

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Piotrkowie Trybunalskim**
ul. J. Słowackiego 19
97-300 Piotrków Trybunalski

Piotrków Trybunalski, 26 marca 2024 r.

KO.420.60.2024

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim w składzie orzekającym:

Przewodnicząca - Dagmara Olasik (spr.)
Członkowie - Lilla Król-Bubis
- Andrzej Lebelt

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym odwołania Pana Krzysztofa Kołodziejskiego, Pana Norberta Miki, Pani Jadwigi Segiet, Pana Przemysława Segiet i Pana Roberta Szczygłowskiego od decyzji Wójta Gminy Gorzkowice z dnia 12 lutego 2024 r. znak 6733.15.2022, nr 2/2024 ustalającej, z wniosku P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, lokalizację inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej PLAY nr PIO5505A wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, w skład której wchodzi:

- a) budowa wieży o łącznej wysokości całkowitej do 65,0 m n.p.t. o współrzędnych geograficznych środka wieży: 51°11'35.2"N, 19°36'47.2"E,
 - b) montaż na wieży:
 - 3 anten sektorowych typu ADU4518R8v06, pracujących w paśmie 800MHz/1800MHz/2100MHz, promieniujących w azymutach 0°, 120° i 250°, pochylenie elektryczne anten wynosić ma nie więcej niż 12° przez cały okres funkcjonowania stacji bazowej, wysokość zawieszenia środka elektrycznego 59,0 m n.p.t.,
 - 3 anten sektorowych typu ADU4518R8v06, pracujących w paśmie 800MHz/1800MHz/2100MHz, promieniujących w azymutach 0°, 120° i 250°, pochylenie elektryczne anten wynosić ma nie więcej niż 12° przez cały okres funkcjonowania stacji bazowej, wysokość zawieszenia środka elektrycznego 59,0 m n.p.t.,
 - 3 anten sektorowych typu A704517R0v06, pracujących w paśmie GSM 900MHz/UMTS900 promieniujących w azymutach 0°, 120° i 250°, pochylenie elektryczne anten wynosić ma nie więcej niż 10° przez cały okres funkcjonowania stacji bazowej, wysokość zawieszenia środka elektrycznego 59,0 m n.p.t.,
 - anten radiolinii (7 szt. zainstalowanych odpowiednio: 5 szt. na 56,50 m n.p.t., 1 szt. na 56,10 m n.p.t. i 1 szt. na 56,90 m n.p.t.),
 - c) wewnętrzna linia zasilająca, system antenowy wraz z okablowaniem łączącym wszystkie elementy oraz kanalizacja teletechniczna na potrzeby przyłącza światłowodowego. U podnóża wieży zostaną umieszczone urządzenia zasilające, sterujące i nadawczo-odbiorcze,
 - d) budowa ogrodzenia,
- przewidzianej do realizacji na działce nr ewid. 469, obręb Plucice, gm. Gorzkowice, działając na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.), dalej Kpa, orzeka:

uchyla się zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Wymienioną wyżej decyzją, podjętą na podstawie m.in. art. 4 ust. 2 pkt 1, art. 50 ust. 1, art. 52 i art. 54 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.), w skrócie u.p.z.p., oraz art. 104 Kpa, Wójt Gminy Gorzkowice ustalił lokalizację inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii

komórkowej PLAY nr PIO5505A wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, na działce nr ewid. 469, obręb Plucicie, gm. Gorzkowice.

W pkt I.1. decyzji – warunki i wymagania ochrony i kształtowania ład przestrzennego ustalił:

Projektowaną inwestycję realizować z zachowaniem wyznaczonych linii rozgraniczających teren inwestycji oraz obowiązujących przepisów odrębnych.

Planowana inwestycja obejmuje budowę stacji bazowej telefonii komórkowej sieci PLAY nr PIO5505A wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, w skład której wchodzi :

a) budowa wieży o łącznej wysokości całkowitej do 65,0 m n.p.t.,

b) montaż na wieży:

- 3 anten sektorowych typu ADU4518R8v06, pracujących w paśmie 800MHz/1800MHz/2100MHz, promieniujących w azymutach 0°, 120° i 250°, pochylenie elektryczne anten wynosić ma nie więcej niż 12° przez cały okres funkcjonowania stacji bazowej, wysokość zawieszenia środka elektrycznego 59,0 m n.p.t.,
- 3 anten sektorowych typu ADU4518R8v06, pracujących w paśmie 800MHz/1800MHz/2100MHz, promieniujących w azymutach 0°, 120° i 250°, pochylenie elektryczne anten wynosić ma nie więcej niż 12° przez cały okres funkcjonowania stacji bazowej, wysokość zawieszenia środka elektrycznego 59,0 m n.p.t.,
- 3 anten sektorowych typu A704517R0v06, pracujących w paśmie GSM 900MHz/UMTS900 promieniujących w azymutach 0°, 120° i 250°, pochylenie elektryczne anten wynosić ma nie więcej niż 10° przez cały okres funkcjonowania stacji bazowej, wysokość zawieszenia środka elektrycznego 59,0 m n.p.t.
- anten radiolinii (7 szt. zainstalowanych odpowiednio: 5 szt. na 56,50 m n.p.t., 1 szt. na 56,10 m n.p.t. i 1 szt. na 56,90 m n.p.t.),

c) wewnętrzna linia zasilająca, system antenowy wraz z okablowaniem łączącym wszystkie elementy oraz kanalizacji teletechnicznej na potrzeby przyłącza światłowodowego. U podnóża wieży zostaną umieszczone urządzenia zasilające, sterujące i nadawczo-odbiorcze.

d) budowa ogrodzenia.

Wielkość powierzchni zabudowy - do 144,0 m².

Całkowita wysokość masztu - do 65,0 m n.p.t.

Następnie organ wskazał konfigurację anten stacji bazowej jw.

W pkt I.2. decyzji – ochrona środowiska, przyrody i krajobrazu, wskazano:

- inwestor do wniosku o ustalenie lokalizacji celu publicznego dołączył dokument „Dane charakteryzujące wpływ inwestycji na środowisko oraz prezentacja obszaru oddziaływania Instalacja telefonii komórkowej P4 PIO5505A” dla przedmiotowej inwestycji, graficzny model oddziaływania instalacji radiokomunikacyjnej na środowisko, z których wynika, że planowana stacja bazowa telefonii cyfrowej nie zalicza się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W związku z powyższym projektowana inwestycja nie wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, a tym samym uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia,
- z dołączonych do wniosku dokumentów wynika, że budowa stacji bazowej oraz promieniowanie wytwarzane przez zainstalowane anteny nie będzie powodować ograniczeń w normalnym użytkowaniu zabudowy i terenu wokół stacji bazowej, jak również nie spowoduje pogorszenia stanu środowiska w jej sąsiedztwie, a uciążliwość stacji, wynikająca z eksploatacji zainstalowanych urządzeń nie spowoduje zagrożenia dla żadnego z elementów środowiska,
- projektowane zamierzenie zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839 ze zm.) „nie jest przedsięwzięciem zaliczonym do inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko i wymagających sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, jak również mogących”,
- teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, o której mowa w art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Na działce objętej postępowaniem występują

grunty rolne zabudowane Br-RV, grunty orne RV, zatem teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne,

- w przypadku stwierdzenia na przedmiotowym obszarze, urządzeń melioracji wodnych kolidujących z realizowaną inwestycją, inwestor zobowiązany jest we własnym zakresie do przebudowy urządzeń zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478 ze zm.).

W warunkach obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji ustalono:

- a) działka nr ewid. 469 obręb Plucice graniczy z działką nr ewid. 322 obręb Plucice - drogą powiatową oraz dz. nr ewid. 401 obręb Plucice - drogą gminną wewnętrzną. Dostęp do drogi publicznej bezpośredni z drogi gminnej wewnętrznej (dz. nr ewid. 401 obręb Plucice) do drogi powiatowej,
- b) zaopatrzenie wnioskowanej stacji bazowej w energię elektryczną poprzez budowę nowego przyłącza z włączeniem do linii energetycznej na warunkach określonych przez gestora sieci,
- c) realizacja inwestycji w przypadku konieczności przełożenia istniejących sieci wymaga koordynacji z właściwymi gestorami tych sieci,
- d) projektowana inwestycja w trakcie realizacji nie może powodować utrudnień i ograniczeń w dostępie do nieruchomości sąsiednich.

Organ ustalił także:

- warunki wynikające z przepisów szczególnych,
- wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich,
- wymagania w zakresie zgłaszania i oznakowania przeszkód lotniczych.

Odnosił się także do dziedzictwa kulturowego i zabytków dóbr kultury współczesnej oraz ustaleń dotyczących granic i sposobów zagospodarowania terenów lub zagospodarowania terenów podlegających ochronie ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych. Na załączniku nr 1 do decyzji oznaczono granice działki objętej postępowaniem – dz. nr ewid. 469 obręb Plucice, oraz linie rozgraniczające teren inwestycji ABCDEA. Załącznikiem nr 2 do decyzji jest analiza architektoniczno-urbanistyczna.

Odwołanie od ww. decyzji wnieśli Krzysztof Kołodziejski, Norbert Mika, Jadwiga Segiet, Przemysław Segiet oraz Robert Szczygłowski, właściciele działek graniczących z terenem inwestycji, uznani przez organ I instancji za strony postępowania. Skarżący zarzucają naruszenie:

- 1) art. 61a Kpa, poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy wniosek został złożony przez osobę nieuprawnioną;
- 2) art. 107 § 3 Kpa, poprzez niewskazanie faktów, które organ I instancji uznał za udowodnione i tym samym brak możliwości ustosunkowania się do nich przez skarżących w odwołaniu;
- 3) art. 77 Kpa, poprzez nieprzeprowadzenie wystarczającego rozpoznania materiału dowodowego, w szczególności dopuszczenia dowodu z opinii biegłych na okoliczności podnoszone przez wnioskodawcę,

i wnoszą:

- 1) na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz umorzenie postępowania pierwszej instancji w całości,
- 2) ewentualnie na podstawie „art. 138 § 1 pkt 2”, o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości celem ponownego rozpoznania w pierwszej instancji.

W uzasadnieniu odwołania skarżący wskazują m.in., że:

- w imieniu inwestora P4 Sp. z o.o. wniosek o wydanie decyzji lokalizacji celu publicznego złożony został przez Magdalenę Kolečką, która wezwana została przez Kolegium w toku „pierwszego” postępowania odwoławczego do uzupełnienia złożonego pełnomocnictwa. Przy piśmie z dnia 13 lutego 2023 r., Magdalena Kolečka przekazała pełnomocnictwo z dnia 18 listopada 2020 r. udzielone Markowi Lipskiemu. W obu tych pełnomocnictwach wskazano, że zarówno Magdalena Kolečka, jak i Marek Lipski upoważnieni są do reprezentowania Spółki P4 przed organami administracji publicznej we wszystkich instancjach „(...) w sprawach związanych z prowadzoną przez Spółkę budową, eksploatacją, a także zakończeniem eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej”.

Pełnomocnictwo udzielone przez stronę w postępowaniu administracyjnym, podobnie jak w postępowaniu cywilnym, może być pełnomocnictwem ogólnym, upoważniającym pełnomocnika do prowadzenia wszelkich spraw mocodawcy i pełnomocnictwem szczególnym, upoważniającym pełnomocnika do prowadzenia konkretnej sprawy albo tylko do poszczególnych czynności mocodawcy (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie II SA/Wr 745/12).

Z uwagi na tak sformułowaną treść tego pełnomocnictwa, skarżący wskazują, iż nie jest to pełnomocnictwo ogólne upoważniające do prowadzenia wszelkich spraw mocodawcy, lecz jest to pełnomocnictwo upoważniające do reprezentowania Spółki przy „budowie” planowanej inwestycji.

Definicja „budowy” wskazana jest w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, w art. 3 pkt 6, jako wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego, które realizuje się poprzez „roboty budowlane” rozumiane jako budowę obiektu budowlanego (art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego). Zgodnie z art. 28 Prawa budowlanego roboty budowlane, czyli co za tym idzie, budowę można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31. Natomiast na podstawie art. 37 pkt 1 ustawy Prawo budowlane decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna.

Budowa zatem, jako realizacja obiektu budowlanego - w intencji ustawodawcy jest tylko jednym z kilku etapów inwestycji budowlanej (procesu budowlanego). Aby mogło nastąpić rozpoczęcie tego etapu muszą być spełnione wymogi określone w ustawie Prawo budowlane, czyli uzyskanie pozwolenia na budowę. Złożone więc pełnomocnictwa dotyczą reprezentowania Spółki P4 przez Magdalenę Kolečką i Marka Lipskiego jedynie na jednym z etapów procesu inwestorskiego polegającego na wykonaniu stacji bazowej telefonii komórkowej. Z uwagi na powołane przepisy etap ten (budowa) może rozpocząć się z chwilą uzyskania pozwolenia na budowę. Zatem pełnomocnictwa te mogą ewentualnie dotyczyć postępowania przed organami administracji, dopiero od momentu uzyskania pozwolenia na budowę. Nie mogą być natomiast rozumiane, jako pełnomocnictwa do reprezentowania Spółki w całym postępowaniu dotyczącym tej inwestycji. Tym samym pełnomocnicy nie posiadali legitymacji do występowania w imieniu Spółki z wnioskiem o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Wskazano, że mocodawca dla obu pełnomocników zaznaczył ich zakres również w przypadku reprezentowania Spółki przed Zakładami Energetycznymi. Punkty 2 i 3 wyraźnie wskazują, że pełnomocnictwo obejmuje cały proces inwestorski w tym zakresie. Jeżeli więc, taka byłaby wola mocodawcy, aby oboje pełnomocnicy reprezentowali Spółkę w tak szerokim zakresie przed organami administracji publicznej to pełnomocnictwo byłoby w podobny sposób, w tym zakresie sformułowane. Natomiast wyraźnie zostało ono ograniczone jedynie do etapu „budowy”.

Tym samym organ I instancji powinien uznać, że wniosek złożony został przez podmiot niebędący stroną. Skoro tak, to sprawa nie powinna być merytorycznie rozpatrywana. Dlatego, zdaniem skarżących, winien mieć zastosowanie art. 61a Kpa.

Jak już wskazano, przy piśmie z dnia 13 lutego 2023 r. Magdalena Kolečka wezwana przez Kolegium przekazała pełnomocnictwo z dnia 18 listopada 2020 r. udzielone Markowi Lipskiemu. Ponieważ złożone pełnomocnictwo dotyczy również tylko reprezentowania inwestora na etapie „budowy” tym samym należy uznać, że nie usunęła ona braków pełnomocnictwa. Zatem organ II instancji wadliwie uznał w uzasadnieniu decyzji z dnia 31 marca 2023 r., że „wada pełnomocnictwa została konwalidowana”,

- w części faktycznej uzasadnienia decyzji wskazany został tylko zakres projektowanej inwestycji, który zgłoszony został przez wnioskodawcę w złożonym wniosku oraz jego uzupełnieniu. W tej części uzasadnienia organ I instancji przedstawił jedynie przebieg dotychczasowego postępowania w sprawie. Brak jest natomiast wskazania faktów, które organ uznał za udowodnione. Podawanie jedynie opisu inwestycji bez merytorycznego odniesienia się do poszczególnych jej punktów, jak również wskazanie uzyskanych uzgodnień nie spełnia, zdaniem skarżących, kryteriów ustawowego wzoru uzasadnienia wskazanego w art. 107 § 3 Kpa,

- załączone do wniosku specyfikacje nie zostały w żaden sposób zweryfikowane. Oczywiście jest,

że przedstawiony opis projektowanych urządzeń, które mają zostać zamontowane na mającym powstać obiekcie, w celu jego weryfikacji oraz określenie wpływu na otoczenie i ewentualnie zdrowie osób mieszkających na stałe w pobliżu, wymaga wiedzy specjalistycznej i z uwagi na to w sprawie winien być powołany biegły,

- w uzasadnieniu lokalizacji (pkt 5 odpowiedzi na wezwanie z dnia 24 października 2023 r.), inwestor bardzo ogólnie podaje powody wybrania lokalizacji. Powołuje się w zasadzie na zawartą umowę najmu, która nie daje inwestorowi uprawnienia do zmiany lokalizacji. Na terenie gminy Gorzkowice istnieją już 3 stacje bazowe sieci Play i 2 kolejne są w trakcie realizacji. Z ogólnodostępnej mapy stacji BTS wynika natomiast, że w sąsiednich gminach jest mniej takich stacji sieci Play np. gmina Kamięńsk - 2 stacje, gmina Gomunice - 1 stacja, gmina Rozprza - 1 stacja, gmina Masłowice - 2 stacje, gmina Łęki Szlacheckie - 1 stacja. Przy czym wszystkie te stacje usytuowane są na terenach przemysłowych bądź rolnych w znacznej odległości od terenów zamieszkałych. Jedynie na terenie gminy Gorzkowice powstające stacje bazowe znajdują się w bliskiej odległości od budynków mieszkalnych lub bezpośrednio między budynkami mieszkalnymi. Brak jest również wskazania, czy użytkownicy Play zgłaszają problemy z istniejącą siecią, usterki czy brak zasięgu, które faktycznie uzasadniałyby wybór lokalizacji planowanej stacji bazowej. Wątpliwym staje się zatem cel publiczny realizowanej inwestycji. Nie bez znaczenia dla skarżących pozostaje również wpływ projektowanej inwestycji na możliwość realizacji w przyszłości własnych planów dotyczących nieruchomości znajdujących się w pobliżu np. budowa nowych domów mieszkalnych, rozbudowa, sprzedaż nieruchomości, przekształcenie celu ich przeznaczenia.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze zważyło, co następuje:

Sprawa ustalenia warunków zabudowy z wniosku P4 Sp. z o.o. zs. w Warszawie, reprezentowanej przez pełnomocnika Magdalenę Kolečką, z dnia 31.08.2022 r. była przedmiotem rozpatrzenia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, które decyzjami z dnia 31.03.2023 r. znak KO.420.4.2023 i 14.09.2023 r. znak KO.420.149.2023 r. uchyliło decyzje organu I instancji odpowiednio z dnia 14.12.2022 r. i 09.06.2023 r. i przekazało sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia.

Na wstępie zaznaczyć należy, iż w toku postępowania o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego uległy zmianie przepisy u.p.z.p., stanowiące podstawę prawną wydania zaskarżonej decyzji. Jednakże zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688), dokonującej zmian od dnia 24 września 2023 r., do spraw dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego lub wydania decyzji o warunkach zabudowy, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy u.p.z.p. w brzmieniu dotychczasowym.

Należy zauważyć, iż zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ma charakter rozstrzygnięcia związanego. O charakterze tej decyzji przesądza art. 56 u.p.z.p., który stanowi, że nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Jednocześnie zgodnie z art. 56 zdanie 2 u.p.z.p., przepis art. 1 ust. 2 u.p.z.p. nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, a to z kolei oznacza, że zasady i wartości określone w tym przepisie same w sobie nie mogą stanowić skutecznej przeszkody dla wydania decyzji pozytywnej. W przypadku inwestycji celu publicznego przewagę uzyskuje publiczny cel, jakiemu służyć ma planowana inwestycja. Zaznaczyć przy tym należy, że decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest etapem wstępnym na drodze realizacji inwestycji. Ma bowiem odpowiedzieć na pytanie, czy na danym terenie jest dopuszczalna (możliwa) zabudowa określonego rodzaju (zmiana zagospodarowania terenu), a zatem czy zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z przepisami szczególnymi. Organ nie ma więc

uprawnień kształtujących, nie może w decyzji wprowadzać według własnego uznania samoistnych ograniczeń dla inwestora wyprowadzonych z norm ogólnych zawartych w art. 1 ust. 2 u.p.z.p. Podkreślić należy, że ocena zgodności planowanej inwestycji z przepisami odrębnymi w ramach art. 56 u.p.z.p. może następować tylko w takim zakresie, w jakim nie wkracza w kompetencje przypisane innym organom administracji publicznej (tak też wyrok NSA z dnia 14 lutego 2017 r. II OSK 1389/15, CBOSA i powołane tam orzecznictwo: wyrok NSA z dnia 3 lutego 2012 r. II OSK 2202/10, Lex nr 1138107; wyrok NSA z dnia 19 maja 2016 r. II OSK 2189/14, Lex nr 2083442). Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ma charakter deklaratoryjny, gdyż organ stwierdza w niej jedynie czy w świetle powszechnie obowiązującego prawa dopuszczalna jest realizacja danej inwestycji na wskazanym przez inwestora terenie. Organ nie ma więc uprawnień kształtujących, nie może stanowić o prawach i obowiązkach inwestora nie przewidzianych w ustawie lub akcie wykonawczym. To nie od uznania organu zależy, czy na danym terenie będzie możliwa realizacja danej inwestycji celu publicznego, lecz od tego, czy taką możliwość w konkretnym wypadku przewidują przepisy prawa (por. wyrok NSA z dnia 3 lutego 2012 r., II OSK 2202/10, CBOSA).

Odnosząc się zatem do zarzutów odwołania należy wyjaśnić, że żaden przepis u.p.z.p. ani przepisy odrębne nie wymagają uzyskania zgody właścicieli nieruchomości sąsiednich na lokalizację inwestycji celu publicznego. Brak zgody skarżących na realizację inwestycji nie może tamować ustalenia warunków lokalizacji tej inwestycji.

Także podnoszone okoliczności wpływu projektowanej inwestycji na możliwość realizacji w przyszłości własnych planów dotyczących nieruchomości znajdujących się w pobliżu np. budowa nowych domów mieszkalnych, rozbudowa, sprzedaż nieruchomości, przekształcenie celu ich przeznaczenia, nie mogą tamować podjęcia decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i nie podlegają rozważeniu w tym postępowaniu. Wskazać też należy, iż zgodnie art. 58 ust. 2 u.p.z.p., jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołuje skutki, o których mowa w art. 36 u.p.z.p., tj. korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z zastrzeżeniami, żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części.

O wyniku sprawy nie mogą również przesądzać obawy co do negatywnego oddziaływania planowanej inwestycji na zdrowie mieszkańców. Ustalenia decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego nie wpływają na ocenę, czy planowana inwestycja będzie uciążliwa dla stron skarżących i otoczenia.

Należy też podnieść, że w odniesieniu do inwestycji celu publicznego ustawodawca nie wprowadził wymogu ochrony ładu przestrzennego w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu.

Nie mogła również odnieść zamierzonego skutku argumentacja dotycząca ilości i miejsc powstania stacji bazowych na terenie gminy Gorzkowice w porównaniu z innymi gminami. Organ podejmuje decyzję na podstawie stanu faktycznego i prawnego danej indywidualnej sprawy.

Zauważyć też należy, że wnioskowane przedsięwzięcie nie jest wymienione w katalogu przedsięwzięć określonych w rozporządzeniu z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W dniu 4 czerwca 2022 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1071), którym uchylono zapisy § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia, dotyczące instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, z wyłączeniem radiolinii, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300 000 MHz. Tym samym inwestycje, do których należą stacje bazowe telefonii komórkowych, wyłączone zostały z katalogu przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Wbrew zarzutom odwołania, organ nie jest zobowiązany do powołania biegłego w sprawie pomiaru oddziaływania pola elektromagnetycznego stacji telefonii komórkowej. Organ administracji

publicznej dokonuje własnej oceny dokumentów zgromadzonych w sprawie. Strona stwierdzająca, że planowana inwestycja narusza jej interes prawny, powinna udowodnić ten fakt przedstawiając odpowiednie dokumenty, w tym na przykład opinię specjalisty z tego zakresu.

Jeżeli chodzi o zakres udzielonych pełnomocnictw, to Kolegium nie miało wątpliwości, iż zarówno Marek Lipski (któremu do reprezentowania P4 Sp. z o.o. zs. w Warszawie pełnomocnictwo udzieliły osoby uprawnione do reprezentowania ww. Spółki, tj. dwóch Członków Zarządu - Piotr Kuriata i Marcin Szulc – pełnomocnictwo nr 67/11/2020 z dnia 18.11.2020 r.), jak i Maddalena Kołecka (której Marek Lipski udzielił „dalszego” pełnomocnictwa do działania w imieniu ww. Spółki – pełnomocnictwo nr 18E/P4/2022 z dnia 02.03.2022 r.) były umocowane w kwestii uzyskania decyzji w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla wskazanego powyżej zamierzenia. Zakres określony w pkt 1 ww. pełnomocnictw obejmuje reprezentację Spółki „przed organami administracji publicznej we wszystkich instancjach (...), w sprawach związanych z prowadzoną przez Spółkę budową, eksploatacją, a także zakończeniem eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej”. Tak sformułowany zakres pełnomocnictwa, zdaniem Kolegium, obejmował wszelkie działania związane z budową stacji bazowych telefonii komórkowej. Decyzja w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego jest niezbędna dla rozpoczęcia procesu budowy stacji bazowej telefonii komórkowej wobec braku dla inwestowanego terenu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 16.04.2019 r., II SAB/Rz 25/19 (CBOSA), wskazał, że „Zaskarżona odwołaniem decyzja Wójta Gminy [...] została wydana w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego. Słusznie wywodzi skarżąca Spółka, że tego rodzaju decyzja administracyjna jest niezbędna dla rozpoczęcia procesu budowy stacji bazowej telefonii komórkowej wobec braku dla inwestowanego terenu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wniosek o wydanie tego rodzaju decyzji jest konieczny w procesie budowlanym, zależnym od zgody organu wyrażanej na gruncie regulacji o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Prowadzić to musi do wniosku, iż przedłożone w toku postępowania przed Wójtem Gminy [...], jak również na etapie postępowania odwoławczego pełnomocnictwo obejmujące prawo do reprezentacji Spółki we wszystkich instancjach, w sprawach związanych z prowadzoną budową i eksploatacją infrastruktury technicznej, obejmowało upoważnienie do działania w postępowaniu prowadzonym w sprawie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, jako że sprawa o tym przedmiocie jest bezpośrednio związana z budową infrastruktury technicznej w postaci stacji bazowej telefonii komórkowej. Związek decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego ze sprawą budowy tego rodzaju stacji jest oczywisty nie tylko z uwagi na przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r., poz. 1202), ale także przepisy u.p.z.p., które wyraźnie określają rodzaje robót budowlanych niewymagające wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego w postaci art. 50 ust. 2 tej ustawy.”

Nadto, skoro skarżący uważali, że Kolegium wadliwie uznało w uzasadnieniu decyzji z dnia 31 marca 2023 r., że „wada pełnomocnictwa została konwalidowana”, to powinni złożyć sprzeciw od ww. decyzji Kolegium do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, a takiego sprzeciwu nie wnieśli, a zatem zgodzili się z ustaleniami Kolegium.

W piśmie z dnia 24.10.2023 r. inwestor wskazał, że „Inwestor jest zobowiązany lokalizacją wieży na konkretnej działce oraz w ściśle ustalonym miejscu poprzez zapisy w umowie najmu, które nie dają inwestorowi uprawnienia do dowolnej zmiany lokalizacji „przedmiotu najmu”. Wybór lokalizacji przedmiotowej instalacji radiokomunikacyjnej oraz rozwiązań konstrukcyjnych i technologicznych uzasadniony jest zarówno pod względem pokrycia obszaru zasięgiem sieci telefonii komórkowej, jak i pod względem najkorzystniejszych warunków dla środowiska. Już na etapie planowania inwestycji rozpatruje się kilka jej wariantów. Optymalną lokalizację instalacji radiokomunikacyjnej oraz parametry urządzeń i anten obiera się mając na uwadze sieć istniejących i planowanych instalacji inwestora, odległości pomiędzy instalacjami, liczbę użytkowników w ich zasięgu oraz istniejące i przewidywane obciążenie sieci”.

Organ odwoławczy rozpatrując odwołanie nie jest jednak związany treścią zaskarżonej decyzji, ani też granicami odwołania, lecz ma obowiązek dokonać merytorycznej i formalnoprawnej oceny

zasadności podjętego rozstrzygnięcia. Dokonując oceny zaskarżonej decyzji, zdaniem Kolegium, sprawa wymaga ponownego przeprowadzenia postępowania przez organ I instancji.

Podstawowym instrumentem kształtowania struktury przestrzennej na terenie gminy jest plan miejscowy, którego uchwalanie należy do zadań własnych gminy.

Na rozpatrywanym terenie gminy Gorzkowice brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W myśl art. 4 ust. 2 pkt 1 oraz art. 50 ust. 1 u.p.z.p., 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 lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 u.p.z.p., każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

- 1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;
- 2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.

Stosownie do art. 53 ust. 3 u.p.z.p., w postępowaniu związanym z wydaniem takiej decyzji właściwy organ bada warunki i zasady zagospodarowania terenu, wynikające z przepisów odrębnych oraz stan faktyczny i prawny terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji, a decyzja winna określać warunki wymienione w art. 54 ustawy, w tym wymagania odnoszące się do ochrony interesów osób trzecich.

Stosownie do art. 2 ust. 5 u.p.z.p. 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.

Jak stanowi art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r., poz. 344 ze zm.) celem publicznym jest: wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji. Przez pojęcie łączności publicznej zgodnie z art. 4 pkt 18 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy rozumieć infrastrukturę telekomunikacyjną służącą zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów prawa telekomunikacyjnego. Zgodnie natomiast z definicją zawartą w art. 2 pkt 31 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2024 r., poz. 34) przez publicznie dostępną usługę telekomunikacyjną rozumie się usługę telekomunikacyjną dostępną dla ogółu użytkowników.

W wyroku z dnia 7 września 2012 r., II OSK 906/11 (CBOSA), Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż „decyzja ustalająca lokalizację jednej stacji bazowej telefonii komórkowej z uwagi na zasięg i moc nadawczą anten zaliczana jest do inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p., chociaż zasięg emitowanych fal z tych nadajników nie musi pokrywać się z obszarem danej gminy czy powiatu, na terenie których została zlokalizowana stacja bazowa. Infrastruktura techniczna telefonii komórkowej składa się z szeregu stacji bazowych i anten, zlokalizowanych na obszarze złożonym z tzw. komórek, co umożliwia abonentom połączenie bezprzewodowe na terenie pokrytym zasięgiem radiowym związanym ze wszystkimi stacjami bazowymi w danej sieci. Z faktu, że zasięg telefonii komórkowej przekracza już terytorium RP, jak podnosi się w skardze kasacyjnej, nie można jednak wyciągnąć wniosku, że stacja bazowa

telefonii komórkowej będąca przedmiotem niniejszego postępowania, stanowi inwestycję celu publicznego o zasięgu krajowym lub wojewódzkim”.

Budowa stacji bazowej telefonii komórkowej ma na celu zapewnienie nieokreślonej liczbie użytkowników dostępu do usług ruchomej publicznej sieci telefonicznej - służy zaspokojeniu potrzeby powszechnej - łączności publicznej wymienionej w art. 6 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 u.p.z.p., ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora, który to wniosek powinien spełniać wymogi określone w art. 52 ust. 2 u.p.z.p. Wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego powinien zawierać, stosownie do art. 52 ust. 2 pkt 1 i 2 u.p.z.p.:

1) mapę zasadniczą lub, w przypadku jej braku, mapę ewidencyjną, pochodzące z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujące teren, którego wniosek dotyczy, wraz z obszarem, na który inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:500 lub 1:1000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2000, w postaci:

- a) elektronicznej - w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych albo
- b) papierowej;

1a) określenie granic terenu objętego wnioskiem;

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.

Z powyższego przepisu wynika, że na treść wniosku składa się część opisowa oraz część graficzna, zawierająca charakterystykę inwestycji. We wniosku należy więc zamieścić opis planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i przeznaczenia obiektów budowlanych. Przedstawienie tych danych musi mieć formę opisową i część graficzną. Ponadto we wniosku powinny się znaleźć charakterystyczne parametry techniczne inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko.

Mając na uwadze charakter postępowania w sprawie lokalizacji inwestycji celu publicznego, należy podkreślić, że organ rozstrzygający o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest związany wnioskiem strony odnośnie charakteru i parametrów planowanego zamierzenia i nie działa w ramach uznania administracyjnego. Wydanie decyzji związane jest bowiem ze zbadaniem, czy w świetle przepisów prawa na danym terenie możliwa jest lokalizacja określonej we wniosku inwestycji.

W złożonym wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego z dnia 31.08.2022 r. wskazano nazwę inwestycji: budowa stacji bazowej telefonii komórkowej sieci PLAY nr PIO5505A wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działce nr 469. W piśmie z dnia 09.05.2023 r. wskazano, że „Planowa inwestycja będzie się składała z wieży telekomunikacyjnej o wysokości do 65,0 m n.p.t. (wraz z instalacją odgromową), anten sektorowych (9 szt. zainstalowanych na wysokości 59,00 m n.p.t.), anten radiolinii (7 szt. zainstalowanych odpowiednio: 5 szt. na 56,50 m n.p.t., 1 szt. na 56,10 m n.p.t. i 1 szt. na 56,90 m n.p.t.), wewnętrznej linii zasilającej, systemu antenowego wraz z okablowaniem łączącym wszystkie elementy oraz kanalizacji teletechnicznej na potrzeby przyłącza światłowodowego. U podnóża wieży zostaną umieszczone urządzenia zasilające, sterujące i nadawczo-odbiorcze. Inwestycja będzie ogrodzona”. Dalej wskazano „Wszystkie dane na temat anten (system, producent/typ,

azymut, wysokość zawieszenia, maksymalna moc itd.) znajdują się w załączonym do wniosku dokumencie „PIO5505A – GMO (Autenti_Classic_2022-08-08_08-57-03).pdf”. Anteny radioliniowe służą do transmisji pomiędzy poszczególnymi elementami sieci komórkowej i nie generują oddziaływania tego rodzaju co anteny sektorowe. W przypadku anten radioliniowych nie analizuje się parametrów wskazanych przez Organ, w związku z tym Inwestor nie widzi potrzeby i podstawy prawnej do dołączania informacji wskazanych w wezwaniu”. Wskazano także, że w skład infrastruktury technicznej wchodzi wewnętrzna linia zasilająca oraz kanalizacja techniczna na potrzeby przyłącza światłowodowego (pkt 6 ww. pisma), teren inwestycji obejmuje całą działkę nr ewid. 469 (pkt 8) oraz że linia zasilająca przebiegać będzie po terenie objętym wnioskiem.

Do ww. pisma z dnia 09.05.2023 r. dołączono m.in. „Dane charakteryzujące wpływ inwestycji na środowisko oraz prezentację obszaru oddziaływania” i rys. 1 - 4 „Graficzna prezentacja poziomu pól elektromagnetycznych”, a także mapę zasadniczą, na której wg legendy oznaczono: ABCDE – granice terenu objętego wnioskiem; granice obszaru, na który planowana inwestycja będzie oddziaływać; teren podlegający przekształceniu; azymuty anten sektorowych. Na mapie tej wskazano także planowaną wewnętrzną linię zasilającą L-180 m oraz miejsce przyłączenia inwestycji do sieci zewnętrznej.

Skoro, zgodnie z art. 52 ust. 2 u.p.z.p. wniosek powinien określać charakterystykę zabudowy i charakterystyczne parametry techniczne inwestycji, to wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego winien przedstawiać pełną charakterystykę planowanej inwestycji, tj. ilość anten, typ/model, moc anteny, częstotliwość pola elektromagnetycznego, azymuty, wysokość zawieszenia, i kąt pochylenia anteny (także anten radioliniowych).

Nie wszystkie ww. parametry techniczne wskazano we wniosku i jego uzupełnieniach. I tak nie przedstawiono równoważnej mocy promieniowanej izotropowo anten sektorowych i anten radioliniowych, typu, częstotliwości i azymutów anten radioliniowych, wysokości i długości ogrodzenia. Jeżeli chodzi o urządzenia sterujące, to ile tych urządzeń będzie i czy wytwarzają pole elektromagnetyczne. Natomiast, jeżeli chodzi o wewnętrzną linię zasilania, to nie wiadomo, czy będzie to linia napowietrzna, czy podziemna.

Wskazane przez inwestora zarówno w piśmie z dnia 09.05.2023 r., jak i dnia 24.10.2023 r. okoliczności, że „Anteny radioliniowe służą do transmisji pomiędzy poszczególnymi elementami sieci komórkowej i nie generują oddziaływania tego rodzaju co anteny sektorowe. W przypadku anten radioliniowych nie analizuje się parametrów wskazanych przez Organ, w związku z tym Inwestor nie widzi potrzeby i podstawy prawnej do dołączania informacji wskazanych w wezwaniu. Z treści przepisów w dotychczasowym brzmieniu wynikało również, że radiolinie - niezależnie od ich mocy EIRP i odległości od „miejsc dostępnych dla ludności” - nigdy nie były zaliczane do przedsięwzięć wymienionych w § 2 lub § 3 Rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Z dniem 4 czerwca 2022r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1071 z dnia 20 maja 2022r.), na skutek czego doszło do uchylecia przepisów § 2 ust. 1 pkt 7) oraz § 3 ust. 1 pkt 8) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a zatem z katalogu przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zawsze bądź potencjalnie, wyeliminowano wszelkie instalacje radiokomunikacyjne, w tym instalację, której dotyczy przedmiotowe postępowanie” nie zwalniają inwestora z przedstawienia wszystkich parametrów technicznych inwestycji oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko.

Do zadań inwestora należy dostarczenie organowi wszystkich wymaganych prawem danych pozwalających na określenie charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko, w celu umożliwienia organowi wykonania zadań związanych z oceną oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Jak już wyżej wskazano, inwestor dołączył „Dane charakteryzujące wpływ inwestycji na środowisko oraz prezentację obszaru oddziaływania” sporządzoną przez mgr inż. Urszulę Kądziałę, w sierpniu 2022 r., w którym wskazano, że: „W przypadku rozpatrywanej instalacji jedynym źródłem energii elektromagnetycznej emitowanej do otoczenia i mogącej stwarzać potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzi są anteny nadawcze instalacji radiokomunikacyjnej. Same urządzenia i tory antenowe są ekranowane i praktycznie nie emitują do otoczenia energii elektromagnetycznej o wartościach istotnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko”.

Zatem wniosek powinien określać charakterystyczne parametry techniczne anten sektorowych i anten radiolinii charakteryzujące ich wpływ na środowisko, m.in. w zakresie częstotliwości pola elektromagnetycznego wytwarzanego przez te anteny. Tymczasem w „Tabeli nr 1 – wyniki obliczeń”, wskazano, że anteny będą pracować w paśmie o częstotliwości LTE 800 MHz / 1800 MHz / 2100 MHz oraz GSM 900 MHz / UMTS 900 MHz oraz przedstawiono na rys. 1, 2, 3 i 4 prezentację obszaru oddziaływania obiektu PIO5505A, które jak należy domniemywać dotyczą anten sektorowych. Brak jest natomiast danych dotyczących zakresu częstotliwości pola elektromagnetycznego anteny radiolinii. Inwestor powinien przedstawić też graficznie przewidywane obszary i rozkłady pól elektromagnetycznych o wartościach wyższych niż dopuszczalne dla anteny radiolinii.

Dopiero mając te dane będzie możliwe stwierdzenie się, czy w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku (Dz. U. z 2019 r. poz. 2448), ponadnormatywne oddziaływanie stacji nie znajduje się w miejscach dostępnych dla ludności i nie spowoduje ograniczeń w zakresie możliwości zabudowy nieruchomości znajdujących się w zasięgu promieniowania elektromagnetycznego anten sektorowych i radiolinii.

WSA w Łodzi w wyroku z dnia 18.01.2024 r., 915/23 (CBOSA) stwierdził, że „Co prawda we wniosku przedłożonym przez inwestora i uzupełnionym w toku postępowania administracyjnego wskazano między innymi szczegółowe dane dotyczące anten sektorowych, określono również charakterystyczne parametry techniczne inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko. Dokumenty te nie wskazywały jednak obliczonego zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych w płaszczyźnie poziomej dotyczących anteny radioliniowej. Do wniosku przedłożonego organowi I instancji dołączono także „Kwalifikację instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko” oraz „Graficzną prezentację pól elektromagnetycznych” jednak dokumenty te nie zawierały szczegółowych danych dotyczących anteny radiolinii, w tym obliczeń dotyczących anteny radiolinii i przewidywanego dla anteny radiolinii obszaru pól elektromagnetycznych o wartościach wyższych od dopuszczalnych (w płaszczyźnie poziomej i w płaszczyźnie pionowej). Tak więc organ I instancji wydając decyzję nie posiadał danych dotyczących obliczonego zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych w płaszczyźnie poziomej dla anteny radiolinii. Dane te przedłożył dopiero organowi II instancji inwestor pismem z dnia 31 maja 2023 r. w odpowiedzi na pismo organu II instancji z dnia 17 maja 2023 r. W piśmie z dnia 17 maja 2023 r. organ II instancji słusznie stwierdził, że »dla ustalenia zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych inwestor powinien uwzględnić wszystkie urządzenia emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwości od 10 MHz do 300 MHz. Przedstawiona przez inwestora Graficzna prezentacja poziomu pól elektromagnetycznych odnosi się jedynie do pól elektromagnetycznych emitowanych przez anteny sektorowe«”.

Wątpliwości budzi zaznaczenie, że powierzchnia biologicznie czynna (pkt 7.6.2. wniosku) nie dotyczy, skoro na terenie inwestycji przewiduje się powierzchnię podlegającą przekształceniu.

W myśl art. 54 u.p.z.p. decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego określa rodzaj inwestycji (pkt 1), warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych (pkt 2). Skoro na organie administracji ciąży obowiązek określenia w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego wymagań wynikających z przepisów

szczególnych, to orzekając w sprawie indywidualnej organ winien dokonać konkretyzacji wymagań normatywnych w kontekście planowanego przedsięwzięcia, precyzując ciążące na inwestorze konkretne obowiązki lub wynikające z przepisów ograniczenia. Precyzyjne wskazanie w decyzji tych elementów jest niezbędne, albowiem zgodnie z treścią art. 55 u.p.z.p. decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę.

Tym samym należy wyraźnie podkreślić, że w decyzji dokonującej lokalizacji stacji bazowej telefonii komórkowej nie jest wystarczające określenie samego rodzaju inwestycji lecz konieczne jest także precyzyjne wskazanie: z ilu anten może składać się planowana wieża telekomunikacyjna, jakiego typu i mocy anteny mogą być montowane na wieży – ze wskazaniem konkretnej charakterystyki anteny, w tym emitowanych pól elektromagnetycznych, ich częstotliwości i równoważnej mocy promieniowanej izotropowo wyznaczonej dla pojedynczej anteny i wreszcie w jaki sposób anteny winny być skierowane.

W zaskarżonej decyzji organ I instancji nie wskazał równoważnej mocy promieniowanej izotropowo wyznaczonej dla pojedynczej anteny, charakterystyki anten radioliniowych (poza wysokością ich zawieszenia), nie określił ilości urządzeń zasilających, sterujących i nadawczo-odbiorczych oraz jak będą posadowione, długości wewnętrznej linii zasilającej, wysokości i długości ogrodzenia.

WSA w Łodzi w ww. wyroku z dnia 18.01.2024 r. wskazał: „Jak stanowi art. 54 pkt 1 u.p.z.p. decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego określa między innymi rodzaj inwestycji. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalił się pogląd, że nie tylko we wniosku złożonym przez inwestora, ale także w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w przypadku lokalizacji stacji bazowej telefonii komórkowej konieczne jest konkretne wskazanie m.in.: z jakiego typu anten, jakiej mocy i w jakiej liczbie ma składać się planowana inwestycja, na jakiej wysokości mają być zamontowane oraz jaki będzie kierunek ich usytuowania (por. m.in.: wyrok NSA z dnia 29 listopada 2017 r. II OSK 559/16; a także wyroki: WSA w Bydgoszczy z dnia 8 listopada 2011 r., II SA/Bd 991/11; WSA w Krakowie z dnia 13 marca 2014 r., II SA/Kr 1465/13; WSA w Poznaniu z dnia 8 listopada 2017 r., II SA/Po 492/17; WSA w Rzeszowie z dnia 10 lipca 2018 r., II SA/Rz 412/18; WSA w Poznaniu z dnia 16 maja 2019 r., IV SA/Po 583/18; wszystkie wyroki dostępne w CBOSA). Precyzyjne wskazanie w decyzji takich elementów jak typ anten, ich moc, kierunek oraz ilość jest niezbędne również dlatego, że zgodnie z art. 55 u.p.z.p. decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę. Nadto zauważyć należy, że za inwestycję celu publicznego może być uważane tylko takie zamierzenie, które jest technicznie konieczne do realizacji celu publicznego, nie zaś takie, które ma wykonaniu wskazanego celu jedynie sprzyjać. Inwestycja w takim kształcie stanowi bowiem o realizacji celu publicznego, stąd też ustalenie parametrów technicznych w treści decyzji jest obligatoryjne.

Jak wskazano już wyżej wydane w niniejszej sprawie decyzje nie zawierają określenia parametrów planowanej inwestycji w zakresie dotyczącym mocy EIRP anteny radioliniowej (mocy wypromieniowania EIRP). Tak więc wydane w tej sprawie decyzje naruszają w istotny sposób art. 54 pkt 1 u.p.z.p.”.

W decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego określa się m.in. warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji (art. 54 pkt 2 lit. c u.p.z.p.).

Stosownie do § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1589), ustalenia dotyczące obsługi w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej zapisuje się w szczególności poprzez określenie sposobu zaopatrzenia w wodę, energię elektryczną i ciepłą, środki łączności, odprowadzania ścieków i gospodarowania odpadami, a także określenie dostępu do drogi publicznej oraz wymaganej ilości miejsc parkingowych.

W decyzji wskazano, że działka nr ewid. 469 obręb Plucice graniczy z działką nr ewid. 322 obręb Plucice - drogą powiatową oraz dz. nr ewid. 401 obręb Plucice - drogą gminną wewnętrzną. Obsługę komunikacyjną określono: dostęp do drogi publicznej bezpośredni z drogi gminnej

wewnętrznej (dz. nr ewid. 401 obręb Plucice) do drogi powiatowej, przy czym nie wskazano nr ewid. działki (drogi powiatowej), z którą ma się odbywać połączenie z drogi gminnej wewnętrznej. Zauważyć należy, że dostęp z terenu inwestycji do drogi publicznej przez drogę wewnętrzną nie jest dostępem bezpośrednim.

Także we wniosku inwestor wskazał dostęp terenu inwestycji do drogi publicznej – bezpośredni, co w świetle powyższego budzi wątpliwość.

Kwestia obsługi komunikacyjnej wymaga wyjaśnienia.

Kolegium ponownie podnosi, iż w związku z tym, że wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego wraz z uzupełnieniami został wniesiony w formie dokumentu elektronicznego, to akta sprawy powinny zawierać raport z weryfikacji podpisu elektronicznego, każdego dokumentu elektronicznego, co wymaga uzupełnienia.

Należy ponownie też podnieść, że stroną prowadzonego postępowania administracyjnego nie jest jako takie małżeństwo, lecz stronami są małżonkowie, więc pisma należy doręczać każdemu z małżonków odrębnie. Zasadą jest, że organ doręcza pisma każdej ze stron, chyba, że w sprawie wszczętej na wniosek wielu stron wskażą one w podaniu jedną jako upoważnioną do odbioru pism (art. 40 § 3 Kpa). Z akt niniejszej sprawy wynika, że taka sytuacja w rozpoznawanej sprawie nie zachodzi, zatem zastosowanie winna mieć reguła, że każdemu z uczestników doręcza się pismo/rozstrzygnięcie.

W przedstawionych okolicznościach faktycznych i prawnych, nie przesądzając o wyniku sprawy, należało orzec jak w sentencji, jako że sprawa wymaga ponownego postępowania i oceny w pierwszej instancji. Zasadnym jest zatem uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, stosownie do przepisu art. 138 § 2 Kpa. Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, a zatem organ odwoławczy i postępowanie, które przed nim się toczy, nie może zastępować postępowania przed organem pierwszej instancji.

Wyrażona w art. 15 Kpa zasada dwuinstancyjności postępowania sprowadza się do obowiązku dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy zarówno w zakresie ustalenia stanu faktycznego, jak też wskazania dowodów, oceny tych dowodów oraz rozważań prawnych, które mają w tej sprawie zastosowanie. Właściwe zapewnienie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego, tak by dwukrotnie oceniono dowody i przeanalizowano wszystkie argumenty (wyrok NSA z dnia 17 maja 2011 r., II OSK 672/10, CBOSA).

Decyzja niniejsza jest **ostateczna**.

Pouczenie:

Na decyzję Kolegium skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim (w formie papierowej na adres: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim, ul. Słowackiego 19, 97-300 Piotrków Trybunalski, bądź w postaci dokumentu elektronicznego poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą organu na adres /SKO_PT/skrytka). Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji.

Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm.), dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 zł (§ 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. z 2021 r., poz. 535).

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.

Otrzymują:

1. Pan Krzysztof Kołodziejcki
Kol. Plucice 29, 97-350 Gorzkowice
2. Pan Norbert Mika
Kol. Plucice 48b, 97-350 Gorzkowice
3. Pani Jadwiga Segiet
4. Pan Przemysław Segiet
Kol. Plucice 21, 97-350 Gorzkowice
5. Pan Robert Szczygłowski
ul. Kazimierza Wielkiego 6, 97-350 Gorzkowice
6. Pani Magdalena KołECKA
ul. Lermontowa 16/22, 92-512 Łódź
- pełnomocnik P4 Sp. z o.o.
ul. Wynalazek 1, 02-677 Warszawa
- doręczenie ePUAP
7. Pani Anetta Kwapińska
8. Pan Jerzy Kwapiński
Kolonja Plucice 48A, 97-350 Gorzkowice
9. Pozostałe strony postępowania zostają powiadomione
w drodze publicznego ogłoszenia
10. Wójt Gminy Gorzkowice
- w zał. akta sprawy

Przewodnicząca

**Dagmara
Dorota
Olasik**

Elektronicznie
podpisany przez
Dagmara Dorota Olasik
Data: 2024.03.26
09:18:59 +01'00'

Członkowie

**Lilla
Małgorzata
Król-Bubis**

Elektronicznie
podpisany przez Lilla
Małgorzata Król-Bubis
Data: 2024.03.26
09:29:22 +01'00'

**Andrzej
Zdzisław
Lebelt**

Elektronicznie
podpisany przez
Andrzej Zdzisław
Lebelt
Data: 2024.03.26
09:35:39 +01'00'



Raport z weryfikacji podpisu

INFORMACJE O DOKUMENCIE:	
Nazwa pliku	decyzja KO.420.60.2024 podpisana.pdf
Liczba podpisów	3
Data weryfikacji podpisów	2024-03-26 09:38:33

SZCZEGÓŁY WERYFIKACJI:

Podpis: 1 - Pozytywny	
Rodzaj certyfikatu	Kwalifikowany
Format podpisu	PAdES-BES
Data złożenia podpisu	2024-03-26 09:18:59
Podpis zawiera znacznik czasu	Brak
Certyfikat podpisującego / składającego pieczęć	Nazwa powszechna: Dagmara Dorota Olasik Kraj: PL
Numer seryjny certyfikatu	218074648530400091156731866062155951261762981583
Wystawca certyfikatu	Nazwa powszechna: COPE SZAFIR - Kwalifikowany Nazwa organizacji: Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. Kraj: PL Identyfikator organizacji: VATPL-5260300517
Lista CRL wykorzystana do weryfikacji certyfikatu	-
Odpowiedź OCSP wykorzystana do weryfikacji certyfikatu	Status: GOOD ArchiveCutOff: 13 Mar 2017 14:07:47 GMT CN=COPE SZAFIR OCSP Responder OZK62 O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. L=Warszawa ST=mazowieckie C=PL - 26 Mar 2024 08:38:08 GMT
Podpis zweryfikowano na dzień	2024-03-26 09:38:05 (Bieżący czas systemowy)
Status weryfikacji	Pozytywny
	Podpis został poprawnie zweryfikowany certyfikatem kwalifikowanym
Uwagi	Weryfikowany podpis został uznany za kwalifikowany. Zgodnie z Art. 25. Punkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu.

Podpis: 2 - Pozytywny	
Rodzaj certyfikatu	Kwalifikowany
Format podpisu	PAdES-BES
Data złożenia podpisu	2024-03-26 09:29:22
Podpis zawiera znacznik czasu	Brak
Certyfikat podpisującego / składającego pieczęć	Nazwa powszechna: Lilla Małgorzata Król-Bubis Kraj: PL
Numer seryjny certyfikatu	229600807779433144085311438560782062382401169025
Wystawca certyfikatu	Nazwa powszechna: COPE SZAFIR - Kwalifikowany Nazwa organizacji: Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. Kraj: PL Identyfikator organizacji: VATPL-5260300517
Lista CRL wykorzystana do weryfikacji certyfikatu	-

Odpowiedź OCSP wykorzystana do weryfikacji certyfikatu	Status: GOOD ArchiveCutOff: 13 Mar 2017 14:07:47 GMT CN=COPE SZAFIR OCSP Responder OZK62 O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. L=Warszawa ST=mazowieckie C=PL - 26 Mar 2024 08:38:18 GMT
Podpis zweryfikowano na dzień	2024-03-26 09:38:16 (Bieżący czas systemowy)
Status weryfikacji	Pozytywny
	Podpis został poprawnie zweryfikowany certyfikatem kwalifikowanym
Uwagi	Weryfikowany podpis został uznany za kwalifikowany. Zgodnie z Art. 25. Punkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu.

Podpis: 3 - Pozytywny	
Rodzaj certyfikatu	Kwalifikowany
Format podpisu	PAdES-BES
Data złożenia podpisu	2024-03-26 09:35:39
Podpis zawiera znacznik czasu	Brak
Certyfikat podpisującego / składającego pieczęć	Nazwa powszechna: Andrzej Zdzisław Lebelt Kraj: PL
Numer seryjny certyfikatu	453900793406507133327965095494331129066803935636
Wystawca certyfikatu	Nazwa powszechna: COPE SZAFIR - Kwalifikowany Nazwa organizacji: Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. Kraj: PL Identyfikator organizacji: VATPL-5260300517
Lista CRL wykorzystana do weryfikacji certyfikatu	-
Odpowiedź OCSP wykorzystana do weryfikacji certyfikatu	Status: GOOD ArchiveCutOff: 13 Mar 2017 14:07:47 GMT CN=COPE SZAFIR OCSP Responder OZK62 O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A. L=Warszawa ST=mazowieckie C=PL - 26 Mar 2024 08:38:27 GMT
Podpis zweryfikowano na dzień	2024-03-26 09:38:25 (Bieżący czas systemowy)
Status weryfikacji	Pozytywny
	Podpis został poprawnie zweryfikowany certyfikatem kwalifikowanym
Uwagi	Weryfikowany podpis został uznany za kwalifikowany. Zgodnie z Art. 25. Punkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu.