



**GŁÓWNY INSPEKTOR  
NADZORU BUDOWLANEGO**

Warszawa, dnia 11 sierpnia 2010r.

DOA/ORZ/7110/808/10

## **DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (jednolity tekst ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania Pani Marii Podsiadłej oraz Pana Bartosza Duka, zastępowanych przez Pana Zbigniewa Gelzoka od decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 17 maja 2010r., Nr 173/10, znak: IA.II.7111-I-96.1589.BK/10; odmawiającej stwierdzenia, na wniosek Pani Marii Podsiadłej oraz Pana Bartosza Duka, zastępowanych przez Pana Zbigniewa Gelzoka, nieważności decyzji Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 18 marca 2009r., Nr 57/2009, znak: BGiGN-7351/66/2629/2009; zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci ERA nr 29135 JUSTYNÓW (w tym budowę: wieży antenowej, montaż anten, zlokalizowanie urządzeń teletechnicznych, wykonanie ogrodzenia, utwardzenie terenu stacji) wraz z wewnętrzną linią zasilającą n.n. oraz zjazdem na drogę publiczną w miejscowości Janówka, ul. Główna 80a, działki nr 41 i 32, gm. Andrespol,

**uchylam zaskarżoną decyzję w całości  
i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.**

## **UZASADNIENIE**

Decyzją z dnia 17 maja 2010r., Nr 173/10, znak: IA.II.7111-I-96.1589.BK/10; Wojewoda Łódzki odmówił stwierdzenia, na wniosek Pani Marii Podsiadłej oraz Pana Bartosza Duka, zastępowanych przez Pana Zbigniewa Gelzoka, nieważności decyzji Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 18 marca 2009r., Nr 57/2009, znak: BGiGN-7351/66/2629/2009; zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci ERA nr 29135 JUSTYNÓW (w tym budowę: wieży antenowej, montaż anten, zlokalizowanie urządzeń teletechnicznych, wykonanie ogrodzenia, utwardzenie terenu stacji) wraz z wewnętrzną linią zasilającą n.n. oraz zjazdem na drogę publiczną w miejscowości Janówka, ul. Główna 80a, działki nr 41 i 32, gm. Andrespol.

Od powyższej decyzji Pani Maria Podsiadła oraz Pan Bartosz Duk, zastępowani przez Pana Zbigniewa Gelzoka, złożyli odwołanie do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie. Odwołanie wpłynęło w terminie.

W toku postępowania odwoławczego, pismami z dnia 3 i 15 lipca 2010r., pełnomocnik odwołujących się uzupełnił wniesione odwołanie.

Po rozpatrzeniu wniesionego odwołania oraz przeanalizowaniu akt sprawy organ odwoławczy zajął następujące stanowisko w sprawie.

Jak wynika z akt sprawy wnioski o stwierdzenie nieważności decyzji Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 18 marca 2009r., Nr 57/2009, znak: BGiGN-7351/66/2629/2009; oparty został na następujących przesłankach. Po pierwsze, decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę zarzucono rażące naruszenie art. 46 ust. 1 oraz art. 51, 53 oraz 56 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008r. Nr 25, poz. 150 – tekst jedn.), z uwagi na brak decyzji o

środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia oraz raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Jako drugi zarzut wskazano naruszenie § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.).

Odnosząc się do powyższych zarzutów organ I instancji wskazał, iż są one bezzasadne z uwagi na fakt, że w dacie wydania decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę przywołane przepisy Prawa ochrony środowiska zostały uchylone, z dniem 15 listopada 2008r., przez art. 144 pkt 9 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

Powyższe stanowisko w pełni zasługuje na uwzględnienie, albowiem postępowanie nieważnościowe jest samodzielnym postępowaniem administracyjnym ograniczonym do oceny legalności decyzji w aspekcie stanu prawnego i faktycznego istniejącego w dacie jej wydania.

Ponadto ustosunkowując się do zarzutu naruszenia § 2 ust. 1 pkt 7 lit a) ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r., stosownie do którego sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagają instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, z wyłączeniem radiolinii, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300.000 MHz, w których równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi nie mniej niż 2.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 100 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny, Wojewoda Łódzki wskazał, iż ww. przepis nie znajduje zastosowania w omawianej sprawie.

Niezależnie jednak od powyższego, wniesione odwołanie zasługuje na uwzględnienie, bowiem weryfikowane rozstrzygnięcie Wojewody Łódzkiego z dnia 17 maja 2010r., Nr 173/10, znak: IA.II.7111-I-96.1589.BK/10; nie odpowiada prawu, jako wydane z naruszeniem art. 6, 7, 8, 77 § 1, 80, 107 § 3 oraz 158 § 1 K.p.a., które to naruszenia mogły mieć wpływ na podjęte rozstrzygnięcie.

Organ administracji nie jest związany zarzutami zawartymi we wniosku strony o stwierdzenie nieważności decyzji i jeśli nawet uważa, że podniesione przez wnioskodawcę zarzuty są niezasadne, to musi zbadać z urzędu, czy zaskarżona decyzja nie jest dotknięta chociażby jedną z wad określonych w art. 156 § 1 K.p.a. (por. wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2008r., sygn. akt II OSK 390/07).

Decyzja w sprawie nieważności decyzji wydawana na podstawie art. 158 § 1 K.p.a. wymaga merytorycznego zbadania przesłanek nieważności. Odmowa stwierdzenia nieważności decyzji jest możliwa jedynie wówczas, gdy po przeprowadzeniu postępowania okaże się, że w sprawie nie wystąpiły przesłanki nieważności.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy GINB stwierdza, że organ wojewódzki nie dokonując, w uzasadnieniu badanej w postępowaniu nadzorczym decyzji, analizy zgodności decyzji udzielającej pozwolenia na budowę, z przepisami Prawa budowlanego oraz przepisami wykonawczymi i odrębnymi, w tym ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w związku z § 3 ust. 1 pkt 8 lit d) ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem

przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, pod kątem wystąpienia którejkolwiek z przesłanek, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 1-7 K.p.a., w zw. z art. 32 oraz 35 Prawa budowlanego, uchylił się od ciężących na nim obowiązków wynikających z art. 6, 7, 8 K.p.a.

Jakkolwiek w obszernym uzasadnieniu weryfikowanego rozstrzygnięcia organ I instancji przedstawił przebieg dotychczasowego postępowania, odniósł się do podniesionych we wniosku o wszczęcie postępowania nadzorczego zarzutów, tym niemniej nie dokonał oceny zgodności decyzji udzielającej pozwolenia na budowę z obowiązującym prawem, nie przeprowadzając w tym zakresie postępowania wyjaśniającego, co nie pozwala poddać decyzji Wojewody Łódzkiego kontroli instancyjnej przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

Ponadto, organ orzekający w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nie powinien ograniczyć się do analizy przesłanki stwierdzenia nieważności, na którą powołała się strona, ale dokonać pełnej oceny decyzji pod kątem innych przesłanek, mając na uwadze okoliczności uzasadnienia wniosku powołane przez stronę (por. wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2008r., sygn. akt II OSK 390/07; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 15 października 2008r., sygn. akt I SA/Bd 423/08).

Organ jest obowiązany do takiego wyjaśnienia motywów rozstrzygnięcia, aby w wyższej instancji mogła zostać oceniona jego prawidłowość, zaś strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 stycznia 2009r., sygn. akt II SA/Wa 1245/08). Celem uzasadnienia jest bowiem wykazanie prawidłowości procesu myślowego, który doprowadził do ustalenia treści rozstrzygnięcia (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 października 2008r., sygn. akt VI SA/Wa 1189/08).

Przeprowadzenie postępowania we ww. zakresie, wyłącznie przez organ II instancji doprowadziłoby do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 K.p.a.

Z uwagi na powyższe zasadnym jest wydanie decyzji kasatoryjnej na podstawie art. 138 § 2 K.p.a. (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 marca 2009r., sygn. akt II SA/Po 575/08; wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 lutego 2009r., sygn. akt VII SA/Wa 936/08; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 15 stycznia 2009r., sygn. akt III SA/Gd 349/08), gdyż podjęcie decyzji przez organ I instancji bez przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego nie może być sanowane w postępowaniu odwoławczym.

Z powyższych względów (tj. nieprzeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości w kontekście postępowania nieważnościowego) nie było możliwe skorzystanie przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z art. 136 K.p.a., który jak wynika z jego treści dotyczy wyłącznie przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego, nie zaś postępowania wyjaśniającego (por. wyrok NSA OZ w Poznaniu z dnia 10 kwietnia 1997r., sygn. akt I SA/Po 1237/96).

Odmierna praktyka, a więc przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, w sytuacji jeżeli nie uczynił tego organ I instancji, narusza zarówno przepisy art. 136 K.p.a., art. 138 § 2 K.p.a. jak i art. 15 K.p.a., bowiem oznacza przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego tylko w jednej instancji (w drugiej), a nie w dwóch, który to wymóg wynika z zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego unormowanej w art. 15 K.p.a. (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 marca 2008r., sygn. akt II SA/Lu 29/08).

Niezależnie od powyższego Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego podziela stanowisko organu I instancji, iż brak udziału strony bez jej winy, nie stanowi postawy do stwierdzenia nieważności decyzji udzielającej pozwolenia na budowę. Uchybienie powyższe mogłoby stanowić podstawę, ewentualnego, wznowienia postępowania zakończonego decyzją

Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 18 marca 2009r., Nr 57/2009, znak: BGiGN-7351/66/2629/2009; nie zaś stwierdzenia jej nieważności. Jak bowiem zauważa judykatura nie jest dopuszczalne przyjęcie, że którakolwiek z podstaw wznowienia postępowania mogłaby zarazem stanowić jedną z przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji (por. wyrok NSA OZ w Gdańsku z dnia 17 sierpnia 1999r., sygn. akt II SA/Gd 1704/97).

Reasumując, niniejsze postępowanie doprowadziło do stwierdzenia, że z uwagi na wady decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 17 maja 2010r., Nr 173/10, znak: IA.II.7111-I-96.1589.BK/10; koniecznym jest uchylene w całości ww. rozstrzygnięcia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

**Z przytoczonych względów orzeczono jak w sentencji.**

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Strona może ją zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia. Skargę w dwóch egzemplarzach należy wnieść za pośrednictwem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, 00-926 Warszawa, ul. Krucza 38/42.

z upoważnienia  
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO  
ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU ORZĘCZNICTWA  
ADMINISTRACJI ARCHITEKTOWNICZNO-BUDOWLANEJ

*Katarzyna Błaszczak*

**Otrzymują:**

- ① Pan Zbigniew Gelzok, ul. Bracka 16 A, 44-251 Rybnik – pełnomocnik Pani Marii Podsiadłej oraz Pana Bartosza Duk;
2. Pan Przemysław Stegliński, Compact-Projekt Sp. z o.o., ul. Nowa 29/31, 90-030 Łódź – pełnomocnik PTC Sp. z o.o.;
3. Polska Telefonía Cyfrowa Sp. z o.o., al. Jerozolimskie 181, 02-222 Warszawa;
4. Pani Agata Augustowska Jendrysiak;
5. A/a. (RDU)

**Do wiadomości:**

1. Łódzki Urząd Wojewódzki, ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź
2. Starostwo Powiatu Łódzkiego Wschodniego, ul. Sienkiewicza, 90-954 Łódź;
3. Zarząd Dróg Powiatowych, ul. Sienkiewicza, 90-954 Łódź;
4. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego, ul. Narutowicza 7/9, 90-117 Łódź;
5. Sekretariat.