

II SA/Rz 107/09 - Wyrok WSA w Rzeszowie

Data orzeczenia	2009-05-13	<i>orzeczenie nieprawomocne</i>
Data wpływu	2009-02-03	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie	
Sędziowie	Magdalena Józefczyk /przewodniczący/ Stanisław Śliwa Zbigniew Czarnik /sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6019 Inne, o symbolu podstawowym 601	
Skarżony organ	Wojewoda	
Treść wyniku	Oddalono skargę	

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący WSA Magdalena Józefczyk Sędziowie NSA Stanisław Śliwa WSA Zbigniew Czarnik /spr./ Protokolant st. sekr. sąd. Paweł Kozik po rozpoznaniu w Wydziale II Ogólnoadministracyjnym na rozprawie w dniu 13 maja 2009 r. sprawy ze skargi A. sp. z o.o. w W. na decyzję Wojewody [...] z dnia [...] grudnia 2008 r. nr [...] w przedmiocie sprzeciwu w sprawie zgłoszenia dokonującego wykonanie robót budowlanych -skargę oddala-

Uzasadnienie

Decyzją z dnia [...] grudnia 2008 r., Nr [...] Wojewoda, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta Rz. z dnia [...] września 2008 r., Nr [...] zgłaszającą sprzeciw w sprawie wykonania robót budowlanych dotyczących zamiaru instalacji przez P. T. C. sp. z o.o. stacji bazowej telefonii komórkowej Rz. 58298 R. - na działkach nr 748 i 747 w Rz.

Decyzja powyższa zapadła w następującym stanie faktycznym. W dniu 4 września 2008 r. działający z upoważnienia P. T. C. sp. z o.o. I. P. zgłosił zamiar wykonania robót budowlanych tj. instalacji stacji bazowej telefonii komórkowej "Rz. 58298 R." w miejscowości Rz., przy ul. M. 13, na działkach nr 748 i 747 położonych w obrębie 207.

Do wniosku dołączono oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Zgodnie z nim prawo do dysponowania działkami nr 748 i 747, wynika z umowy najmu z dnia 10 grudnia 2007 r. zawartej pomiędzy Teatrem "M." w Rz., a P. T. C. sp. z o.o. Właścicielem nieruchomości jest Gmina Miasto Rz., a użytkownikiem wieczystym Teatr "M." w Rz.

Decyzją z dnia [...] września 2008 r., Nr [...], Prezydent Miasta Rz. sprzeciwił się wykonaniu zgłoszonych robót budowlanych. Na wstępie wskazał, że wbrew twierdzeniom wnioskodawcy inwestycja dotyczy nieruchomości oznaczonych jako działki nr 748 i 747 położonych przy ul. M. 9 i 11, a nie jak wskazywał wnioskodawca przy ul. M. 13. Nadto, podkreślił, że inwestycja dotyczy budowy budowli, składającej się z masztów, anten, instalacji zasilającej i innych elementów, stanowiącej całość techniczno-użytkową, jaką jest stacja bazowa. Dodatkowo wskazał, że inwestycja obejmuje przebudowę istniejących budynków przy ul. M. 9 i 11. Działania takie nie mogą zostać zakwalifikowane do kategorii robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę. Powołując się na treść art. 30 ust. 1 pkt 3 c ustawy Prawo budowlane organ wskazał, że zgłoszenia wymaga instalowanie na obiektach budowlanych urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne, będących instalacjami w rozumieniu przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska, zaliczanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Pod pojęciem instalacji mieści się, zgodnie z art. 3 pkt 6 Prawa ochrony środowiska stacjonarne urządzenie techniczne, lub zespół takich urządzeń powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu, a także budowle nie będące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję. W sytuacji natomiast, gdy inwestycja ma polegać na budowie budowli, a nie urządzenia, stacji bazowej telefonii komórkowej stanowiącej całość techniczno - użytkową oraz przebudowie budynku, wymagane jest uzyskanie pozwolenia na budowę, poprzedzonego wydaniem decyzji o warunkach zabudowy lub lokalizację inwestycji celu publicznego.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła P. T. C. sp. z o.o. reprezentowana przez radcę prawnego M. M., wnosząc o zmianę zaskarżonego rozstrzygnięcia poprzez uchylenie zgłoszonego sprzeciwu i umorzenie postępowania, bądź uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji. W uzasadnieniu strona odwołująca nie zgodziła się z przyjętą przez organ I instancji interpretacją art. 30 ust. 6 pkt 1 w zw. z art. 3 pkt 7 a ustawy Prawo budowlane polegającą na przyjęciu, że roboty budowlane objęte zgłoszeniem należy kwalifikować jak przebudowę, a nie instalację urządzenia. Wszystkie elementy zgłoszenia są ściśle powiązane z antenami emitującymi pola elektromagnetyczne, zaś urządzenie emitujące pola elektromagnetyczne nie może funkcjonować samodzielnie bez odpowiedniej konstrukcji. Jedyne zaś znane rozwiązanie techniczne wymaga ich zainstalowania, co przemawia za trafnością reprezentowanego przez odwołującą się spółkę stanowiska. Na jego poparcie przytoczono także informację sporządzoną przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego i zamieszczoną na stronie internetowej <http://www.gunb.gov.pl>, wg której art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c jest skierowany właśnie do operatorów sieci komórkowych.

Zgłoszone roboty budowlane nie są w ocenie odwołującego przebudową. Przebudowa bowiem w zgodnie z art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane polega na wykonaniu robót budowlanych w wyniku, których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji. Tymczasem przedmiotowe zgłoszenie takich zmian nie powoduje.

Skarżący zarzucił również organowi naruszenie art. 77 § 1 k.p.a. wskazując, że organ wbrew ciężącemu na nim obowiązkowi nie zebrał i nie rozpatrzył całego materiału dowodowego.

Powyższych argumentów nie podzielili Wojewoda, który wspomnianą na wstępie decyzją utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta Rz. Nie zgadzając się wprawdzie z twierdzeniem organu I instancji, że zgłoszone roboty budowlane należy zakwalifikować jako realizację budowli, wskazał jednak, że wymagają one pozwoleń na budowę.

Projekt architektoniczno - budowlany przewiduje bowiem budowę trzech masztów antenowych o wysokości 6,0 m /dwa maszty/ i 8,0 m /jeden maszt/, instalację na wyżej wymienionych masztach trzech anten sektorowych oraz trzech anten radioliniowych, a także wykonanie dróg komunikacyjnych składających się z krat pomostowych i poręczy usytuowanych na dachu w/w budynku oraz wykonanie dodatkowych robót budowlanych polegających na demontażu istniejącego murku ogniowego na budynku i wykonaniu w tym miejscu nadbudowy z bloczków betonowych, które to roboty spowodują zmianę parametrów użytkowych tej części budynku i wiązać się będą z jego przebudową. Przebudowa zaś nie mieści się w katalogu robót budowlanych zwolnionych z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę.

Wojewoda nadto wskazał, że ustawą 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 /Dz.U. z 2008 r., Nr 199, poz. 1227/ uchylono z dniem 15 listopada 2008 r. /data wejścia w życie ustawy/ art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c Prawa budowlanego, zgodnie z którym zgłoszeniu podlegały roboty budowlane będące instalacjami, zaliczane do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ustawy prawo ochrony środowiska, w związku z czym roboty te nie mogą być realizowane w oparciu o zgłoszenie. Wprawdzie inwestor nie podał parametrów anten sektorowych i organ nie mógł ocenić ich oddziaływania na środowisko, ale z treści odwołania wynikało, że zgłoszenie dotyczyło urządzeń emitujących pole elektromagnetyczne, zaliczanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Podsumowując, organ II instancji wskazał, że przedmiotowa inwestycja mogła być realizowana na podstawie zgłoszenia, gdyż dotyczyła montażu anten na masztach stalowych, których wysokość przekracza 3,0 m /6 i 8 m/ - art. 30 ust. 1 pkt 3b to jednak ze względu na to, że obejmuje ona również przebudowę budynku musi podlegać obowiązkowi uzyskania pozwolenia na budowę.

W związku z powyższym strona skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i poprzedzającej ją decyzji Prezydenta Miasta Rz. z dnia [...] września 2008 r. oraz o zasądzenie od organu kosztów zastępstwa procesowego.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda wniósł o jej oddalenie. W uzasadnieniu swojego stanowiska wskazał, że podniesione w skardze zarzuty w przeważającej części są powtórzeniem zarzutów zawartych w odwołaniu, do których organ odniósł się w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Odnosząc się natomiast do zarzutu przyjęcia stanu prawnego wprowadzonego w trakcie trwania postępowania zamiast obowiązującego w dacie wszczęcia postępowania, wyjaśnił, że ustawa z dnia 3 października 2008 r. weszła w życie z dniem 15 listopada 2008 r. i nie przewiduje okresów przejściowych w zakresie zastosowania art. 140 ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, zważył co następuje:

Stosownie do treści art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi /Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm./ dalej: p.p.s.a. sądy administracyjne sprawują kontrolę działań administracji i stosują prawem przewidziane środki. Zakres kontroli sprawowanej przez sądy wynika z treści art. 134 § 1 p. p.s.a., zgodnie z którym sądy rozpoznając skargi nie są związane ich zarzutami podstawą prawną, ani formułowanymi przez strony wnioskami. Sądy rozpoznają skargi w granicach danej sprawy.

Dokonując oceny zaskarżonej decyzji w zakresie wynikającym z przepisów prawa Sąd stwierdza, że skarga PTC Spółka z o.o. w Warszawie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż argumenty w niej podniesione nie znajdują oparcia w przepisach prawa. Sąd nie może zgodzić się z zarzutami naruszenia art. 30 ust. 6 pkt 1 w związku z art. 3 pkt 7a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane /Dz.U. nr 156, z 2006 r., poz. 1118/ poprzez przyjęcie przez Wojewodę, że roboty objęte zgłoszeniem Spółki należy traktować jako przebudowę. W ocenie Sądu taka kwalifikacja odpowiada prawu. W postępowaniu administracyjnym w sposób niewątpliwie ustalono, że zakres robót objętych zgłoszeniem ma znamiona przebudowy. Wynika to wprost z opisu zamieszczonego w projekcie budowlano-architektonicznym (s.5) gdyż wyraźnie wskazano zakres prac budowlanych niezbędnych do wykonania "w miejscu montażu ram stalowych oraz stopni do murka ogniowego należy istniejący murek ogniowy zdemontować do ściany nośnej, następnie wykonać nadbudowę z bloczków betonowych /zgodnie z rys. 5". Zatem trudno przyjąć stanowisko skargi, że organy administracji budowlanej błędnie zinterpretowały zamiar skarżącej.

Sąd nie dopatruje się również naruszenia art. 30 ust. 2 prawa budowlanego polegającego na zaniechaniu wezwania skarżącego polegającego na zaniechaniu wezwania skarżącego o wyjaśnienie charakteru zamierzonej inwestycji, w sytuacji, gdy organy miały wątpliwość co do jej zakresu. Wskazany przepis określa elementy zgłoszenia, które zgłaszający musi dołączyć, aby zgłoszenie mogło zostać uznane za skuteczne. Zdanie drugie wskazanego artykułu daje organowi uprawnienie do nałożenia obowiązku uzupełnienia zgłoszenia o brakujące dokumenty. Przepis ten nie jest podstawą do prowadzenia postępowania wyjaśniającego, ale żądania uzupełnienia zgłoszenia. Postępowanie zgłoszeniowe ma charakter sformalizowany, co oznacza, że organ budowlany przyjmuje zakres przedsięwzięcia budowlanego zgłoszonego przez inwestora. To inwestor znając zamiar realizacji robót budowlanych określa ich parametry, organ ocenia tylko to, co inwestor zgłasza. W tym zakresie organ nie prowadzi postępowania wyjaśniającego, toteż nie miał obowiązku wyjaśnienia charakteru robót objętych zakresem zgłoszenia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie rozpoznając skargę PTC Spółka z o.o. podkreśla, że już samo ustalenie w przedmiotowej sprawie konieczności dokonania nadbudowy elementu budynku, na którym ma być lokalizowany maszt służący jako podpora dla montażu anten jest wystarczającym powodem do uznania, że roboty budowlane wymagają uzyskania pozwolenia na budowę. Zatem rozstrzygnięcie organów obu instancji dopatrujące się konieczności uzyskania pozwolenia na budowę w odniesieniu do realizowanych przez PTC Sp. z o.o. robót budowlanych nie narusza prawa i w ocenie Sądu nie może być uchylone. Wprawdzie zaskarżona decyzja pozostawia wątpliwości co do części uzasadnienia, w której Wojewoda prezentuje stanowisko, że wykonywany maszt antenowy w ramach robót objętych kontrolą nie jest rodzajem robót wymagających pozwolenia. Zdaniem Sądu jest to stanowisko idące zbyt daleko.

W ocenie Sądu przepisy obowiązującego prawa budowlanego dokonują rozróżnienia zasady i wyjątków, które mają miejsce przy realizacji obiektów budowlanych i robót budowlanych. Zasadą tego prawa jest że wskazane przedsięwzięcia mogą być realizowane na podstawie pozwolenia na budowę, wyjątkiem jest odstąpienie od tego wymogu. Jednak rezygnacja na rzecz braku pozwolenia musi wyraźnie wynikać z przepisów prawa. Art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c) prawa budowlanego został uchylony na podstawie art. 140 pkt 4 lit. a) tiret drugie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko /Dz.U. nr 199, poz. 1227/. Uchylenie nastąpiło z dniem 15 listopada 2008 r. co oznacza, że decyzja Wojewody była już wydawana w stanie, gdy art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c) nie obowiązywał.

Dla rozpoznawanej sprawy stwierdzenie to ma istotne znaczenie, gdyż skutkuje zmianą kwalifikacji robót budowlanych, których zakresem jest montaż na obiektach budowlanych urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne, będących instalacjami w rozumieniu prawa ochrony środowiska, zaliczanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. O ile do wskazanej noweli roboty takie wymagały zgłoszenia, to po uchyleniu art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c) prawa budowlanego, będą mogły być realizowane tylko na podstawie pozwolenia na budowę. Taki wniosek jest konsekwencją relacji między zasadą, a wyjątkiem. Zatem uchylenie pkt c) nie skutkuje brakiem uzyskania pozwolenia, a wręcz przeciwnie koniecznością jego uzyskania.

Sąd nie podziela poglądu, że montaż anten telefonii cyfrowej mieści się w dyspozycji art. 29 ust. 2 pkt 15 tzn. jest instalowaniem urządzeń na obiektach budowlanych. Gdyby tak było to art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c) przed nowelizacją, nie regulowałby specjalnie montażu urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne, skoro te urządzenia mieściłyby się w art. 29 ust. 2 pkt 15. Zauważyć należy, że w obu przypadkach chodziło o zgłoszenie robót budowlanych. Wreszcie urządzenia, które mogą być montowane w ramach zgłoszenia na budynku nie mogą być telekomunikacyjnymi obiektami budowlanymi. Do takich obiektów zaliczone są na podstawie § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2005 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie /Dz.U. nr 219, poz. 1864/ wieże, maszty antenowe i konstrukcje wsporne. Z tego powodu należy przyjąć, że maszty antenowe nie są urządzeniami, ale obiektami budowlanymi, a do nich nie ma zastosowania procedura zgłoszeniowa.

Mając na uwadze powyższe Sąd orzekł na podstawie art. 151 p.p.s.a. o oddaleniu skargi.

[Powrót do listy](#)