

**W Y R O K**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 6 października 2010 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach  
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Elżbieta Kaznowska (spr.)
Sędziowie	Sędzia WSA Iwona Bogucka, Sędzia WSA Włodzimierz Kubik
Protokolant	st. sekretarz sądowy Anna Trzuskowska

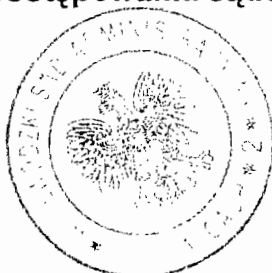
po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 października 2010 r.

sprawy ze skargi Stowarzyszenia Inicjatywa Przeciw Elektrosmazeniom w Rybniku  
na postanowienie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
w Katowicach

z dnia 2 lutego 2010 r. nr WO-7144/m.R-k/16/09

w przedmiocie w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie legalności  
wykonanych robót budowlanych

- 1. uchyła zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla miasta Rybnika nr 76/09 z dnia 4 listopada 2009 r.,**
- 2. orzeka, że zaskarżone postanowienie nie podlega wykonaniu w całości,**
- 3. zasądza od Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Katowicach na rzecz strony skarżącej kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem  
**REFERENT STAŻYSTA**  
Wite  
Joanna Wite

## UZASADNIENIE

Pismem z dnia 11 lutego 2009 r. Prezes Stowarzyszenia Inicjatywa Przeciw Elektroskażeniom w Rybniku zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Rybniku o wszczęcie z urzędu postępowania w trybie art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane w sprawie stacji telefonii komórkowej IDEA GSM zlokalizowanej na terenie Elektrowni Rybnik. W uzasadnieniu podał, że decyzją z dnia 9 lipca 2007 r. Wojewoda Śląski stwierdził nieważność decyzji Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 24 września 2002 r. zezwalającej na montaż anten na potrzeby stacji bazowej telefonii komórkowej. W ocenie Stowarzyszenia w przedmiotowej sytuacji inwestor miał obowiązek wystąpić do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Rybniku o przeprowadzenie postępowania zmierzającego do przywrócenia stanu zgodnego z prawem, a w przypadku gdyby organ uznał, iż niemożliwym jest przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, to winien wydać decyzję nakazującą rozbiórkę tej stacji. W związku z brakiem takich działań, wniosek jest zasadny.

Pismem z dnia 26 września 2009 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla miasta Rybnika wezwał Stowarzyszenie do wskazania osoby lub osób, w imieniu których występuje z niniejszym wnioskiem, w terminie 14 dni od jego otrzymania, powołując się na treść art. 31 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W piśmie z dnia 8 października 2009 r. Stowarzyszenie podniosło, iż ustalenie i wskazanie stron postępowania nie jest obowiązkiem organizacji społecznej, a wskazanie takich osób należałoby traktować jako postępowanie na wniosek, a nie jak wnioskowano prowadzenie postępowania z urzędu. Powołując się na orzeczenia sądów administracyjnych wyraziło swoje zdziwienie z powodu wezwania przez organ do spełnienia trzech przesłanek, podczas, gdy w jego odczuciu niezbędne jest spełnienie tylko dwóch, wskazanych w przywołanym art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Postanowieniem z dnia 4 listopada 2009 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla miasta Rybnika, działając na podstawie art. 31 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stacji bazowej telefonii komórkowej IDEA GSM zlokalizowanej przy ulicy Podmiejskiej na terenie Elektrowni Rybnik w trybie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. W

uzasadnieniu wskazał, iż zgodnie z art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania czy dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. W świetle art. 5 § 2 pkt 5 tego Kodeksu wnioskujące Stowarzyszenie należało zaliczyć do organizacji społecznych, o którym mowa w przywołanym art. 31 Kodeksu. W ocenie organu organizacja taka musi jednak wykazać zarówno związek przedmiotu postępowania dotyczącego innej osoby ze swoimi celami statutowymi jak i skonkretyzować interes społeczny przemawiający za wszczęciem postępowania w sprawie. W ocenie organu zaistniała tylko pierwsza z przesłanek, a mianowicie żądanie to zgodne jest z celami statutowymi przedmiotowego Stowarzyszenia. Nie wykazano natomiast, a w zasadzie nie skonkretyzowano, w ocenie organu, interesu społecznego. Organ podniósł, iż Stowarzyszenie dla poparcia swego wniosku powinno przedłożyć dowody wskazujące, iż przedmiotowa inwestycja stwarza zagrożenie dla środowiska, co pozwoliłoby na przyjęcie, że istnieje interes prawny przemawiający za wszczęciem postępowania zgodnie ze złożonym wnioskiem. Organ wyjaśnił, że przedmiotowa stacja telefonii komórkowej zlokalizowana na terenie Elektrowni Rybnik, znajduje się na terenie przemysłowym, poza miejscem lokalizacji budynków mieszkalnych, a sama inwestycja niezbędna jest dla prawidłowego funkcjonowania sieci telefonii komórkowej w obszarze miasta. Dodał, że Stowarzyszenie powinno wykazać, że anteny radioliniowe zamontowane dla potrzeb stacji bazowej stwarzają zagrożenie w środowisku, co w konsekwencji uzasadniałoby istnienie interesu społecznego, przemawiającego za wszczęciem takiego postępowania. Dodatkowo organ podniósł, iż Stowarzyszenie nie wykazało stron postępowania, w imieniu których wystąpiło z przedmiotowym wnioskiem.

W zażaleniu na powyższe postanowienie Stowarzyszenie zarzuciło organowi naruszenie art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez nieprzewidziane prawem żądanie wskazania osoby, w imieniu której Stowarzyszenie działa. Powtórzyło swoje argumenty zaprezentowane już w piśmie z dnia 8 października 2009 r., odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych oraz do postanowień Konwencji w Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r. Dodało, że powodem stwierdzenia nieważności decyzji pozwolenia na budowę przedmiotowej stacji był brak przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, w którym to

postępowaniu uczestniczy społeczeństwo oraz organizacje społeczne, zaś ani inwestor, ani organy nie wystąpiły o przeprowadzenie postępowania zmierzającego do doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem. Stowarzyszenie podniosło, iż pomimo braku doprowadzenia inwestycji do stanu zgodnego z prawem, inwestor użytkuje przedmiotową stację bazową za cichym przyzwoleniem organu.

Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Katowicach, postanowieniem z dnia 2 lutego 2010 r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 144 oraz art. 31 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, utrzymał w mocy postanowienie organu pierwszej instancji. W uzasadnieniu potwierdził, iż Wojewoda Śląski decyzją z dnia 9 lipca 2007 r. stwierdził z urzędu nieważność decyzji Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 24 września 2002 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenie na montaż anten radioliniowych dla potrzeb stacji bazowej telefonii komórkowej Centertel. Wyjaśnił, że w dacie wydania wymienionej decyzji obowiązywało rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie określenia rodzajów inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi albo mogących pogorszyć stan środowiska oraz wymagań, jakim odpowiadać powinny oceny oddziaływania na środowisko tych inwestycji, gdzie w § 2 pkt 8 lit. k m.in. radiolinie zaliczane były do inwestycji mogących pogorszyć stan środowiska, a w związku z tym montaż anten radioliniowych wymagał dokonania oceny ich oddziaływania na środowisko. W obecnym stanie prawnym, obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko radiolinie nie wymagają sporządzenia wymienionego powyżej raportu. Wobec powyższego organ odwoławczy stwierdził, iż obecnie montaż anten radioliniowych nie podlega rygorom ustaw środowiskowych, a przez to nie wymaga też uzyskania pozwolenia na budowę (art. 29 ust. 3 Prawa budowlanego). Mając na uwadze, iż montażu przedmiotowych anten dokonano pod koniec 2002 r. całkowicie legalnie, w oparciu o udzielone wcześniej pozwolenie na budowę, brak jest uzasadnionych podstaw do wszczęcia przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla miasta Rybnika w tej sprawie postępowania w trybie art. 51 Prawa budowlanego.

Organ odwoławczy w swoim uzasadnieniu wyjaśnił, że zgodnie z art. 31 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego organizacja społeczna w sprawie innej osoby może wystąpić z żądaniem wszczęcia postępowania, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Wyjaśniło, że domagając się wszczęcia przez organ pierwszej instancji postępowania administracyjnego w sprawie montażu anten radioliniowych na terenie Elektrowni Rybnik Stowarzyszenie nie wskazało osób, których miałyby to postępowanie dotyczyć, nie przedłożyło też dowodów wskazujących na istnienie zagrożenia dla środowiska związanego z pracą przedmiotowych anten. Dowody takie są niezbędne dla wykazania interesu społecznego przemawiającego za wszczęciem tego postępowania. Dodało, że stacje bazowe telefonii komórkowej są zaliczane do inwestycji celu publicznego, a związku z tym, tylko w przypadku posiadania przez organizację społeczną dowodów ich szkodliwego wpływu na ludzi i środowisko można się domagać przeprowadzenia wnioskowanego postępowania.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wniosło Stowarzyszenie Inicjatywa Przeciw Elektroskażeniom w Rybniku, wnosząc o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz zasądzenie kosztów postępowania. W uzasadnieniu skargi powtórzyło w zasadzie argumenty przywołane w zażaleniu, Odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych, powtórzyło, iż w przypadku utraty pozwolenia na budowę organ ma obowiązek wszcząć postępowanie z urzędu w celu doprowadzenia inwestycji do stanu zgodnego z prawem w trybie art. 51 ustawy Prawo budowlane, czego w niniejszej sprawie zaniechano .

W odpowiedzi na skargę organ odwoławczy wnosząc o oddalenie skargi, przytoczył argumentację zbieżną z zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Podkreślił, że dla wszczęcia postępowania w trybie art. 31 ust. 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego niezbędne jest wykazanie, iż postępowanie to leży w interesie społecznym. Dowody świadczące o konieczności wszczęcia postępowania z uwagi na zagrożenie interesu społecznego muszą być przekonujące, a za chybiony należy uznać pogląd, iż to organ nadzoru budowlanego, na wezwanie organizacji społecznej, winien poszukiwać dowodów wskazujących na szkodliwość konkretnej instalacji telefonii komórkowej. Nie do zaakceptowania jest bowiem pogląd, że wszelkie takie instalacje są szkodliwe dla

zdrowia ludzi, przez co organ w każdym przypadku winien wszcząć wnioskowane postępowanie.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpatrując niniejszą sprawę zważył, co następuje:**

Stosownie do dyspozycji art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej jedynie pod względem zgodności z prawem, a więc prawidłowości zastosowania przepisów obowiązującego prawa oraz trafności ich wykładni. Uwzględnienie skargi następuje w przypadku stwierdzenia przez Sąd naruszenia przepisów prawa materialnego lub istotnych wad w prowadzonym postępowaniu (art. 145 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).

W rozpoznawanej sprawie tego rodzaju wady i uchybienia wystąpiły, wobec czego skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 31 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Z kolei w świetle art. 5 § 2 pkt 5 ilekroć w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego jest mowa o organizacjach społecznych rozumie się przez to organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. Nie może ulegać zatem wątpliwości, że działające na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.jedn. Dz.U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855 ze zm.) skarżące Stowarzyszenie Inicjatywa Przeciw Elektro skażeniom w Rybniku należało zaliczyć do organizacji, o których nowa w zacytowanym powyżej przepisie art. 31 Kodeksu. Z przywołanego przepisu wynika, że w sprawie dotyczącej innej osoby, organizacja społeczna może wystąpić z żądaniem wszczęcia postępowania. Taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie w kontrolowanym postępowaniu. Wymienione powyżej Stowarzyszenie wystąpiło z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie legalności stacji bazowej telefonii komórkowej zlokalizowanej na terenie Elektrowni Rybnik. Rozpatrując sprawę w kontekście przesłanek wskazanych w art. 31 § 1

Kodeksu postępowania administracyjnego organy administracyjne potwierdziły przesłankę polegającą na związku wnioskowanego postępowania z celami statutowymi wnioskującej organizacji, nie stwierdziły jednak wykazania przez wnioskodawcę pozostałych przesłanek, w szczególności uznały, że nie wykazano interesu społecznego, który przemawiałby za wszczęciem wnioskowanego postępowania.

W ocenie składu orzekającego nie można zgodzić się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez orzekające w sprawie organy. Nie tylko można podzielić obawy, iż urządzenia emitujące do środowiska pewne substancje i pola elektromagnetyczne mogą oddziaływać na środowisko, a w interesie publicznym i społecznym jest sprawdzenie czy to oddziaływanie nie jest negatywne dla środowiska (uwarunkowane jest przecież mocą zainstalowanych anten nadawczych), ale nadto umknęło uwadze organów, iż w wyniku stwierdzenia, decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 9 lipca 2007 r., nieważności decyzji Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 24 września 2003 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na montaż anten radioliniowych dla potrzeb stacji bazowej telefonii komórkowej Centertel, nie została zakończona i zweryfikowana sprawa legalności wykonanych przedmiotowych robót budowlanych. Zasadnie wnioskujące Stowarzyszenie wskazało, iż w takim przypadku niezbędne było wszczęcie postępowania w trybie art. 51 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, czego, pomimo upływu długiego okresu (półtora roku), nie uczynił Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla miasta Rybnika. Zgodnie z art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego 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 oraz słuszny interes obywateli. Pozostawienie nie zakończonej sprawy legalności wykonanych anten radiolinowych zlokalizowanych na terenie Elektrowni Rybnik pozostaje niewątpliwie w sprzeczności z zacytowanym powyżej przepisem.

W sprawie przyjąć należy, że z przywołanego powyżej przepisu art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego wynika, iż w sprawie dotyczącej innej osoby, organizacja społeczna może wystąpić z żądaniem jego wszczęcia. Jak wynika z przedstawionego powyżej materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu administracyjnym nie toczyło się postępowanie w sprawie legalności zainstalowanej na terenie Elektrowni Rybnik stacji bazowej telefonii komórkowej. Nie zostały zatem

wyjaśnione podnoszone wątpliwości w zakresie bezpiecznego i legalnego użytkowanie przedmiotowej inwestycji.

W ocenie Sądu brak przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie legalności przedmiotowej inwestycji wobec, stwierdzenia nieważności udzielonego wcześniej pozwolenia na budowę – decyzji Prezydent Miasta Rybnika z dnia 24 września 2002 r., wskazuje, że organy nie przeprowadziły postępowania w uwzględnieniem zasad określonych w art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem sprawa nie została przygotowana do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia.

Mając powyższe na uwadze zaskarżoną decyzję należało uchylić na podstawie art. 145 § 1 pkt. 1 lit c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.) Uwzględniając skargę Sąd orzekł o niewykonalności zaskarżonej decyzji stosownie do art. 152 przywołanej powyżej ustawy, a o kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 200 cytowanej ustawy.

Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ orzekający będzie miał na uwadze powyżej poczynione uwagi, przeprowadzi postępowanie o wszczęcie którego wnioskuje skarżące Stowarzyszenie i podejmie stosowne rozstrzygnięcie.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem

**REFERENT STAŻYSTA**

*Wite*  
**Journa Wite**