

# ODPIS

Sygn. akt VIII SA/Wa 551/10

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 września 2010 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie

w składzie następującym:

Przewodniczący	<b>Sędzia WSA Marek Wroczyński /sprawozdawca/</b>
Sędziowie	<b>Sędzia WSA Iwona Owsieńska-Gwiazda</b>
	<b>Sędzia WSA Sławomir Fularski</b>

Protokolant	<b>Justyna Kapusta</b>
-------------	------------------------

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **29 września 2010 r.**

sprawy ze skarg **Janiny Kowalskiej i Społecznego Komitetu Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie**

na decyzję **Wojewody Mazowieckiego**

z dnia **29 września 2009 r.** nr 91/09

w przedmiocie **zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę**

- 1) **uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Starosty Przysuskiego z dnia 9 czerwca 2009 r. nr 134/09;**
- 2) **stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości do chwili uprawomocnienia się niniejszego wyroku;**
- 3) **zasądza od Wojewody Mazowieckiego na rzecz skarżącej Janiny Kowalskiej kwotę 500 (pięćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego;**
- 4) **przyznaje od Skarbu Państwa i nakazuje wypłacić ze środków budżetowych Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na rzecz adwokata Wioletty Kmita kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych oraz kwotę 52,80 (pięćdziesiąt dwa i 80/100) złotych stanowiącą 22% podatku VAT, tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.**



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem  
Katarzyna Filipowicz

specjalista

## Uzasadnienie

**Decyzją z dnia 9 czerwca 2009 roku, nr 134/09 Starosta Przysuski** biorąc za podstawę art. 28, art. 33 ust.1, art. 34 ust. 4 i art. 36 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane ( Dz.U. z 2006 roku, nr 156, poz. 1118 ze zm., dalej jako ustawa prawo budowlane) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 roku, nr 98, poz. 1071 ze zm.) po rozpatrzeniu wniosku inwestora z dnia 8 kwietnia 2009 roku zatwierdził projekt budowlany Stacji Bazowej Telefonii Cyfrowej Sieci „ ERA” nr 27710 Ruski Bród i udzielił pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci „ ERA” nr 27710 Ruski Bród w skład której wchodzi : budowa wieży antenowej, montaż anten na wieży, ustawienie kontenera ze sprzętem technicznym, wykonanie ogrodzenia, utwardzenie terenu stacji, budowa zjazdu z drogi oznaczonej w ewidencji gruntów nr 431 oraz budowa kablowego przyłącza elektrycznego w miejscowości Ruski Bród, nr ewid. 296, z zachowaniem warunków wynikających z art. 36 ust.1 oraz 42 ust. 2 i 3 ustawy prawo budowlane.

W uzasadnieniu decyzji organ podnosił, że zgodnie z art. 72 ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie i udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, wydanie decyzji środowiskowych następuje między innymi przed wydaniem zarówno decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jak i decyzji o pozwoleniu na budowę. W ramach prowadzonego postępowania w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu przeprowadzono postępowanie w zakresie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, które nie potwierdziło stawianych zarzutów o szkodliwości przedsięwzięcia. Decyzja Burmistrza Gminy i Miasta w Przysusze nr 33/05 wydana została w dniu 8 lipca 2005 roku. Inwestor opracowując projekt budowlany zastosował przepisy zmienionego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 roku w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Zdaniem organu, inwestor w przedstawionej dokumentacji wykazał, że przedsięwzięcie, którego dotyczy wniosek nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Z tego względu, za chybiony należy uznać zarzut braku raportu oddziaływania na środowisko sporządzanego obligatoryjnie dla spornej inwestycji.

Jeśli chodzi o wprowadzenie ograniczeń w zagospodarowaniu terenów sąsiednich, to organ podnosił, że faktycznie na poziomie promieniowania występującym na obszarze emitowania pól elektromagnetycznych na wysokości określonej w projekcie nie jest możliwa lokalizacja budynków wysokich.

Zdaniem organu, należy zauważyć, że w miejscowości Ruski Bród występuje niska zabudowa.

Organ wskazywał, że zarzut braku sposobu zabezpieczenia terenu przed wejściem na obszar oddziaływania pola, nie może stanowić podstawy odmowy wydania pozwolenia na budowę, a teren ten może zostać ogrodzony.

Odwołania od decyzji organu I Instancji złożyli – Społeczny Komitet Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie, Marianna Matynia, Stanisław Bielecki i Janina Kowalska.

Społeczny Komitet Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie w uzasadnieniu odwołania podnosił, że sprawa jeszcze nie dojrzała do merytorycznego rozstrzygnięcia, ponieważ wiele przeddecyzyjnych wątków sprawy jest na etapie uzgodnień, odwołań, o czym inwestor nie poinformował organu:

- a) postępowanie w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – odwołanie w związku z umorzeniem;
- b) uzgodnienie sanitarne na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – odwołania w związku z umorzeniem;
- c) uzgodnienie w zakresie ochrony środowiska;
- d) w trakcie odwołania wątek decyzji uzgodnienia sanitarno - higienicznego z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Warszawie – na etapie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- e) zezwolenie na zjazd i drogę dla potrzeb obsługi i konserwacji stacji bazowej ERA – wykonane na przez Przysuską Służbę Komunalną bez powiadomienia stron – w trakcie odwołań;
- f) wnioski o wznowienie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Zdaniem odwołującego się, postępowanie w sprawie wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej nie powinno zostać umorzone, a powinna zostać wydana decyzja merytoryczna.

W dalszej części odwołujący podnosił, że organ wydając pozwolenie na budowę spornego obiektu oparł się tylko na materiałach dowodowych inwestora, nie poddając go własnej analizie i ustaleniom faktycznym zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego.

Odwołujący podniósł, że inwestor do wniosku złożył opracowanie Zbigniewa Stalińskiego pt. „Informacja o przedsięwzięciu polegającym na budowie stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci ERA nr 27710 Ruski Bród na działce ew. nr 296”.

Należy zauważyć, że tenże autor na etapie wydawania decyzji warunkach zabudowy przedsięwzięcie to kwalifikował jako inwestycję mogącą znacząco oddziaływać na środowisko i zdrowie ludzi, a w niniejszym postępowaniu zanegował tę kwalifikację.

Diametralnie odmienne stanowisko w tej kwestii zajął niezależny ekspert, Marian Kłoszewski, który w ekspertyzie z 9 maja 2009 roku uznał, że przedmiotowe przedsięwzięcie w świetle obowiązujących przepisów prawnych należy kwalifikować do inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Z tego powodu inwestor powinien uzupełnić dokumentację o naukowo potwierdzone dowody nieszkodliwości planowanego obiektu i o raport.

Odwołujący zarzucali, że brak jest postanowienia w sprawie raportu, a zgodnie z orzecznictwem sądowym – obowiązek lub brak sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko winien być stwierdzony w formie postanowienia.

Podnoszono, że załączony projekt budowlany został sporządzony z naruszeniem art. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ nie zbadał dogłębnie i nie uwzględnił charakteru i specyfiki architektonicznej śródleśnego osadnictwa z obiektem o wysokości 60 m.

Odwołujący podnosili, że wieś Ruski Bród jest zabudowana niskimi budynkami, głównie parterowymi, a planowana inwestycja - maszt o wysokości 60 metrów zburzy ład przestrzenny okolicznego terenu.

Odwołujący podnosili również, że Wojewódzki Konserwator Zabytków opiniując przedmiotową inwestycję dał warunek dostosowania kolorystyki obiektu do kolorystyki otoczenia.

Odwołujący wskazywali, że inwestycja narusza interesy właścicieli sąsiednich działek oraz działek położonych w zasięgu ponadnormatywnego promieniowania elektromagnetycznego, co uderza w prawo własności chronione przez Konstytucję RP.

Bezpośrednia bliskość stacji bazowej w terenie przeznaczonym pod budownictwo mieszkaniowe spowoduje znaczące obniżenie wartości rynkowej działek położonych zarówno w bezpośrednim sąsiedztwie, jak i działek położonych w zasięgu oddziaływania stacji bazowej.

Kolejnym zarzutem odwołujących był zarzut braku analizy decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. W tej decyzji, organ nałożył obowiązek uzgodnienia projektu budowlanego oraz raportu z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym oraz nakazał zastosować typ anten wymienionych w punkcie 1 postanowienia Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z 17 marca 2003 roku. W materiale dowodowym tych dokumentów brak.

Janina Kowalska w swoim odwołaniu zarzucała naruszenie przepisów postępowania - art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 77, art. 81, art. 107 § 3 k.p.a. poprzez ich niezastosowanie;

- naruszenie przepisów ustawy prawo budowlane – art. 32 ust.1 pkt 1 w związku z art. 35 ust.1 pkt 1;

- naruszenie przepisów kodeksu cywilnego – art. 5 ust.1 pkt 9, art. 140, art. 143 w związku z art. 21 Konstytucji RP;

- naruszenie art. 72 ust.1 pkt 1, art. 59, art. 63 ustawy z dnia 3 października 2008 roku 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. dalej jako ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie);

- naruszenie § 2 ust. 1 pkt 7, § 3 ust.1 pkt 8 w związku z § 5, § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 roku 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. dalej jako rozporządzenie).

W uzasadnieniu odwołania Janina Kowalska podnosiła, że organ I instancji wydając decyzję przede wszystkim nie dokonał własnej oceny inwestycji w zakresie oddziaływania na środowisko.

Wskazywała, że zgodnie z art. 72 ust.1 pkt 1 oraz art. 59 oraz art. 63 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie organ przed wydaniem decyzji winien dokonać oceny inwestycji pod względem jej wpływu na środowisko.

W tej sprawie organ w ogóle nie odniósł się do wyżej cytowanych przepisów, lecz oparł się tylko na przedłożonej przez inwestora kwalifikacji przedsięwzięcia, która uznaje że przedmiotowa inwestycja nie kwalifikuje się do oceny oddziaływania na środowisko.

Odwołująca podnosiła, że wbrew przepisom art. 35 ust.1 ustawy prawo budowlane nakazującym przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę sprawdzenie zgodności przedłożonego projektu budowlanego z ustaleniami lokalizacyjnymi, organ takiego sprawdzenia nie dokonał. Świadczy o tym brak w uzasadnieniu decyzji umotywowania oceny okoliczności faktycznych dotyczących planowanej inwestycji wynikających z projektu budowlanego. Nadto, organ nie sprawdził czy obowiązki nałożone na inwestora w tej decyzji zostały wykonane. Organ miał obowiązek ustalenia i wskazania na jaki obiekt, jakie urządzenia o konkretnej mocy, konkretnym typie została wydana decyzja lokalizacyjna oraz porównania powyższego z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę.

Janina Kowalska podnosiła, że zgodnie z przepisem art. 121 ustawy prawo ochrony środowiska - ochrona przed polami elektromagnetycznymi polega na zapewnieniu jak najlepszego stanu środowiska poprzez utrzymanie poziomów pól elektromagnetycznych poniżej dopuszczalnych lub co najmniej na tych poziomach, zmniejszenie poziomów pól elektromagnetycznych co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są dotrzymane. W jej ocenie, przedmiotowa inwestycja oddziałuje na sąsiadujące z nią nieruchomości i nie ogranicza się tylko do terenu, co do którego inwestor posiada tytuł prawny. Jej zdaniem w tej sytuacji, aby uniknąć bezpośredniego zagrożenia zdrowia i życia winien być utworzony obszar ograniczonego użytkowania.

Odwołująca Marianna Matynia podnosiła, że w decyzji nie zostały wyjaśnione wszystkie okoliczności sprawy. Wskazywała, że organ w decyzji o warunkach zabudowy nałożył na inwestora obowiązki – uzgodnienia projektu budowlanego z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym, zastosowania określonego typu anten sektorowych oraz radiolinii.

W przedmiotowej decyzji organ nie odniósł się do tych kwestii. Inwestor składając wniosek o wydanie pozwolenia na budowę i zatwierdzenie projektu budowlanego nie przedłożył uzgodnienia sanitarnego, nie przedłożył wymaganego raportu oddziaływania na środowisko. Jedyne dokument, jaki w tym zakresie przedłożył inwestor to „informacja” opracowana na zlecenie inwestora.

Dokument ten zdaniem odwołującej został bezkrytycznie przyjęty przez organ. Nie został on poddany ocenie przez organ administracji publicznej w zakresie stanowiska

co zakresu oddziaływania na środowisko, braku potrzeby wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Odwołująca podnosiła, że posiadając działkę położoną w niedalekiej odległości od masztu, nie wie jakie wartości pola elektromagnetycznego występują na terenie jej działki. Ta okoliczność jest istotna ponieważ przebywając na tej działce nie wie, czy może czuć się bezpiecznie.

Odwołujący Stanisław Bielecki podnosił, że przedmiotowa decyzja została wydana z uwzględnieniem żądań i potrzeb inwestora. Zostały tylko uwzględnione dowody przedstawione przez inwestora, które nie zostały poddane krytycznej analizie. Podnosił, że posiada działkę w odległości około 120 metrów od planowanej inwestycji. Argumentował, że nie bardzo rozumie, dlaczego na etapie postępowania o wydanie warunków zabudowy było przeprowadzane postępowanie środowiskowe, a obecnie po zmianie przepisów nie ma potrzeby wydawania decyzji środowiskowej. Samo zapewnienie inwestora, iż inwestycja jest bezpieczna dla zdrowia mieszkańców nie jest wystarczające.

**Decyzją nr 91/09 z dnia 29 września 2009 roku Wojewoda Mazowiecki** biorąc za podstawę art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. w związku z art. 82 ust. 3 ustawy prawo budowlane po rozpatrzeniu odwołań Janiny Kowalskiej, Społecznego Komitetu Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie, Marianny Matyni oraz Stanisława Bieleckiego od decyzji nr 139/09 Starosty Przysuskiego z dnia 9 czerwca 2009 roku, dotyczącej zatwierdzenia projektu budowlanego stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci „Era” nr 27710 Ruski Bród, w skład którego wchodzi – budowa wieży antenowej, montaż anten na wieży, ustawienie kontenera ze sprzętem technicznym, wykonanie ogrodzenia, utwardzenie terenu stacji, budowa zjazdu z drogi oznaczonej w ewidencji gruntów nr 431 oraz budowa kablowego przyłącza elektrycznego w miejscowości Ruski Bród – **utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.**

W uzasadnieniu decyzji organ odwoławczy podnosił, że zarzuty podnoszone w odwołaniach w większości dotyczyły oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko oraz prawidłowego przeprowadzenia postępowania przez organ I instancji.

Odnosząc się do podnoszonych zarzutów organ odwoławczy wskazywał, że wpływ przedmiotowej inwestycji na środowisko był badany na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Oddziaływanie na środowisko przedmiotowej inwestycji zostało uwzględnione w tamtym postępowaniu, a zastrzeżenia

z nim związane były rozpoznawane przez organy administracji publicznej oraz przez sądy administracyjne.

W ocenie organu, Starosta Przysuski wziął pod uwagę ustalenia w przedmiocie ochrony środowiska, które zapadły podczas postępowania lokalizacyjnego. Organ pierwszej instancji przyjął argumentację inwestora, zgodnie z którą planowana inwestycja nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Taka ocena jest prawidłowa i nie narusza zasady swobodnej oceny dowodów. Tym samym nie zostały naruszone przepisy prawa budowlanego, których nie zastosowanie zarzuciły strony organowi pierwszej instancji.

Organ uznał również, iż chybione są zarzuty Janiny Kowalskiej dotyczące naruszenia przepisów procedury administracyjnej – art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 77, art. 81, art. 107 § 3 k.p.a. poprzez ich niezastosowanie.

Podnosił, że został prawidłowo ustalony krąg uczestników postępowania, którzy mogli uczestniczyć w całości postępowania.

W uzasadnieniu decyzji Starosta Przysuski odniósł się do zarzutów podniesionych w trakcie postępowania przez strony, przedstawił przesłanki na których oparł pozytywną decyzję. Przytoczył wyniki postępowania dotyczące decyzji lokalizacyjnej, jak również przedstawioną przez inwestora analizę dotyczącą kwalifikacji przedsięwzięcia z uwagi na potencjalne oddziaływanie na środowisko.

Organ odwoławczy wskazywał, że organ pierwszej instancji mając na uwadze wcześniejsze ustalenia dotyczące oddziaływania na środowisko, które zapadły w trakcie postępowania lokalizacyjnego nie musiał przeprowadzać dodatkowych dowodów.

Zdaniem organu odwoławczego, uzasadnienie decyzji Starosty Przysuskiego zostało sporządzone z zachowaniem reguł art. 107 § 3 k.p.a. , albowiem organ wskazał fakty i dowody na których oparł swoje rozstrzygnięcie.

Odnosząc się do przedstawionej opinii M. Kłoszewskiego przywołał stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego – wyrok z 16 lipca 2009 roku, sygn. akt II OSK 788/08, iż należy mieć poważne wątpliwości, co do jej przydatności, albowiem ich autor z założenia jest przeciwko sztucznyemu źródłom wytwarzającym pole elektromagnetyczne, gdyż są one jego zdaniem powodem zachorowalności i umieralności Polaków na raka, cukrzycę, osteoporozę. Polskie prawo dopuszcza możliwość instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych emitujących pola elektromagnetyczne. Tym samym organ wydający pozwolenie na budowę mając pełną dokumentację inwestora nie może odmówić wydania decyzji, tylko

na tej podstawie, iż zdaniem stron inwestycja negatywnie wpływa na otoczenie i środowisko wokół planowanej inwestycji.

Skargi na decyzję organu odwoławczego wnieśli – Janina Kowalska oraz Spółeczny Komitet Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie.

**Skarżąca Janina Kowalska** zaskarżonej decyzji zarzucała:

- naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego – art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 77 oraz art. 107 § 3;
- naruszenie przepisów art. 32 ust.1 pkt 1 w związku art. 35 ust.1 pkt 1, art. 5 ust. 2 pkt 9 ustawy prawo budowlane;
- naruszenie przepisów art. 140 i art. 143 ustawy kodeks cywilny w związku z art. 21 Konstytucji;
- art. 72 ust. 1 pkt 1 oraz art. 59 i art. 63 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie;
- naruszenie przepisów § 2 ust.1 pkt 7, 3 ust. 1 pkt 8 w związku z § 5, § 3 ust. 2 pkt 2 w związku z § 5, § 4 rozporządzenia.

Z tych też względów skarżąca wносиła o:

- uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia;
- zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych.

**Skarżący Spółeczny Komitet Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie** zarzucał zaskarżonej decyzji:

- naruszenie przepisów – art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 70, art. 75§1, art. 78 § 1, art. 80, art. 81, art. 107 § 3 k.p.a.;
- naruszenie art. 32 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 1 pkt 1 oraz art. 5 ust. 2 pkt 9 ustawy prawo budowlane;
- naruszenie przepisów art. 140 i art. 143 kodeksu cywilnego w związku z art. 21 i art. 64 Konstytucji RP;
- naruszenie przepisów art. 3 pkt 11 ustawy prawo ochrony środowiska;
- naruszenie przepisów art. 59, art. 63 i art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie;
- naruszenie § 2 ust.1 pkt 7, 3 ust.1 pkt 8 w związku z 3 ust. 2 pkt 2 w związku z § 4 i § 5 rozporządzenia.

Nadto ten skarżący wskazywał, że zaskarżona decyzja zawiera następujące wady i uchybienia - wydana została z naruszeniem wymogów decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Przysucha nr 33/05 z dnia 8 lipca 2005 roku o warunkach zabudowy i

zagospodarowania terenu, nie zawiera jednoznacznej kwalifikacji przedsięwzięcia, nie poddano wszechstronnej analizie i ocenie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego; nie uwzględnia naruszenia interesu prawnego i materialnego sąsiadów i osób trzecich oraz interesu społecznego.

Skarżąca Janina Kowalska w uzasadnieniu skargi wskazywała, że organ rozpoznając sprawę dokonał dowolnej oceny dowodów, ponieważ całkowicie pominięto w niej wnioski dowodowe stron, jak również nie wyjaśniono logicznie toku postępowania.

Podnosiła, że organ nie uzasadnił prawidłowo swojej decyzji – naruszając przepisy art. 7 – 9, art. 11, art. 77, art. 107 § 3 k.p.a.

Zdaniem skarżącej, organ nie odniósł się do zarzutów odwołania. Skarżona decyzja nie zawiera wartości mocy EIRP po jej zsumowaniu dla danego azymutu, typów oraz ilości anten, obszaru oddziaływania anten, wskazania czy uwzględniono inne źródła pola elektromagnetycznego, nie podano maksymalnej mocy katalogowej doprowadzonej do anteny, mocy EIRP dla wszystkich anten.

Wskazywała, że zupełnie nie do zaakceptowania jest stanowisko organu, iż przyjął on argumentację inwestora i uznał, że na podstawie jego oceny prawnej i faktycznej inwestycja nie kwalifikuje się do mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Organ, zdaniem skarżącej winien w tym zakresie zaprezentować samodzielną ocenę dokonaną w oparciu o dokonane ustalenia faktyczne.

Zarzucała, że organ odwoławczy nie dokonał sprawdzenia czy obowiązki nałożone na inwestora w decyzji lokalizacyjnej zostały wykonane, a taki obowiązek został na organ nałożony przepisem art. 35 ust.1 pkt 1 ustawy prawo budowlane.

Skarżący Społeczny Komitet Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie w uzasadnieniu skargi wskazywał na brak wykonania obowiązku nałożonego na inwestora w decyzji lokalizacyjnej o uzgodnieniu projektu budowlanego z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym, co narusza przepisy art. 32 ust.1 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy prawo budowlane.

Skarżący zarzucał, że istotny w sprawie problem kwalifikacji przedsięwzięcia nie został w ogóle zauważony. W aktach sprawy znajdują się dwie różne opinie na temat kwalifikacji przedsięwzięcia, natomiast w uzasadnieniu decyzji brak odniesienia do zgromadzonego materiału w tej materii.

Zdaniem skarżącej, złożona w sprawie opinia ekspercka inż. Mariana Kłoszewskiego podważa wiarygodność opracowania złożonego przez inwestora pt „Informacja o przedsięwzięciu”.

Decyzja nie odnosi się do zarzutów naruszenia interesu prawnego i materialnego sąsiadów i osób trzecich oraz interesu społecznego, a nie ulega wątpliwości, że obszar oddziaływania inwestycji spowoduje ograniczenia i zmianę sposobu zagospodarowania działek. Inwestor wprowadzając zanieczyszczenia (ponadnormatywne promieniowanie elektromagnetyczne) narusza prawo własności.

Spowoduje to spadek wartości działek i obniży to atrakcyjność wsi Ruski Bród jako miejsca wypoczynku dla wielu wczasowiczów.

W odpowiedzi na skargę, organ administracji publicznej wnosił o jej oddalenie, podtrzymując dotychczas zaprezentowaną argumentację.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:**

Skargi zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2002r. Nr 153, poz. 1269 ze zm.), Sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem (legalności). Ocenie Sądu podlegają, zatem zgodność aktów administracyjnych (w tym przypadku decyzji) zarówno z przepisami prawa materialnego, jak i procesowego. Kontrola sądów administracyjnych ogranicza się, więc do zbadania, czy organy administracji w toku rozpoznawanej sprawy nie naruszyły prawa w stopniu mogącym mieć wpływ na jej wynik. Ocena ta dokonywana jest według stanu prawnego i na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. Zgodnie z art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002r. Nr 153, poz. 1270 ze zm., powoływanej dalej jako p.p.s.a.), Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Nie może przy tym wydać orzeczenia na niekorzyść strony skarżącej, chyba, że dopatrzy się naruszenia prawa skutkującego stwierdzeniem nieważności zaskarżonego aktu lub czynności.

Sąd biorąc pod uwagę, że skargi Janiny Kowalskiej, jak i Społecznego Komitetu Przeciwników Budowy Masztów w Ruskim Brodzie dotyczą jednej decyzji administracyjnej - na podstawie art. 111 § 2 p.p.s.a połączył sprawy do łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia.

Skarżący we wniesionych skargach stawiają zarzuty zarówno naruszenia przepisów postępowania, jak i przepisów prawa materialnego.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do naruszenia przepisów postępowania należy zauważyć, że organ wydając rozstrzygnięcie ma obowiązek zebrać i rozpatrzyć cały

materiał dowodowy – art. 77 § 1 k.p.a., a dokonana ocena materiału dowodowego nie może naruszać zasady swobodnej oceny dowodów statuowanej przez art. 80 k.p.a.

Skarżący podnosili zarzut, iż organ zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji, nie dokonał własnej oceny dowodów co do kwalifikacji środowiskowej przedmiotowej inwestycji budowy stacji bazowej telefonii komórkowej w miejscowości Ruski Bród.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie organ przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę winien sprawdzić czy została wydana decyzja środowiskowa, w sytuacji gdy dane przedsięwzięcie należy zaliczyć do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W niniejszej sprawie organ administracji publicznej opierając się na dokumencie opracowanym przez inwestora pod tytułem „ Informacja o przedsięwzięciu polegającym na budowie stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci ERA nr 27710 Ruski Bród na działce nr ew. 296” uznał, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie należy do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W zakresie kwalifikowania przedmiotowego przedsięwzięcia została przez strony postępowania zaprezentowana opinia M. Kłoszewskiego, która uznawała, że nie ma podstaw do nie kwalifikowania tego przedsięwzięcia jako znacząco oddziaływującego na środowisko. W toku postępowania administracyjnego strony stawiały zarzut, iż błędnie uznano, iż w świetle przepisów rozporządzenia - § 2 ust.1 pkt 7 i § 3 ust.1 pkt 8 przedmiotowe przedsięwzięcie nie należy do mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Należy zgodzić się ze skarżącymi, że organ odwoławczy nie dokonał własnej oceny co do kwalifikacji przedmiotowego przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na środowisko. Co prawda organ odwołuje się do złożonego przez inwestora dokumentu. Jednak należy zauważyć, iż to rozporządzenie określa rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w tym przedsięwzięcia dotyczące montażu instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych.

W ocenie Sądu, organ winien ustalić, jaki rodzaj anten będzie montowany, o jakiej mocy promieniowania izotropowego i w tym zakresie przedstawić swoje stanowisko, z którego będzie jasno wynikać, że dla tej inwestycji nie ma potrzeby dołączania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Organ również winien odnieść się w szerszym zakresie do argumentów zaprezentowanych w złożonej opinii Mariana Kłoszewskiego i przedstawić argumentację o błędnym stanowisku tam zawartym.

Kompetencje organu odwoławczego związane są z merytorycznym orzekaniem co do istoty sprawy nierozdzielnie wiąże się to z koniecznością dokonania własnej oceny po uwzględnieniu stanu faktycznego oraz wszystkich dowodów zgromadzonych w sprawie ( *por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 14.10.2008 r, sygn. akt II SA/Lu 503/08*).

W sytuacji, gdy organ takiej własnej oceny nie dokonał, nie przedstawił swojego stanowiska w uzasadnieniu decyzji, to zarzut o naruszeniu zasady swobodnej oceny dowodów i nieprawidłowo sporządzonego uzasadnienia w tym zakresie znajduje swoje uzasadnienie.

Organ w swoim uzasadnieniu również zauważa, że kwestie środowiskowego uwarunkowania przedmiotowej inwestycji były już raz przedmiotem kontroli organów na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy, które zostało zakończone decyzją z dnia 8 lipca 2005 roku. W ówczesnie obowiązującym stanie prawnym, kwestie oceny wpływu inwestycji na środowisko nie były przedmiotem odrębnego postępowania, a były częścią postępowania, które kończyło się wydaniem decyzji, między innymi o warunkach zabudowy. Od dnia 28 lipca 2008 roku realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko była dopuszczalna wyłącznie po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – ustawa z 18.05.2005 roku O zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw ( Dz.U. nr 113, poz. 954 ze zm.).

W dacie wydawania zaskarżonego rozstrzygnięcia kwestie związane z wydawaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach rozstrzyga ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie. Zgodnie z 72 ust. 3 tej ustawy decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie, między innymi decyzji o pozwoleniu na budowę. Złożenie wniosku powinno nastąpić w terminie 4 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna. Zgodnie z ust. 5 wyżej cytowanego art. 72 w okresie, o którym mowa w ust. 3 i 4, dla danego przedsięwzięcia wydaje się jedną decyzję środowiskową.

W niniejszej sprawie, co prawda decyzja środowiskowa nie została wydana, ale w poprzednio obowiązującym stanie prawnym, ocena oddziaływania na środowisko była przeprowadzana w ramach postępowania o warunkach zabudowy.

W sytuacji, gdyby organ ustalił, że jednak przedmiotowa inwestycja należy do grupy znacząco oddziaływujących na środowisko, to winien rozważyć, czy w świetle art. 72 ust. 3 - 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie zachodzi potrzeba rozstrzygnięcia i przedłożenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na etapie pozwolenia na budowę.

Należy zgodzić się z zarzutami skarg, że doszło do naruszenia przepisu art. 35 ust.1 ustawy prawo budowlane, który to przepis nakłada na organ obowiązek, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego sprawdzenia zgodności projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku miejscowego planu, a także wymogami ochrony środowiska, w szczególności określonymi decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach.

Wydana w dniu 8 lipca 2005 roku decyzja nr 33/05 o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowaniu terenu nałożyła na inwestora obowiązki.

Organ wydając zaskarżoną decyzję nie odniósł się do tych obowiązków, nie podając czy i jak zostały wykonane.

Strony wprost stawiały zarzut, że nie doszło wykonania obowiązku uzgodnienia projektu stacji bazowej wraz z raportem oddziaływania na środowisko z Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym.

Fakt braku uzgodnienia został potwierdzony przez Głównego Inspektora Sanitarnego, który pismem z dnia 17 września 2010 r. poinformował Sąd rozpoznający niniejszą sprawę o tym, że kwestia przedmiotowego uzgodnienia nie została zakończona, ponieważ nie uzyskano niezbędnych informacji do wydania rozstrzygnięcia. Wcześniejsze rozstrzygnięcia w tym zakresie były eliminowane z obrotu prawnego przez sąd administracyjny - wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 31 marca 2006 roku, syg. akt VII SA/Wa 110/05.

Już brak wyżej wskazanego uzgodnienia powoduje, iż należy uznać, że doszło do naruszenia przepisu art. 35 ust.1 prawa budowlanego.

W odniesieniu do zarzutów podnoszonych w skargach, a dotyczących naruszenia przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, przepisów § 2 ust.1 pkt 7, 3 ust. 1 pkt 8 w związku z § 5, § 3 ust. 2 pkt 2 w związku z § 5, § 4 rozporządzenia, to zdaniem Sądu na obecnym etapie nie można przesądzać czy doszło do naruszenia wskazanych norm.

Dopiero po przeprowadzeniu samodzielnych ustaleń i dokonaniu oceny w tym zakresie będzie można zająć merytoryczne stanowisko.

Z tych też względów, organ winien ponownie rozpoznając sprawę ustalić czy przedmiotowa inwestycja winna być zaliczona do znacznie oddziałujących na środowisko, a jeśli tak, czy winna być wydana decyzja środowiskowa w sytuacji gdy ocena środowiskowa była już prowadzona na etapie decyzji o warunkach zabudowy.

Nadto, organ winien sprawdzić czy zostały wykonane przez inwestora obowiązki nałożone decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Sąd biorąc za podstawę art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) i c) p.p.s.a. orzekł, jak na wstępie.

Biorąc za podstawę art. 152 p.p.s.a. Sąd orzekł, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości do chwili uprawomocnienia się wyroku.

Na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 p.p.s.a. Sąd zasądził na rzecz skarżącej Janiny Kowalskiej kwotę 500 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sąd biorąc za podstawę § 18 ust.1 pkt 1 lit.c) Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. nr 163, poz. 1348 ze zm.) przyznał na rzecz pełnomocnika z urzędu opłatę za czynności adwokackie w niniejszej sprawie.



Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność z oryginałem

Katarzyna Filipowicz

specjalista