

SKO.4150.1459.2023

## DECYZJA

Na podstawie:

- art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm., dalej: K.p.a.),
- art. 61 ust. 1, ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 977 ze zm., wg stanu na dzień 23.09.2023 r. dalej: u.p.z.p.),
- art. 1, art. 2, art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz.570),

po rozpatrzeniu odwołania NRG 2 spółka z ograniczona odpowiedzialnością od decyzji Wójta Gminy Świdwin znak: IZP.6730.43.2022 z dnia 17.04.2023 r. o odmowie ustalenia warunków zabudowy dla terenu części działek nr 76/54 i 76/43 (o pow. 109,3925 ha) w obrębie Krosino dla inwestycji polegającej na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 80 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą „Świdwin 1”,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie w składzie:

Przewodnicząca – Iwona Szaranek (sprawozdawca)  
Członkowie – Agata Witkowska  
– Joanna Mojska

na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2023 r. orzeka:

**uchylić zaskarżoną decyzję w całości  
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

### Uzasadnienie

Powyższą decyzją Wójt Gminy Świdwin odmówił ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 80 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie części działek nr 76/54 i 76/43 (o pow. 109,3925 ha) w obrębie Krosino dla inwestycji polegającej na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 80 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą „Świdwin 1”, na wniosek NRG 2 spółka z ograniczona odpowiedzialnością (dalej: Inwestor, Skarżący) z dnia 13.05.2022 r. (data wpływu). W uzasadnieniu decyzji, organ pierwszej instancji stwierdził, że nie można ustalić warunków zabudowy, ponieważ nieprawidłowo został określony przez Inwestora teren objęty wnioskiem jako część ww. działek.

Inwestor odwołał się od tego rozstrzygnięcia z zachowaniem ustawowego terminu, zarzucając decyzji naruszenie:

- I. przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy:
  1. art. 6 KPA poprzez postawienie przez Organ wymogu przedłożenia projektu podziału działki, co nie jest wymagane przez żaden przepis prawny a tym samym naruszenie zasady praworządności i działania organów administracji publicznej w granicach prawa;
  2. art. 7 w zw. z art. 77 KPA i art. 107 § 1 KPA poprzez naruszenie zasady uwzględniania słusznego interesu obywateli, niewyczerpujące i nienależyte zebranie i rozpatrzenie materiału dowodowego, m.in. polegające na zignorowaniu przez Organ i nie odniesieniu się do argumentów podnoszonych przez Inwestora; nie wzięcie pod uwagę całego materiału dowodowego, co tym samym doprowadziło do wybiórczej i dowolnej oceny materiału dowodowego a także związane z powyższym niewystarczające uzasadnienie faktyczne i prawne Decyzji;
  3. art. 8 § 1 oraz art. 8 § 2 KPA poprzez niestaranne i niezgodne z przepisami prawa

prowadzenie postępowania mającego zagwarantować równość wobec prawa, podważenie zasady dotyczącej pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa poprzez nieuzasadnione odstępianie przez Wójta Gminy Świdwin od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym, zgodnie z którą w takich samych sprawach organy administracji publicznej wydają decyzję ustalającą warunki zabudowy;

4. art. 9 i art. 11 KPA poprzez brak odniesienia się do argumentacji Inwestora i związany z tym brak uzasadnienia w Decyzji, dlaczego Organ odmawia dania wiary twierdzeniom i dowodom Inwestora.

II. przepisów prawa materialnego:

1. art. 52 ust. 3 w zw. z art. 64 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2022 r. poz. 503 tj.) (dalej „UPZP”) poprzez nałożenie na inwestora obowiązku w postaci wymogu przedłożenia projektu podziału działki, który to nie znajduje oparcia w przepisach powszechnie obowiązującego prawa;
2. art. 52 ust. 2 pkt 1 a UPZP, poprzez uznanie, że Inwestor w sposób nieprawidłowy określił wnioskowany teren ustalenia warunków zabudowy, podczas gdy zgodnie z tym przepisem wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego (a także w zw. z art. 64 ust. 1 UPZP - o ustalenie warunków zabudowy) powinien zawierać „określenie granic terenu objętego wnioskiem” i tym samym możliwe jest ograniczenie przez inwestora wnioskowanego terenu do części (fragmentu) działki;
3. art. 54 pkt 2, art. 59, art. 61 UPZP oraz § 1, 4, 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. nr 164, poz. 1588 z późn. zm.) poprzez nieuwzględnienie brzmienia tych przepisów i stwierdzenie, że ustalenie warunków zabudowy możliwe jest jedynie dla całej działki a nie jej części (fragmentu), co w rezultacie doprowadziło do wydania decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy.

Skarżący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości w wyniku zastosowania przez Wójta Gminy Świdwin tzw. trybu autokontroli, stosownie do art. 132 § 1 i § 2 KPA, bez przekazywania odwołania organowi drugiej instancji,
2. uchylenie przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania wraz z zobowiązaniem organu pierwszej instancji do dokonania wymaganych uzgodnień.

Organ pierwszej instancji nie znalazł podstaw do wydania nowej decyzji w trybie art. 132 § 1 K.p.a. i przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie po rozpatrzeniu odwołania ustaliło, co następuje. Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, jednakże częściowo z innych przyczyn, niż podniesione przez Skarżącego.**

Na wstępie należy wyjaśnić, że przedmiotem postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej, będącej przedmiotem rozstrzygnięcia zaskarżoną decyzją. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w trybie odwoławczym ponownie rozpatruje sprawę w jej całości, na podstawie zgromadzonego przez organ pierwszej instancji materiału dowodowego, nie będąc związanym przy tym zarzutami odwołania.

Podstawę materialnoprawną rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie stanowi ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej u.p.z.p.) wg stanu na dzień 23 września 2023 r., tj. przed dniem wejścia w życie zmian wprowadzonych na podst. ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie

ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2023.1688). Zgodnie bowiem z art. 59 ust. 1 ww. ustawy zmieniającej, 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 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte na wniosek Inwestora w dnia 13.05.2022 r.

Zmiana zagospodarowania terenu, w przypadku braku planu miejscowego, co ma miejsce w niniejszej sprawie, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Zgodnie z art. 60 ust. 1 u.p.z.p., decyzję o warunkach zabudowy wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi. W myśl art. 60 ust. 4 ustawy, procedura wymaga sporządzenia projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, co powierza się osobie, o której mowa w art. 5, albo osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadającej uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej albo uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej. W aktach pierwszej instancji brak jest projektu decyzji, zatem nie można przyjąć, że w ogóle został sporządzony, pomimo zapewnienia w treści decyzji, że projekt został sporządzony przez osobę wpisaną na listę izby samorządu zawodowego architektów. Stanowi to naruszenie ww. przepisów i obliuguje organ odwoławczy do uchylecia zaskarżonego aktu.

Przechodząc do dalszej analizy należy podkreślić, że zgodnie z art. 52 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 64 ust. 1 u.p.z.p., ustalenie warunków zabudowy następuje na wniosek inwestora, który to wniosek jest sformalizowany i musi zawierać konkretnie wymienione w ustawie elementy:

- 1) mapę zasadniczą lub, w przypadku jej braku, mapę ewidencyjną, pochodzące z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmujące teren, którego wniosek dotyczy, wraz z obszarem, na który inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:500 lub 1:1000, a w stosunku do inwestycji liniowych również w skali 1:2000, w postaci:
  - a) elektronicznej - w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych albo
  - b) papierowej;
    - 1a) określenie granic terenu objętego wnioskiem;
    - 2) charakterystykę inwestycji, obejmującą:
      - a) określenie zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej, a w razie potrzeby również sposobu unieszkodliwiania odpadów,
      - b) określenie planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia i gabarytów projektowanych obiektów budowlanych oraz powierzchni terenu podlegającej przekształceniu, przedstawione w formie opisowej i graficznej,
      - c) określenie charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko;

Wpływ wniosku zobowiązuje organ w pierwszej kolejności do jego zweryfikowania pod względem poprawności i kompletności. Jeżeli podanie nie spełnia wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 K.p.a.). Wezwanie powinno służyć wyłącznie usunięciu braków formalnych wynikających ze ściśle określonych przepisów i nie może zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku oraz jego załączników. W przypadku nieusunięcia braków, podanie pozostawia się bez rozpatrzenia. Pozostawienie podania bez rozpoznania skutkuje tym, że podanie nie jest rozpatrywane co do istoty (merytorycznie).

Organ pierwszej instancji wezwał Inwestora do uzupełnienia braków formalnych poprzez dostarczenie umowy zawartej pomiędzy właściwą jednostką organizacyjną, a inwestorem gwarantującej wykonanie uzbrojenia terenu w zakresie odbioru wyprodukowanej energii, powołując się na art. 61 ust. 1 pkt 3 i ust. 5 u.p.z.p. W tym miejscu należy zauważyć, że wskazane przez organ „braki” nie stanowią podstawy do pozostawienia wniosku bez rozpoznania, gdyż nie stanowią braków formalnych w rozumieniu art. 64 § 2 k.p.a. Ustawodawca nie przewidział obowiązku formalnego wnioskodawcy w postaci konieczności załączenia dokumentu wykazującego, że istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego. Zatem brak jest podstaw do uznania w niniejszej sprawie, że zachodzi tzw. brak formalny, uzasadniający pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Nie oznacza to jednakże, że inwestor nie powinien przedłożyć gwarancji wykonania stosownego uzbrojenia terenu. Kwestia ta jednak dotyczy spełnienia merytorycznych przesłanek określonych w art. 61 ust. 1 pkt 3 u.p.z.p., które winny być weryfikowane w toku postępowania przez organ prowadzący. Ponadto należy zauważyć, że w zakresie spełnienia wymogu wystarczającego uzbrojenia w zakresie odbioru energii, która zostanie wyprodukowana, ukształtowało się orzecznictwo sądowe, iż prawnie nieuzasadnione jest oczekiwanie organu do przedstawienia przez wnioskodawcę oświadczenia o zapewnieniu poboru wytwarzanej energii elektrycznej.

Stosownie do postanowień art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385 t. j. ze zm.), przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii jest obowiązane do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci z podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, na zasadzie równoprawnego traktowania i przyłączania, w pierwszej kolejności, instalacji odnawialnego źródła energii, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki przyłączenia do sieci i dostarczania tych paliw lub energii, a żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru. Co istotne, zgodnie z art. 7 ust. 8d pkt 1 ustawy Prawo energetyczne, do wniosku o określenie warunków przyłączenia podmiot ubiegający się o przyłączenie źródła energii elektrycznej do sieci elektroenergetycznej, dołącza w szczególności, w przypadku przyłączania do sieci źródeł innych niż mikroinstalacje - wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku takiego planu, decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla nieruchomości określonej we wniosku, jeżeli jest ona wymagana na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przyłączenie do sieci elektroenergetycznej może zatem nastąpić po złożeniu wniosku o określenie warunków przyłączenia, którego obligatoryjnym elementem jest decyzja o warunkach zabudowy. Dopiero po złożeniu takiego wniosku, przedsiębiorstwo energetyczne ustala, czy istnieją techniczne warunki przyłączenia do sieci. W przypadku inwestycji związanej z budową farmy fotowoltaicznej nie ma możliwości określenia przez przedsiębiorstwo energetyczne warunków przyłączenia do sieci przed wydaniem decyzji o ustalenie warunków zabudowy. Na tę specyfikę zwraca się uwagę w orzecznictwie (vide wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 sierpnia 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 520/22, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 1 grudnia 2022 r., sygn. akt II SA/Sz 637/22, z dnia 1 grudnia 2022 r. sygn. akt II SA/Sz 732/22, z dnia 9 listopada 2022 r. II SA/Sz 513/22), które Kolegium podziela.

Zatem organ wezwał o uzupełnienie braków, które nie stanowią braków formalnych, nie dostrzegając przy tym faktycznych braków formalnych wniosku. Przede wszystkim należy podkreślić, że wniosek został podpisany przez pełnomocnika, który nie wykazał prawidłowo swojego umocowania. Wraz z wnioskiem przedłożono niewiarygodną kopię pełnomocnictwa, podczas gdy zgodnie z art. 33 § 3 K.p.a., pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, a także doradca podatkowy mogą sami uwierzytelnić odpis udzielonego im pełnomocnictwa oraz odpisy innych dokumentów wykazujących ich umocowanie. Stwierdzona nieprawidłowość stanowi brak formalny, który uniemożliwia merytoryczne procedowanie w sprawie. Należało wezwać pełnomocnika do przedłożenia oryginału pełnomocnictwa, lub urzędowo poświadczonego odpisu, czego organ pierwszej instancji nie zrobił.

Wbrew normie wskazanej w art. 64 § 2 K.p.a., organ pierwszej instancji wydał merytoryczne rozstrzygnięcie w sprawie, co należy uznać za podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji. Kolegium pragnie podkreślić, że w postępowaniu odwoławczym NRG 2 spółka z ograniczoną odpowiedzialnością działa przez swoje organy, zgodnie z wpisem do KRS. Wobec ww. wady pełnomocnictwa, Kolegium przyjęło, że spółka działa bez pełnomocnika.

Dokonując dalszej analizy złożonego wniosku, należy stwierdzić, że nie jest wiadome, jaką mapę przedłożył Inwestor i czy spełnia ona ustawowe wymogi. Jako załącznik do decyzji przyjęto mapę w ośmiu arkuszach, która jest nieprawidłowa. Mapa stanowiąca załącznik do decyzji nie zawiera urzędowej klauzuli, o której mowa w art. 40 ust. 3g pkt 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U.2023.1752 t.j. ze zm.), zatem nie spełnia warunku koniecznego dla mapy zasadniczej pochodzącej z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Zgodnie z przywołanym przepisem, organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej opatruje klauzulą urzędową materiały zasobu udostępniane na wniosek. Dotyczy to zarówno materiałów udostępnianych w postaci nielektronicznej, jak i materiałów w formie dokumentu elektronicznego.

Skład Orzekający Kolegium ustalił ponadto, że Inwestor nie określił prawidłowo granic terenu objętego wnioskiem oraz nie określił w formie graficznej planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania w tym przeznaczenia i gabarytów projektowanych obiektów budowlanych. Stwierdzone braki należy zaliczyć do braków formalnych podania, bowiem obowiązek zawarcia tych elementów wynika wprost z art. 52 ust. 2 pkt 1a (określenie granic terenu objętego wnioskiem) i pkt 2 lit. b u.p.z.p. (określenie planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia i gabarytów projektowanych obiektów budowlanych oraz powierzchni terenu podlegającej przekształceniu, przedstawione w formie opisowej i graficznej). Natomiast kwestia spełnienia przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 3 w zw. z ust. 5 u.p.z.p., tj. wykazanie, że istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, nie należy do elementów obligatoryjnych podania. Jest to natomiast warunek konieczny do wydania pozytywnej decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Niemniej merytoryczne rozważania w tej kwestii należy uznać za przedwczesne, wobec nieuzupełnienia przez Inwestora braków formalnych podania, co uniemożliwia rozpatrzenie wniosku.

W tym miejscu należy również zwrócić uwagę na fakt, że Inwestor dołączył do wniosku, zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Analiza przedłożonej decyzji pozwala na konstatację, że dotyczy ona inwestycji, która nie jest tożsama z inwestycją, dla której zawnioskowano o ustalenie warunków zabudowy. Przede wszystkim decyzja środowiskowa została wydana na inwestycji, która jest planowana do zrealizowania na działkach nr 76/43 i 76/54 obręb ew. 0034 Karsino, natomiast inwestycja dla której odmówiono ustalenia warunków, jest planowana wyłącznie na części ww. działek, co nie jest tożsame. Sam wniosek o ustalenie warunków zabudowy również jest niespójny, bowiem w charakterystyce inwestycji w pkt 7.1 określono, że inwestycja jest planowana na działkach nr 76/43 i 76/54 obręb ew. 0034 Karsino, a już w pkt 7.2 wnioskodawca wskazał, że teren inwestycji obejmuje tylko część działek. W pkt 7.2.1 wniosku, powierzchnię terenu inwestycji Inwestor określił „ok. 1080000 m<sup>2</sup>”. Wniosek również nie określa w żaden sposób, jaka konkretnie część działek stanowi teren inwestycji.

W ocenie Składu Orzekającego Kolegium, już z tego opisu wynika, że teren objęty wnioskiem nie został jednoznacznie wyodrębniony i przedstawiony na załączniku graficznym do decyzji. Konkretnie oznaczony teren ma przede wszystkim konkretną powierzchnię, a w niniejszej sprawie została ona określona orientacyjnie, jako „około”, co jest nie do zaakceptowania.

Kwestia dopuszczalności ustalenia warunków zabudowy dla części działki nie została jednoznacznie rozstrzygnięta w u.p.z.p., choć wzór formularza wniosku o ustalenie warunków zabudowy, ustalony

na podst. art. 64 b ust. 2 u.p.z.p. zawiera punkt 7.2 „sposób wyznaczenia terenu inwestycji”, pozostawiając do wyboru, czy teren ten obejmuje całą działkę, czy też jej część. Zgodnie z aktualnym orzecnictwem sądowym, dopuszczalne jest wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla terenu stanowiącego część działki ewidencyjnej, jeżeli teren ten można jednoznacznie wyodrębnić i przedstawić na załączniku graficznym do decyzji (wyrok NSA z dnia 8 maja 2023 r. sygn. akt II OSK 964/23, wyrok NSA z dnia 4 lipca 2022 r. sygn. akt II OSK 1322/22). Kolegium podziela zatem, co do zasady, zarzut Skarżącej spółki w kwestii możliwości ograniczenia przez inwestora wnioskowanego terenu do części (fragmentu) działki. Podkreślenia wymaga jednak, że część działki będąca przedmiotem postępowania musi być jednoznacznie wyodrębniona, co nie zachodzi w niniejszej sprawie. We wniosku nie określono konkretnych granic terenu objętego wnioskiem, poza zaznaczeniem, że jest to część wskazanych działek. Teren ten nie został również prawidłowo wyznaczony na odpowiedniej mapie, co już wskazano wyżej. Skład Orzekający Kolegium podziela natomiast zarzuty Skarżącej spółki, że całkowicie bezpodstawne w niniejszej sprawie było wezwanie Wnioskodawcy przez Wójta Gminy Świdwin do przedłożenia wstępnego projektu podziału działki, wyodrębniającego objęty wnioskiem teren.

Podsumowując tę część rozważań, należy wskazać, że wnioskodawca jest zobowiązany do jednoznacznego określenia granic terenu objętego wnioskiem – w formie opisowej i graficznej. Na obecnym etapie postępowania wymóg ten nie został spełniony i nie jest wiadome, jaki konkretnie teren obejmuje wniosek. Zatem w tym zakresie wniosek powinien być uzupełniony.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 61 ust. 1 u.p.z.p., wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków:

1. co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
2. teren ma dostęp do drogi publicznej;
3. istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, przy czym zgodnie z ust. 5 warunek ten uznaje się za spełniony, jeżeli wykonanie uzbrojenia terenu zostanie zagwarantowane w drodze umowy zawartej między właściwą jednostką organizacyjną a inwestorem;
4. teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1;
5. decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi;
6. zamierzenie budowlane nie znajdzie się w obszarze:
  - a) w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 428, 784 i 922), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy,
  - b) strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu,
  - c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.

Zgodnie z art. 61 ust. 3 u.p.z.p. przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej, a także instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii. W świetle przywołanej definicji, przez instalację odnawialnego źródła energii należy rozumieć instalację stanowiącą wyodrębniony zespół:

- a) urządzeń służących do wytwarzania energii elektrycznej lub ciepła lub chłodu opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia elektryczna lub ciepło lub chłód są wytwarzane z odnawialnych źródeł energii, lub
- b) obiektów budowlanych i urządzeń, stanowiących całość techniczno-użytkową służącą do wytwarzania biogazu, biogazu rolniczego, biometanu lub wodoru odnawialnego
- a także połączony z tym zespołem magazyn energii elektrycznej, magazyn biogazu lub instalacja magazynowa w rozumieniu art. 3 pkt 10a ustawy - Prawo energetyczne wykorzystywana do magazynowania biogazu rolniczego, biometanu lub wodoru odnawialnego.

Zatem w pierwszej kolejności (po uzupełnieniu braków formalnych wniosku) organ winien przeanalizować, czy planowana inwestycja w całości może być zaliczona do instalacji odnawialnego źródła energii, do której nie stosuje się przepisów art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p. Wobec przedwczesnego uznania, że zachodzi podstawa do odmowy ustalenia warunków zabudowy dla planowanej inwestycji, organ pierwszej instancji zaniechał dokonania kwalifikacji tej inwestycji i nie podjął w tej kwestii żadnych ustaleń, przyjmując automatycznie, że przedmiotowa inwestycja zalicza się do tych wskazanych w art. 61 ust. 3 u.p.z.p. Nie zostały zatem podjęte wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Z wniosku Inwestora wynika, że inwestycja polega na „budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 80 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą” zlokalizowanej na terenie ponad 100 hektarów. Inwestycja ma obejmować moduły/panele fotowoltaiczne montowane na konstrukcjach wsporczych, stacje transformatorowe nn/SN do 32 szt. z liczbą kondygnacji nadziemnych - 2 (powierzchnia każdej stacji do ok. 50 m<sup>2</sup>), utwardzone drogi, place, parkingi, instalacje elektroenergetyczne wraz z kablami optotelekomunikacyjnymi oraz inwerterami DC/AC, linie kablowe elektroenergetyczne, stacje SN/WN, ogrodzenie, instalację alarmu oraz monitoring. Inwestor zakwalifikował inwestycję wg Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB) jako elektrownie symbol 2302. Należy podkreślić, że dział 23 PKOB obejmuje „KOMPLEKSOWE BUDOWLE NA TERENACH PRZEMYSŁOWYCH”. Klasa ta nie obejmuje m.in. linii elektroenergetycznych, w tym stacji transformatorowych i rozdzielczych (2214), które to zaliczają się do Linii elektroenergetycznych przesyłowych. Kwestia ta jest o tyle istotna, że ustawodawca przewiduje wyłączenie z obowiązku zapewnienia tzw. „dobrego sąsiedztwa” oraz dostępu do drogi publicznej wyłącznie dla inwestycji będącej „instalacją odnawialnego źródła energii”, do której zalicza się urządzenia służące do wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, opisane przez dane techniczne i handlowe, (zgodnie z ww. definicją) a nie wszelkie, bliżej nieokreślone „elementy infrastruktury” inwestycji nazwanej „farmą fotowoltaiczną”, w tym służące przesyłowi energii.

O ile panele wraz z konstrukcją, inwertery, okablowanie i magazyny energii należy zaliczyć do instalacji odnawialnego źródła energii, to już stacje transformatorowe, w świetle przywołanej definicji ustawowej, budzą uzasadnione wątpliwości. Stacje transformatorowe odpowiedzialne są za dystrybucję i rozdział energii elektrycznej i służą głównie dwóm celom. Pierwszy to zmiana napięcia, drugi to rozdział energii elektrycznej i dostarczenie jej do klienta końcowego. Zadania te wiążą się ze sposobem wytwarzania tej energii elektrycznej oraz metodą jej przesyłu i poziomem napięcia niezbędnym do zasilenia wszelkich urządzeń znajdujących się u odbiorcy końcowego. Może to skutkować kwalifikacją, że przedmiotowa inwestycja nie stanowi „instalacji odnawialnego źródła energii” w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy o odnawialnych źródłach energii, a elektrownię, stanowiącą zakład przemysłowy – zgodnie z kwalifikacją dokonaną przez Inwestora we wniosku (pkt. 7.5). Inwestor przy tym nie opisał danych technicznych zamierzenia, podczas gdy jest to wymóg przywołanej wyżej definicji instalacji odnawialnego źródła energii. Organ pierwszej instancji nie podjął w tej kwestii żadnych ustaleń, co uniemożliwia kontrolę instancyjną. W tym stanie faktycznym brak jest możliwości dokonania rozstrzygnięcia przez Kolegium na okoliczność jednoznacznej kwalifikacji inwestycji.

W razie uznania, że inwestycja zalicza się wskazanych w art. 61 ust. 3 u.p.z.p. instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, Organ pierwszej instancji winien zweryfikować spełnienie warunków wskazanych w art. 61 ust. 1 pkt 3-6, tj. czy istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego; czy teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1 oraz czy decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi i czy spełnia warunek lokalizacji z pkt 6. W przeciwnym razie, konieczne będzie przeprowadzenie również analizy pod kątem spełnienia przesłanek z art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p.

Końcowo należy zauważyć, że organ pierwszej instancji skierował zaskarżoną decyzję wyłącznie do wnioskodawcy oraz do pełnomocnika (który nie został prawidłowo umocowany, co wskazało Kolegium na wstępie uzasadnienia) i do właściciela działek objętych wnioskiem, podczas gdy wcześniejsze postanowienia były kierowane do 14 podmiotów. Zatem należy uznać, że decyzja nie została prawidłowo doręczona stronom postępowania. Podanie do publicznej wiadomości na podst. art. 72 ust. 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (ooś) informacji o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią oraz udostępnienie na okres 14 dni w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu treść tej decyzji, nie zwalnia z obowiązku prawidłowego doręczenia decyzji stronom, zgodnie z art. 40 K.p.a. lub zastosowania art. 49a K.p.a., o ile występują ku temu przesłanki. Na marginesie należy również wskazać, że do decyzji o warunkach zabudowy nie stosuje się art. 53 ust. 1 (vide: art. 64 ust. 1 u.p.z.p.). Ponownie rozpatrując sprawę, organ pierwszej instancji zobowiązany jest ustalić strony postępowania i prawidłowo doręczać korespondencję. Okoliczność, że strona bez własnej winy brała udziału w postępowaniu, stanowi bowiem przesłankę do wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną (art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a.).

W wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego, Kolegium ustaliło, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, w szczególności art. 7, art. 77, art. 80 K.p.a., a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Zaistniałe braki nie mogą być uzupełnione przez Kolegium w trybie art. 136 K.p.a., bez naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania. Postępowanie w tak szerokim zakresie, który Kolegium wskazało w uzasadnieniu, wykracza poza pojęcie uzupełniającego postępowania dowodowego, o którym mowa w art. 136 k.p.a. Obliguje to organ odwoławczy do uchylecia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, na podst. art. 138 § 2 K.p.a. organ pierwszej instancji weźmie pod uwagę wszystkie okoliczności wskazane przez Kolegium w uzasadnieniu niniejszej decyzji.

Decyzja jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw (w dwóch egzemplarzach) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (70-526 Szczecin, ul. Staromłyńska 10) za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (75-626 Koszalin, ul. Gen. Władysława Andersa 34) w terminie 14 dni od dnia doręczenia skarżącemu decyzji. Do sprzeciwu stosuje się odpowiednio przepisy o skardze, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylecia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję - zgodnie z art. 64 b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 t.j. ze zm.). Zasady uiszczania oraz wysokość wpisu od skargi w postępowaniu przed sądami administracyjnymi są uregulowane w ww. ustawie oraz rozporządzeniu 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). Wysokość wpisu stałego w sprawie sprzeciwu od decyzji wynosi



100 zł. Wpis sądowy można uiścić gotówką w kasie sądu lub na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w NBP: 95 1010 1599 0030 9822 3100 0000. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy poprzez zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Urzędowe formularze są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także na portalu internetowym pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Iwona Szaranek (spr.)

Członkowie:

Agata Witkowska

Joanna Mojska

Otrzymują:

1. NRG2 Spółka z o. o. (ePuap)

14. Wójt Gminy Świdwin wraz z aktami  
(nienumerowane, 1 teczka)

15. aa