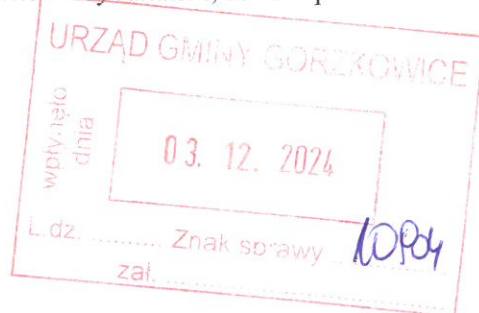


**Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Piotrkowie Trybunalskim**
ul. J. Słowackiego 19
97-300 Piotrków Trybunalski

Piotrków Trybunalski, 29 listopada 2024 r.

KO.420.174.2024



DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim w składzie orzekającym:

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

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym odwołania Pana Krzysztofa Kołodziejskiego od decyzji Wójta Gminy Gorzkowice z dnia 16 lipca 2024 r. znak 6733.15.2022, nr 9/2024 ustalającej, z wniosku P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, lokalizację inwestycji celu publicznego polegającej na budowie 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. 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 2024 r., poz. 572), dalej Kpa, orzeka:

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

UZASADNIENIE

Sprawa ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego z wniosku P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie była przedmiotem rozpatrzenia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze,

które decyzjami z dnia 31 marca 2023 r. znak KO.420.4.2023, 14 września 2023 r. znak KO.420.149.2023 r. i 26 marca 2024 r. znak KO.420.60.2024 uchyliło w całości decyzje organu pierwszej instancji i przekazało sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia.

Od ww. decyzji z dnia 26 marca 2024 r. zostały złożone sprzeciwy, przez P4 Sp. z o.o. oraz Pana Norberta Mikę, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, który wyrokiem z dnia 24 lipca 2024 r. sygn. akt II SA/Ld 312/24 (prawomocnym od dnia 28 września 2024 r.) oddalił sprzeciwy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w ww. wyroku z dnia 24 lipca 2024 r. stwierdził m.in., że: „*W ocenie sądu, organ odwoławczy, wydając decyzję kasacyjną nie naruszył regulacji zawartej w art. 138 § 2 k.p.a. Oparcie rozstrzygnięcia na tej podstawie było konsekwencją ustalenia przez organ odwoławczy, że nie wszystkie parametry techniczne inwestycji zostały przedstawione przez spółkę we wniosku i pismach uzupełniających, co znalazło odzwierciedlenie w treści decyzji organu pierwszej instancji, która ich nie uwzględniała. Słusznie zauważył organ odwoławczy, że pomimo wezwania nie przedstawiono równoważnej mocy promieniowanej izotropowo anten sektorowych i anten radioliniowych, typu, częstotliwości i azymutów anten radioliniowych, wysokości i długości ogrodzenia. Także nie sprecyzowano ile będzie urządzeń sterujących i czy wytwarzają pole elektromagnetyczne. Nie wiadomo także czy planowana wewnętrzna linia zasilania będzie napowietrzna, czy podziemna. Jak zasadnie zaznaczyło Kolegium stanowisko inwestora o braku zarówno potrzeby, jak i podstawy prawnej do dołączania informacji żądanych przez organ, a także nowelizacja rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko 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. Zasadne jest stanowisko Kolegium, że wniosek powinien określać charakterystyczne parametry techniczne zarówno anten sektorowych, jak i anten radiolinii, charakteryzujące ich wpływ na środowisko, m.in. w zakresie częstotliwości pola elektromagnetycznego wytwarzanego przez te anteny. Tymczasem dane zawarte w "Tabeli nr 1 - wyniki obliczeń", oraz przedstawiona prezentację obszaru oddziaływania obiektu [...], prawdopodobnie dotyczą anten sektorowych, bowiem inwestor nie sprecyzował, których anten dotyczą parametry. W konsekwencji organ zasadnie przyjął, że brak jest natomiast danych dotyczących zakresu częstotliwości pola elektromagnetycznego anteny radiolinii, czego spółka w istocie nie kwestionuje. Ponadto zasadnie uznał organ, że inwestor powinien przedstawić także 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. Tym bardziej, że jak wskazał inwestor w przedmiotowym sprzeciwie "z uwagi na dużą różnicę zakresu częstotliwości pracy anten sektorowych oraz anten radiolinii i ich różną charakterystykę, zjawisko kumulacji oddziaływania między radioliniami a antenami sektorowymi jest pomijalnie małe i nie wpływa na zwiększenie gęstości pola wytwarzanego przez anteny sektorowe stacji w obszarach dostępnych dla ludności". Występowanie zjawiska kumulacji oddziaływania między radioliniami a antenami sektorowymi w ocenie sądu potwierdza stanowisko Kolegium o konieczności przedłożenia przez inwestora wszystkich danych odnoszących się do inwestycji, w tym danych dotyczących anten radiolinii i zakresu częstotliwości pola elektromagnetycznego.*

Brak udostępnienia przez inwestora żądanych danych skutkowało tym, że w decyzji organu pierwszej instancji nie wskazano równoważnej mocy promieniowanej izotropowo wyznaczonej

dla pojedynczej anteny, charakterystyki anten radioliniowych (poza wysokością ich zawieszenia), nie określono ilości urządzeń zasilających, sterujących i nadawczo-odbiorczych. Stanowisko spółki o braku potrzeby uzupełnienia wniosku o żądane dane nie może zostać w tej sytuacji zaaprobowane. Sądowi z urzędu wiadomo, że takie dane zostały przez spółkę przekazane organowi odwoławczemu w analogicznej sprawie, która była rozpatrywana przez tutejszy sąd. Wynika to z treści uzasadnienia wyroku z 18 stycznia 2024 r., II SA/Ld 915/23, gdzie wskazano, że "we wniosku przedłożonym przez inwestora (...) wskazano między innymi szczegółowe dane dotyczące anten sektorowych (...). Dokumenty te nie wskazywały jednak obliczonego zasięgu występowania obszarów pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych w płaszczyźnie poziomej dotyczących anteny radiolinii. (...) dokumenty 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 inwestor przedłożył dopiero organowi II instancji".

Sąd jednocześnie podziela prezentowany w orzecznictwie pogląd, że 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 29 listopada 2017 r. II OSK 559/16; wyroki: WSA w Bydgoszczy z 8 listopada 2011 r., II SA/Bd 991/11; WSA w Krakowie z 13 marca 2014 r., II SA/Kr 1465/13; WSA w Poznaniu z 8 listopada 2017 r., II SA/Po 492/17; WSA w Rzeszowie z 10 lipca 2018 r., II SA/Rz 412/18; WSA w Poznaniu z 16 maja 2019 r., IV SA/Po 583/18; WSA w Łodzi z 18 stycznia 2024 r., II SA/Ld 915/23; oraz z 24 kwietnia 2024 r., II SA/Ld 941/23). 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.

Powyższa okoliczność stanowiła dla organu odwoławczego samoistną podstawę do zastosowania trybu z art. 138 § 2 k.p.a. dla uchylenia decyzji organu pierwszej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Zasadnie przyjął organ odwoławczy, że jednoznacznie wyjaśnione powinny zostać także wątpliwości, wiążące się z zawartą we wniosku informacją, co do powierzchni biologicznie czynnej (nie dotyczy) w kontekście przewidywanego przekształcenia terenu inwestycji długości wewnętrznej linii zasilającej, wysokości i długości ogrodzenia".

Dalej Sąd stwierdza, że „Wobec powyższego sąd stwierdza, że akta administracyjne potwierdzają prawidłowość zastosowania przez organ odwoławczy art. 138 § 2 k.p.a. w przedmiotowej sprawie. Organ pierwszej instancji dopuścił się bowiem naruszenia przepisów prawa procesowego (art. 7, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a.), przy czym konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Należy również zgodzić się z Kolegium, że zaistniały obiektywne przeszkody do wykonania merytorycznej kompetencji orzeczniczej przez organ odwoławczy, których nie można było usunąć w trybie art. 136 k.p.a., zaś rozstrzygnięcie co do meritum na tym etapie było przedwczesne. Usunięcie przez Kolegium stwierdzonych naruszeń naraziłoby organ odwoławczy na zarzut naruszenia zasady dwuinstancyjności (art. 15 k.p.a.), co potwierdza stanowisko wyrażone ww. wspomnianym wyroku WSA w Łodzi z 18 stycznia 2024 r., II SA/Ld 915/23, które sąd podziela. Nie ulega też wątpliwości, że z uzasadnienia zaskarżonej decyzji płyną także zalecenia dla organu pierwszej instancji co do okoliczności jakie należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Wobec tego zarzuty spółki okazały się bezpodstawne.

Odnosząc się do zarzutu sformułowanego przez Norberta Mikę wskazać za Kolegium należy, że zarówno Marek Lipski (któremu do reprezentowania P4 spółki z o.o. w Warszawie. pełnomocnictwa udzieliły osoby uprawnione, tj. dwóch Członków Zarządu – Piotr Kuriata i Marcin Szulc - pełnomocnictwo nr 67/11/2020 z 18 listopada 2020 r.), jak i Magdalena Kolecka (której Marek Lipski udzielił "dalszego" pełnomocnictwa do działania w imieniu spółki - pełnomocnictwo nr 18E/P4/2022 z 2 marca 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". W ocenie sądu tak sformułowany zakres pełnomocnictwa obejmował wszelkie działania związane z budową stacji bazowych telefonii komórkowej, w tym uzyskanie decyzji w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego, jako niezbędnej dla rozpoczęcia procesu budowy stacji bazowej telefonii komórkowej. Podkreślić należy, iż instytucja pełnomocnictwa procesowego w postępowaniu administracyjnym ma charakter możliwe dalece odformalizowany. W razie wątpliwości treść pełnomocnictwa musi być odczytywana w kontekście faktycznym danej sprawy i prawdopodobnych intencji mocodawcy, w szczególności jego obiektywnie pojmowanego interesu. Należy przy tym uwzględnić, czy w świetle pełnomocnictwa umocowana nim osoba działa w sposób korzystny dla mocodawcy. Jeżeli bowiem osoba, przedstawiająca wystawione dla niej pełnomocnictwo do działania, podejmuje na jego podstawie czynności mieszczące się w prawdopodobnych intencjach mocodawcy i na rzecz jego obiektywnie pojmowanego interesu – to wątpliwości, co do zakresu pełnomocnictwa, organ administracji publicznej jest obowiązany przesądzić na rzecz przyjęcia, że ta osoba została umocowana w sprawie. W postępowaniu administracyjnym rzeczywisty zakres umocowania oceniany musi być każdorazowo na podstawie treści pełnomocnictwa, przy uwzględnieniu istoty i charakteru procedury, a także interesu mocodawcy. W niniejszej sprawie spółka na żadnym etapie postępowania, w tym na etapie sprzeciwu nie kwestionowała działania przez wskazanych wyżej pełnomocników. W tej sytuacji zarzut sformułowany przez skarżącego uznać należy za bezpodstawny." (podkreślenia Kolegium).

Zgodnie z art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935), dalej p.p.s.a., ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie.

W pojęciu „ocena prawna” mieści się przede wszystkim wykładnia przepisów prawa materialnego i procesowego. Wykładnia w tym sensie zmierza do wyjaśnienia istotnej treści przepisów prawnych i sposobu ich zastosowania w konkretnym wypadku w związku z rozpoznawaną sprawą. Wskazania co do dalszego postępowania stanowią z reguły konsekwencje oceny prawnej. Dotyczą one sposobu działania w toku ponownego rozpoznania sprawy i mają na celu uniknięcie błędów już popełnionych oraz wskazanie kierunku, w którym powinno zmierzać przyszłe postępowanie dla uniknięcia wadliwości w postaci np. braków w materiale dowodowym lub innych uchybień procesowych. Przepis art. 153 p.p.s.a ma charakter bezwzględnie wiążący, co oznacza, iż ani organ administracji publicznej, ani sąd orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie mogą nie uwzględnić oceny prawnej i wskazań wyrażonych wcześniej w orzeczeniu sądu, gdyż są nimi związane. Organ administracji nie może w przyszłości formułować innych, nowych ocen prawnych, które pozostawałyby w sprzeczności z poglądem wcześniej wyrażonym w uzasadnieniu wyroku i ma obowiązek podporządkowania się mu w pełnym zakresie.

Wymienioną wyżej decyzją podjętą, w wyniku ponownego rozpoznania sprawy, 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., obecnie Dz. U. z 2024 r., poz. 1130), 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 sieci

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

W pkt I.1. decyzji – warunki i wymagania ochrony i kształtowania ładu 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 układana na głębokości 0,8 m, długości 180 m, system antenowy wraz z okablowaniem łączącym wszystkie elementy oraz kanalizacji teletechnicznej na potrzeby przyłącza światłowodowego. U podnoża wieży zostaną umieszczone urządzenia zasilające, sterujące i nadawczo-odbiorcze, w tym 2 szafy sterujące oraz 2 szafy z bateriami,

d) budowa ogrodzenia o długości około 25 m i wysokości 2,19 m.

Wielkość powierzchni zabudowy - do 144,0 m², powierzchnia biologicznie czynna ograniczona jedynie w niezbędnym zakresie do 144,0 m².

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

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., ocenie Dz. U. z 2024 r., poz. 1087 ze zm. – dop. Kolegium),
- teren inwestycji znajduje się w obszarze udokumentowanego Głównego Zbiornika Wód Podziemnych nr 408 - Niecka Miechowska.

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 z dnia 29 lipca 2024 r. od ww. decyzji wniósł Pan Krzysztof Kołodziejewski uznany przez organ I instancji za stronę postępowania. Skarżący zarzuca 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 wnosi:

- 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,
- 3) zawieszenie postępowania z uwagi na toczące się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi odwołanie od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie KO.420.60.2024.

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

- w imieniu inwestora P4 Sp. z o.o. wniosek o wydanie decyzji lokalizacji celu publicznego złożony został przez Panią Magdalenę Kołecką, która wezwana została przez Kolegium w toku „pierwszego” postępowania odwoławczego do uzupełnienia złożonego pełnomocnictwa. Przy piśmie z dnia 13 lutego 2023 r., Magdalena Kołeczka 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 wskazuje, 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 Magdalенę 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 Kamieńsk - 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:

Jak już Kolegium wskazywało w ww. decyzji z dnia 26 marca 2024 r., 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.

Odnosząc się do zarzutów skarżącego zawartych w ww. odwołaniu z dnia 29 lipca 2024 r., to należy podnieść, że zarzuty te są tożsame z zarzutami przedstawionymi w odwołaniu z dnia 21 lutego 2024 r. złożonym m.in. także przez skarżącego. Do zarzutów tych Kolegium szczegółowo odniosło się w ww. decyzji z dnia 26 marca 2024 r.

Kolegium ponownie wyjaśnia skarżącemu, że żaden przepis u.p.z.p. ani przepisy odrębne nie wymagają uzyskania zgody właścicieli nieruchomości sąsiednich na lokalizację inwestycji celu publicznego. Brak zgody skarżącego 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.

Kolegium ponownie wskazuje, że 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.

W piśmie z dnia 24 października 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”.

Kolegium w ww. decyzji z dnia 26 marca 2024 r. wyjaśniło także, jeżeli chodzi o zakres udzielonych pełnomocnictw, że 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 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.

Kwestia zakresu udzielonych pełnomocnictw była także przedmiotem oceny Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi w ww. wyroku z dnia 24 lipca 2024 r., sygn. akt II SA/Ld 312/24, w związku ze wniesionym sprzeciwem Pana Norberta Miki. Wyżej już przytoczono rozważania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi zawarte w ww. wyroku z dnia 24 lipca 2024 r., a zatem nie ma potrzeby ponownego ich przywoływania.

Za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi, Kolegium stwierdza: „W tej sytuacji zarzut sformułowany przez skarżącego uznać należy za bezpodstawny”.

O czym była także mowa wyżej. Kolegium związane jest oceną prawną wyrażoną w ww. wyroku.

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.

Ocena zaskarżonej obecnie decyzji na gruncie u.p.z.p., jak i Kpa, wskazuje, że przy podjęciu zaskarżonej decyzji organ I instancji nie uwzględnił wszystkich okoliczności sprawy, o których mowa w ww. decyzji Kolegium z dnia 26 marca 2024 r. uchylającej poprzednią decyzję organu wydaną w przedmiotowej sprawie i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia temu organowi.

Postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wszczynane jest na wniosek inwestora (art. 52 ust. 1 u.p.z.p.).

Stosownie do art. 52 ust. 2 u.p.z.p. na treść wniosku składa się część opisowa oraz część graficzna, zawierająca charakterystykę inwestycji. We wniosku należy zamieścić opis planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i przeznaczenia obiektów budowlanych oraz powierzchni terenu podlegającej przekształceniu. 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.

Określenie parametrów technicznych inwestycji (art. 52 ust. 2 pkt 2 lit. c u.p.z.p.) jest obligatoryjnym elementem treści wniosku o ustalenie lokalizacji celu publicznego każdej inwestycji, przy czym inwestor powinien przedstawić takie dane techniczne, które pozwolą ustalić charakterystykę inwestycji z punktu widzenia jej oddziaływania na środowisko i zdrowie ludzi. W odniesieniu do inwestycji w postaci stacji bazowej telefonii komórkowej istotne jest w szczególności określenie ilości anten, typu/modelu, azymutów, częstotliwości pola elektromagnetycznego, równoważnej mocy promieniowania izotropowego anteny, mocy nadajnika, pochylenia wiązki głównej promieniowania czy wysokości zawieszenia wszystkich anten (zarówno sektorowych, jak i radioliniowych). Na podstawie parametrów technicznych podanych przez inwestora we wniosku organ lokalizacyjny dokonuje oceny inwestycji z punktu widzenia jej wpływu na środowisko i zdrowie ludzi. Skoro organ lokalizacyjny musi badać wpływ inwestycji na środowisko i zdrowie ludzi, to przedłożone przez inwestora dane muszą być wystarczające dla dokonania takiej oceny. Rolą organu jest w konsekwencji zapewnienie, by decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego wydana została na podstawie takich informacji, pochodzących od inwestora, które są pełne i kompletne, umożliwiając tym samym prawidłową ocenę inwestycji w kontekście jej wpływu na środowisko i zdrowie ludzi. Na podstawie art. 54 ust. 1 pkt 2 lit. a i b u.p.z.p., decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego określa warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, w szczególności w zakresie warunków i wymagań ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz ochrony środowiska i zdrowia ludzi.

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 nadal nie przedstawiono równoważnej mocy promieniowanej izotropowo anten sektorowych i anten radioliniowych, typu, częstotliwości i azymutów anten radioliniowych.

Kolegium w ww. decyzji z dnia 26 marca 2024 r. podnosiło, iż wskazane przez inwestora zarówno w piśmie z dnia 9 maja 2023 r., jak i dnia 24 października 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.

Mimo powyższego i wezwania organu I instancji z dnia 5 kwietnia 2024 r. inwestor nadal nie przedstawił ww. parametrów technicznych. W piśmie z dnia 25 kwietnia 2024 r. w pkt 2 przytoczył ww. sformułowanie z pisma z dnia 24 października 2023 r., jak i z dnia 9 maja 2023 r., do którego to Kolegium już się odniosło. Wojewódzki Sąd Administracyjny w ww. wyroku z dnia 24 lipca 2024 r. podzielił stanowisko Kolegium i stwierdził, że *„Jak zasadnie zaznaczyło Kolegium stanowisko inwestora o braku zarówno potrzeby, jak i podstawy prawnej do dołączania informacji żądanych przez organ, a także nowelizacja rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko nie zwalniają inwestora z przedstawienia wszystkich parametrów technicznych inwestycji oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko”*.

W ww. piśmie z dnia 25 kwietnia 2024 r. inwestor wskazuje, że „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”, ale inwestor nie przedstawił tam równoważnej mocy promieniowanej izotropowo anten sektorowych i anten radioliniowych, typu, częstotliwości i azymutów anten radioliniowych. Tożsame sformułowanie zawarł też w ww. pismach z dnia 24 października 2023 r. i 9 maja 2023 r. oraz 19 września 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w ww. wyroku z dnia 24 lipca 2024 r. wskazał: *„(...) nie przedstawiono równoważnej mocy promieniowanej izotropowo anten sektorowych i anten radioliniowych, typu, częstotliwości i azymutów anten radioliniowych (...)”*.

Inwestor zamiast przedstawić parametry techniczne, to przytacza te same sformułowania zawarte we wcześniejszych swoich pismach, które były oceniane nie tylko przez Kolegium, ale i przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi.

Nadal w przedmiotowej sprawie brak jest też danych dotyczących zakresu częstotliwości pola elektromagnetycznego anteny radiolinii. Kolegium ponownie podnosi, że 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.

Jak już Kolegium wskazywało w decyzji z dnia 26 marca 2024 r., 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.

Nadal wątpliwości budzi zaznaczenie, że powierzchnia biologicznie czynna (pkt 7.6.2. wniosku) „nie dotyczy”, skoro na terenie inwestycji przewiduje się powierzchnię podlegającą przekształceniu. Nadto, nie wiadomo na jakiej podstawie i dlaczego w skarżonej decyzji w pkt I ppkt 1 lit. d organ określił: „powierzchnia biologicznie czynna ograniczona jedynie w niezbędnym zakresie do 144,0 m²”.

Ponownie, w zaskarżonej decyzji organ I instancji nie wskazał równoważnej mocy promieniowanej izotropowo wyznaczonej dla pojedynczej anteny (zarówno sektorowych, jak i radiolinii), charakterystyki anten radioliniowych (poza wysokością ich zawieszenia).

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 ponownie 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 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 nadal nie wskazano nr ewid. działki (drogi powiatowej), z którą ma się odbywać połączenie z drogi gminnej wewnętrznej.

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.

Powyższe uchybienia powodują jednocześnie nieuwzględnienie oceny prawnej wyrażonej w powołanym wyżej wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 lipca 2024 r. O czym była mowa wyżej, art. 153 p.p.s.a ma charakter bezwzględnie obowiązujący, wobec czego ani organ administracji publicznej, ani sąd administracyjny orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie może pominąć oceny prawnej wyrażonej wcześniej w orzeczeniu, gdyż ocena ta wiąże go w sprawie. Uregulowanie zawarte w art. 153 p.p.s.a. oznacza, że orzeczenie sądu administracyjnego wywiera skutki wykraczające poza zakres postępowania sądowoadministracyjnego, bo jego oddziaływaniem objęte jest także przyszłe postępowanie administracyjne w danej sprawie.

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 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
2. Pani Magdalena Kolečka
- pełnomocnik P4 Sp. z o.o.
- doręczenie ePUAP
3. Pani Anetta Kwapińska
4. Pan Jerzy Kwapiński
5. Pozostałe strony postępowania zostają
powiadomione w drodze publicznego ogłoszenia
6. Wójt Gminy Gorzkowice
- w zał. akta sprawy przekazane przy pismach
znak BGP.6733.15.2022 z dnia:
15.04.2024 r. (akta przesłane do ww. sprzeciwów),
03.08.2024 r. i 09.09.2024 r.
+ kserokopia wyroku WSA w Łodzi
z dnia 24.07.2024 r.

Przewodnicząca

**Dagmara
Dorota
Olasik**

Elektronicznie
podpisany przez
Dagmara Dorota
Olasik
Data: 2024.11.29
13:56:40 +01'00'

Członkowie

**Lilla
Małgorzata
Król-Bubis**

Elektronicznie
podpisany przez Lilla
Małgorzata Król-
Bubis
Data: 2024.11.29
14:00:27 +01'00'

**Andrzej
Jan Piasta**

Elektronicznie
podpisany przez
Andrzej Jan Piasta
Data: 2024.11.29
14:06:40 +01'00'