

Poznań, dnia 26 kwietnia 2024 r.

Recenzja rozprawy doktorskiej Pana Magistra Krzysztofa Smolińskiego pod tytułem „Prawne aspekty planowania, lokalizacji, budowy i eksploatacji stacji bazowej telefonii komórkowej.” Rozprawa przygotowana pod kierunkiem naukowym dr. hab. Pawła Daniela profesora Uniwersytetu SWPS oraz Pana Doktora Jana Szumy w 2024 roku.

Stosownie do wymogów, w szczególności § 21 regulaminu SWPS, art. 187 Ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 742 z zm.) oraz zgodnie z umową o dzieło z przeniesieniem autorskich praw majątkowych zawartą dnia 21 lutego 2024 roku pomiędzy mną a Uniwersytetem SWPS przedstawiam poniżej recenzję wyżej określonej rozprawy doktorskiej.

1) Ocena układu rozprawy doktorskiej w tym informacje o jej poszczególnych częściach składowych;

Układ rozprawy doktorskiej oceniam pozytywnie, autor w logiczny i zrozumiały sposób przedstawił rozważania związane z zagadnieniem stanowiącym temat rozprawy. W rozdziale I zatytułowanym zagadnienia wstępne zawarto podstawowe informacje i wyjaśnienia kluczowe dla kontynuowania wywodów w dalszych częściach pracy. Kolejne rozdziały, tj. rozdział drugi, trzeci, czwarty oraz piąty odpowiadają tematycznie zarówno pod względem chronologicznym jak merytorycznym biegowi procesu administracyjno-budowlanego w zakresie stacji bazowej telefonii komórkowej. W rozdziale drugim przedstawiono zagadnienia środowiskowe, które ze względu na uwarunkowania prawne muszą być przeanalizowane na możliwie najwcześniejszym etapie procesu inwestycyjno-budowlanego. W rozdziale trzecim przedstawiono zagadnienia dotyczące zagospodarowania przestrzennego, w tym szczególne rozwiązania dotyczące lokalizacji stacji bazowych telefonii komórkowych. Autor trafnie zwraca uwagę na wyjątkowość regulacji w tym zakresie, gdyż prawidłowo podaje w rozprawie przepisy dotyczące wyłącznie tych przedsięwzięć. Rozdział czwarty zawiera analizę przepisów związanych z prawem budowlanym, z kolei rozdział piąty opisuje prawne aspekty eksploatacji oraz kontroli funkcjonowania rzeczonych obiektów.

2) Ocena zastosowania piśmiennictwa w ramach rozprawy doktorskiej;

Autor w wymaganym zakresie odwołuje się do piśmiennictwa wykazując znajomość literatury fachowej. Umie odnieść poglądy prezentowane w doktrynie do treści przepisów, umie wskazać różne stanowiska przedstawicieli doktryny i co najważniejsze umie, z niektórymi z nich polemizować i poddać je samodzielnej ocenie. Istotne jest to, że autor własne poglądy potrafi uzasadnić. Szczegółowa lektura rozprawy pozwala stwierdzić z pełnym przekonaniem, że autor zna

literaturę przedmiotu, zapoznał się z pracami naukowymi, a także praktycznymi opracowaniami dotyczącymi tematu rozprawy doktorskiej.

3) Wskazanie celu oraz ocena pracy kandydata

Po lekturze rozprawy wyłania się obraz celu pracy, którym jest kompleksowe przedstawienie zagadnień prawnych dotyczących planowania, lokalizacji, budowy i eksploatacji stacji bazowej telefonii komórkowej w zakresie treści obowiązujących przepisów prawa, poglądów doktryny oraz orzecznictwa sądów. Autor przedstawia również jak przepisy prawa zmieniały się w czasie oraz jak ewoluowała ich interpretacja w środowisku doktryny i judykatury. W mojej ocenie praca stanowi bardzo dobre kompendium wiedzy tak naukowej jak i praktycznej odpowiadającej tematyce.

4) Wskazanie oraz ocena zastosowanych metod badawczych

W pracy zastosowano metodę dogmatycznoprawną, autor biegle posługuje się uznanymi narzędziami interpretacji przepisów prawa. Trafnie odwołuje się do poglądów prezentowanych w doktrynie. Adekwatnie przedstawia stanowisko judykatury. Za mankament pracy można uznać ograniczony zakres analizy prawnoporównawczej w odniesieniu do obcych porządków prawnych, jednakowoż nie jest to wymóg prawidłowo sporządzonej rozprawy doktorskiej, w związku z czym nie determinuje to oceny dysertacji. Ponadto autor posługuje się również metodą historycznoprawną w odpowiedni sposób referując zmiany przepisów prawa i prawidłowo oceniając ich charakter.

5) Ocena części rozprawy doktorskiej dotyczącej omówienia wyników badań

Na zakończenie autor przedstawił podsumowanie wyników swoich badań. Zwrócił uwagę na podstawowe ustalenia odnośnie do treści przepisów prawa, reguł rządzących procesem inwestycyjnym i reguł związanych z eksploatacją stacji bazowych telefonii komórkowych. Sformułował pogląd, że dotychczasowe zmiany upraszczają proces budowy i użytkowania tego rodzaju inwestycji oraz istotnie ograniczają wpływ społeczności lokalnych na realizację tych inwestycji.

6) Informacje dotyczące praktycznego zastosowania uzyskanych wyników badań

Praktyczny walor recenzowanej rozprawy jest zdecydowanie jej mocną stroną. Lektura pracy pozwala na pełne poznanie reguł prawnych związanych z planowaniem, lokalizacją, budową i użytkowaniem stacji bazowych telefonii komórkowych. Jak wyżej wskazałem w tym zakresie praca stanowi bardzo dobre kompendium wiedzy. Ewentualna monografia wydana na podstawie tej rozprawy stanowiłaby na rynku wydawniczym dzieło o dużej wartości dla praktyków. Jest tak dlatego, że przedstawione są wszystkie aktualne przepisy prawa związane z tymi inwestycjami. Uwzględniono także historyczne zmiany, co ma znaczenie dla trwających procesów inwestycyjnych, a także dla zrozumienia treści stosowanych norm poprzez aplikowanie tych ustaleń do procesu wykładni prawa. Ponadto zawarto bogate omówienie orzecznictwa sądowego oraz literatury przedmiotu.

7) Informacja o ewentualnych nieprawidłowościach, które pojawiły się w ocenianej rozprawie doktorskiej

Nie stwierdzam żadnych istotnych nieprawidłowości. W toku lektury rozprawy pojawiło się szereg pytań, które zamieszczę poniżej, a na które to pytania odpowiedzi mogłyby stać się treścią obrony niniejszej rozprawy.

8) Ocena czy rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego

Zgodnie z art. 187 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym przedmiotem rozprawy powinno być oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, rozprawa ma niewątpliwie charakter autorski, jest samodzielny dziełem. Z tego punktu widzenia spełnia warunek oryginalności. Zagadnieniem badawczym z jakim przyszło się zmierzyć autorowi jest opisanie i określenie reguł prawnych procesu budowlanego oraz użytkowania stacji bazowych telefonii komórkowych ze względu na szczególne reguły obowiązujące dla tego typu inwestycji. Autor musiał więc spośród przeogromnej ilości reguł procesu inwestycyjnobudowlanego obowiązujących na terenie Polski umieć zdefiniować, opisać, poddać interpretacji i zastosować tylko te, które dotyczą przedmiotowych obiektów budowlanych. Z zadaniem tym autor poradził sobie prawidłowo. Kluczowe ustalenia dotyczą m.in. znaczenia art. 46 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych w kontekście samodzielności planistycznej gminy i jej władztwa planistycznego, a także statusu stron postępowania w kontekście zgody budowlanej ze względu na rozkład pól elektromagnetycznych. Trafny jest również wniosek dotyczący daleko idącej liberalizacji reguł związanych z realizacją przedmiotowej inwestycji i przeniesieniem ciężaru weryfikacji oddziaływania z tych inwestycji z kontroli prewencyjnej na rzecz kontroli następczej.

9) Ocena czy rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę kandydata w dyscyplinie oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej

Przedmiotowy warunek statuuje art. 187 ust. 1 Prawo o szkolnictwie wyższym. Przedstawiona w rozprawie wiedza kandydata na temat dostępnej literatury wykazana przez niego znajomość prawa, prezentowane i prawidłowo aplikowane orzecznictwo dowodzą, że autor posiada wystarczającą ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie nauki prawne. Ze względu na oryginalność rozprawy uznać można, że kandydat spełnia również warunek umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Konkluzja

Oceniają rozprawę doktorską Pana Magistra Krzysztofa Smolińskiego pod tytułem „Prawne aspekty planowania, lokalizacji, budowy i eksploatacji stacji bazowej telefonii komórkowej” stwierdzam, że spełnia ona przesłanki określone w art. 187 Ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 742 z zm.) i stanowi podstawę do dalszych czynności w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora.

Refleksje, uwagi i pytania do obrony rozprawy doktorskiej

1. Czy eliminacja wymogu poddawania inwestycji stacji bazowych telefonii komórkowych ocenie środowiskowej przedsięwzięcia jest właściwym posunięciem zważywszy na społeczne obawy dotyczące szkodliwości dla środowiska i zdrowia ludzi związane z działaniem tych stacji? Czy uproszczenie procesu inwestycyjno-budowlanego powinno polegać na rezygnacji z oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia? (str. 28 rozprawy)
2. W jakim zakresie autor rozróżnia analizę dogmatyczną przepisów prawa od analizy funkcjonalnej? (str. 28 rozprawy)
3. Czy decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu obejmuje także decyzję o lokalizacji celu publicznego? Czy rzeczywiście z formalnego punktu widzenia można mówić o dylemacie w zakresie wyboru ścieżek lokalizacji inwestycji? (str. 29 rozprawy)
4. Drugi akapit na stronie 29 odwołuje się do wyników postępowania oceny oddziaływania na środowisko, co wydaje się być błędem.
5. Prośba o wyjaśnienie, co autor ma na myśli pisząc o różnych podejściach w różnych dziedzinach materialnego prawa administracyjnego do tych samych stanów faktycznych w przypadku przedmiotowych przedsięwzięć. O jakich dziedzinach autor myśli? (str. 29 rozprawy)
6. Czy autor rzeczywiście twierdzi, że akty prawne Unii są przykładem prawodawstwa międzynarodowego? (str. 34 rozprawy)
7. W drugim akapicie na stronie 34 autor pisze o polskim systemie prawa ochrony środowiska przed promieniowaniem elektromagnetycznym, co nie jest zrozumiałe, a poza tym nie jest wskazany żaden przepis.
8. Czy o dyrektywie UE można mówić, iż jest ona „obowiązującym dokumentem”? (str. 38 rozprawy)
9. Na stronie 44 autor odwołuje się do literatury z zakresu procesu inwestycyjno-budowlanego bez żadnego przypisu.
10. Czy wskazane przez autora na stronach 48 do 53 zasady prawa ochrony środowiska mają charakter norm optymalizacyjnych?
11. Na jakiej podstawie prawnej autor twierdzi, że w polskim systemie prawnym obowiązuje zasada stosowania metod referencyjnych? (str. 53 rozprawy)
12. Dlaczego sprawdzanie i stosowanie określonych poziomów oddziaływania np. pól elektromagnetycznych miałoby być zasadą prawa? (str. 53 rozprawy)
13. Jak autor rozumie pojmowanie oceny oddziaływania na środowisko w kategoriach prawa materialnego? (str. 56 rozprawy) Jakże w tym kontekście znaczenie ma obowiązek przedstawienia wariantu przedsięwzięcia? (str. 58)
14. Jakże znaczenie dla określenia charakteru prawnego postępowania w przedmiocie ooś ma uznanie tego postępowania za instytucję prawną? Co autor rozumie przez instytucję prawną? (str. 58 i 59 rozprawy)
15. Czy dopuszczony przez autora tryb ooś dla przedsięwzięć już rozpoczętych albo ukończonych dotyczy tylko przedsięwzięć legalnych czy niezależnych od formalnoprawnych warunków ich rozpoczęcia?

16. Jakie jest stanowisko autora odnośnie do treści uchwały NSA z 7 listopada 2022 r. sygn. akt III OPS 1/22, czy zasada przezorności nie została w tym przypadku naruszona? (str. 86 i nast. rozprawy)
17. Czy zdaniem autora w ramach ooś dla przedsięwzięcia konieczne jest prezentowanie 4 wariantów? (ostatni akapit, str. 100 rozprawy)
18. Czy wymagane jest rzeczywiste przedstawianie tzw. wariantu zerowego? (str. 100 rozprawy)
19. Czy w kontekście konfliktów społecznych związanych z realizacją przedmiotowej inwestycji autor za trafne uznaje wyłączenie ich spod procedury ooś? (str. 106 rozprawy)
20. Dlaczego w 3 akapicie na str. 112 autor pisze o sieciach drogowych?
21. Czy warianty realizacji przedsięwzięcia były przedstawiane za każdym razem czy wymagane są tylko gdy w sprawie jest sporządzany raport? (str. 112 rozprawy)
22. Czy określenie możliwych negatywnych skutków dla środowiska to cel ooś czy decyzji środowiskowej? (Ostatni akapit na str. 114)
23. Dlaczego zdaniem autora przepisy prawa uniemożliwiają wydanie odmownej decyzji środowiskowej tylko ze względu na sprzeciw lokalnej społeczności i czy sytuacja finansowa inwestora jest ważniejsza od tego sprzeciwu? (str. 126 rozprawy)
24. Dlaczego zdaniem autora przepis art. 46 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych zawiera zasadę prawną? (str. 143 rozprawy)
25. Dlaczego zdaniem autora przepis art. 46 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych zawiera dyrektywę interpretacyjną pozwalającą na dokonanie oceny celowości „wprowadzenia konkretnych rozwiązań w planie miejscowym?” (str. 147 rozprawy)
26. Czy przepis planu sprzeczny z ową dyrektywą celowościową rzeczywiście można uznać za nielegalny? (2 akapit str. 147 rozprawy)
27. Czy ustalenia studium albo planu miejscowego mogą naruszać interes prawny właścicieli nieruchomości sąsiednich, w przypadku gdy dotyczą stacji bazowych telefonii komórkowych? (str. 148 rozprawy)
28. Na stronie 151 autor nie podał przepisów Konstytucji, z których wynikać ma obowiązek szczegółowego upoważniania do stanowienia aktów prawa miejscowego.
29. Czy zdaniem autora miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem ograniczającym prawa własności w rozumieniu art. 64 ust. 3 Konstytucji?
30. Jak autor rozumie określenie, że plan miejscowy jest zbiorem aktów indywidualnych ustalających warunki zabudowy konkretnych nieruchomości? (str. 154 rozprawy)
31. Czy ilość działek jakie obejmuje plan miejscowy można uznać za argument w dyskusji co do oceny jego ustaleń jako konkretnych? (zd. 1 str. 155 rozprawy)
32. Podrozdział 3.4.3.1. według tytułu dotyczy udziału społeczeństwa w procedurze planistycznej, jednak nie zawiera treści na ten temat.
33. Czy zdaniem autora rada gminy nie powinna kształtować polityki przestrzennej według własnej wizji? (ost. akapit str. 173 rozprawy)

34. Dlaczego zdaniem autora sprzeciw społeczny nie może zablokować realizacji inwestycji – nie mógłby mieć wpływu na treść planu miejscowego ze względu na przepisy odrębne skoro plan jest aktem prawa miejscowego a gmina dysponuje tzw. władztwem planistycznym? (str. 175 rozprawy)
35. Co autor ma na myśli w 2 akapicie na stronie 175 rozprawy?
36. Dlaczego zawiadamianie stron o toczącym się postępowaniu stanowi zdaniem autora krok ustawodawcy w kierunku podniesienia poziomu partycypacji społecznej? Czy autor utożsamia udział strony w postępowaniu z zapewnieniem partycypacji społecznej? (str. 180 rozprawy)
37. Dlaczego autor uznaje, że umożliwienie udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawie zgłoszenia instalacji wpisuje się w cel ustawy ooś skoro zgłoszenie to jest dokonywane na podstawie innej ustawy? (str. 245 rozprawy)
38. W pierwszym zdaniu na stronie 246 autor odwołuje się do RR ITU, skrót ten jednak nie jest nigdzie zdefiniowany, jakiego rodzaju to są przepisy? Czy są one ratyfikowane i czy obowiązują w Rzeczypospolitej Polskiej?
39. Jakie zdaniem autora zasady stosowane przez organy kontroli i nadzoru pozwalają na skuteczną realizację zadań przez te instytucje w ramach kontroli następczej? (str. 272 rozprawy)
40. Dlaczego autor uważa, że pozwolenie na emitowanie pól elektromagnetycznych „nie stanowiło elementu gwarantującego realizację celu jakim jest ochrona środowiska i zdrowia ludności przed szkodliwym wpływem pól elektromagnetycznych”? (str. 276 rozprawy) Czy ostatni akapit na tej stronie przez to, że jest sformułowany w czasie teraźniejszym nie przeczy treści, która jest zawarta na tej samej stronie rozprawy?

Prof. UAM dr hab. Maciej Kruś LL.M