

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2011 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi - Wydział II
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Zygmunt Zgierski
Sędziowie	Sędzia WSA Jolanta Rosińska (spr.) Sędzia NSA Anna Stępień
Protokolant	Asystent sędziego Marcin Olejniczak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 listopada 2011 roku
przy udziale -

sprawy ze skargi **Haliny Kaźmierczak**

na decyzję **Wojewody Łódzkiego**

z dnia 30 czerwca 2011 roku

nr **254/2011** znak: **IA-II.7721.128.2011DM**

w przedmiocie **pozwolenia na budowę**

1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 13 kwietnia 2011 roku, nr UA-II.168.2011;
2. zasądza od Wojewody Łódzkiego na rzecz skarżącej Haliny Kaźmierczak kwotę 500 (pięćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania;
3. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność świadczony:

SYGN. AKT II SA/ŁD 992/11

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją nr 254/2011 z dnia 30 czerwca 2011 r. Wojewoda Łódzki, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 107, ze zm.), w związku z art. art. 28, art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 4 i art. 36 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.) - po rozpatrzeniu odwołania Izabeli Olejnik – Szewc, Jarosława Szewca, Haliny Kaźmierczak, Waławy Kaczor, Ignacego Durajczyka, Jolanty Durajczyk, Grzegorza Dłużniewskiego, Waławy Dłużniewskiej od decyzji Prezydenta Miasta Łodzi Nr UA-II.168.2011 z dnia 13 kwietnia 2011r., zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej Spółce P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji.

Z akt sprawy wynika, że postępowanie wszczęto na wniosek P 4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie z dnia 15 grudnia 2010 roku o udzielenie pozwolenia na budowę wieży stalowej typu Dariusz Monopol/30,40 przeznaczonej do zastosowania na stacji bazowej LOD 1091 wraz z przyłączem energetycznym w Łodzi przy ul. Rzgowskiej 254. Do wniosku załączono w szczególności cztery egzemplarze projektu budowlanego, oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz decyzję Prezydenta Miasta Łodzi nr AAB.I-B/219/08 z dnia 2 października 2008 roku o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie wieży antenowej o wysokości 30,4m na działkach o nr ew. 41/2, 41/3, obręb G-45 w Łodzi.

Pismem z dnia 23 stycznia 2011 r. Izabela Olejnik-Szewc, Jarosław Szewc, Halina Kaźmierczak, Ewelina Kaźmierczak, Waława Kaczor, Ignacy Durajczyk, Jolanta Durajczyk, Grzegorz Dłużniewski, Waława Dłużniewska, Krzysztof Słodkiewicz, Łukasz Dłużniewski i Tadeusz Łempicki złożyli pisemny sprzeciw dla realizacji przedmiotowej inwestycji. W piśmie tym wyrazili swoją opinię odnośnie lokalizacji inwestycji uznając, iż wybudowanie wieży telefonii komórkowej o gabarytach wskazanych w projekcie budowlanym, w obszarze podejścia do lądowania helikopterów na lądowisko szpitala Centrum Zdrowia Matki Polki, oddalonego zaledwie 170 m od osi projektowanej wieży, będzie zagrażać zdrowiu i życiu zarówno pacjentów szpitala, jak i mieszkańców sąsiednich działek. W ich ocenie to zła lokalizacja dla stacji, gdyż domy

mieszkalne usytuowane są praktycznie pod projektowaną wieżą, najbliższy budynek znajduje się w odległości 17 m, kolejne w odległości 26 m i 27 m, żadna z tych odległości nie przekracza nawet wysokości wieży. Stwierdzili, iż ich działki tracą na wartości. Strony wniosły o uzupełnienie projektu budowlanego o wskazania charakterystyki horyzontalnej i wertykalnej anten i określenia przestrzeni, w której są przekroczone dopuszczalne wartości pola elektromagnetycznego dla miejsc dostępnych dla ludzi. Wskazali także, iż tak bliska odległość wieży od ich nieruchomości pogorszy ich warunki życia. Strony uznały, iż inwestycja wytyczając w przestrzeni obszar podlegający silnemu promieniowaniu, narusza ich prawo do dysponowania nieruchomością, ograniczając jej dalszą rozbudowę. Ponadto strony stwierdziły, iż inwestycja ta, z wskazaną w projekcie budowlanym wysokością będzie naruszać ład przestrzenny, wprowadzi dysonans przestrzenny wśród zabudowy i będzie godzić w interes publiczny, gdyż gabaryt wysokościowy w analizowanym obszarze jest ujednoczony i nie przekracza dwóch kondygnacji.

Organ I instancji decyzją Nr UA-II.168.2011 z dnia 13 kwietnia 2011 r. zatwierdził projekt budowlany i udzielił Spółce P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej LOD 1091 w skład której wchodzi wieża stalowa i anteny nadawcze, wraz z przyłączem energetycznym, na terenie nieruchomości położonej w Łodzi przy ul. Rzgowskiej 254, działki nr ewid. 41/2 i 41/3 oraz fragment działki nr ewid. 40/2, obręb G-45 i fragmenty działek nr ewid. 444/12 i 444/13 w obrębie G-44.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji wyjaśnił, iż z przepisów techniczno - budowlanych nie wynikają obostrzenia co do odległości, w jakiej należy sytuować maszty telefonii komórkowej w stosunku do granic działki budowlanej czy innych obiektów. Zgodnie z warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2005 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 219, poz. 1864), przy określaniu usytuowania wolno stojących konstrukcji wsporczych anten i urządzeń radiowych należy kierować się względami technologicznymi oraz wymaganiami bezpieczeństwa dotyczącymi w szczególności ochrony przed polem elektromagnetycznym z uwzględnieniem dopuszczalnych poziomów promieniowania, jakie mogą występować w środowisku i bezpieczeństwa i higieny pracy w pobliżu urządzeń wytwarzających pole elektromagnetyczne. Wskazano także, iż granice obszaru na jakim można zlokalizować inwestycję wyznacza decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przedsięwzięć zaliczanych do celów publicznych,

w załączniku graficznym. Organ wyjaśnił, że w przedmiotowej sprawie taki obszar ustalony został w decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego Nr AAB.I-B/219/09 z dnia 2 października 2008 r. w bliskiej odległości od granic z działkami nr ewid. 42/14, 66 i 67/1 (w załączniku graficznym obszar oznaczony literami ABCD), zaś organ administracji architektoniczno – budowlanej nie może kwestionować zapisów decyzji o warunkach zabudowy.

Organ także zauważył, iż w myśl art. 76 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, nowo zbudowany lub przebudowany obiekt budowlany, zespół obiektów lub instalacja nie mogą być oddane do użytkowania, jeżeli nie spełniają wymagań ochrony środowiska. Warunkiem dopuszczenia stacji bazowej do użytkowania jest dotrzymanie standardów jakości środowiska określonych we wcześniej przywołanym rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów. Zgodnie natomiast z art. 122 a ustawy Prawo ochrony środowiska, prowadzący instalację oraz użytkownik urządzenia emitującego pola elektromagnetyczne, które są stacjami elektromagnetycznymi lub napowietrznymi liniami elektroenergetycznymi o napięciu znamionowym nie niższym niż 110 kV, lub instalacjami radiokomunikacyjnymi, radionawigacyjnymi lub radiolokacyjnymi, emitującymi pola elektromagnetyczne, których równoważna moc promieniowania izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitującymi pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz, są obowiązani do wykonania pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku: bezpośrednio po rozpoczęciu użytkowania instalacji lub urządzenia; każdorazowo w przypadku zmiany warunków pracy instalacji lub urządzenia, o ile zmiany te mogą mieć wpływ na zmianę poziomów pól elektromagnetycznych, których źródłem jest instalacja lub urządzenie. Wyniki pomiarów, przekazuje się wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska i państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu. Ponadto wojewódzki inspektor ochrony środowiska prowadzi okresowe badania poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku z wyszczególnieniem przekroczeń dotyczących:

- 1) terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową;
- 2) miejsc dostępnych dla ludności.

Oceny poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku i obserwacji zmian dokonuje się w ramach państwowego monitoringu środowiska.

Następnie organ I instancji uznał, że na sąsiednich działkach nie mogą być budowane budynki o wysokościach większych niż 22,25 m, z pomieszczeniami

przeznaczonymi na pobyt ludzi, które wtedy mogłyby znaleźć się w zasięgu pól elektromagnetycznych. Podkreślając, iż jest to ograniczenie zabudowy powyżej 20,00 m, które nie uniemożliwia zabudowy sąsiednich nieruchomości i realizacji jeszcze niesprecyzowanych zamiarów inwestycyjnych ich właścicieli.

Dalej organ podniósł, że nie może ingerować w zawartość merytoryczną projektu budowlanego i zamierzenia inwestycyjnego określonego we wniosku, ocenie może podlegać jedynie zgodność przyjętych rozwiązań z prawem i to w zakresie ściśle określonym przepisami prawa budowlanego.

Odnosząc się do lokalizacji wieży telefonii komórkowej w obszarze podejścia helikopterów na lądowisko szpitala Centrum Zdrowia Matki Polki oraz powołując się na pismo Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 17 marca 2011 r., stwierdził, iż planowana stacja bazowa telefonii komórkowej znajduje się poniżej płaszczyzn ograniczających wysokość zabudowy lądowiska Łódź przy Centrum Zdrowia Matki Polki.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyli: Izabela Olejnik-Szewc, Jarosław Szewc, Halina Kaźmierczak, Waława Kaczor, Ignacy Durajczyk, Jolanta Durajczyk, Grzegorz Dłużniewski i Waława Dłużniewska - właściciele nieruchomości będących w obszarze oddziaływania przedmiotowej nieruchomości o nr ewid. 67/1, 66, 65, 68, którzy zarzucili następujące naruszenia:

1) art. 7,8, 9, 11, 107 § 3 K.p.a. poprzez niewyjaśnienie sposobu ustalenia i kwalifikowania inwestycji z uwagi na brak wytłumaczenia poszczególnych pojęć takich jak „wzdłuż lub w osi głównej wiązki promieniowania”, „miejsca dostępne”, brak objaśnienia sposobu ustalenia odległości od środka elektrycznego anteny, niedopuszczalne dokonywanie ustaleń faktycznych na podstawie dokumentu poza administracyjnego przedłożonego przez inwestora;

2) ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, poprzez niewskazanie przepisów, z których wynika, jakie wymogi musi spełniać wniosek inwestora oraz naruszenia art. 63 ust. 1 oraz 63 ust. 2 poprzez niewydanie postanowienia o braku konieczności sporządzenia raportu;

3) art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy Prawo budowlane w związku z art. 140, 143, 144 Kodeksu Cywilnego w związku z art. 21 Konstytucji RP w związku z art. 1 protokołu nr 1 do konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., poprzez nieustalenie, czy planowana inwestycja

wprowadzi ograniczenia wysokościowe poza terenem, co do którego inwestor posiada tytuł prawny.

4) art. 5 pkt 1 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r., poprzez odstępianie od zbadania zjawiska kumulacji pól elektromagnetycznych (PEM).

Ponadto w odwołaniu strony wniosły o uchylenie decyzji o warunkach zabudowy dla tej inwestycji, z uwagi na brak udziału w tym postępowaniu i tym samym stwierdzenia nieważności wydanej decyzji o pozwoleniu na budowę. Uważają, iż lokalizacja planowanej inwestycji w bliskiej odległości od istniejących budynków mieszkalnych, nieprzekraczającej nawet wysokości wieży 30,4 m, będąca źródłem hałasu i szkodliwego promieniowania ze względu na uciążliwość będzie naruszać zasadę dobrego sąsiedztwa i wpłynie na ich zdrowie i pogorszy warunki życia. Strony twierdzą, iż sporna inwestycja ze względu na silne promieniowanie narusza ich prawo do dysponowania ich nieruchomościami, ograniczając dalszą rozbudowę tychże nieruchomości. Ponadto tak bliskie usytuowanie masztu stacji bazowej od ich działek spowoduje zdecydowany spadek ich wartości.

Wspomnianą na wstępie decyzją Wojewoda Łódzki utrzymał w mocy zakwestionowane rozstrzygnięcie organu I instancji.

Organ II instancji na podstawie dokumentacji sprawy ustalił, iż projektowane przedsięwzięcie obejmuje budowę stacji bazowej telefonii komórkowej LOD 1091, w skład której wchodzi wieża stalowa i anteny nadawcze, wraz z przyłączem energetycznym, na terenie nieruchomości położonej w Łodzi przy ul. Rzgowskiej 254, działki nr ewid. 41/2 i 41/3 oraz fragment działki nr ewid. 40/2, obręb G-45 i fragmenty działek nr ewid. 444/12 i 444/13 w obrębie G-44. Dla stacji zastosowano wieżę firmy RAMBOL należącą do typoszeregu „DARIUSZ MONOPOL” o wysokości trzonu 30,40 m. Wieża zaprojektowana jest jako konstrukcja stalowa rurowa składająca się z sześciu segmentów o długościach 3 m, 3 m, 6 m, 6 m, 6 m, 6 m oraz z podstawy o wysokości 0,4 m n.p.t. Segmenty zaprojektowano jako rury stalowe zakończone kołnierzami przystosowanymi do łączenia segmentów ze sobą na śruby. Podstawa wieży osadzona będzie w fundamencie żelbetowym, na głębokości 1,2 m p.p.t, o podstawie ośmiokąta o wymiarze 4,5 m, grubości płyty 0,7 m. W płycie jest osadzony żelbetowy trzon fundamentu o wymiarach 1,20 m x 1,20 m i wysokości 0,80 m, w którym jest zabetonowana stalowa podstawa wieży. Wieża jest obiektem budowlanym służącym do zainstalowania na niej anten i tras kablowych stanowiących wyposażenie stacji bazowej, która obsługiwać będzie sieć telefonii komórkowej, należącą i eksploatowaną przez P 4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Urządzenia sterujące

zamontowane zostaną na typowej płycie żelbetowej na gruncie. Niezbędne do właściwego funkcjonowania urządzeń stacji instalacje elektryczne zawarte są w oddzielnym opracowaniu, który zawiera zasilanie 3 x 240/400 V 50 Hz, instalacje odgromową, instalację uziemienia technologicznego i ochronę przepięciową i przeciwpożarową. Stacja nie posiada instalacji wodno - kanalizacyjnej. Warunki gruntowo – wodne określone zostały w „Uproszczonej Dokumentacji Geotechnicznej” do projektu budowlanego przedmiotowej inwestycji, w której stwierdzono względnie korzystne warunki geotechniczne umożliwiające posadowienie fundamentu wieży na głębokości 1,5 m poniżej terenu.

Wojewoda zauważył, że w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ I instancji dokonał szczegółowych wyjaśnień odnośnie zajętego stanowiska w sprawie oraz szczegółowo odniósł się do wniesionych zastrzeżeń. Wskazał, iż z przedłożonego projektu budowlanego, w tym „Analizy instalacji radiokomunikacyjnej” wynika, iż jedynym źródłem energii elektromagnetycznej wypromieniowanej do otoczenia i mogącej stwarzać potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzi są anteny nadawcze stacji. Zaprojektowano 6 sztuk radiolinii i 3 sztuki anten sektorowych. Dalej organ wyjaśnił, że w związku z tym, iż przepisy Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397) uwzględniają jedynie równoważną moc promieniowania izotropowo wyznaczoną dla pojedynczej anteny na kierunku głównej wiązki promieniowania, z wyłączeniem radiolinii, uwzględnić należy tylko anteny sektorowe, co też w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazał organ I instancji. Zdaniem organu, z zawartych w powyższej analizie obliczeń i rysunków wynika, iż obszary oddziaływania anten sektorowych, dla których dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych określone dla miejsc dostępnych dla ludzi zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r., w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883), są o wartościach wyższych od granicznych dla miejsc dostępnych dla ludzi, dopiero powyżej wysokości 22,25 m ponad poziomem terenu, a więc nie występują one w miejscach dostępnych dla ludzi. Jest to obszar wzdłuż wiązki promieniowania anten sektorowych w odległości 49,90 m od środka elektrycznego osi głównej wiązki promieniowania tych anten, pod którymi znajdują się działki o numerach ewidencyjnych 39/2, 40/2, 41/2, 42/4, 42/14, 43/5, 67/1, 65, 66, 68 w obrębie G-45. Zatem stronami w przedmiotowym postępowaniu poza wnioskodawcą są właściciele działek, na których jest planowana inwestycja oraz wymienionych wyżej działek,

znajdujących w rzucie wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tych anten. Organ przypomniał jednocześnie, że zgodnie z definicją zawartą w art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), przez miejsca dostępne dla ludności rozumie się wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego.

Ustosunkowując się do podnoszonej w odwołaniach przez skarżących kwestii braku udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji Nr AAB.I-B/219/08 z dnia 2 października 2008 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przedmiotowej inwestycji, tym samym w ocenie odwołujących się naruszenia art. 10 K.p.a. wyjaśnić należy, iż organ administracji architektoniczno - budowlanej nie ma kompetencji do oceny decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Organem właściwym do oceny takiej decyzji jest samorządowe kolegium odwoławcze, które jest organem wyższego stopnia w stosunku do jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast kwestia braku udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem ostatecznej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w przypadku zaistnienia przesłanki i zasadnego wniosku może być przedmiotem rozpatrzenia w postępowaniu prowadzonym w trybie wznowienia przez organ, który wydał decyzję w ostatniej instancji. Dopiero wtedy, po zakończeniu postępowania w trybie wznowienia może ewentualnie zaistnieć przesłanka do wzruszenia decyzji o pozwoleniu na budowę, o co w odwołaniu wnioskowali skarżący. Dlatego też złożony w odwołaniu wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, z powyższego powodu jest – zdaniem Wojewody - wnioskiem niezasadnym. Wojewoda wyjaśnił, iż inwestor składając wniosek w przedmiotowej sprawie o uzyskanie pozwolenia na budowę przedłożył ostateczną decyzję Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 2 października 2008 r., która w dalszym ciągu znajduje się w obrocie prawnym i jej ustalenia są wiążące dla organu wydającego pozwolenie na budowę.

Odnosząc się do podnoszonej w odwołaniu skarżących kwestii oddziaływania na środowisko Wojewoda wyjaśnił, iż w projekcie budowlanym znajduje się opracowanie: pt. „Analiza instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko” sporządzone przez specjalistę systemów ochrony atmosfery. W przedmiotowej sprawie w skład projektowanej instalacji radiokomunikacyjnej - stacji bazowej wejdą urządzenia zasilające, sterujące i nadawczo - odbiorcze zlokalizowane u podstawy wieży oraz anteny sektorowe i anteny radiolinii typu Kathrein 742215, zamontowane na

projektowanej wieży rurowej o wysokości 30,40 m n.p.ł., które są źródłem energii elektromagnetycznej wypromieniowanej do otoczenia i mogącej stwarzać potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzi. Dokonano obliczeń zasięgu obszarów pól o poziomie gęstości mocy równej 0,1 W/m². Obliczenia i rysunki wykonano m.in. zgodnie z kartami katalogowymi producentów. W tabeli przedstawiono wykaz anten, parametry techniczne, równoważne moce promieniowania izotropowo i zasięgi pól elektromagnetycznych emitowanych przez anteny sektorowe, których poziom mocy jest wyższy od 0,1 W/m². Z przedstawionych obliczeń i rysunków w ocenie organu wynika, iż obszary pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych (0,1 W/m²) i granicznych określonych dla miejsc dostępnych dla ludzi, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania, w odległości do 49,00 m dla anten Kathrein 742215, zgodnie z rozporządzeniem 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), na tym obszarze nie występują w miejscach dla nich dostępnych, gdyż są przekroczone dopiero powyżej wysokości 22,25 m nad poziomem terenu. W ocenie organu odwoławczego przedmiotowa stacja bazowa w przedstawionej konfiguracji nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i należy do przedsięwzięć, dla których nie jest wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Ponadto z opracowania tego wynika, iż bezpośrednie otoczenie stacji stanowią głównie budynki mieszkalne i gospodarcze nie przekraczające 10 m wysokości. Wzdłuż wiązki w odległości około 30 m w az.120 znajdują się budynki mieszkalne o wysokości 7,0 m i 10,0 m oraz w odległości ok. 10,0 m w azymucie .240 znajduje się budynek o wysokości 6,0 m i w odległości ponad 50,0 m znajduje się budynek o wysokości 5 m. Zdaniem Wojewody bez znaczenia dla niniejszej sprawy pozostają również, podnoszone w odwołaniu, okoliczności związane z oddziaływaniem pól elektromagnetycznych przez istniejące już stacje bazowe, bowiem stosownie do obowiązujących przepisów nawet dla przedsięwzięć mogących znacząco bądź potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko równoważną moc promieniowaną izotropowo 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. Wobec powyższego Wojewoda stanął na stanowisku, że dla podjęcia realizacji przedmiotowej inwestycji nie jest wymagane uzyskanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych i dlatego zarzuty dotyczące kwestii oddziaływania

na środowisko przedmiotowej inwestycji i kwalifikacji przedsięwzięcia oraz koniecznego wymogu sporządzenia raportu i przeprowadzenia w tej sprawie całej procedury nie znajdują uzasadnienia.

Odnosnie naruszenia art. 5 pkt 1 lit. b ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. (pomyłkowo wskazanej daty zamiast 2010 r.) - poprzez odstąpienie od zbadania zjawiska kumulacji pól elektromagnetycznych (PEM) Wojewoda wskazał, iż oprócz podniesionego w odwołaniu, zarzutu w tej kwestii skarżący nie przedstawili żadnych dowodów na istnienie wspomnianych jakichkolwiek stacji bazowych telefonii komórkowych na tym obszarze, których usytuowanie wskazywałoby na zaistnienie tego zjawiska. Projekt budowlany zawiera projekt zagospodarowania terenu inwestycji, który sporządzony został na aktualnej mapie do projektowania, na której brak jest wskazania istnienia jakiegokolwiek innej stacji bazowej, która ewentualnie mogłaby powodować omawianego zjawisko, które winno być zbadane i uwzględnione w obliczeniach zasięgu obszarów pól o poziomie gęstości mocy strumienia energii elektromagnetycznej. Dlatego też zarzut nie znalazł uzasadnienia.

Organ odwoławczy uznał, że projekt budowlany zatwierdzony zaskarżoną decyzją jest kompletny, posiada wymagane uzgodnienia, wykonany został przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane i zgodnie z art. 20 ust. 4 Prawa budowlanego projektanci i sprawdzający dołączyli do projektu budowlanego, oświadczenia o sporządzeniu projektu zgodnie z przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Wojewoda końcowo stwierdził, że przedmiotowa inwestycja nie koliduje z decyzją Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 2 października 2008 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przedmiotowej inwestycji.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi Halina Kaźmierczak ponowiła zarzuty zawarte w odwołaniu, a nadto zarzuciła naruszenie:

- art. 107 § 3 K.p.a. poprzez nie ustosunkowanie się do zarzutów odwołania,
- art. 3 pkt 20 w związku z art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego w powiązaniu z art. 63 ust. 1 pkt. 1 lit. b ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko - poprzez nieustalenie rzeczywistego obszaru oddziaływania inwestycji (naruszenie to polega na nieustaleniu rzeczywistego poziomu pola elektromagnetycznego występującego już wyjściowo w miejscu planowanej inwestycji), na niezsumowaniu mocy anten sektorowych i radioliniowych nakładających

się oraz niedokonaniu oceny kumulacji pola elektromagnetycznego z uwzględnieniem wszystkich jego źródeł w środowisku,

- ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko - poprzez fakt, iż organ budowlany - nie będąc do tego uprawnionym ani też nie dysponując odpowiednią wiedzą specjalistyczną (m.in. bez zasięgnięcia opinii organów pomocniczych) - pozwolił sobie na przeprowadzenie czynności mających na celu dokonanie kwalifikacji inwestycji pod względem konieczności lub nie wydania decyzji środowiskowej, przy czym czynności te ograniczył do bezkrytycznego przyjęcia ustaleń poczynionych przez osobę nieuczestniczącą w postępowaniu w konsekwencji doszło także do naruszenia art. 63 ust. 1 oraz art. 63 ust. 2 powyższej ustawy, albowiem organ pominął zupełnie niezbędny etap - wydanie postanowienia o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. nr 153, poz. 1269 ze zm.) kryterium kontroli działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne jest zgodność z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sprawując tę kontrolę sądy administracyjne stosują środki określone w ustawie, o czym stanowi art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), powoływanej dalej jako p.p.s.a.

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 podstawą prawną.

Z treści art. 135 p.p.s.a. wynika natomiast uprawnienie sądu do stosowania przewidzianych ustawą środków w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia.

Dokonując kontroli zaskarżonej decyzji pod względem jej zgodności z prawem sąd uznał, że skarga podlega uwzględnieniu.

Przedmiotem kontroli sądu w rozpatrywanej sprawie jest zgodność z prawem decyzji Wojewody Łódzkiego utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta Łodzi o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę stacji bazowej składającej się z wieży telekomunikacyjnej z fundamentami, anten nadawczych oraz elektrycznej linii zasilającej.

Nie ulega wątpliwości, że podstawową kwestią, warunkującą rozstrzygnięcie wniosku inwestora było prawidłowe ustalenie charakteru inwestycji w kontekście przepisów 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 (tekst jedn. - Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), zwanej dalej u.o.ś.i.o.ś i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. nr 213, poz. 1397), wydanego na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 60 tej ustawy.

W myśl bowiem art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. - Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2010r. nr 243, poz. 1623 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym zarówno w dacie złożenia rozpatrzonego przez organ administracji architektoniczno - budowlanej wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę, jak i w dacie wydania zaskarżonej decyzji, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu właściwy organ sprawdza zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 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.

Pozwolenie na budowę może być natomiast wydane po uprzednim przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami 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, uzyskaniu przez inwestora, wymaganych

przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów (art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane).

Z postanowień art. 59 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska wynika, że przedsięwzięcia, których realizacja musi być poprzedzona przeprowadzeniem oceny oddziaływania na środowisko, mogą być usystematyzowane w dwie podstawowe grupy - takie, w których obowiązek ten wynika bezpośrednio z mocy prawa oraz takie, w stosunku do których obowiązek ten został nałożony w formie indywidualnego aktu administracyjnego. Do pierwszej z nich należy zakwalifikować planowane przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz te mogące znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie związane bezpośrednio z ochroną tego obszaru lub niewynikające z tej ochrony. Do drugiej grupy trzeba natomiast zaliczyć planowane przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny został stwierdzony w formie postanowienia wydanego na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy tj. w sytuacji, gdy obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony w drodze postanowienia przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W tym ostatnim przypadku postanowienie wydaje się również, jeżeli organ nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 63 ust. 2 u.o.ś.i.o.ś.).

Zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 1 i 2 u.o.ś.i.o.ś uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wzniesienie robót budowlanych oraz decyzji o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części - wydawanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, co wynika z treści art. 72 ust. 1 pkt 1 u.o.ś.i.o.ś. Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 72 ust. 3 u.o.ś.i.o.ś.).

Charakter planowanej inwestycji określa zatem konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed złożeniem wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę.

W art. 61 ust. 1 ustawy określono, w ramach jakich postępowań administracyjnych jest przeprowadzana ocena oddziaływania inwestycji na środowisko. W rozwiązaniu tym należy zwrócić uwagę na to, że w przeciwieństwie do wcześniejszych postanowień art. 46 ust. 3 prawa ochrony środowiska przewidującego, że dla tego samego przedsięwzięcia postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przeprowadza się tylko raz, w obecnej chwili postępowanie to może być przeprowadzone więcej niż raz. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy, regułą jest przeprowadzanie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jednak w myśl pkt 2 tego przepisu w przypadku wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzji o wznowieniu robót budowlanych wydawanych na podstawie Prawa budowlanego oraz decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej, wydawanej na podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, postępowanie w przedmiocie oceny oddziaływania na środowisko może być przeprowadzane dwukrotnie, jeżeli taka konieczność została stwierdzona w decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych lub gdy podmiot planujący realizację przedsięwzięcia wymagającego uzyskania jednej z wymienionych decyzji wystąpi z takim wnioskiem, po drugie, jeżeli organ właściwy do wydania jednego z tych orzeczeń stwierdzi, że we wniosku o wydanie decyzji zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, po trzecie, w przypadku oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 zgodnie z art. 61 ust. 4 ustawy, jeżeli konieczność taka wynika z postanowienia wydanego przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy.

Kolejną bardzo ważną kwestią procesową jest precyzyjne wskazanie organów właściwych rzeczowo do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Dlatego też w art. 61 ust. 2-5 ustawy wymieniono organy administracji do tego zobowiązane.

Zgodnie z postanowieniami art. 61 ust. 2 ustawy, jeżeli jest ona przeprowadzana w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, to organem właściwym do jej przeprowadzenia jest organ wydający

taką decyzję. Ale już w sytuacjach wymagających przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko inny organ będzie wydawał „zezwolenie” na realizację przedsięwzięcia, a inny - wskazany odpowiednio w art. 61 ust. 3 i 5 ustawy - przeprowadzał będzie ocenę oddziaływania na środowisko. Taka zmiana spowodowana jest tym, że organ upoważniony do wydania „zezwolenia” nie posiada służb mogących dokonać oceny wpływu przedsięwzięcia na środowisko, posiadają je natomiast organy wskazane w przywoływanych przepisach (Komentarz do art. 61 ustawy pod red. K. Gruszeckiego – System Informacji Prawnej LEX).

Przedstawiona powyżej analiza przepisów prowadzi do wniosku, że ocena oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko jest obligatoryjna w przypadku przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, natomiast w przypadku przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia takiej oceny został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy w drodze postanowienia przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ocena ta z reguły jest przeprowadzana w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która winna być załączona do wniosku o pozwolenie na budowę.

W rozpoznawanej sprawie organy w oparciu o przedłożoną przez inwestora dokumentację w postaci Analizy instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko (ze stycznia i marca 2011 r.) ustaliły, że inwestycja ta nie kwalifikuje się do przedsięwzięć, dla których wymagane jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Z uwagi bowiem na parametry równoważnej mocy promieniowania 3 anten sektorowych typu Katherin 742 215 inwestycja nie ma charakteru przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, jak i przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, a w konsekwencji nie ma potrzeby przeprowadzania oceny jej oddziaływania na środowisko.

Stanowisko to w ocenie Sądu jest co najmniej przedwczesne.

Należy przede wszystkim stwierdzić, że niedopuszczalnym jest orzekanie przez właściwe organy tylko w oparciu o wnioski zawarte w opracowaniu i oświadczeniach przedłożonych przez jedną ze stron postępowania, tj. inwestora. W przedmiotowej sprawie organ oparł się jedynie na treści przedłożonej przez inwestora Analizy instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko. Organ w tej sprawie nie dokonał w tym zakresie własnych ustaleń, co oznacza, że w istocie oparły swoje rozstrzygnięcia na ustaleniach faktycznych nie poczynionych samodzielnie lecz tylko przez inwestora. Są to tymczasem dowody podlegające

swobodnej ocenie dowodów. Nie są to bowiem dokumenty urzędowe w świetle art. 76 § 1 K.p.a., a ponadto nie mogą stanowić jedyne źródła materiału faktycznego sprawy, w celu ustalenia prawdy obiektywnej - zgodnie z art. 7 K.p.a. (vide wyrok WSA w Łodzi z dnia 28.06.2011 r. sygn. akt II SA/Łd 517/11).

Rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. nr 213, poz. 1397), wydanym na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 60 u.o.ś.i.o.ś.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 7 lit. a – d i § 3 ust. 1 pkt 8 lit. a – g tego rozporządzenia kryteriami decydującymi o kwalifikacji przedsięwzięcia, będącego instalacją radiokomunikacyjną, radionawigacyjną i radiolokacyjną, z wyłączeniem radiolinii, emitującą pole elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300000 MHz do przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko są określone w tym rozporządzeniu: równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczych anten oraz odległość miejsc dostępnych dla ludności od środka elektrycznego, w osi głównej wiązki promieniowania anteny, przy czym równoważną moc promieniowaną izotropowo 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.

W ocenie Sądu organy całkowicie pominęły treść § 3 ust. 2 pkt 3 tego rozporządzenia, zgodnie z którym do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się również przedsięwzięcia nieosiągające progów określonych w ust. 1, jeżeli po zsumowaniu parametrów charakteryzujących przedsięwzięcie z parametrami realizowanego lub zrealizowanego przedsięwzięcia tego samego rodzaju znajdującego się na terenie jednego zakładu lub obiektu osiągną progi określone w ust. 1. Skarżąca oraz uczestnicy postępowania (właściciele sąsiednich nieruchomości) konsekwentnie zaś podnosili, iż promieniowanie izotopowe będących przedmiotem inwestycji sektorowych anten nadawczych będzie podlegało sumowaniu się, a ponadto promieniowanie to będzie nakładać się na oddziaływanie dwóch już istniejących stacji bazowych, usytuowanych przy ul. Rzgowskiej – w odległości ok. 250 m od terenu inwestycji oraz przy ul. Józefów 29 – w odległości ok. 300 m od terenu inwestycji.

W ocenie Sądu, nie bez znaczenia dla ostatecznego rozstrzygnięcia wniosku inwestora jest wynikająca z dokumentacji projektowej okoliczność, iż projektowane jest umiejscowienie anten sektorowych w azymutach 0° , 120° i 240° . W takim bowiem przypadku nie można wykluczyć, że parametry poszczególnych anten sektorowych będą musiały być zsumowane w celu dokonania oceny rzeczywistych wartości ich zasięgu oddziaływania zwłaszcza, jeśli uwzględni się możliwy kąt pochylenia każdej z anten, tzw. TILT.

Należy też stwierdzić, iż brak jest w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji należytego odniesienia się do podnoszonej w toku postępowania odwoławczego kwestii nieuwzględnienia przez organ pierwszej instancji okoliczności lokalizacji w sąsiedztwie spornej inwestycji dwóch innych anten oraz braku odniesienia się w dokumentacji projektowej do kwestii łącznego ich oddziaływania (nakładania się fal). Z akt sprawy nie wynika, aby organ odwoławczy poczynił w tym zakresie jakiegokolwiek ustalenia faktyczne. W aktach sprawy brak jest jakichkolwiek danych dotyczących charakterystyki dwóch pozostałych stacji bazowych, a zwłaszcza emitowanych przez nie pól elektromagnetycznych oraz mocy promieniowania poszczególnych anten stacji. Do tych kwestii nie odniesiono się w ogóle w przedłożonej dokumentacji projektowej, a w szczególności w Analizie instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko (ze stycznia i marca 2011 r.)

W tej sytuacji nie jest możliwe stwierdzenie, czy okoliczność ta mogła mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, czy też nie. Konieczność dokonania ustaleń, czy istnieje możliwość kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, wynika zresztą z art. 63 ust. 1 pkt 1 lit. b i art. 82 ust. 2 pkt 2 u.o.ś.i.o.ś. Uznanie przez organ odwoławczy tej okoliczności za niemającą znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy z powołaniem się wyłącznie na przytoczone wyżej unormowania rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010 r., jest więc z pewnością niewystarczające.

W ocenie Sądu nie wyjaśniono również i nie udokumentowano w odpowiedni sposób, na czym oparto ustalenia dotyczące „miejsc dostępnych dla ludności”. Zauważyć w tym miejscu trzeba, że formy działalności ludzkiej są bardzo zróżnicowane i dostępność dla ludzi określonych miejsc może się wiązać z różnorodnym sposobem ich wykorzystywania. Z akt sprawy nie wynika, aby inwestor był właścicielem wszystkich nieruchomości znajdujących się wzdłuż osi głównych zasięgu wiązek promieniowania

anten. Z prawem własności do określonej nieruchomości łączy się natomiast prawo własności do przestrzeni nad tą nieruchomością. Społeczno - gospodarcze przeznaczenie nieruchomości jest związane z nieskrępowanym z niej korzystaniem. Ustalenie, że oddziaływanie anten rozciąga się na tereny nieruchomości nie stanowiących własności inwestora, oznacza więc potencjalne ograniczenie swobody ich właścicieli i stanowi uciążliwość.

Poza tym nawet przyjęcie, że inwestycja nie oddziałuje znacząco na środowisko i że zasięg zagrożeń powodowanych przez emisję fal elektromagnetycznych nie będzie na środowisko oddziałował negatywnie, nie oznacza, że zagrożenia takie w ogóle nie występują, w szczególności na nieruchomościach sąsiadujących z terenem inwestycji. Obszar oddziaływania obiektu to także teren, gdzie uciążliwości związane z przedsięwzięciem mieszczą się w granicach norm określonych przez przepisy prawa. O obszarze oddziaływania obiektu za każdym razem będą decydowały indywidualne cechy obiektu budowlanego, jego przeznaczenie i sposób zagospodarowania terenu, a w procesie zmierzającym do jego wyznaczenia nie chodzi jedynie o wykazanie negatywnego wpływu inwestycji na działki znajdujące się w otoczeniu projektowanego obiektu, lecz także o możliwość spowodowania szkodliwego oddziaływania inwestycji na teren otaczający działkę inwestora w związku z zamierzeniem budowlanym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 20 marca 2008r., sygn. akt II SA/Gl 348/07 – dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Nie można również pominąć i tego, że emisja takich fal nie jest i nie może być jedyną przesłanką oceny oddziaływania inwestycji na nieruchomości sąsiednie. Oddziaływanie to może wynikać z innych przyczyn, utrudniając korzystanie z nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 lutego 2007r., sygn. akt VII SA/Wa 1129/06 – dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Zresztą, nawet gdyby rzeczywiście okazało się, że szkodliwe oddziaływanie inwestycji występuje jedynie na wysokościach niedostępnych dla ludzi, to i tak w określonych odległościach od urządzeń stacji bazowej należy się liczyć z koniecznością ograniczeń w możliwościach rozbudowy istniejących budynków, a w przypadku budowy nowych - z koniecznością ograniczenia ich wysokości.

To zaś wiąże się z ograniczeniami praw własności właścicieli nieruchomości, na teren których oddziaływanie inwestycji istnieje. Ocena wpływu konkretnej inwestycji na otoczenie obejmuje bowiem cały wachlarz zagadnień związanych z oddziaływaniem obiektu na nieruchomości znajdujące się w jego otoczeniu.

Organ administracji publicznej obowiązany była zatem do badania i uwzględniania ewentualnej wysokościowej zabudowy działek leżących w pobliżu projektowanej stacji bazowej. Z punktu widzenia istnienia miejsc dostępnych dla ludności istotna jest bowiem okoliczność, do jakiej wysokości na terenie będącym w zakresie oddziaływania planowanej stacji bazowej mogą sięgać budynki, w tym czy wydano decyzje o warunkach zabudowy, które określałyby parametry tej zabudowy.

Mając na uwadze powyższe rozważania przyjąć należy, iż przez oddziaływanie pól elektromagnetycznych na środowisko należy rozumieć oddziaływanie pól elektromagnetycznych zarówno na tereny, na których istnieje legalnie wzniesiona zabudowa z przeznaczeniem na pobyt ludzi, jak i na tereny, na których taka zabudowa może być wznoszona zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym. Przyjęcie za prawidłowe stanowiska inwestora, iż przez miejsca dostępne dla ludności należy rozumieć miejsca dostępne dla ludności wedle istniejącego w dniu wydawania decyzji stanu zagospodarowania nieruchomości w odległości wynikającej z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r., mogłoby prowadzić do nadużywania prawa przez inwestora, który pierwszy realizuje inwestycję, kosztem przyszłych inwestorów (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 15 października 2009 r. sygn. akt II OSK 1581/08; z dnia 31 maja 2010 r. sygn. akt II OSK 719/09, z 25.10.2011 r. sygn. akt II OSK 1485/10 - opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przedstawione powyżej uwagi są w ocenie Sądu tym bardziej istotne, że załączona do akt sprawy Analiza instalacji radiokomunikacyjnej pod względem oddziaływania na środowisko zawiera rysunki, które jednoznacznie wskazują, że przy zmianie kierunku wiązki promieniowania (pochylenie anteny, tzw. TILT do 8 stopni) promieniowanie schodzi odpowiednio do wysokości 11,2 m, 6 m i 8,6 m, a więc dotyczy obszaru, który jest lub potencjalnie może być zabudowany. Jednocześnie w złożonej przez inwestora dokumentacji nie określono odległości tego oddziaływania od środka wieży, na której mają być zamontowane anteny. Okoliczność ta całkowicie umknęła

uwadze organów, a ma ona istotne znaczenie dla prawidłowego określenia obszaru oddziaływania inwestycji, a w konsekwencji kręgu stron postępowania.

W ocenie sądu, w świetle przedstawionych wyżej uwag, organy nie miały podstaw, aby w przypadku tego rodzaju inwestycji jednoznacznie stwierdzić, iż przedmiotowa inwestycja nie zalicza się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, a w konsekwencji brak jest potrzeby przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

W przypadku natomiast, gdyby organ administracji architektoniczno - budowlanej stwierdził, że realizacja inwestycji objętej wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę może stanowić przedsięwzięcie mogące zawsze lub potencjalnie oddziaływać znacząco na środowisko, winien domagać się od inwestora przedłożenia postanowienia, o którym mowa w art. 63 ust. 2 u.o.ś.i.o.ś., z którego wynikałby brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Na taką możliwość wskazują również unormowania zawarte w art. 32 ust. 3 i art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane.

Powyższe uchybienia uzasadniają postawienie zarzutu naruszenia przez organy administracji art. 7, art. 10, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 K.p.a. w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy oraz przedwczesnym czynią wnioski organów administracji, że spełnione zostały wymogi art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, co uzasadniać miało wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę w myśl jej art. 35 ust. 4.

Rozpoznając sprawę ponownie organy administracji wezmą pod uwagę przedstawioną wyżej ocenę prawną oraz uzupełnią materiał dowodowy we wskazanym przez Sąd zakresie, w szczególności mając na względzie konieczność jednoznacznego ustalenia parametrów technicznych planowanej inwestycji, co pozwoli dokonać ustaleń co do zasięgu jej oddziaływania oraz kręgu stron. Rozważą także przeprowadzenie w niniejszym postępowaniu bądź odrębnym postępowaniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz spełnienie przez planowaną inwestycję wymogów określonych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w szczególności pod kątem spełnienia określonych w tej decyzji wymogów dotyczących ochrony interesów trzecich.

W tym stanie rzeczy na mocy art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c w związku z art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. - Prawo o postępowaniu przed sądami

administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.) Sąd uchylił decyzje organów obu instancji.

W przedmiocie wykonalności zaskarżonej decyzji oraz o kosztach postępowania rozstrzygnięto odpowiednio - po myśli art. 152 oraz art. 200 powołanej ustawy.



W oryginale właściwe podpisy
Za zgodność świadczą:

[Handwritten signature]