

Rep. 264/15

W. G.

ODPIS

Sygn. akt IV SA/Po 952/15



Sąd Wojewódzki w Kaliszu

09.06.2016

Wpł.

Lp.

1894 / 2016

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 kwietnia 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia	WSA Tomasz Grossmann (spr.)
Sędziowie		WSA Ewa Kręcichwost-Durchowska WSA Anna Jarosz

Protokolant st. sekr. sąd. Monika Zaporowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 kwietnia 2016 r.
sprawy ze skargi P4 sp. z o.o. w Warszawie
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kaliszu
z dnia 16 września 2015 r. nr SKO-4213/159/15
w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego

1. uchyla zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Wójta Gminy Opatówek z dnia 19 czerwca 2015 r. nr PPK.6763.6.2015 w przedmiocie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego;
2. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kaliszu na rzecz skarżącej P4 sp. z o.o. w Warszawie kwotę 757 zł (siedemset pięćdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

J. Botusko
Justyna Horyńska
St. sekretarz sądowy



Wyrok z dnia 07.04.2016 r.
Postanowienie
sygn. akt. IV SA/Po 952/15 jest prawomocny(ym)
od dnia 30.05.2016

podpis sędziego / referendarza sądowego

[Signature]

UZASADNIENIE

Pismem z 17 kwietnia 2015 r. (data wpływu do organu: 27 kwietnia 2015 r.) P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej też jako: „Spółka” lub „Skarżąca”) złożyła wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej o nazwie KAL3022 wraz z linią zasilania w energię elektryczną na terenie położonym w Chełmcach oznaczonym w ewidencji gruntów i budynków jako dz. ewid. nr 265/1 (obręb Chełmce).

Decyzją z 19 czerwca 2015 r. nr PPK.6733.6.2015 Wójt Gminy Opatówek (dalej też jako: „Wójt” lub „organ I instancji”) – przywołując w podstawie prawnej art. 50 ust. 1 i art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199; dalej w skrócie: „u.p.z.p.”) w zw. z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267; dalej w skrócie: „k.p.a.”) – odmówił ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego wskazanej we wniosku.

W uzasadnieniu Wójt wyjaśnił, że obszar objęty wnioskiem nie posiada miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a ponadto inwestycja zaliczana jest do inwestycji celu publicznego. W toku postępowania administracyjnego wpłynęły protesty mieszkańców wsi Chełmce i wsi Wolica, kategorycznie sprzeciwiających się lokalizacji przedmiotowej inwestycji na terenie miejscowości Chełmce. Mieszkańcy kwestionują wskazaną lokalizację, ponieważ znajduje się ona na terenie o zwartej zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej i zwartej zabudowie zagrodowej oraz w bezpośrednim sąsiedztwie historycznego kościoła i cmentarza oraz w bliskim sąsiedztwie Zespołu Szkół Publicznych im Jana Pawła II. Taka lokalizacja stwarza zagrożenie dla zdrowia mieszkających tam ludzi i dzieci. Na terenie wsi Chełmce występują już dwa silne źródła emisji promieniowania elektromagnetycznego zlokalizowane w bliskim sąsiedztwie wnioskowanej inwestycji. Lokalizacja kolejnej wieży telefonii komórkowej w bezpośrednim sąsiedztwie już istniejącej wieży telefonii komórkowej i radiowej stacji przekaźnikowej spowoduje kumulację promieniowania elektromagnetycznego inną niż podano we wniosku Inwestora.

W ocenie Wójta, z uwagi na powyższe oraz na brak jednoznacznego naukowego wyjaśnienia, co dzieje się z emitowanym do powietrza promieniowaniem elektromagnetycznym, należało uznać, że wniosek mieszkańców, aby nie lokalizować planowanej inwestycji na wskazanym terenie, jest zasadny.

Ponadto organ I instancji stwierdził, że wnioskowana lokalizacja stacji przekaźnikowej telefonii komórkowej pozostaje w sprzeczności z treścią art. 144 Kodeksu cywilnego, dlatego stacja ta powinna zostać zlokalizowana poza terenami zabudowy mieszkaniowej, usług sakralnych i usług oświaty, na terenach przeznaczonych np. pod funkcję przemysłu.

W ocenie Wójta projektowana lokalizacja inwestycji nie jest możliwa do zaakceptowania również z uwagi na wymogi zawarte w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, których nie spełnia zaproponowana lokalizacja stacji bazowej telefonii komórkowej – dominanty – wśród zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy usług oświaty, bezpośrednio przy historycznym kościele i cmentarzu. Ponadto zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska inwestor powinien minimalizować negatywne oddziaływanie inwestycji na środowisko. W szczególności dotyczy to nowych technologii, których oddziaływanie na organizmy żywe nie jest potwierdzone wieloletnimi badaniami.

Dalej Wójt – przywoławszy treść art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), z którego wynika, że zadania własne gminy obejmują m.in. sprawy ładu przestrzennego, a także art. 2 pkt 1 u.p.z.p. zawierający definicję legalną „ładu przestrzennego” – wyjaśnił, że z przeprowadzonej analizy wynika, iż istniejące centrum wsi wraz z historycznym kościołem i cmentarzem, ulokowane na malowniczym wzgórzu tworzy całość urbanistyczną. Lokalizacja natomiast wieży telefonii komórkowej o wysokości około 60 m w tej całości urbanistycznej zakłóciłaby istniejący ład przestrzenny, a co za tym idzie – zaprzeczałaby ustawowej definicji ładu przestrzennego, naruszając w szczególności uwarunkowania funkcjonalne i kompozycyjno-estetyczne. Wnioskowana lokalizacja stacji bazowej telefonii komórkowej byłaby elementem obcym w istniejącej strukturze przestrzennej tej części wsi Chełmce. Stąd też, w ocenie Wójta, lokalizacja ww. inwestycji na terenie miejscowości Chełmce stanowiłaby naruszenie przepisów ustawy o samorządzie gminnym nakładających na Wójta obowiązek zapewnienia ładu przestrzennego poprzez zachowanie wysokich walorów estetycznych i architektonicznych projektowanych inwestycji, nawiązujących do istniejącego stanu zabudowy i zagospodarowania terenu, w szczególności w kontekście istniejącego historycznego kościoła w Chełmcach.

W konkluzji organ I instancji stwierdził, że Inwestor winien wskazać inny teren, oddalony w sposób wystarczający od zabudowy mieszkaniowej i historycznego kościoła, którego lokalizacja wykluczy wątpliwości mieszkańców co do ewentualnych negatywnych skutków oddziaływania inwestycji na środowisko i zdrowie ludzi.

Od opisanej decyzji Wójta odwołanie złożyła Spółka, która zarzuciła tej decyzji rażące naruszenie prawa, w tym w szczególności: (a) art. 56 u.p.z.p. poprzez jego niezastosowanie i niewydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (dalej też w skrócie: „decyzja u.l.i.c.p.”) dla wnioskowanej inwestycji, mimo że zamierzona inwestycja jest zgodna z obowiązującymi przepisami; (b) art. 6 k.p.a., poprzez naruszenie wyrażonej w tym przepisie zasady legalności, polegające na wydaniu decyzji nie znajdującej oparcia w obowiązujących przepisach prawnych; (c) art. 8 k.p.a. poprzez wydanie decyzji rażąco naruszającej prawo, co stoi w jawnej sprzeczności z nałożonym na organ administracji obowiązkiem prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej. Na tej podstawie Inwestor wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz o wydanie decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego dla ww. inwestycji, zgodnie z wnioskiem.

W uzasadnieniu Spółka podniosła m.in., że zgodnie z dyspozycją art. 56 u.p.z.p. nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Przepis art. 1, ust. 2 u.p.z.p. nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Według Skarżącej organ administracji zdaje się tego przepisu w ogóle nie dostrzegać. Stwierdzenie, że organ ma prawo do oceny projektowanej inwestycji z normami ogólnymi, np. chroniącymi ład przestrzenny, i że ta ocena mogłaby być podstawą do odmowy ustalenia warunków zabudowy lub lokalizacji inwestycji celu publicznego, jest niedopuszczalne. Decyzja u.l.i.c.p. ma charakter rozstrzygnięcia związanego, a nie uznaniowego. Organ prowadzący postępowanie powinien oprzeć wszelkie rozwiązania sprzeczne z wnioskiem (odmowę ustalenia warunków lub określenie warunków wbrew stanowisku wnioskodawcy) na wyraźnej sprzeczności z przepisem nakładającym *expressis verbis* jakieś ograniczenie. Odmowa wydania decyzji lokalizacyjnej wymaga zatem powołania się na konkretne przepisy prawa materialnego lub procesowego, zawierające przeszkodę w realizacji inwestycji, a nie tylko na jej ogólną sprzeczność z zasadami i wartościami obowiązującymi przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przyjęcie, iż podstawą odmowy ustalenia lokalizacji może być

niezgodność z normami niedookreślonymi (np. art. 1 ust. 2 u.p.z.p.) jest sprzeczne z tak rozumianym charakterem ww. decyzji. W ocenie Skarżącej wymagania ładu przestrzennego oraz walory architektoniczne i krajobrazowe nie mogą samodzielnie stanowić podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Również okoliczność, iż planowana stacja telefonii komórkowej ma zostać usytuowana w otoczeniu istniejącej zabudowy jednorodzinnej i usługowej, nie może mieć żadnego wpływu na treść rozstrzygnięcia, gdyż przepis art. 61 u.p.z.p., na który Wójt zdaje się powoływać, nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie. Inwestycja celu publicznego nie może być więc ograniczona istniejącym stanem zagospodarowania i zabudowy danego obszaru, a z reguły odbiegać będzie znacząco od tego stanu.

Spółka podkreśliła też, że ustawodawca nie uzależnił realizacji konkretnych przedsięwzięć od społecznej aprobaty inwestycji. Fakt występowania protestów w żadnym wypadku nie stanowi negatywnej przesłanki dla wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wnioskodawca przedłożył Organowi dokument w postaci analizy kwalifikacyjnej przedsięwzięcia, stanowiący dowód na okoliczność, iż zamierzona przezeń inwestycja nie jest zaliczana do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Wewnętrzne przekonanie mieszkańców nieruchomości sąsiednich nie stanowi dowodu na okoliczność szkodliwości stacji bazowych. Nie ma takiej ekspertyzy, która wykazałaby szkodliwy wpływ stacji bazowych na życie i zdrowie ludzi, jeżeli stacje te są lokowane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Skarżący zaznaczył, że dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych, jakie mogą występować w środowisku w miejscach dostępnych dla ludności, są zgodnie z polskim prawem wielokrotnie niższe i znacznie bardziej rygorystyczne, aniżeli te, które dopuszcza Światowa Organizacja Zdrowia, a które obowiązują w wielu państwach Europy Zachodniej.

Stwierdzając w konkluzji, że organ I instancji nie wykazał, iżby zamierzone przedsięwzięcie było niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, Spółka wniosła o wydanie przez organ II instancji decyzji merytorycznej, o treści zgodnej z wnioskiem, gdyż w przedmiotowej sprawie ustalono wszystkie istotne okoliczności stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, a jedynie dokonano ich błędnej oceny.

Decyzją z 16 września 2015 r. Nr SKO-4213/159/15 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu (dalej też jako: „SKO” lub „organ II instancji”), na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., utrzymało zaskarżoną decyzję Wójta w mocy.

W uzasadnieniu SKO zwięźle przedstawiło stan sprawy oraz wskazało, że Spółka, pomimo wezwania przez Wójta do przedłożenia analizy, czy w związku z realizacją inwestycji oraz nakładaniem się obszarów oddziaływania już istniejących instalacji (stacje bazowe, pasy teletransmisyjne), nie uzupełniła wniosku w zakresie możliwej kumulacji promieniowania elektromagnetycznego i przy piśmie z 01 czerwca 2015 r. podtrzymała swoje stanowisko, że planowana stacja bazowa nie należy do przedsięwzięć mogących negatywnie oddziaływać na środowisko.

Dalej SKO wskazało, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem Skarżącej, która z powołaniem się na unormowania § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, stwierdziła, że dla oceny i kwalifikacji przedsięwzięć w tych przepisach określonych każdą antenę traktuje się jako indywidualną instalację nawet w sytuacji, gdy na terenie tego samego zakładu lub obiektu znajduje się inna realizowana lub zrealizowana instalacja radiokomunikacyjna, radionawigacyjna i radiolokacyjna; a skoro brak jest podstaw do sumowania mocy (superpozycji pól) anten i sumarycznego wyznaczania ich mocy, gdy występują na terenie tego samego zakładu, to tym bardziej nie jest to konieczne, gdy tego typu instalacje występują na terenie innych zakładów lub obiektów.

Zdaniem organu II instancji w rozpatrywanej sprawie nie można pominąć, że instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, ze względu na emisję do otoczenia promieniowania elektromagnetycznego, mogą zostać zaliczone do inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będzie wymagane. Istotna jest tutaj właściwa kwalifikacja przedsięwzięcia przeprowadzona na podstawie charakterystyki instalowanych anten sektorowych – w oparciu o dwa kryteria: równoważnej mocy promieniowanej izotropowo (EIRP) i na podstawie wyznaczonej dla poszczególnych anten odległości miejsc dostępnych dla ludności od środka elektrycznego w osi głównej wiązki promieniowania anten.

Nawiązując do przedłożonej przez Spółkę „Kwalifikacji przedsięwzięcia” – zgodnie z którą inwestycja nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż w świetle przedstawionych w niej danych planowana stacja bazowa nie przekroczy wartości określonych w § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – SKO oceniło, że przepis ten zastrzega wprawdzie, iż równoważną moc promieniowaną

izotropowo (EIRP) wyznacza się dla pojedynczej anteny także w przypadku, gdy na terenie tego samego zakładu lub obiektu znajduje się realizowana lub zrealizowana inna instalacja radiokomunikacyjna, radionawigacyjna lub radiolokacyjna, jednak nie można z tego przepisu wywodzić, że określając poziom pola elektromagnetycznego na kierunku działania anteny nie należy uwzględniać działania urządzeń towarzyszących, które także wytwarzają pole elektromagnetyczne. SKO podkreśliło, że ochrona przed polami elektromagnetycznymi w sposób bezpośredni wynika z ustawy Prawo ochrony środowiska, a dopuszczalne poziomy tych pól określają przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. Nr 192, poz. 1883).

Zdaniem SKO, w omawianej sprawie nie można pominąć, że na terenie miejscowości Chełmce, na terenie działki nr 110, w oparciu o wydane wcześniej decyzje lokalizacyjne funkcjonują już stacje bazowe telefonii komórkowej ERA oraz PTK Centertel. Ponadto z załączonego do akt sprawy „Protokołu z pomiarów pól elektromagnetycznych wykonanych dla celów ochronnych środowiska i ludzi” z 06 maja 2005 r. wynika, że natężenie pola elektrycznego w niektórych miejscach pomiarowych wynosi powyżej 2 V/m, a przy Kościele 4,4 V/m. Wobec tego nie można podzielić stanowiska Spółki o braku podstaw do żądania przedłożenia analizy w zakresie możliwości wystąpienia skumulowanego oddziaływania już istniejących i projektowanej instalacji. W związku z realizacją przedsięwzięcia może bowiem nastąpić kumulowanie się wiązek antenowych, a co za tym idzie – zmiana kwalifikacji przedsięwzięcia na mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przepis art. 52 pkt 2 lit. c u.p.z.p. zobowiązuje wnioskodawcę nie tylko do określenia charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji, ale również pełnych danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko, które w świetle obowiązującego prawa mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

W konkluzji organ II instancji stwierdził, że na podstawie przedłożonego materiału nie można podzielić stanowiska Spółki o zgodności planowanej inwestycji z przepisami odrębnymi w rozumieniu art. 56 u.p.z.p.

Na opisaną decyzję SKO skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wniosła P4 Sp. z o.o., która z powołaniem się na zarzuty:

- 1) naruszenia art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez zaniechanie ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy i wydanie decyzji utrzymującej w mocy

zaskarżoną decyzję Wójta z 19 czerwca 2015 r., mimo że zamierzona inwestycja jest zgodna z obowiązującymi przepisami – i jako taka – winna zostać zmieniona przez organ II instancji;

- 2) rażącego naruszenia art. 56 u.p.z.p. poprzez jego niezastosowanie i niewydanie decyzji u.l.i.c.p. dla planowanej inwestycji;
- 3) naruszenia art. 6 k.p.a., poprzez naruszenie wyrażonej w tym przepisie zasady legalności, polegające na wydaniu decyzji nie znajdującej oparcia w obowiązujących przepisach prawnych;
- 4) naruszenia art. 8 k.p.a. poprzez wydanie decyzji rażąco naruszającej prawo, co stoi w jawnej sprzeczności z nałożonym na organ administracji obowiązkiem prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej

– wniosła o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji SKO oraz poprzedzającej ją decyzji Wójta, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji Wójta; a także o zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych, na podstawie przepisu art. 200 p.p.s.a.

W uzasadnieniu skargi Spółka przytoczyła argumenty zbieżne z przedstawionymi uprzednio w odwołaniu, a ponadto wskazała, że organ II instancji nie uczynił zadość obowiązkowi wynikającemu z zasady dwuinstancyjności i nie rozstrzygnął sprawy ponownie.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Na rozprawie w dniu 07 kwietnia 2016 r. pełnomocnik Spółki podtrzymał wnioski i wywody skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy

administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego i zasadniczo na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, z późn. zm.; dalej w skrócie: „p.p.s.a.”) kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne. Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze – w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim rodzajem i treścią zaskarżonego aktu.

Przedmiotem tak rozumianej kontroli sądoadministracyjnej jest w niniejszym postępowaniu decyzja SKO oraz, na mocy art. 135 p.p.s.a., poprzedzająca ją decyzja Wójta Gminy Opatówek o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla zamierzonej przez Spółkę inwestycji w postaci stacji bazowej telefonii komórkowej.

Podstawę prawną tych decyzji stanowiły, w pierwszym rzędzie, przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.). W świetle tych przepisów nie ulega wątpliwości, że planowana inwestycja ma charakter „inwestycji celu publicznego” w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.p.z.p., jako inwestycja stanowiąca realizację celu, o którym mowa w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.), w postaci budowy obiektów i urządzeń „łączności publicznej”, zdefiniowanej w art. 4 pkt 18 u.g.n. jako „infrastruktura telekomunikacyjna służąca zapewnieniu publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów prawa telekomunikacyjnego” (por. zamiast wielu: wyrok NSA z 23.01.2014 r., II OSK 1829/12, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej w skrócie: „CBOSA”). Taki – „publiczny” – status przedmiotowej inwestycji jest w niniejszej sprawie oczywisty i bezsporny, co zwalnia z potrzeby prowadzenia dalszych, bardziej szczegółowych rozważań w tej kwestii.

Podobnie jest poza sporem, że obszar, na którym ta inwestycja ma być realizowana, nie jest objęty obowiązującym planem miejscowym. Dla takich obszarów

ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje dwa odrębne (niezależne) tryby określania sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, w zależności od charakteru planowanej inwestycji: „publicznego” bądź „niepublicznego” (por. wyrok WSA z 08.10.2015 r., IV SA/Po 613/15, CBOSA). Zgodnie bowiem z unormowaniem art. 4 ust. 2 u.p.z.p.:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o [ustaleniu] lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy (dalej też w skrócie: „decyzja w.z.”).

Odrębność wskazanych trybów – a co za tym idzie: także odpowiadających im rodzajów postępowań lokalizacyjnych – przejawia się w szczególności w niemożności stosowania, w braku wyraźnego odesłania, do trybu (postępowania) jednego rodzaju (tu: dotyczącego ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego) instytucji materialnych i procesowych charakterystycznych dla trybu (postępowania) drugiego rodzaju (tu: właściwego dla ustalenia warunków zabudowy).

Przesłanki wydania i wzruszania decyzji u.l.i.c.p. oraz szczególne elementy procedury ustalania lokalizacji inwestycji celu publicznego zostały unormowane w przepisach art. 50–art. 58 u.p.z.p. W procedurze tej, w braku wymaganego odesłania, zasadniczo nie znajdują zastosowania unormowania właściwe dla trybu wydawania decyzji w.z. zawarte w art. 59–art. 64 u.p.z.p., poza wyjątkiem wynikającym z art. 50 ust. 1 zd. drugie u.p.z.p. (który odsyła do odpowiedniego stosowania wyłącznie art. 61 ust. 1 pkt 4 u.p.z.p.). W szczególności więc, poza ww. wyjątkiem, przy ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie stosuje się wymogów wynikających z art. 61 u.p.z.p., na czele z tzw. zasadą dobrego sąsiedztwa unormowaną w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., co zresztą uzasadnione jest specyfiką takich inwestycji (por. wyrok WSA z 21.10.2008 r., II SA/Kr 694/08, CBOSA). W konsekwencji w takim przypadku nie przeprowadza się też analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu (tzw. analizy architektoniczno-urbanistycznej), uregulowanej w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalenia wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588, z późn. zm.), ani nie stosuje się pozostałych przepisów tego rozporządzenia (por. wyroki WSA: z 04.01.2011 r., II SA/Go 743/10; z 06.02.2013 r., II SA/Sz 1093/12 – CBOSA). Trafność takiego wniosku potwierdza, poza wcześniej podniesionymi argumentami,

także treść § 1 ww. rozporządzenia, w którym *expressis verbis* wskazano, że rozporządzenie to określa sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu „w decyzji o warunkach zabudowy”.

W rozpoznawanej sprawie organy administracji, choć wskazywały na istniejące „sąsiedztwo” planowanej inwestycji, to jednak nie oparły swych rozstrzygnięć *expressis verbis* na przepisie art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. statuującym ww. „zasadę dobrego sąsiedztwa”. Nie wystąpił więc przypadek wydania decyzji „bez podstawy prawnej” w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 *ab initio* k.p.a. – zachodzący m.in. wówczas, gdy przy wydawaniu decyzji administracyjnej oparto się na przepisach materialnych odnoszących się do stanów faktycznych zupełnie odmiennych od tych, które występują w danej sprawie (por. wyroki WSA: z 30.01.2007 r., VII SA/Wa 1818/06; z 03.07.2008 r., II SA/Wr 193/08; z 14.11.2013 r., IV SA/Po 808/13; wszystkie orzeczenia dostępne w CBOSA; zob. też E. Śladkowska, *Wydanie decyzji administracyjnej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2013, s. 183) – który uzasadniałby stwierdzenie nieważności takiej decyzji (por. wyrok WSA z 08.10.2015 r., IV SA/Po 613/15, CBOSA).

Z uzasadnienia decyzji Wójta wynika natomiast, że organ ten oparł swą decyzję o odmowie ustalenia wnioskowanej przez Spółkę lokalizacji inwestycji celu publicznego na następująco określonych przesłankach:

- protesty okolicznych mieszkańców (wsi Chełmce, a także wsi Wolica), zdaniem których taka lokalizacja, tj. w bezpośrednim sąsiedztwie budynków mieszkalnych jednorodzinnych, kościoła i szkoły publicznej, stwarza zagrożenie dla zdrowia mieszkających tam ludzi i dzieci;
- „brak jednoznacznego naukowego wyjaśnienia, co dzieje się z emitowanym do powietrza promieniowaniem elektromagnetycznym”;
- sprzeczność wnioskowanej lokalizacji stacji przekaźnikowej z art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.; dalej w skrócie: „k.c.”), w myśl którego: „Właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych”;
- niezgodność proponowanej lokalizacji z wymogami art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.; dalej

w skrócie: „pr.bud.”), który stanowi, że obiekt budowlany należy budować w sposób zapewniający m.in. poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich;

- zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.; dalej w skrócie: „p.o.ś.”) inwestor powinien minimalizować negatywne oddziaływanie inwestycji na środowisko. W szczególności, zdaniem organu, dotyczy to nowych technologii, których oddziaływanie na organizmy żywe nie jest potwierdzone wieloletnimi badaniami;
- lokalizacja przedmiotowej inwestycji stanowiłaby naruszenie przepisów art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.; dalej w skrócie: „u.s.g.”) w zw. z art. 2 pkt 1 u.p.z.p., nakładających na Wójta obowiązek zapewnienia ładu przestrzennego poprzez zachowanie wysokich walorów estetycznych i architektonicznych projektowanych inwestycji, nawiązujących do istniejącego stanu zabudowy i zagospodarowania terenu, w szczególności w kontekście istniejącego historycznego kościoła w Chełmcach. Organ podkreślił, że istniejące centrum wsi wraz z historycznym kościołem i cmentarzem, ulokowane na malowniczym wzgórzu, tworzy całość urbanistyczną. Lokalizacja w niej wieży telefonii komórkowej o wysokości ok. 60 m zakłóciłaby istniejący ład przestrzenny, a co za tym idzie zaprzeczałaby ustawowej definicji ładu przestrzennego naruszając w szczególności uwarunkowania funkcjonalne i kompozycyjno-estetyczne.

Z kolei SKO – utrzymując w mocy decyzję Wójta – uznało, iż orzeczoną odmowę ustalenia lokalizacji inwestycji uzasadniał fakt, że:

- Spółka, pomimo wezwania przez organ I instancji, nie uzupełniła wniosku w zakresie możliwej kumulacji promieniowanie elektromagnetycznego.

W ocenie Sądu, żadna z ww. okoliczności wskazanych przez organy orzekające w sprawie jako uzasadnienie podjętych rozstrzygnięć nie mogła stanowić właściwej podstawy odmowy ustalenia wnioskowanej lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku przepis art. 56 u.p.z.p., zgodnie z którym: „Nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Przepis art. 1 ust. 2 nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.” W myśl tego ostatniego przepisu: „W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza: (1) wymagania ładu przestrzennego, w tym

urbanistyki i architektury; (2) walory architektoniczne i krajobrazowe; (3) wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych; (4) wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej; (5) wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób niepełnosprawnych; (6) walory ekonomiczne przestrzeni; (7) prawo własności; (8) potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa; (9) potrzeby interesu publicznego; (10) potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, w szczególności sieci szerokopasmowych.”

Analizując treść i cel (*ratio legis*) cytowanego art. 56 u.p.z.p. należy wziąć w szczególności pod uwagę, że zdanie drugie tego przepisu („Przepis art. 1 ust. 2 nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego”) zostało dodane przez art. 70 pkt 7 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675, z późn. zm.), z dniem 17 lipca 2010 r. Nie ulega przy tym wątpliwości, że wskazana nowelizacja miała ostatecznie rozwiązać występujące wcześniej w praktyce orzeczniczej wątpliwości co do znaczenia (mocy prawnej) w postępowaniach lokalizacyjnych podstawowych zasad i wartości, jakie zgodnie z art. 1 ust. 2 u.p.z.p. należy uwzględniać w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W świetle tej nowelizacji – w istocie potwierdzającej zapatrywanie już wcześniej dominujące w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyroki NSA: z 13.09.2007 r., II OSK 423/07; z 29.01.2010 r., II OSK 220/09; z 10.02.2010 r., II OSK 1737/08; z 16.02.2010 r., II OSK 1862/08; a także wyroki WSA: z 13.06.2006 r., IV SA/Wa 441/06; z 18.09.2007 r., II SA/Po 245/07; z 16.01.2009 r., II SA/Kr 1117/08; z 18.03.2009 r., II SA/Kr 1166/08; z 12.05.2010 r., IV SA/Po 103/10; wszystkie orzeczenia dostępne w CBOSA; por. też J. Sebzda-Załużka [w:] T. Grossmann i in., *Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 70, Nb 9) – obecnie już nie może budzić wątpliwości, że odmowa wydania decyzji lokalizacyjnej wymaga powołania się na konkretny przepis prawa materialnego lub procesowego, zawierający przeszkodę w realizacji danej inwestycji celu publicznego, a nie tylko na jej ogólną sprzeczność z zasadami lub wartościami obowiązującymi przy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wymienionymi w art. 1 ust. 2 u.p.z.p. Ubocznie należy zauważyć, że ww. nowelizacja spotkała się w doktrynie z pozytywną oceną, „gdyż prowadzi do ograniczenia i tak dużej dozy uznaniowości przy lokalizacji inwestycji, dopuszczonej

przez ZagospodPrzestrzU” (zob. *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2015, art. 56, Nb 3, s. 485–486).

Sąd podziela stanowisko Skarżącej, że organy nie wykazały, aby zamierzona inwestycja naruszała tak rozumiany na gruncie art. 56 u.p.z.p., konkretny przepis odrębny, który wyraźnie ustanawiałby określone zakazy lub ograniczenia obowiązujące przy lokalizowaniu przedmiotowej inwestycji na spornym terenie.

Godzi się zauważyć, że w istocie wszystkie zastrzeżenia organów odnośnie do wnioskowanej lokalizacji inwestycji da się zasadniczo sprowadzić do dwóch grupy zarzutów, dotyczących odpowiednio:

1) negatywnego („zakłócającego”) wpływu planowanej inwestycji na istniejący ład przestrzenny oraz krajobraz;

lub

2) negatywnego (a jednocześnie nie do końca znanego / zbadanego) oddziaływania tej inwestycji na środowisko oraz na życie i zdrowie ludzi (okolicznych mieszkańców).

Odnosząc się do zarzutów z pierwszej grupy należy wskazać, co następuje:

- przepis art. 56 zdanie drugie u.p.z.p. nie pozostawia wątpliwości co do tego, iż nie może stanowić uzasadnionej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego samo powołanie się przez organ na okoliczności związane z ogólnie pojmowanym naruszeniem wymagań ładu przestrzennego (o jakich mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 1 u.p.z.p.), a także innych dóbr wymienionych w art. 1 ust. 2 u.p.z.p., takich jak w szczególności: walory architektoniczne i krajobrazowe (pkt 2), wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków (pkt 4), a nawet potrzeby interesu publicznego (pkt 9). W związku z tym argumentacja organu I instancji ogniskująca się wokół tego, że istniejące centrum wsi wraz z historycznym kościołem i cmentarzem, ulokowane na malowniczym wzgórzu, tworzy całość urbanistyczną, którą zakłóciłoby zlokalizowanie na tym terenie przedmiotowej wieży telefonii komórkowej o wysokości 60 m, stanowiącej „dominantę” wśród otaczającej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy usług oświaty bezpośrednio przy historycznym kościele i cmentarzu – bez względu na ocenę trafności tej argumentacji – w świetle art. 56 u.p.z.p. nie mogła w sposób uprawniony uzasadniać wydania decyzji odmownej w rozpoznawanej sprawie;
- powyższej oceny nie zmienia powołanie się przez Wójta na wynikające z art. 7 ust. 1 pkt 1 u.s.g. zadania własne gminy w zakresie ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, gdyż jest

jasne, że zgodnie z naczelną zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji RP, art. 6 k.p.a.), zadania te gmina może realizować wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, a więc w szczególności z uwzględnieniem dyspozycji art. 56 u.p.z.p.;

- podobnie jako chybione należy ocenić powołanie się przez organ I instancji na treść art. 5 ust. 1 pkt 9 pr.bud., gdyż przepis ten nie znajduje zastosowania w postępowaniu lokalizacyjnym, lecz dopiero na kolejnym etapie procesu inwestycyjnego, jakim jest postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę. Charakter obu postępowań – aczkolwiek dotyczących tego samego celu inwestycyjnego – jest odmienny i ma inny zakres. Zakres ochrony interesu osób trzecich w postępowaniu lokalizacyjnym realizowany jest wyłącznie na podstawie art. 54 pkt 2 lit. d u.p.z.p. (por. wyrok NSA z 06.01.2009 r., II OSK 1722/07, CBOSA). Przy tym ochrona interesów osób trzecich w takim postępowaniu może mieć miejsce tylko w takim zakresie, w jakim nie wkracza w kognicję organów administracji architektoniczno-budowlanej (por. wyrok NSA z 15.03.2006 r., II OSK 629/05, CBOSA).

Odnosząc się z kolei do zarzutów z drugiej grupy – dotyczących spodziewanego negatywnego oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko oraz zdrowie i życie ludzi – należy stwierdzić, że w organy w żaden sposób realnej możliwości wystąpienia takiego oddziaływania w rozpoznawanej sprawie nie wykazały. Wobec tego cała argumentacja nawiązująca do istnienia takiego oddziaływania musi być oceniona jako wyłącznie ogólnikowe i w istocie gołosłowne powołanie się na naruszenie dóbr wskazanych w art. 1 ust. 2 u.p.z.p. – w zakresie wymagań ochrony środowiska (pkt 3), oraz wymagań ochrony zdrowia i bezpieczeństwa ludzi (pkt 5). Tego rodzaju zaś argumentacja, jak to już wyżej wskazano, w świetle art. 56 u.p.z.p. nie stanowi dostatecznego uzasadnienia dla wydania decyzji odmownej. Tym bardziej, że:

- z załączonego do wniosku Spółki dokumentu pn. „Kwalifikacja przedsięwzięcia” (k. 20–30 akt adm. I inst.) wynika, że planowana instalacja radiokomunikacyjna KAL3022 nie stanowi inwestycji mogącej znacząco oddziaływać na środowisko – zawsze albo co najmniej potencjalnie – w rozumieniu odnośnych przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213 poz. 1397 z późn. zm.; dalej jako: „rozporządzenie RM z 09.11.2013 r.”);
- ustalenia i wnioski zawarte w ww. dokumencie nie zostały przez organy w jakikolwiek sposób podważone. Co więcej, wbrew wymogom wynikającym

z art. 77 § 1 i art. 107 § 3 (w zw. z art. 140) k.p.a., dowód ten (z dokumentu prywatnego) – choć niewątpliwie jeden z najistotniejszych w rozpoznawanej sprawie – w ogóle nie został poddany wymaganej weryfikacji i ocenie przez organy, a w każdym razie nie dano wyrazu takiej ocenie w uzasadnieniu decyzji;

- w tej sytuacji zawarte w decyzji Wójta twierdzenia, że przedmiotowa inwestycja będzie negatywnie oddziaływać na środowisko i zdrowie ludzi, tudzież zakłócać korzystanie z sąsiednich nieruchomości ponad przeciętną miarę (art. 144 k.c.) – a w konsekwencji, że jej oddziaływanie wymaga „minimalizacji” zgodnie z zasadą przezorności (art. 6 p.o.ś.) – jawią się jako gołostowne i w stopniu istotnym naruszające wymogi art. 80 (w zw. z art. 140) k.p.a. Naruszają także art. 107 § 3 k.p.a., gdyż organ nie wyjaśnił przyczyn, z powodu których w istocie odmówił mocy dowodowej załączonemu do wniosku dokumentowi („Kwalifikacji przedsięwzięcia”), w którym jednoznacznie stwierdzono, że przedmiotowa inwestycja nie należy do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Tym samym twierdzenia te nie mogły uzasadniać orzeczonej odmowy. Godzi się podkreślić, że kwestia ewentualnej szkodliwości dla zdrowia planowanej inwestycji stanowi niewątpliwie domenę „wiadomości specjalnych” w rozumieniu art. 84 § 1 k.p.a., a więc formułowanie jakichkolwiek kategorycznych twierdzeń w tym zakresie – w sytuacji, gdy inwestycja ta, z uwagi na jej parametry, nie kwalifikuje się do ustawowej kategorii inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko – wymagałoby, co do zasady, uprzedniego przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego. Tymczasem dowodu takiego w aktach administracyjnych nie ma;
- również przywoływane przez organ I instancji „protesty mieszkańców”, jakie wpłynęły do tego organu w toku postępowania, nie mogą stanowić właściwego uzasadnienia dla odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Należy bowiem podkreślić, że w świetle art. 56 u.p.z.p. decyzja u.l.i.c.p. ma charakter aktu administracyjnego związanego (nie-uznaniowego). W przypadku takiego aktu organ bada odnośny stan faktyczny tylko pod kątem zgodności z przepisami prawa i jeśli stwierdzi niezgodność, ma obowiązek wydać decyzję odmowną, jeśli zaś jej nie stwierdzi, ma obowiązek wydać decyzję zgodną z żądaniem wnioskodawcy. Natomiast dopuszczenie możliwości oparcia przez organ administracji decyzji odmownej na braku aprobaty społecznej dla planowanej inwestycji czyniłoby z decyzji u.l.i.c.p. orzeczenie o charakterze w istocie zbliżonym do uznaniowego

- (por. wyroki WSA: z 30.06.2011 r., II SA/Lu 725/10; z 04.01.2011 r., II SA/Go 743/10 – CBOSA);
- właściwej podstawy wydanych rozstrzygnięć administracyjnych nie mogła także stanowić okoliczność – podniesiona dopiero przez organ II instancji – że Spółka, pomimo wezwania, nie uzupełniła wniosku w zakresie analizy możliwej kumulacji promieniowania elektromagnetycznego od planowanej inwestycji z promieniowaniem pochodzącym ze źródeł już funkcjonujących w pobliżu zamierzonej lokalizacji. Należy bowiem podkreślić, że dla instalacji radiokomunikacyjnych, które – tak jak planowana stacja bazowa w rozpoznawanej sprawie – z uwagi na swe parametry nie kwalifikują się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko: zawsze (zob. § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia RM z 09.11.2010 r.) lub choćby potencjalnie (zob. § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia RM z 09.11.2010 r.), czyli dla tzw. przedsięwzięć podprogowych, nie istnieje obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Należy od razu podkreślić, że wbrew odmiennemu i nietrafnemu stanowisku SKO, w świetle przywołanych przepisów rozporządzenia RM z 09.11.2010 r. podstawą kwalifikacji danej instalacji radiokomunikacyjnej (tu: stacji bazowej telefonii komórkowej) jako przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, jest w każdym przypadku równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona wyłącznie dla pojedynczej anteny (także w przypadku, gdy na terenie tego samego zakładu lub obiektu znajduje się realizowana lub zrealizowana inna instalacja radiokomunikacyjna, radionawigacyjna lub radiolokacyjna, o czym wyraźnie stanowi § 2 ust. 1 pkt 7 *in fine* i § 3 ust. 1 pkt 8 *in fine* rozporządzenia RM z 09.11.2010 r.). Dla dokonania takiej kwalifikacji nie ma więc znaczenia obecność w pobliżu innych anten, a co za tym idzie: możliwość wystąpienia ewentualnej kumulacji oddziaływań; kwestia ta podlega uwzględnieniu dopiero po uprzednim przesądzeniu, że dane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (zob. wyrok WSA z 10.08.2011 r., IV SA/Po 174/11, CBOSA).
 - z tych względów stanowisko SKO odnośnie do obowiązku przedstawienia przez Spółkę analizy możliwości kumulowania się promieniowania pochodzącego z istniejących już źródeł z promieniowaniem pochodzącym z planowanej inwestycji należy w obecnym stanie prawnym i w aktualnym stanie sprawy (tj. przy niezakwestionowanej kwalifikacji przedmiotowej inwestycji jako nienależącej do kategorii przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko) ocenić

jako bezpodstawne, a przez to nie uzasadniające w sposób uprawniony orzeczonej odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W powyższym zakresie organy obu instancji dopuściły się więc naruszenia jednej z kluczowych zasad, na jakiej winna opierać się działalność wszystkich organów władzy publicznej, w tym także organów administracji – zasady praworządności – obligującej organy do działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. W szczególności organy uchybiły obowiązkowi opierania wszelkich twierdzeń i rozstrzygnięć na materiale dowodowym utrwalonym w aktach administracyjnych sprawy, w tym na jego całościowej i wszechstronnej ocenie (art. 77 § 1 i art. 80 w zw. z art. 140 k.p.a.). Uchybiły także, wynikającemu z art. 107 § 3 (w zw. z art. 140) k.p.a., obowiązkowi precyzyjnego wskazania w uzasadnieniu decyzji konkretnych dowodów, na których oparte zostały twierdzenia o negatywnym oddziaływaniu planowanej inwestycji na zdrowie okolicznych mieszkańców. Wreszcie, jak to już wyżej wskazano, organy nie wyjaśniły też przyczyn, z powodu których odmówiły mocy dowodowej, załączonej do wniosku, „Kwalifikacji przedsięwzięcia”. W konsekwencji naruszony został też art. 56 u.p.z.p.

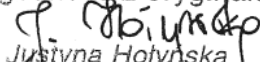
W tym stanie rzeczy Sąd, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i lit. c p.p.s.a. oraz art. 135 p.p.s.a., orzekł jak w punkcie pierwszym sentencji wyroku.

O kosztach postępowania (pkt 2 sentencji wyroku) Sąd orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a., uwzględniając: poniesiony przez Skarżącą koszt wpisu (500 zł), wynagrodzenie reprezentującego ją radcy prawnego, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490, z późn. zm.), w wysokości 240 zł, oraz koszt opłaty skarbowej od pełnomocnictwa (17 zł) – łącznie 757 złotych.

Ponownie rozpoznając sprawę organ administracji rozpatrzy wniosek Skarżącej z uwzględnieniem powyższych uwag, wytycznych i ocen prawnych, w tym zwłaszcza odnośnie do właściwego sposobu wykładni i stosowania art. 56 u.p.z.p.

na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem


Justyna Hołyńska
Sekretarz sądowy

