

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 czerwca 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia NSA Joanna Tuszyńska (spr.)
Sędziowie : Sędzia WSA Aldona Gąsecka-Duda
Sędzia WSA Kazimierz Bandarzewski
Protokolant : Teresa Jamróż

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 czerwca 2011 r.
sprawy ze skargi Reginy Bargieł
na decyzję Wojewody Małopolskiego
z dnia 6 sierpnia 2009 r., nr WI.I.JD.7119-13-23-09
w przedmiocie umorzenia postępowania

- I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji;
- II. zasądza od Wojewody Małopolskiego na rzecz skarżącej Reginy Bargieł kwotę 200 zł (dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale własny podpis
Za zgodność
Starszy Sekretarz Sądowy
Jolanta Adamska

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Jolanta Adamska", written over the typed name.




SA/Kr 1609/09

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 5 marca 2009 r. Starosta Olkuski na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 kpa, po wznowieniu postępowania, odmówił uchylenia decyzji nr 854/2008 z dnia 4 listopada 2008 r. wydanej przez Starostę Olkuskiego na wniosek Polskiej Telefonii Cyfrowej sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, a dotyczącej pozwolenia na budowę stacji bazowej operatora sieci „ERA” na działce nr 2704 położonej w Bukownie przy ul. Wiejskiej 19, jednocześnie odmawiając wstrzymania wykonania decyzji.

W uzasadnieniu organ I instancji wskazał, że decyzją z dnia 4 listopada 2008 r. Starosta Olkuski udzielił pozwolenia na budowę stacji bazowej na wspomnianej wyżej działce. Wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 kpa został złożony przez Stanisławę Kuchnę (zamieszkuje w domu na działce nr 2703) oraz Annę Piętkę (właścicielką działki nr 2700). W późniejszym terminie wniosek taki złożyła również Regina Bargieł – właścicielka działki 2703. Organ wskazał, że pozwolenie na budowę obejmowało budowę stalowej wieży antenowej, umiejscowionej na wieży Ochotniczej Straży Pożarnej w Bukownie przy ul. Wiejskiej 19. Organ przyjął, że zamiarem inwestora było również umieszczenie na wieży trzech anten radiolinii grupy AM-1, natomiast instalowanie ich nie było przedmiotem wniosku. Wskazał przy tym, że montaż anten radiolinii z uwagi na ich wielkość nie wymaga zgłoszenia (art. 30 ust. 1 pkt 1 pkt 3b ustawy prawo budowlane). Podał, że inwestycja jest zgodna z § 13 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Podał, że radiolinie są wyłączone z kwalifikowania ich do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Ponieważ „przedmiotem wniosku inwestora był jedynie składnik budowlany stacji, czyli maszt antenowy, zatem montaż anten radiolinii na wieży dotyczy jedynie kwestii użytkowania obiektu budowlanego zgodnie z przeznaczeniem, czyli zwykłego korzystania z rzeczy”. Nadto inwestycja nie jest sprzeczna z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego dla Miasta Bukowna, zatwierdzonym uchwałą nr XLV/258/2005 Rady Miejskiej w Bukownie z dnia 30 marca 2005 r. Zgodnie z planem działka na której zlokalizowana jest inwestycja znajduje się w terenie oznaczonym symbolem MN2. Na tych terenach obowiązuje wysokość zabudowy nieprzekraczająca 10,5 m. Ograniczenie to dotyczy obiektów budowlanych, kubaturowych, a umieszczenie na obiekcie ażurowego masytu będącego urządzeniem budowlanym nie powoduje zwiększenia wysokości



samego obiektu. W wyniku ponownego przeanalizowania sprawy organ I instancji doszedł do wniosku, że obszar oddziaływania ograniczył się do działki wskazanej pod inwestycję i w związku z tym nie było podstaw do uznania jako strony postępowania któregośkolwiek z właścicieli działek sąsiednich.

Odwołanie od wyżej opisanej decyzji do Wojewody Małopolskiego złożyły Regina Bargieł, Stanisława Kuchna i Anna Piętka.

Zarzuciły, że organ I instancji nie wyjaśnił dokładnie stanu faktycznego sprawy, a inwestor zataił pewne istotne okoliczności. Organ nie miał wiedzy na temat złego stanu technicznego budynku OSP na którym miał być umiejscowiony maszt antenowy, co rodzi niebezpieczeństwo katastrofy budowlanej. Nadto dokumentacja projektowa obejmowała wykonanie jedynie masztu antenowego, natomiast decyzja o pozwoleniu na budowę dotyczyła budowy całej stacji bazowej. Wskazały na szkodliwą dla ich zdrowia obecność pola elektromagnetycznego oraz spadek wartości nieruchomości. Nie zgodziły się ze stanowiskiem organu I instancji, że przedmiotowa inwestycja nie stanowi nadbudowy.

Decyzją z dnia 6 sierpnia 2009 r. znak: WI.I.JD.7119-13-23-09 Wojewoda Małopolski, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 i 3 kpa uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie przed organem I i II instancji.


W uzasadnieniu Wojewoda Małopolski odwołał się do wyjaśnień organu I instancji zawartych w piśmie z dnia 5 lipca 2009 r. gdzie podano, że „wprawdzie projekt obejmował tylko składnik budowlany stacji, jakim jest maszt antenowy, niemniej całość techniczno-użytkową stanowić będzie wraz z antenami radiolinii. Nazwa inwestycji wskazuje na przeznaczenie masztu, czyli konstrukcji służącej umieszczeniu anten. Instalowanie na maszcie anten radiolinii jest wyłączone z procedury prawa budowlanego, a zasilanie stacji przyłączem energetycznym może być wykonane po dokonaniu zgłoszenia zamiaru wykonania przyłącza”. Podniósł, że anteny radiolinii nie mogą znacząco oddziaływać na środowisko, nie wymagają sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, zatem organ I instancji słusznie uznał, że stroną postępowania oprócz inwestora jest tylko Ochotnicza Straż Pożarna w Bukowni. Organ odwoławczy odwołał się do definicji ustawowej obszaru oddziaływania obiektu i wskazał, że szczegółowe określenie kto posiada legitymację do występowania jako strona w danym postępowaniu, możliwe jest wyłącznie na



podstawie przepisów techniczno-budowlanych, zawierających regulacje odnoszące się do odległości obiektów i urządzeń budowlanych od innych obiektów i granic nieruchomości. Przedmiotowa stacja bazowa została zaprojektowana z zachowaniem wymaganych przepisów. Zatem w sytuacji, gdy inwestor buduje, zachowując odległości przewidziane w przepisach, przy spełnieniu innych obowiązujących przepisów, w tym dotyczących ochrony środowiska, wówczas nie może być mowy o oddziaływaniu obiektu budowlanego na okoliczne nieruchomości. Wniosek o wznowienie postępowania nie został więc złożony przez strony postępowania. W ocenie organu odwoławczego inwestycja jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, gdyż usytuowanie przedmiotowego masztu na wieży strażnicy nie powoduje jej nadbudowy, nie zmieni się wysokość zabudowy. Podnoszony brak zgody wszystkich współwłaścicieli na budowę jest bez znaczenia wobec złożenia przez inwestora oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej oświadczenia o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy prawo budowlane.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie na decyzję Wojewody Małopolskiego skutecznie wniosła Regina Bargieł. Zaskarżonej decyzji zarzuciła naruszenie art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 77, art. 107 § 3, art. 151 kpa poprzez ich niezastosowanie. Wniosła o stwierdzenie nieważności decyzji i zwrot kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi podniosła, że decyzja jest dotknięta wadą nieważności, ponieważ również organ odwoławczy jest obowiązany stosować przepisy art. 151 kpa, ponadto podstawy decyzji nie mogą stanowić jednocześnie pkt 2 i 3 art. 138 § 1 kpa. Wskazała, że budowlą w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy prawo budowlane jest stacja bazowa telefonii komórkowej jako całość, nie zaś jej poszczególne elementy. Oczywiście jest, że budowa stalowego masztu ma na celu zainstalowanie na nim anten sektorowych, służących celom telekomunikacyjnym. Nieuprawnione jest zatem rozdzielanie poszczególnych etapów procesu budowlanego i eliminowanie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę niektórych spośród jego części. Przedmiotem niniejszego postępowania jest budowa stacji bazowej telefonii komórkowej jako inwestycji celu publicznego, „która nie może funkcjonować bez anten sektorowych, gdyż straciłaby publiczny charakter”.



W odpowiedzi na skargę Wojewoda Małopolski wniósł o jej oddalenie i podtrzymał swoje stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przepis art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1269 z późn.zm.) stanowi, iż sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W świetle powołanego przepisu ustawy Wojewódzki Sąd Administracyjny w zakresie swojej właściwości ocenia zaskarżoną decyzję administracyjną z punktu widzenia jej zgodności z prawem materialnym i przepisami postępowania administracyjnego, według stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dacie wydania tej decyzji. Stosownie do treści art.145 § 1 pkt 1 p.p.s.a. sąd administracyjny uchyla zaskarżoną decyzję administracyjną w całości albo w części wówczas, gdy decyzja uchybia przepisom prawa materialnego, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik sprawy, gdy jest dotknięta wadą warunkującą wznowienie postępowania administracyjnego, jak również wtedy, gdy narusza przepisy postępowania, jeżeli mogło to mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zgodnie zaś z treścią art.133 § 1 ustawy, sąd administracyjny orzeka na podstawie akt sprawy, co oznacza, że podstawą orzekania jest materiał dowodowy zgromadzony przez organy administracji publicznej w toku całego prowadzonego przez nie postępowania.

Zgodnie natomiast z art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Pojęcie "sprawa administracyjna" obejmuje wszelkie te postępowania i wydane bądź zapadłe w nich rozstrzygnięcia (także akty i czynności) administracyjne, bez względu na to, czy były one zaskarżalne w toku instancji, które poprzedzając zaskarżone akty i czynności, warunkowały dokonaną w nim konkretyzację stosunku prawnego podlegającego rozstrzygnięciu. Granice sprawy wyznacza istota stosunku administracyjnoprawnego podlegającego załatwieniu danym, skarżonym, rozstrzygnięciem (aktem lub czynnością) administracyjnoprawnym. Niezwiązanie zaś Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego granicami skargi oznacza, że granice zaskarżenia nie pokrywają się z granicami



rozpoznania sprawy przez ten sąd. Te ostatnie będą zawsze szersze od zakresu zaskarżenia. Sformułowanie art. 134 § 1 p.p.s.a. oznacza, iż sąd jest nie tylko uprawniony do wykroczenia poza granice zaskarżenia, lecz ma taki obowiązek. Granice rozpoznania sprawy przez Wojewódzki Sąd Administracyjny wyznaczone zostają przez granice sprawy administracyjnej. (por. wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2005r., sygn. II FSK 44/05, LEX nr 187731). Sąd zatem rozpoznając sprawę winien mieć na względzie nie tylko zaskarżony w danej sprawie akt administracyjny lecz sprawę wyznaczoną stosunkiem administracyjnoprawnym podlegającym załatwieniu danym, skarżonym, rozstrzygnięciem.

Kontrolując według wskazanych wyżej kryteriów zaskarżoną decyzję Sąd uznał, że narusza ona prawo.

Zaskarżona decyzja zapadła w wyniku wznowionego, na podstawie art.145 § 1 pkt 4, postępowania zakończonego decyzją o udzieleniu pozwolenia na budowę stacji bazowej. Zgodnie z tym przepisem w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu. W myśl art. 147 kpa wznowienie postępowania następuje z urzędu lub na żądanie strony. Wznowienie postępowania z przyczyny określonej w art. 145 § 1 pkt 4 kpa następuje tylko na żądanie strony. Stosownie do treści art.149 kpa wznowienie postępowania następuje w drodze postanowienia. Organ zobowiązany jest do podjęcia takiego postanowienia wtedy , gdy strona wskazuje we wniosku o wznowienie ustawową podstawę wznowienia. Postanowienie to wywiera jedynie skutki procesowe (nie przesądza o bycie prawnym decyzji ostatecznej), natomiast stwierdzenie, czy przyczyna wznowienia rzeczywiście wystąpiła mogą być oceniane po wydaniu postanowienia z art. 149 § 1 kpa (por. wyrok NSA z dnia 30.09.1999r IV SA 1532/97).

Z utrwalonego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, że jeżeli wniosek o wznowienie opiera się o przesłankę z art. 145 § 1 pkt 4 kpa i zawiera stwierdzenie, że składający to podanie podmiot uważa, że przysługiwał mu przymiot strony w postępowaniu, w którym został pominięty, to weryfikacja tych twierdzeń następuje w fazie postępowania prowadzonej po wydaniu postanowienia o wznowieniu postępowania. Na tym etapie postępowania organ administracyjny może dopiero przeprowadzić merytoryczną ocenę materiału sprawy i dokonać weryfikacji twierdzeń wnoszącego podanie co do tego, czy przysługiwał mu przymiot strony postępowania. Właściwą formą negatywnego rozstrzygnięcia kwestii przysługiwania



stronie wnoszącej wnioszek o wznowienie postępowania przymiotu strony, jest decyzja wydana na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 kpa o odmowie uchylenia decyzji dotychczasowej. (por. wyrok NSA z dnia 7 stycznia 2009 r., sygn.II OSK 1747/07, Centralna Baza Orzeczeń i Informacji o Sprawach na stronie internetowej NSA).

Już ta okoliczność powoduje, że zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem przepisów postępowania, co miało wpływ na wynik sprawy.

Nadto decyzja ta, jak i decyzja organu I instancji, narusza przepis art.7, 77 i 107 § 3 kpa w sposób, który mógł mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Stosownie bowiem do unormowania art. 7 kpa, stanowiącego, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywatel oraz art. 77 § 1 kpa (organ administracji publicznej jest zobowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy), to na organie administracji prowadzącym postępowanie spoczywa ciężar dowodu (por. teza 1 wyroku NSA OZ w Lublinie z dnia 15 września 1992 r., sygn. akt SA/Lu 601/92 – niepubl.; wyrok NSA OZ w Gdańsku z dnia 16 października 1998 r., sygn. akt I SA/Gd 92/98 – Lex nr 34945). Obowiązkiem organu jest zatem podjęcie działań zmierzających do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (por. wyrok NSA z dnia 25 czerwca 1999 r., sygn. akt I SA 1551/98 – Lex nr 48556; teza 2 wyroku NSA OZ w Krakowie z dnia 4 czerwca 1998 r., sygn. akt I SA/Kr 1052/97 – Lex nr 33618; teza 1 wyroku NSA OZ w Lublinie z dnia 17 maja 1994 r., sygn. akt SA/Lu 1921/93 – Lex nr 26517). Zaznaczenia również wymaga, że obowiązek ten spoczywa tak na organie administracji pierwszej instancji, jak i w zakresie wyznaczonym przez art. 136 kpa w związku z art. 138 § 2 kpa, na organie odwoławczym.


W ostatecznej decyzji Starosty Olkuskiego z dnia 4 listopada 2008 r., którą udzielono pozwolenia na budowę stacji bazowej operatora sieci „ERA” na działce nr 2704 położonej w Bukownie przy ul. Wiejskiej 19 wskazano, że obszar oddziaływania obiektu obejmuje nieruchomość: 2704.

Wobec powyższego rozstrzygnięcie niniejszej sprawy sprowadza się przede wszystkim do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy w sprawie zakończonej decyzją ostateczną Starosty Olkuskiego z dnia 4 listopada 2008 r. skarżącej przysługiwał przymiot strony.



Na wstępie wskazać należy, że pojęcie strony w postępowaniu administracyjnym, o którym mowa w art. 28 kpa (każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek), zostało zawężone przez przepis art. 28 Prawa budowlanego. W przepisie tym pojęcie strony zostało zbudowane na enumeratywnym i wyczerpującym wyliczeniu podmiotów, którym przyznano ten status, a nie na ogólnej formule interesu prawnego w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę. Oznacza to, że w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę stronami, w rozumieniu art. 28 kpa., są osoby wymienione w art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego. Tak więc inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu są stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, ponieważ postępowanie to dotyczy ich interesu prawnego lub obowiązku (por. wyrok NSA z dnia 28.03.2007 r., II OSK 208/06, ONSA/WSA 2008/1/12).

Celem art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego było niewątpliwie zawężenie kręgu stron w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę jedynie do wymienionych tam podmiotów, dla których planowana inwestycja może powodować ograniczenia w zagospodarowaniu ich nieruchomości przy czym ograniczenie to wynikające z przepisów odrębnych musi godzić w konkretne uprawnienia tych podmiotów do zagospodarowania ich nieruchomości. Posiadanie przymiotu strony przez właściciela nieruchomości położonej "w zasięgu oddziaływania obiektu" jest uzależnione od tego, czy projektowany obiekt może oddziaływać ujemnie na jego nieruchomość, co jest równoznaczne z naruszeniem interesu prawnego. (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 28.01.2009 r II Gd 743/07 LEX nr 485888). Ustalenie obszaru oddziaływania obiektu pozwalającego wskazać strony postępowania wymaga precyzyjnego określenia granic obszaru uregulowanego w art. 3 pkt 20 ustawy - Prawo budowlane. Przez obszar taki rozumieć należy teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu tego terenu. Nie jest kwestią sporną, że owe odrębne przepisy wprowadzające ograniczenia w zagospodarowaniu terenu wskutek lokalizacji stacji telefonii cyfrowej zawarte są w art. 46 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U . z 2006 r. Nr 129, poz. 902 ze zm.); wymagają one wydania decyzji uzgadniającej uwarunkowania środowiskowe w oparciu o raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Tak więc



wyznaczenie granic oddziaływania obiektu możliwe jest tylko w oparciu o rozwiązania wymagane przepisami z zakresu ochrony środowiska, odzwierciedlone w decyzji w przedmiocie uzgodnienia rozwiązań środowiskowych oraz w stanowiącym podstawę jej wydania raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Dokonanie ustaleń w tym zakresie wymaga więc uprzedniego jednoznacznego zbadania następujących elementów: 1) natężenia promieniowania szkodliwego; 2) odległości, w jakiej promieniowanie to oddziałuje; 3) kierunków emisji fal elektromagnetycznych, 4) liczby i oznaczenia działek, do których promieniowanie może docierać. Dopiero jednoznaczne ustalenie wszystkich tych wyznaczników pozwala na wskazanie stron postępowania, które w stosunku do tych działek są, określonymi w art. 28 ust. 2 ustawy - Prawa budowlanego właścicielami, użytkownikami wieczystymi lub zarządcami nieruchomości.

Oddziaływanie obiektu w rozumieniu art.3 pkt 20 prawa budowlanego nie jest jednakże tożsame z powstaniem pewnych uciążliwości dla nieruchomości sąsiednich w związku z realizacją inwestycji (por. wyrok NSA z dnia 7.02.2008 r. sygn. II OSK 2010/06 , Lex 383755). W ugruntowanym już orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że wyznaczenie obszaru oddziaływania obiektu winno nastąpić, biorąc pod uwagę funkcję, formę, konstrukcję projektowanego obiektu i inne jego cechy charakterystyczne oraz sposób zagospodarowania terenu znajdującego się w otoczeniu projektowanej inwestycji, uwzględniając treść nakazów i zakazów zawartych w przepisach odrębnych. Tylko ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości związane z konkretnym przepisem prawa wprowadzającym takie ograniczenia dają prawo właścicielowi, zarządcy lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości do uczestnictwa w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym dotyczącym pozwolenia na budowę. Ograniczenia, które nie są wynikiem istnienia przepisów prawnych nie dają podstawy do uznania danego podmiotu za stronę postępowania w sprawie, której przedmiotem jest wydanie pozwolenia na budowę. Osoba taka może mieć w takim postępowaniu interes faktyczny, a nie interes prawny. Sam fakt, iż dany podmiot jest właścicielem, zarządcą lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości sąsiadującej z nieruchomością, na której ma być realizowana inwestycja nie jest wystarczającą podstawą do uznania, iż podmiotowi takiemu przysługuje status strony w postępowaniu dotyczącym wydania pozwolenia na budowę. (por. wyrok NSA z dnia 9.10.2007 r., II OSK 1321/06, LEX nr 347949 ; wyrok WSA w Warszawie z dnia



14.07.2006 r., VII SA/Wa 121/06, LEX nr 243787; wyrok WSA w Warszawie z dnia 12.2005 r., VII S.A./WA 736/05, Lex nr 196274; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18.11.2005 r., VII Sa/Wa 786/05, Lex nr 198955; wyrok WSA w Warszawie z dnia 20.06.2006 r., VII S.A./Wa 1454/05, Lex nr 214065).

Natomiast w wyroku WSA w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2007 r., sygn. VII SA/Wa 188/2007 wskazano, że skoro własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią (art.143 k.c.), to nawet właściciel nieruchomości, która nie graniczy z terenem inwestycji ma przymiot strony w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę stacji telefonii komórkowej, o ile tylko promieniowanie elektromagnetyczne związane z inwestycją będzie występować nad powierzchnią tej nieruchomości.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że na podstawie przedłożonych akt administracyjnych zawierających zgromadzony przez organy materiał dowodowy, nie można udzielić jednoznacznej odpowiedzi na postawione wcześniej pytanie. Nadto, rzeczą sądu administracyjnego nie jest zastępowanie organu w rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej, a jedynie dokonanie kontroli legalności wydanego rozstrzygnięcia.

Analiza akt administracyjnych prowadzi do wniosku, że inwestor wniósł o wydanie pozwolenia na budowę stacji bazowej. Natomiast przedłożony projekt budowlany obejmuje wyłącznie budowę masztu. W części opisowej tego projektu zawarto jedynie informację o zamiarze zainstalowania na maszcie 3 anten radiolinii. Jednakże z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody z dnia 31 stycznia 2007 r. wynika, że w skład stacji mają również wchodzić 3 anteny nadawczo-odbiorcze. Z kolei z oświadczenia skarżącej złożonego na rozprawie w dniu 7 czerwca 2011 r. wynika, że na maszcie zostały zainstalowane 3 anteny sektorowe.

Tak więc bez ustalenia przez organ co było rzeczywistym zamiarem inwestora składającego wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę stacji bazowej, przedwczesne i niemożliwe jest dokonanie oceny, czy osobom wnioskującym o wzniesienie postępowania przysługiwał przymiot strony.

Inne bowiem może być ustalenie obszaru analizowanego w odniesieniu do przedsięwzięcia, które nie powoduje powstania promieniowania elektromagnetycznego, a inne dla budowy stacji bazowej telefonii komórkowej wraz z antenami sektorowymi, wymienionej w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2004 r. 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.2007.158.1105). Jak wynika z przepisów tego rozporządzenia istotne znaczenie ma ustalenie równoważnej mocy promieniowania izotropowo wyznaczonego dla pojedynczej anteny. We wniosku o pozwolenie na budowę nie określono parametrów anten, o których mowa w rozporządzeniu. Ustalając obszar oddziaływania organ musi zatem odnieść się do funkcji projektowanej inwestycji, w tym zasięgu jej potencjalnego oddziaływania na sąsiednie nieruchomości i zbadać, czy przepisy odrębne wprowadzają związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu terenu znajdującego się w jego otoczeniu. Przypomnienia również wymaga, że w myśl § 314 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi nie może być wzniesiony na obszarach stref, w których występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego, określonego w przepisach odrębnych dotyczących ochrony przed oddziaływaniem pól elektromagnetycznych.

Ponieważ dopiero pozytywne ustalenie omawianej okoliczności może prowadzić do uchylenia kwestionowanej decyzji o pozwoleniu na budowę, brak było podstaw do uwzględnienia wniosku o uchylenie przez Sąd decyzji o pozwoleniu na budowę z dnia 4 listopada 2008 r.

Nadto zwrócić również należy uwagę, że w postępowaniu zakończonym wydaniem kwestionowanej decyzji, o udzieleniu pozwolenia na budowę za strony postępowania organ uznał inwestora i Stowarzyszenie Ochotnicza Straż Pożarna w Bukownie – Borze Biskupim. W postępowaniu wznowieniowym, oprócz wnioskujących o wznowienie, w postępowaniu brał udział wyłącznie inwestor.

Jak natomiast wynika z oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, złożonego przez inwestora, działka nr 2704 stanowi własność Wspólnoty Gruntowo-Leśnej w Bukownie Borze Biskupim, która nie brała udziału ani w postępowaniu głównym, ani wznowieniowym.

Wreszcie, zwrócić należy uwagę, że rozdzielanie poszczególnych etapów procesu budowlanego i eliminowanie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę poszczególnych jego części (w niniejszej sprawie chodzi o rozdzielenie budowy wieży telekomunikacyjnej oraz instalacji na tej wieży urządzeń emitujących pola

elektromagnetyczne) stanowi obejście prawa. W myśl zasady wyrażonej w art. 33 ust. 1 Prawa budowlanego, pozwolenie na budowę dotyczy bowiem całego zamierzenia budowlanego, a jedynie wyjątkowo, w przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, może dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów skargi podnieść należy, że ustawienie maszty na obiekcie budowlanym stanowi nadbudowę obiektu budowlanego (por. wyrok NSA z dnia 7.10.2005 r., sygn. II OSK 89/05). Na marginesie dodać tylko należy, że wbrew stanowisku organów miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ustalający dla terenu MN2 wysokość zabudowy do 10,5 m nie odnosi tego ustalenia wyłącznie do obiektów kubaturowych.

Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy rzeczą organu będzie uzupełnienie materiału dowodowego w sposób wyżej wskazany i na podstawie przedstawionej wcześniej oceny prawnej, jego szczegółowe rozważenie.

Reasumując, z przyczyn wyżej wskazanych tak decyzja organu odwoławczego, jak i organu I instancji wydana została z naruszeniem art.7, 77 i 107§ 3 kpa, a naruszenia te mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

W związku z tym obowiązkiem sądu było, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. i art.135 p.p.s.a uchylenie tych decyzji w całości.

O kosztach orzeczono na podstawie art.200 p.p.s.a



Na oryginalne własne podpisy
Za zgodność
Starszy Sekretarz Sądowy
Jolanta Adamska