.2025 w przedmiocie zawieszenia postępowania w sprawie o
ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przedsięwzięcia polegającego na
budowie tymczasowego obiektu budowlanego obejmującego mobilną instalację
radiokomunikacyjną firmy Orange Polska S.A. o nazwie POREBA MOBILE/36397,
składająca się z masztu antenowego wraz z systemem anten nadawczo-odbiorczych, rusztu
pod urządzenia teletechniczne na podwoziu kołowym na dz. o nr. ewid. 9891/32 obręb
Poręba, do czasu uchwalenia planu miejscowego, lecz na czas nie dłuży niż do 16 stycznia
2026 r.

działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 144 ustawy z dnia 14
czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2024 poz. 572) oraz art. 58
ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
(Dz.U. z 2024 r. poz. 1130, z późn.zm.)

- o r z e k a -

utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie w całości

Uzasadnienie

, wnioskiem z dnia 16 stycznia 2025 r. wystąpiła
do Burmistrza Miasta Poręba o wydanie decyzji o ustalenie lokalizacji inwestycji celu
publicznego dla przedsięwzięcia polegającego na budowie tymczasowego obiektu
budowlanego obejmującego mobilną instalację radiokomunikacyjną firmy Orange Polska
S.A. o nazwie POREBA MOBILE/36397, składająca się z masztu antenowego wraz z
systemem anten nadawczo-odbiorczych, rusztu pod urządzenia teletechniczne na podwoziu
kołowym na dz. o nr. ewid. 9891/32 obręb Poręba.

Burmistrz Miasta Poręby postanowieniem z dnia 3 lutego 2025 r. znak
NiGK.6733.0001.2025 zawiesił postępowanie w sprawie o ustalenie lokalizacji inwestycji
celu publicznego dla przedsięwzięcia polegającego na budowie tymczasowego obiektu

budowlanego obejmującego mobilną instalację radiokomunikacyjną firmy Orange Polska S.A. o nazwie PORĘBA MOBILE/36397, składającą się z masztu antenowego wraz z systemem anten nadawczo-odbiorczych, rusztu pod urządzenia teletechniczne na podwoziu kołowym na dz. o nr. ewid. 9891/32 obręb Poręba, do czasu uchwalenia planu miejscowego, lecz na czas nie dłuższy niż do 16 stycznia 2026 r., wskazując w uzasadnieniu decyzji, że dla przedmiotowego terenu organ pierwszej instancji przeprowadził trzy wyłożenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do publicznego wglądu, tj. w dniach od 6 maja do 31 maja 2024 r., od 9 września 2024 r. do 30 września 2024 r. oraz od 9 grudnia do 30 grudnia 2024 r. Organ pierwszej instancji założył uchwalenie miejscowego planu w pierwszym kwartale 2025 r. Jednocześnie organ pierwszej instancji po przeprowadzeniu stosownej analizy materiału dowodowego zebranego w sprawie stwierdził, że wnioskowana inwestycja polegająca na budowie tymczasowego obiektu budowlanego, w istotny sposób koliduje z zapisami projektu planu miejscowego, który nie przewiduje tego rodzaju zagospodarowania. Plan nie przewiduje obiektów tymczasowych ani nie określa sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. W związku z powyższym należy uznać, że przedmiotowa inwestycja jest niezgodna z aktualnym projektem planu miejscowego.

pismem z dnia 11 lutego 2025 r. złożyła zażalenie na powyższe postanowienie.

Pismem z dnia 17 lutego 2025 r. organ pierwszej instancji przesłał do tut. Kolegium zażalenie wraz z aktami sprawy nie znajdując podstaw do zmiany wydanego postanowienia.

Rozpatrując przedmiotową sprawę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 58 ust. 1 u.p.z.p. postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego można zawiesić na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta podejmuje postępowanie i wydaje decyzję w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli:

- 1) w ciągu dwóch miesięcy od dnia zawieszenia postępowania rada gminy nie podjęła uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego albo
- 2) w okresie zawieszenia postępowania nie uchwalono planu miejscowego lub jego zmiany.

Wskazana instytucja zawieszenia postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jest oparta na tzw. uznaniu administracyjnym, o czym świadczy użycie zwrotu "można zawiesić". Tym samym skorzystanie z tej instytucji nie jest oparte na swoistym automatyzmie, jak próbuje udowodnić Odwołująca. Zawieszenie postępowania, jako wyjątek od zasady szybkości postępowania (art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego), winno być uzależnione od okoliczności konkretnej sprawy. Celem instytucji zawieszenia postępowania uregulowanej w art. 58 ust. 1 u.p.z.p. jest ograniczenie nieracjonalności wydawania decyzji o inwestycji celu publicznego w sytuacji, gdy przed uzyskaniem na jej podstawie pozwolenia na budowę, decyzja ulegałaby wygaśnięciu w związku z uchwaleniem planu miejscowego, którego ustalenia byłyby inne niż w wydanej decyzji. Uzasadnieniem zawieszenia postępowania musi więc być wysokie prawdopodobieństwo, że plan miejscowy, o treści sprzecznej z postanowieniami decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, zostanie uchwalony przed upływem 12 miesięcy od

dnia złożenia wniosku o ustalenie inwestycji celu publicznego Dlatego też przed każdorazowym zastosowaniem art. 58 ust. 1 u.p.z.p. z powołaniem się na toczące się prace planistyczne konieczne jest poczynienie ustaleń co do stopnia zaawansowania tych prac, w tym przede wszystkim stopnia prawdopodobieństwa uchwalenia planu miejscowego w terminie 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku.

Przy analogicznym przepisie z art. 61 ust. 1 u.p.z.p. (analogicznym do art. 58 ust. 1 u.p.z.p.) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 20 stycznia 2023 r. II SA/Gl 1576/22 podniósł, że w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że korzystanie z uprawnień wynikających z art. 61 ust. 1 u.p.z.p., uzasadnione jest przede wszystkim stanem zaawansowania prac planistycznych, mającym miejsce w dacie złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Jeżeli bowiem, znając stan zaawansowania procedury planistycznej, istnieje realne prawdopodobieństwo wystąpienia sprzeczności (kolizji) postanowień decyzji o warunkach zabudowy dla planowanej inwestycji z postanowieniami projektowanego planu - to bez wątpienia występują racje do zawieszenia postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy na podstawie art. 62 ust. 1 u.p.z.p. Jeżeli prace planistyczne są już zaawansowane, to do czasu uchwalenia planu miejscowego przez radę gminy, właściwy organ powinien się powstrzymać od określania warunków zabudowy w decyzji administracyjnej wydanej dla jednostkowej nieruchomości i zawiesić prowadzone postępowanie na czas określony w art. 62 ust. 1 u.p.z.p. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2017 r.; sygn. akt II OSK 2685/15, CBOSA). W przypadku, gdy prace nad planem miejscowym znajdują się dopiero w początkowym stadium brak jest argumentów przemawiających za odrzucaniem w czasie uzyskania przez inwestora decyzji o warunkach zabudowy, niezbędnej w procesie inwestycyjnym. Biorąc pod uwagę powyższe, uznać należy, że gdy zachodzi realne prawdopodobieństwo, że prace planistyczne nie zostaną zakończone w okresie, na jaki maksymalnie można zawiesić postępowanie, brak jest podstaw do jego zawieszenia. Sąd orzekający w sprawie podziela stanowisko prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych, że w ramach analizy zastosowania art. 62 ust. 1 u.p.z.p. w okolicznościach konkretnego wniosku konieczne jest rozważenie przez organ administracji wstrzymania toku prowadzonego postępowania o ustalenie warunków zabudowy z perspektywy jego celowości, rozumianej jako potencjalne prawdopodobieństwo sprzeczności postanowień tej decyzji z projektowanymi ustaleniami planu. W przeciwnym razie, a więc gdy brak jest takiej potencjalnej sprzeczności, skorzystanie z instytucji zawieszenia jest nieuprawnione i stanowi naruszenie granic uznania administracyjnego. Granicę tego uznania wyznacza tak dokumentacja planistyczna wskazująca na ewentualną sprzeczność co do przeznaczenia objętego planowaną inwestycją terenu i przebieg procesu planistycznego z jednej strony oraz ogólna zasada uwzględniania słusznego interesu obywatela (w tym inwestora), gdy nie jest on sprzeczny z interesem społecznym (vide wyrok WSA w Gdańsku z dnia 29 czerwca 2022 r., sygn. akt II SA/Gd 187/22, Lex nr 3368366).

Skoro plan miejscowy jest podstawowym i najpełniejszym instrumentem kształtowania przestrzeni, to usprawiedliwione jest przyznanie prymatu pracom zmierzającym do jego uchwalenia i tym samym zawieszenie postępowania w sprawie o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, celem kontynuowania i zakończenia prac zmierzających do przyjęcia planu miejscowego. Nadrzędność regulacji planu nad decyzją o

warunkach zabudowy (odpowiednio decyzją lokalizacyjną) potwierdza także art. 65 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p. Zgodnie z tym przepisem organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji (Wyrok NSA z 17.12.2024 r., II OSK 866/22, LEX nr 3822058).

W związku z powyższym podnieść należy, że zawieszenie postępowania jest uzależnione od uznania administracyjnego organu, ale nie może ono mieć jednak charakteru dowolnego. Organ pierwszej instancji zawieszając postępowanie powinien wskazać jakie przeznaczenie ma teren objęty wnioskiem w projekcie planu i wyjaśnić sprzeczność wnioskowanego sposobu zagospodarowania terenu z założeniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto organ powinien wyjaśnić na jakim etapie znajduje się obecnie procedura planistyczna. Zawieszając postępowanie organ zobowiązany jest wyjaśnić wszystkie okoliczności przemawiające za podjęciem właśnie takiego rozstrzygnięcia.

Przenosząc powyższe zapatrywania doktryny i orzecznictwa na niniejsze postępowanie należy stwierdzić, że Burmistrz Miasta Poręby przeprowadził 3 wyłożenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do publicznego wglądu, tj. w dniach od 6 maja do 31 maja 2024 r., od 9 września 2024 r. do 30 września 2024 r. oraz od 9 grudnia do 30 grudnia 2024 r. Organ pierwszej instancji założył uchwalenie miejscowego planu w pierwszym kwartale 2025 r. Jednocześnie organ pierwszej instancji po przeprowadzeniu stosownej analizy materiału dowodowego zebranego w sprawie zasadnie stwierdził, że wnioskowana inwestycja polegająca na budowie tymczasowego obiektu budowlanego, w istotny sposób koliduje z zapisami projektu planu miejscowego, który nie przewiduje tego rodzaju zagospodarowania. Plan nie przewiduje obiektów tymczasowych ani nie określa sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. W związku z powyższym należy uznać, że przedmiotowa inwestycja jest niezgodna z aktualnym projektem planu miejscowego.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 46 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych to należy mieć na względzie, że przepisy specustawy mają ułatwiać inwestorom rozwój sieci telekomunikacyjnej, **jednak nie przekazują im absolutnej dowolności w zakresie planowanych inwestycji**. Organy uchwalodawcze jednostek samorządu terytorialnego nadal zachowują uprawnienia do stanowienia ograniczeń w zakresie takich inwestycji. Istotne jest, że art. 46 ust. 2 specustawy telekomunikacyjnej dopuszcza także możliwość istnienia określonych zakazów i ograniczeń, które wiążąco będą kształtowały uprawnienia przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do określenia lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowej. Z ww. przepisów nie można wyprowadzać jednak normy prawnej, która całkowicie pozbawia organy gmin prawa kształtowania przestrzeni poprzez wprowadzenie zakazów czy ograniczeń zabudowy. Inwestor powołując te przepisy nie może żądać, aby obszar objęty planem był bezwarunkowo otwarty na jego inwestycje.

Jednocześnie powołanie się przez Żalącą na art. 46 w/w ustawy jest przedwczesne bowiem jak wskazuje się w orzecznictwie, regulacja art. 46 ust. 1 w zw. z art. 75 ust. 1 megaustawy stanowi dyrektywę interpretacyjną dla **uchwalonych już planów** (Wyrok WSA w Białymstoku z 9.01.2025 r., II SA/Bk 721/24, LEX nr 3822097).

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w sentencji.

Postanowienie jest ostateczne.

Na postanowienie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach ul. Prymasa Stefana Wyszyńskiego 2, 44-101 Gliwice za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, ul. Niepodległości 22/24, 42-200 Częstochowa. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od daty doręczenia postanowienia. Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2024.935 t.j. z dnia 2024.06.26). – zwanej dalej p.p.s.a, skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności, 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy, 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego, **Wpół stały od skargi wynosi 100 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. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

Skład orzekający:

Przewodniczący Składu Orzekającego

SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE
42-200 CZĘSTOCHOWA, AL. NIEPODLEGŁOŚCI 22/24
TEL./FAX 34/252 1222, 34/252 11 11
KRS 0000252531
http://www.kodpoczta.czestochowa.gov.pl

Dokument podpisany przez
Karolina STOLARSKA-
WOJDAŁA
Data: 2025.03.07 11:07:36
CET

Signature Not Verified

Dokument podpisany przez Jacek PUSZEK
Data: 2025.03.07 11:34:19 CET

SAMORZĄDOWE KOLEGIUM ODWOŁAWCZE
42-200 CZĘSTOCHOWA, AL. NIEPODLEGŁOŚCI 22/24
TEL./FAX 34/252 1222, 34/252 11 11
KRS 0000252531
http://www.kodpoczta.czestochowa.gov.pl

Dokument
podpisany przez
Jacek
KOŁODZIEJCZYK
Data: 2025.03.07
11:08:44 CET

Otrzymują:

- 1.
- 2.
- 3.
4. Burmistrz Miasta Poręba
5. Obwieszczenie
6. a.a

(pełnomocnik:

