

Sygn. akt II OSK 419/13



**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 7 sierpnia 2014 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:	Sędzia NSA Leszek Kamiński
Sędziowie	} Sędzia NSA Anna Łuczaj ( spr.) Sędzia del. WSA Wanda Zielińska-Baran
Protokolant	

po rozpoznaniu w dniu 7 sierpnia 2014 r.  
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej  
sprawy ze skargi kasacyjnej P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie  
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach  
z dnia 1 października 2012 r. sygn. akt II SA/GI 315/12  
w sprawie ze skargi Jolanty Kalinowskiej i Wiesława Kalinowskiego  
na decyzję Wojewody Śląskiego  
z dnia 3 stycznia 2012 r. nr IF/XIV/7111/01/33/11  
w przedmiocie pozwolenia na budowę

oddala skargę kasacyjną.



*Marcin...*  
*...*

Na oryginale właściwe podpisy  
za zgodność z oryginałem

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 1 października 2012 r., sygn. akt II SA/GL 315/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach - po rozpoznaniu skargi Jolanty Kalinowskiej i Wiesława Kalinowskiego na decyzję Wojewody Śląskiego z dnia 3 stycznia 2012 r., nr IF/XIV/7111/01/33/11 w przedmiocie pozwolenia na budowę - uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 9 września 2011 r., nr AB-7353/1240/2011; orzekł, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu i zasądził zwrot kosztów postępowania od organu.

W uzasadnieniu wyroku Sąd podał, że decyzją z dnia 9 września 2011 r. Prezydent Miasta Gliwice zatwierdził projekt budowlany i udzielił P4 Sp. z o.o. w Warszawie pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej Play GZB0027H, na dachu budynku przy ul. Robotniczej w Gliwicach (działka nr 2, obręb Łąki Kłodnickie), w skład której wchodzić będzie: antenowa konstrukcja wsporcza o wysokości 14,0 m wraz z antenami sektorowymi i radioliniowymi oraz urządzenia sterujące i przyłącze elektroenergetyczne, zlokalizowane na działkach nr 2, 460, 490 (obrub Łąki Kłodnickie), 115/2 (obrub Politechnika). Prezydent Miasta Gliwice podniósł, iż wnioskodawca dołączył do wniosku wymagane dokumenty: projekt budowlany wraz z dotyczącymi go oświadczeniami autorów, ekspertyzę techniczną, wymagane uzgodnienia i pozwolenia, oświadczenie inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Organ I instancji wskazał, że w trakcie postępowania administracyjnego m.in. po zasięgnięciu opinii Wydziału Środowiska tut. Urzędu stwierdzono, że w wymaganej, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. (Dz. U. Nr 213, poz. 1397) w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, odległości do 150 m wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania, od środka elektrycznego każdej z anten sektorowych o mocy EIRP zawartej w przedziale 2000-5000 W, przy jej maksymalnym pochyleniu, nie występują miejsca dostępne dla ludności. W związku z powyższym planowana inwestycja nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jednocześnie w dołączonym do wniosku opracowaniu kwalifikacyjnym przedsięwzięcia, wykazano, że obszar pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od 0,1 W/m<sup>2</sup> nie wystąpi w miejscach przebywania i zamieszkiwania ludzi. Organ wskazał również, że zgodnie z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w południowo-wschodniej części miasta Gliwice, obejmującego dzielnicę przemysłowo-mieszkaniową w rejonie ul. Robotniczej i

Franciszkańskiej, teren objęty inwestycją oznaczony jest symbolem 1E o przeznaczeniu podstawowym: stacja elektroenergetyczna - główny punkt zasilania, natomiast przeznaczenie uzupełniające to m.in. sieci i urządzenia uzbrojenia terenu. W oparciu o powyższe oraz po dokonaniu sprawdzenia złożonej dokumentacji w myśl art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j.:Dz. U. 2010, Nr 234, poz. 1623 ze zm.) organ stwierdził, że projektowana budowa stacji bazowej telefonii komórkowej na dachu budynku nie narusza ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W konsekwencji wniosek Inwestora uwzględniono w całości.

Odwołanie od decyzji pierwszoinstancyjnej złożyli odrębnymi pismami Wiesław Kalinowski i działająca przez pełnomocnika Jolanta Kalinowska.

W jednobrzmiących odwołaniach odwołujący zarzucili naruszenie: 1) art. 7, 8, 9, 11, 107 § 3 k.p.a. - poprzez niewyjaśnienie sposobu ustalenia i zakwalifikowania inwestycji z uwagi na brak wytlumaczenia poszczególnych pojęć takich, jak: "wzdłuż lub w osi głównej wiązki promieniowania", "miejsca dostępne", poprzez brak objaśnienia sposobu ustalenia odległości od środka elektrycznego anteny, kształtu wiązki, brak określenia, czy organ przyjął, jako wyznacznik kreskę narysowaną na mapie czy też konkretną wartość pola elektromagnetycznego, jak również poprzez przyjęcie stanu faktycznego oraz prawnego w kwestii konieczności wymogu uzyskania lub nie decyzji środowiskowej ustalonego przez osobę niebędącą pracownikiem organu administracji publicznej oraz nieuczestniczącą w postępowaniu; 2) art. 3 pkt. 20 w związku z art. 28 ust. 2 ustawy Prawo budowlane 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 (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) - 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 - (linia wysokiego napięcia 2x110 kV); 3) 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 administracyjnym. W konsekwencji doszło także do naruszenia art. 63 ust. 1 oraz art. 63 ust. 2 powyższej ustawy, albowiem organ pominął niezbędny etap - wydanie postanowienia o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko; 4) 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 dnia 4 listopada 1950 roku (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) - poprzez nieustalenie, jakie ograniczenia w zakresie maksymalnej dopuszczalnej wysokości zabudowy (w tym też wszelkich inwestycji) wymusi zrealizowanie omawianego przedsięwzięcia z racji wprowadzenia przezeń obszaru ograniczonego użytkowania na terenach, do których użytkowania inwestor nie posiada tytułu prawnego.

Decyzją z dnia 3 stycznia 2012 r. nr F/XIV/7111/01/33/11 Wojewoda Śląski utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji. Organ odwoławczy podniósł, że planowana stacja bazowa została zaprojektowana na terenie, dla którego obowiązują ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w południowo-wschodniej części miasta Gliwice obejmującego dzielnicę przemysłowo-mieszkalną w rejonie ul. Robotniczej i Franciszkańskiej uchwalonego uchwałą nr XXXVI11/964/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22 grudnia 2005 r. Teren ten został oznaczony w planie symbolem 1E, dla którego przeznaczeniem podstawowym jest stacja elektroenergetyczna jako główny punkt zasilania, a przeznaczenie uzupełniające stanowią obiekty biurowe i administracyjne, zabudowa gospodarcza (garaże, budynki pomocnicze), sieci i urządzenia uzbrojenia terenu i zieleń urządzona. Planowana stacja wypełnia zapis dopuszczający jako przeznaczenie uzupełniające sieci i urządzenia uzbrojenia terenu. Dokonując nadto analizy przedmiotowej inwestycji pod kątem zarzucanego przez skarżących naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy Prawo budowlane poprzez wprowadzenie tą decyzją ograniczeń wysokościowych poza terenem, do którego inwestor posiada tytuł prawny bez faktycznego ustalenia na jakiej wysokości będzie występowało ponadnormatywne oddziaływanie stacji, organ ustalił, że działka nr 7, której użytkownikami wieczystymi w 38/100 części są skarżący Wiesław Kalinowski i Jolanta Kalinowska, jest położona w obszarze planu oznaczonym symbolem 2 MN o przeznaczeniu podstawowym: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna i wielorodzinna z ogrodami przydomowymi i zielenią towarzyszącą zabudowie wielorodzinnej. Fragment tej działki znajduje się w

obszarze oddziaływania przedmiotowej inwestycji. Dla tego terenu w punkcie 3 "Zasady zabudowy i zagospodarowania terenu w następujący sposób określono wysokość zabudowy (lit. d): "wysokość nowej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oraz jednorodzinnej w formie wolnostojącej, bliźniaczej lub szeregowej i towarzyszącej jej zabudowy usługowej maksymalnie 3 kondygnacje - do 12,0 m, licząc od poziomu gruntu do kalenicy dachu". Z przedłożonej przez inwestora "Kwalifikacji Przedsięwzięcia ..." wynika, że dla anteny o azymucie 120 stopni, która obejmuje swoim oddziaływaniem niewielki niezabudowany fragment działki skarżących, obszar pól elektromagnetycznych o poziomach wyższych od dopuszczalnych dla maksymalnego pochylecia wiązki anten sektorowych  $EIRP=2321W$  (6 stopni) w odległości do 42,9 m od środka elektrycznego anteny zejdzie do wysokości 22,7m nad poziomem terenu, co oznacza że ponadnormatywne oddziaływanie stacji nie spowoduje ograniczeń w zakresie możliwości zabudowy tej nieruchomości, jak również sąsiedniej nieruchomości o nr 7 położonej w obszarze planu oznaczonym symbolem 2 MN. Ustosunkowując się do zarzutów odwołania dotyczących procedury kwalifikacji przedmiotowego przedsięwzięcia, organ wyjaśnił, że zgodnie z art. 59 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 przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga jedynie realizacja planowanych przedsięwzięć mogących, zawsze bądź potencjalnie, znacząco oddziaływać na środowisko. Z załączonego do wniosku dokumentu o nazwie "Kwalifikacja Przedsięwzięcia zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r.", sporządzonego w kwietniu 2011 r. przez mgr inż. Rafała Krawczyka, sprawdzonego przez mgr inż. Karola Bojko specjalistę ds. Planowania Sieci, wynika, że wypadkowa równoważna moc promieniowana izotropowo projektowanej (dla planowanej stacji bazowej) anteny trzysektorowej A, B, C typu Katherin 742 215 zawiera się w przedziale 2000 - 5000 W. Z wyliczeń oraz rysunków przedstawionych w tym dokumencie wynika, że dla azymutów 0°, 120° i 240° - zarówno dla minimalnych pochyleń wiązek 0°, jak i maksymalnych pochyleń wiązek 6° i 8° - w odległości 150 m od środka elektrycznego anten na kierunku głównej wiązki promieniowania nie występują miejsca dostępne dla ludności (s. 6 "kwalifikacji...").

W konkluzji tej opinii stwierdzono, że projektowana stacja nie zalicza się do przedsięwzięć, które na podstawie przepisów powołanego rozporządzenia, wymagają lub mogą wymagać sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (s. 7 "kwalifikacji..."). Z powyższego wynika, że planowana stacja bazowa nie stanowi ani przedsięwzięcia mogącego zawsze

znacząco oddziaływać na środowisko, ani przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Tym samym realizacja tej inwestycji, jak wynika z art. 59 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku, nie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Także zarzut dotyczący konieczności wydania postanowienia o braku obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania inwestycji na środowisko organ odwoławczy uznał za nieuzasadniony, gdyż obowiązek wydania dotyczy przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Ustawa nie przewiduje natomiast takiego obowiązku w stosunku do przedsięwzięć, takich jak planowana stacja bazowa, które nie należą do mogących znacząco oddziaływać na środowisko i z mocy ustawy nie wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Odrębnymi pismami z dnia 21 stycznia 2012 r. Jolanta Kalinowska i Wiesław Kalinowski wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi domagając się uchylecia zarówno zaskarżonej decyzji, jak i poprzedzającej ją decyzji pierwszoinstancyjnej. Zaskarżonej decyzji zarzucili naruszenie: 1) art. 7, 8, 9, 11, 107 § 3 k.p.a. poprzez niewyjaśnienie sposobu ustalania i kwalifikowania inwestycji, z uwagi na brak wytlumaczenia poszczególnych pojęć takich, jak "wzdłuż lub w osi głównej wiązki promieniowania", "miejsca dostępne", brak objaśnienia sposobu ustalenia odległości od środka elektrycznego anteny, kształtu wiązki, określenia, czy organ przyjął jako wyznacznik kreskę narysowaną na mapie czy też konkretna wartość pola elektromagnetycznego i przyjęcie stanu faktycznego oraz prawnego w kwestii konieczności wymogu uzyskania lub nie, decyzji środowiskowej ustalonego przez osobę nie będącą pracownikiem organu administracji publicznej oraz nieuczestniczącą w postępowaniu; 2) art. 107 § 3 k.p.a. - poprzez nieustosunkowanie się do wszystkich zarzutów odwołania; 3) art. 35 ust 1 pkt. 1 ustawy Prawo budowlane - poprzez niezbadanie przez organy administracji architektoniczno-budowlanej zgodności zamierzonej inwestycji z przepisami ochrony środowiska; 4) art. 3 pkt 20 w związku z art. 28 ust. 2 ustawy Prawo budowlane w powiązaniu z art. 63 ust 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu 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 (PEM) występującego już wyjściowo w miejscu planowanej inwestycji. Zabrakło też zsumowania

mocy anten sektorowych i radioliniowych nakładających się i następnie dokonania kumulacji PEM z uwzględnieniem wszystkich źródeł PEM w środowisku (linia wysokiego napięcia 2x110 kV, która przebiega przez wiązkę promieniowania anteny). Ponadto wyliczenia nie uwzględniają błędów metody obliczeniowej oraz odbić promieniowania; 5) 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 art. 63 ust. 2 - poprzez niewydanie odrębnego postanowienia o braku konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko; 6) 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 porządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. w związku z art. 144 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska - poprzez wprowadzenie ograniczeń wysokościowych poza terenem, co do którego inwestor posiada tytuł prawny, bez jednoczesnego utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania. Skarżący podnieśli, iż wydana decyzja w szczególności nie wskazuje jak ustalono obszar występowania ponadnormatywnego pola elektromagnetycznego, czy uwzględniono błąd metody obliczeniowej, odbicia, kumulację, maksymalne tily oraz moce. Nie wskazano też metody, którą to dokonywano kwalifikacji inwestycji z uwagi na nie wskazanie czy analizowano linię narysowaną przez inwestora w dokumentacji czy też brano pod uwagę konkretną wartość pola elektromagnetycznego. Ponadto już z dokumentacji przedłożonej przez inwestora wynika, iż inwestycja wprowadza ograniczenia w zagospodarowaniu terenów sąsiednich albowiem przykładowo na azymucie 120 ograniczono wysokość zabudowy do minimum 9,5 metra.

W odpowiedzi na skargę organ II instancji wniósł o jej oddalenie, podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Zarzuty wobec podjętych decyzji podniosło także dopuszczone do udziału w charakterze uczestnika Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom "Prawo do życia" z siedzibą w Rzeszowie, reprezentowane przez Prezesa Zarządu, podnosząc oprócz zgłoszonych w skargach, także zarzuty dotyczące wątpliwości co do zgodności projektowanej inwestycji z planem miejscowym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny uwzględnił skargi uznając, że zaskarżona decyzja, a także poprzedzająca ją decyzja pierwszoinstancyjna, są dotknięte uchybieniami uzasadniającymi ich wzruszenie. Zdaniem Sądu oba rozstrzygnięcia wydane zostały z

naruszeniem zasady prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.), której realizacja wymaga by organy administracji publicznej podejmowały wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Jako dowolne należy traktować zatem ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności zostaje wykluczony dopiero ustaleniami dokonanymi w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i rozpatzonego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.). Sąd podkreślił, że zgodnie z zasadą dwuinstancyjności organ II instancji obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozpatrzyć sprawę rozstrzygniętą decyzją lub postanowieniem organu I instancji, a stan faktyczny winien ustalić nie tylko w oparciu o materiał dowodowy zebrany w postępowaniu I instancji lecz także rozszerzając granice postępowania dowodowego na istotne dla sprawy okoliczności faktyczne pominięte przez organ pierwszoinstancyjny. Powyższych wymogów organy nie dochowały w stopniu zezwalającym na wydanie rozstrzygnięć, a w konsekwencji przedłożone Sądowi akta sprawy zawierają luki uniemożliwiające merytoryczną ocenę prawidłowości zarówno decyzji zaskarżonej, jak też poprzedzającej ją decyzji pierwszoinstancyjnej. Sąd podniósł, że od kwalifikacji czy zamierzone przedsięwzięcie stanowi bądź to przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko czy też przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko czy też nie zależy tryb postępowania, jaki winien być zostać przyjęty w związku ze złożonym przez inwestora wnioskiem o udzielenie mu pozwolenia na budowę. Zgodnie z art. 59 ust. 1 przywołanej wyżej 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 ustalenie, iż inwestycja stanowi przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na stanowisko wymaga – a w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko może wymagać - przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wprowadzające w przypadku anten sektorowych jako kryterium uznania inwestycji za przedsięwzięcie objęte zakresem aktu to czy w odległości do 150 m wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania, od środka elektrycznego każdej z anten sektorowych o mocy EIRP



zawartej w przedziale 2000-5000 W, przy jej maksymalnym pochyleniu, nie występują miejsca dostępne dla ludności. Miejsca takie, zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska ( Dz. U. 2008, Nr 25, poz. 150 ze zm.), są to wszelkie miejsca z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego.

Sąd zaznaczył, że przez oddziaływanie pól elektromagnetycznych na środowisko należy rozumieć oddziaływanie takich pól 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. Wniosek taki należy wyprowadzić z treści art. 143 i art. 144 kodeksu cywilnego. Negatywne oddziaływanie pola elektromagnetycznego występującego w przestrzeni nad gruntem, nie może naruszać granic cudzej nieruchomości. Pionowy zasięg własności gruntowej ograniczać może jedynie porządek prawny, w tym przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i dotyczące ochrony środowiska.

Takich ustaleń i ocen dokonać musi orzekający w sprawie organ. Organy wymogu tego nie dochowały, a tym samym udzielenie inwestorowi pozwolenia na budowę Sąd uznał za co najmniej przedwczesne. Sąd podkreślił, iż z uzasadnienia decyzji pierwszoinstancyjnej nie wynika by organ w jakikolwiek sposób samodzielnie, bądź w razie potrzeby przy pomocy biegłego, dokonywał w zakresie tym jakichkolwiek ustaleń bądź ocen. Organ I instancji zaakceptował stanowisko inwestora, zawarte w sporządzonej na jego zlecenie "Kwalifikacji przedsięwzięcia" sporządzonej przez mgr inż. Rafała Krawczyka, iż w odległości 150 m od środka elektrycznej anteny na kierunku głównej wiązki promieniowania "brak występowania miejsc dostępnych dla ludności". Prezydent Miasta Gliwice powołał się wprawdzie także na opinię Wydziału Środowiska własnego Urzędu Miejskiego jednak sporządzone w Wydziale tym pismo z dnia 19 sierpnia 2011 r. jednoznacznie stwierdza, że przyjęta przez Wydział teza o braku miejsc dostępnych dla ludności pochodzi z przedłożonej przez Inwestora wskazanej wyżej "Kwalifikacji przedsięwzięcia". Zdaniem Sądu stanowisko innego wydziału nie ma waloru dowodowego w rozumieniu art. 75 § 1 k.p.a., w szczególności nie jest to opinia biegłego, podczas gdy rozstrzygnięcie sprawy mogło wymagać wiedzy specjalistycznej. Organ I instancji nie dokonał żadnych samodzielnych ocen co do tego czy w obszarze oddziaływania projektowanego przedsięwzięcia znajdują się obecnie lub mogą znajdować miejsca dostępne dla ludzi. Nie poddał zatem przedłożonego mu dokumentu weryfikacji ani też nie uzasadnił z jakiego powodu przyjmuje jego tezy bez dodatkowych ustaleń. Dowodów na to by takich

samodzielnych ocen dokonał organ II instancji nie zawiera także uzasadnienie zaskarżonej decyzji Wojewody Śląskiego.

Sąd stwierdził, że w konsekwencji tych uchybień organów, nie jest w stanie ocenić prawidłowości przyjętej przez organy tezy, iż projektowana inwestycja nie stanowi ani przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, ani też przedsięwzięcia mogącego przynajmniej potencjalnie na środowisko oddziaływać. Niemożliwa jest także ocena czy organy poprawnie nie zastosowały w sprawie przewidującego sumowanie parametrów przedsięwzięć § 3 ust. 2 pkt 3 przywołanego powyżej rozporządzenia, albowiem ani organy nie rozważyły możliwości jego zastosowania.

Sąd zgodził się z zarzutem uczestnika postępowania - Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia”, co do niejasności zgodności inwestycji z planem miejscowym, pomimo że kwestia ta musi być przez organy jednoznacznie wyjaśniona, albowiem warunkuje dopuszczalność udzielenia pozwolenia na budowę. Prezydent Miasta Gliwice wskazał jedynie przewidziane planem przeznaczenie terenu, nie odnosząc jednak do niego projektowanej inwestycji. Z kolei Wojewoda Śląski ograniczył się do stwierdzenia, że projektowana stacja bazowa "wypełnia zapis dopuszczający jako przeznaczenie uzupełniające sieci i urządzenia uzbrojenia terenu" nie wskazując, czy uznaje usytuowaną na dachu budynku stację bazową za urządzenie uzbrojenia terenu, czy też za sieć i wedle jakich kryteriów dokonuje takiej właśnie kwalifikacji. Sąd wskazał, że w ramach ponownie prowadzonego postępowania koniecznym będzie usunięcie wskazanych wyżej wątpliwości i powtórne wszechstronne rozważenie sprawy we wszystkich jej aspektach.

W skardze kasacyjnej P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, reprezentowana przez adwokata Andrzeja Kozyrę, zaskarżyła powyższy wyrok w całości.

Wyrokowi strona skarżąca zarzuciła:

1) naruszenie przepisów postępowania, które to uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- art. 145 § 1 pkt. 1 lit. c) oraz art. 141 § 4 p.p.s.a. poprzez błędne przyjęcie przez Sąd I instancji, że organy administracji I i II instancji nie przeprowadziły we własnym zakresie postępowania dowodowego w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego istotnego dla rozstrzygnięcia sprawy i nie ustaliły tegoż stanu faktycznego, a w szczególności okoliczności dotyczącej czy „(...) projektowana inwestycja nie stanowi ani przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, ani też przedsięwzięcia mogącego przynajmniej potencjalnie na środowisko oddziaływać (...)” i tym samym

niezasadne przyjęcie, iż organy administracji obu instancji naruszyły przepisy art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 oraz 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm., dalej k.p.a.);

- art. 145 § 1 pkt. 1 lit. c) oraz art. 141 § 4 p.p.s.a. - w związku z art. 80 k.p.a., poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że organy administracji ustaliły stan faktyczny na podstawie dokumentu w postaci pisma Prezydenta Miasta Gliwice Wydziału Ochrony Środowiska z dnia 19 sierpnia 2011 roku, która w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie powinna być dopuszczona i brana pod uwagę, jako dowód w sprawie (zdaniem sądu nie ma waloru dowodowego stanowisko Prezydenta Miasta Gliwice Wydziału Ochrony Środowiska z dnia 19 sierpnia 2011 r.) czym zdaniem sądu organy administracji obu instancji naruszyły art. 80 k.p.a., gdy tymczasem wspomniana opinia stanowiła ustalenia faktyczne organu administracji publicznej rozstrzygającego sprawę administracyjną i wskazywała, iż poczynił on samodzielnie ustalenia faktyczne istotne dla jej rozstrzygnięcia;

- art. 145 § 1 pkt. 1 lit. c) oraz art. 141 § 4 p.p.s.a. w związku z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez błędne przyjęcie, że brak szerokiego wywiedzenia w uzasadnieniach decyzji wydanej przez organu I oraz II instancji o zgodności projektu budowlanego przedmiotowej inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w sytuacji, gdy taka zgodność istnieje stanowi inne naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy;

- art. 145 § 1 pkt. 1) lit. c) p.p.p.s.a. poprzez zastosowanie i uwzględnienie skargi, chociaż postępowanie administracyjne przed organami administracji publicznej nie było dotknięte wadą polegającą na innym naruszeniu przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy;

- art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2002 roku nr 153 poz. 1269 ze zm.,dalej p.u.s.a. w zw. z art. 3 § 1 i 2 pkt 1 p.p.s.a. poprzez niewłaściwe zastosowanie to jest nie prawidłowe spełnienie funkcji kontrolnej, gdyż pomimo nie naruszenia przepisu prawa przez organy administracji publicznej I i II instancji, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach we wspomnianym wyroku uchylił ich decyzję i przekazał sprawę od ponownego rozpoznania;

- art. 141 § 4 p.p.s.a. poprzez zamieszczenie w uzasadnieniu wyroku wskazań, codo dalszego postępowania przez organ I instancji przy jej ponownym rozpatrzeniu, które nie znajdują oparcia w przepisach prawa i stanie faktycznym.

2) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. błędą wykładnie § 2 ust. 1 pkt 7) oraz § 3 ust. 1 pkt 8) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko<sup>^</sup>(Dz.U.2010 nr 213 poz. 1397) zwanego dalej rozporządzeniem w zw. z art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) polegającą na przyjęciu, iż przez zwrot „miejsca dostępne dla ludności”, którym posługuje się ustawodawca w wyżej wspomnianych normach prawnych należy rozumieć miejsca na których może choćby potencjalnie powstać zabudowa zgodnie z przepisami obowiązującego prawa, w tym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wobec powyższych zarzutów strona skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz o zwrot kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Skarżąca Spółka nie zgodziła się ze stanowiskiem Sądu I instancji, że sprawa nie została należycie wyjaśniona, a decyzje organów obu instancji nie zawierają wymaganych ustaleń faktycznych. Skarżąca podniosła, że częścią projektu budowlanego stacji bazowej telefonii komórkowej sieci Play GZB 0027\_H jest opis projektu zagospodarowania terenu, w którym zawarto rozdział zatytułowany „Informacje i dane o charakterze i cechach istniejących i przewidywanych zagrożeń dla środowiska oraz higieny i zdrowia użytkowników projektowanych obiektów budowlanych i ich otoczenia w zakresie zgodnym z przepisami odrębnymi”. W tej części projektu budowlanego znajduje się kopia mapy sytuacyjno-wysokościowej w skali 1:500 zawierająca obszar zasięgu występujących pól elektromagnetycznych, z podaniem informacji w oparciu, o jakie dane obszar taki został naniesiony. Ponadto w dokumencie „Kwalifikacja przedsięwzięcia” zawarto podstawy sporządzenia analizy m.in. dane techniczne anten, karty katalogowe anten sektorowych itp. Tożsame dokumenty, w tym kopia mapy sytuacyjno-wysokościowej w skali 1:1000 zawierającej obszar zasięgu występujących pól elektromagnetycznych, z podaniem informacji w oparciu, o jakie dane obszar taki został naniesiony. Wyniki weryfikacji anten są przedstawione dla dwóch różnych systemów funkcjonowania stacji bazowej telefonii komórkowej – UMTS (pasmo pracy 2100 Mhz) oraz GSM (pasmo pracy 900 Mhz).

Spółka podniosła, że wspomniane dokumenty zostały zweryfikowane przez organ I instancji, który poczynił w oparciu o nie własne ustalenia faktyczne przy pomocy osób specjalizujących się w kwestii, czy zgodnie z przepisami odrębnymi przedmiotowa

inwestycja wymaga oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a co za tym idzie czy wymaga uzyskania decyzji środowiskowej. Organ I instancji w tym zakresie zasięgnął opinii w Wydziale Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Gliwicach w sprawie obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko i uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, z której wynika, że planowana inwestycja nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Strona podniosła, że wprawdzie dokument prywatny zatytułowany „Klasyfikacja przedsięwzięcia” opracowany w maju 2011 r. odnosi się w części opisowej jedynie do istniejącej na tym terenie zabudowy, to jednak załączniki graficzne do niej pozwalają ocenić w kontekście zapisów obowiązującego na tym terenie planu miejscowego, czy w przypadku zaistnienia na tym obszarze potencjalnie możliwej zabudowy pojawią się w miejscach dostępnych dla ludności ponadnormatywne wartości gęstości elektromagnetycznego, bowiem zawierają takie dane jak numery działek ewidencyjnych, które umożliwiają ocenę, jakie zapisy planu do danej działki się odnoszą, oraz zawierają informacje gdzie i na jakiej wysokości nad poziomem terenu (danej działki ewidencyjnej o konkretnym numerze) będą znajdować pole elektroenergetyczne o ponadnormatywnej gęstości.

W ocenie skarżącej Spółki powyższe informacje stanowiły podstawę ustaleń zawartych w uzasadnieniu decyzji organu I instancji, że projektowana budowa stacji bazowej telefonii komórkowej planowana do realizacji na dachu budynku nie narusza ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz zawartych w uzasadnieniu decyzji Wojewody Śląskiego, iż projektowana stacja bazowa została zaprojektowana na terenie, dla którego obowiązują ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w południowo-wschodniej części miasta Gliwice obejmującego dzielnicę przemysłowo-mieszkalną w rejonie ul. Robotniczej i Franciszkańskiej uchwalonego uchwałą nr XXXVIII/964/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22 grudnia 2005 roku. Teren ten został oznaczony w planie symbolem 1E, dla którego przeznaczeniem podstawowym jest stacja elektroenergetyczna, jako główny punkt zasilania, a przeznaczenie uzupełniające stanowią obiekty biurowe i administracyjne, zabudowa gospodarcza (garaże, budynki pomocnicze), sieci i urządzenia uzbrojenia terenu i zieleń urządzona. Planowana stacja wypełnia zapis dopuszczający, jako przeznaczenie uzupełniające sieci i urządzenia uzbrojenia terenu. Powyższe świadczy o samodzielnym zbadaniu przez organy administracji publicznej, które wydawały decyzje w niniejszym postępowaniu zgodności projektu budowlanego tej stacji z ustaleniami

miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wbrew, zatem twierdzeniom Sądu wspomniane konkluzje wprost wynikają z subsumcji treści norm prawnych zawartych w uchwale XXXVIII/964/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22 grudnia 2005 roku w sprawie: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla terenu położonego w południowo-wschodniej części miasta Gliwice, obejmującego dzielnicę przemysłowo-mieszkaniową w rejonie ul. Robotniczej i Franciszkańskiej (Dz. Urz. Woj. Śląsk, z 2006 r., nr 14 poz. 480 ze zm.) do stanu faktycznego wynikającego z dokumentacji przedstawionej przez skarżącą.

Strona skarżąca podniosła także, że naruszył postanowienia art. 141 § 4 p.p.p.s.a. poprzez czynienie w uzasadnieniu wyroku wskazań co do dalszego postępowania przez organ administracji publicznej przy ponownym rozpoznaniu sprawy, które nie znajdują oparcia w przepisach prawa. Sąd stwierdził, iż „Niemożliwa jest także ocena czy organy poprawnie nie zastosowały w sprawie przewidującego sumowanie parametrów przedsięwzięć § 3 ust. 2 pkt. 3) przywołanego powyżej rozporządzenia, albowiem ani organ I ani II instancji nie rozważyły możliwości jego zastosowania” nie wskazując, jakie okoliczności faktyczne sprawy wskazują, iż na terenie zakładu lub obiektu, na którym planowano realizację przedmiotowej inwestycji zostało zrealizowane przedsięwzięcie tego samego rodzaju. Tego rodzaju wskazanie w uzasadnieniu skarżonego wyroku nie znajduje oparcia w okolicznościach faktycznych sprawy, gdyż na dachu budynku położonego przy ulicy Robotniczej w Gliwicach nie zrealizowano przedsięwzięcia tego samego rodzaju. Sąd, wskazując jako podstawę rozstrzygnięcia art. 145 § 1 pkt 1 lit c p.p.s.a., nie wyjaśnił, dlaczego mogło ono mieć wpływ na wynik sprawy i dlaczego ten wpływ miał charakter istotny. Nie wszystkie zaś naruszenia prawa materialnego oraz przepisów postępowania w myśl art. 145 § 1 pkt 1 lit. a/ i c/ p.p.s.a., mogą stanowić podstawę do uchylenia decyzji lub postanowienia w całości lub w części.

Uzasadniając zarzut naruszenia prawa materialnego Spółka podniosła, że Sąd dokonał błędnej wykładni § 2 ust. 1 pkt. 7) oraz § 3 ust. 1 pkt. 8) ww. rozporządzenia w zw. z art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2008r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) polegającej na przyjęciu, iż przez zwrot „miejsca dostępne dla ludności”, którym posługuje się ustawodawca w tych normach prawnych należy rozumieć miejsca, na których może choćby potencjalnie powstać zabudowa zgodnie z przepisami obowiązującego prawa, w tym ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem zwrot miejsca dostępne dla ludności winien być odnoszony przy stosowaniu norm ww. rozporządzenia do aktualnie istniejącego stanu

zagospodarowania terenu, a nie potencjalnie możliwego. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w którego treści, w § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt. 8, posługując się zwrotem „miejsca dostępne dla ludności, nie zawiera jego definicji. Jest to rozporządzenie wydane w oparciu o delegację ustawową, zawartą w art. 60 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 (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.), która przy pomocy normy art. 144 wprowadziła zmiany w ustawie Prawo ochrony środowiska m.in. wprowadziła art. 124 ust. 2 zawierający definicję sformułowaną „miejsca dostępne dla ludności”. Ta definicja winna być stosowana przy rozumieniu tego pojęcia na gruncie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. Art. 124 Prawo ochrony środowiska, w którego ust. 2 znalazła się ta definicja, w ust. 1 reguluje problematykę prowadzenia, aktualizowanego corocznie rejestru zawierającego informację o terenach, na których stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku, z wyszczególnieniem przekroczeń dotyczących: terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową i miejsc dostępnych dla ludności. Zgodnie z definicją przez miejsca dostępne dla ludności rozumie się wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego. Zdaniem strony skarżącej zarówno literalne brzmienie tej definicji, sposób jej umiejscowienia w ustawie Prawo ochrony środowiska (dział, artykuł jak i treść art. 124 Prawa ochrony środowiska) jak i przepisy wykonawcze do przepisów działu VI Prawa ochrony środowiska, w tym rozporządzenia 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) przesądzają, iż występowanie miejsc dostępnych dla ludności ocenia się w kontekście istniejącej na danym terenie zabudowy, aktualnego stanu zagospodarowania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” podniosło, że skarga kasacyjna nie zasługuje na względzie. Stowarzyszenie podkreśliło, że organy samodzielnie nie dokonały kwalifikacji inwestycji w zakresie ustaleń dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ponieważ przyjęto ustalenia dokonane przez autora kwalifikacji przedsięwzięcia - dokumentu nie mającego umocowania prawnego. Także pismo Urzędu Miasta Gliwic z dnia 19 sierpnia 2011 r. nie ma umocowania prawnego, ponieważ w

świetle obowiązującego prawa ustawodawca nie dopuszcza możliwości rozpatrzenia merytorycznego sprawy poza postępowaniem administracyjnym. Stowarzyszenie podniosło, że z art. 3 ust 1 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wynika wprost, że kwalifikacji inwestycji dokonuje się na podstawie karty informacyjnej przedsięwzięcia, co wymaga wystąpienia do organów pomocniczych (Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska) o wyrażenie opinii, co do konieczności przeprowadzenia bądź nie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Zdaniem Stowarzyszenia Sąd prawidłowo przyjął, że przez oddziaływanie pól elektromagnetycznych na środowisko należy rozumieć oddziaływanie takich pól także na tereny, na których zabudowa z przeznaczeniem na pobyt ludzi może być wznoszona zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.

**Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Stosownie do art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), zwanej dalej p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc pod rozwagę z urzędu jedynie nieważność postępowania.

W rozpoznawanej sprawie nie zachodzi żadna z okoliczności skutkujących nieważnością postępowania, o jakich mowa w art. 183 § 2 p.p.s.a. i nie zachodzi żadna z przesłanek, o których mowa w art. 189 p.p.s.a., które Naczelny Sąd Administracyjny rozważa z urzędu dokonując kontroli zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku. Wobec tego Naczelny Sąd Administracyjny przeszedł do zbadania zarzutów kasacyjnych.

Skarga kasacyjna wniesiona w niniejszej sprawie nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd pierwszej instancji nie dopuścił się zarzucanego naruszenia przepisów prawa materialnego jak i naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Chybiony jest zarzut dotyczący naruszenia przez Sąd pierwszej instancji § 2 ust. 1 pkt 7 lit. a) oraz § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.) w związku z art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2008r., Nr 25 poz. 150 ze zm.). Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Gliwicach nie można skutecznie zarzucić błędnej wykładni tych przepisów, a to z poniższych względów.



Zgodnie z art. 140 Kodeksu cywilnego w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno - gospodarczym przeznaczeniem swego prawa. W granicach określonych przez społeczno - gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią - art. 143 zdanie 1 k.c. Dla ustalenia miary przestrzennego zasięgu własności gruntu - we wnętrzu ziemi i w przestrzeni powietrznej tj. pionowego zasięgu własności nieruchomości gruntowej - zastosowano funkcjonalne kryterium społeczno - gospodarczego przeznaczenia gruntu. O przestrzennych granicach konkretnego gruntu przesądzają uzasadnione potrzeby jej właściciela, zależne od rodzaju i przeznaczenia jego nieruchomości. Pamiętać przy tym należy, iż społeczno - gospodarczego przeznaczenia nieruchomości nie wyznacza sposób, w jaki z gruntu dotychczas korzystano, lecz wyznacza sposób, w jaki właściciel faktycznie i potencjalnie może zgodnie ze swoją wolą z gruntu korzystać ( por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 stycznia 2005 r., III CK 129/04, Prok. i Pr. 2005, nr 7-8, s. 52). Aktywne wykorzystanie przez właściciela gruntu przestrzeni powietrznej następuje najczęściej w toku inwestycyjnej działalności budowlanej i późniejszej eksploatacji obiektów budowlanych. Skoro według wskazań art. 143 k.c. własność gruntu rozciąga się również na przestrzeń nad powierzchnią gruntu, to wyłącznie właściciel nieruchomości gruntowej jest uprawniony do korzystania z przestrzeni powietrznej nad jego gruntem. Wobec wyłączności uprawnień właściciela należy wykluczyć ingerencję sąsiadów oraz innych osób trzecich, jak chodzi o korzystanie z przestrzeni powietrznej nad cudzym gruntem. W stosunkach sąsiedzkich chodzi głównie o unikanie niedozwolonych immisji (art. 144 k.c.) ( por. E. Gniewek, Kodeks cywilny. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe. Komentarz, Zakamycze, 2001. – komentarz do art. 140 – 144 ).

Negatywne oddziaływanie pola elektromagnetycznego występującego w przestrzeni nad gruntem nie może naruszać granic nieruchomości innej niż ta, na terenie której jest wytwarzane i do której inwestor posiada tytuł prawny.

Jak już bowiem wyżej podkreślono społeczno - gospodarcze przeznaczenie nieruchomości wyznacza sposób, w jaki właściciel faktycznie i potencjalnie może zgodnie ze swoją wolą korzystać z przysługującej mu własności gruntu rozciągającej się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią ( tzw. pionowy zasięg własności nieruchomości gruntowej). To zaś oznacza, że inwestor przez realizację zamierzeń inwestycyjnych na własnej nieruchomości nie może ograniczać bądź pozbawiać właścicieli nieruchomości sąsiednich możliwości korzystania z przysługującej im własności gruntu. Dotyczy to tak

dotychczasowego korzystania jak i przyszłego korzystania z gruntu, oczywiście w granicach przysługującego prawa własności i obowiązującego systemu prawa, w tym porządku prawnego w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz przepisów dotyczących ochrony środowiska.

Kwestia istnienia miejsc dostępnych dla ludności jest nierozzerwalnie związana z możliwością korzystania z prawa własności przez właścicieli nieruchomości będących w zakresie oddziaływania planowanej stacji bazowej. Należy ocenić bowiem, czy realizacja danego zamierzenia inwestycyjnego nie wpłynie w niedopuszczalny sposób na możliwość przyszłego zagospodarowania terenów sąsiednich, a więc czy planowana inwestycja nie spowoduje nadmiernego ograniczenia praw do sąsiednich nieruchomości bądź naruszenia istoty prawa własności, w tym przypadku przez możliwość promieniowania w miejscach dostępnych dla ludzi. W tym zaś celu niezbędne jest odniesienie się do możliwej zabudowy na terenach sąsiednich, w tym zabudowy planowanej.

A zatem, organ administracji publicznej obowiązany jest 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 i zagospodarowania terenu, które określałyby parametry tej zabudowy.

Przypomnieć należy, iż rozporządzenie 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) określa dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku, zróżnicowane dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową (§ 1 pkt 1 a) i miejsc dostępnych dla ludności (§ 1 pkt 1 b).

Zgodnie z art. 124 ust. 2 ustawy - Prawo ochrony środowiska przez miejsca dostępne dla ludności rozumie się wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego.

Podkreślić należy, że ustawodawca mówiąc o miejscach dostępnych dla ludzi, nie zastrzega, że chodzi o miejsca dostępne dla ludzi w danym momencie, w tej chwili, w dacie składania przez inwestora wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej. A jeśli przepis nie określa cezurę czasowej dla dokonania oceny, czy dane miejsce jest miejscem dostępnym dla ludności, to należy przyjąć, że ustawodawca mówiąc w art. 124 ust. 2 ustawy - Prawo ochrony środowiska o miejscach dostępnych dla ludności ma na uwadze nie tylko miejsca dostępne dla ludzi w dacie

składania przez inwestora wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę czy też wydania decyzji przez właściwy organ, ale także w przyszłości - przy uwzględnieniu obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jak również istniejących w obrocie prawnym decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lokalizacji inwestycji dla terenów, dla których brak jest miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego( dalej: m.p.z.p.).

Wprawdzie decyzja o warunkach zabudowy nie upoważnia do realizacji określonej w niej inwestycji, lecz jednak tworzy określone prawa nabyte w tym znaczeniu, że inwestor może ubiegać się o wydanie pozwolenia na budowę inwestycji określonej w decyzji o warunkach zabudowy – przy spełnieniu wymogów ustanowionych w przepisach Prawa budowlanego. Z mocy art. 55 i art. 64 § 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ( t.j. Dz. U. z 2012r., poz. 647 ze zm. ) decyzja o warunkach zabudowy (podobnie jak i decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ) wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę. Organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, stwierdza jej wygaśnięcie ( z zastrzeżeniem art. 65 § 2), jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego ustalenia są inne niż w wydanej decyzji – art. 65 § 1 tejże ustawy.

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** (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 25 października 2011r., sygn. akt II OSK 1485/10; z dnia 15 października 2009 r. sygn. akt II OSK 1581/08; z dnia 31 maja 2010 r. sygn. akt II OSK 719/09 - Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). **Oceniając zatem miejsca dostępne dla ludzi w rozumieniu art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2008r., Nr 25 poz. 150 ze zm.) trzeba mieć na uwadze nie tylko jaka legalna zabudowa istnieje w chwili obecnej, ale również jaka zabudowa może powstać w przyszłości zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.**

W niniejszej sprawie na terenie objętym planowaną inwestycją obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony uchwałą nr XXXVI11/964/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22 grudnia 2005 r. Ustalenia tego

planu dla terenu, na którym położona jest działka nr 7, której użytkownikami wieczystymi (w części) są Wiesław Kalinowski i Jolanta Kalinowska, przewidują "wysokość nowej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej oraz jednorodzinnej w formie wolnostojącej, bliźniaczej lub szeregowej i towarzyszącej jej zabudowy usługowej maksymalnie 3 kondygnacje - do 12,0m, licząc od poziomu gruntu do kalenicy dachu". Działka ta znajduje się w obszarze planu oznaczonym symbolem 2 MN o przeznaczeniu podstawowym: zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna i wielorodzinna z ogrodami przydomowymi i zielenią towarzyszącą zabudowie wielorodzinnej. To zaś oznacza, że dopóki obowiązuje ten plan istnieje możliwość zabudowy terenu do wysokości 12m od poziomu gruntu do wysokości kalenicy. Tym samym dopóki obowiązuje m.p.z.p. za miejsca dostępne dla ludzi należy uznać co najmniej przestrzeń do wysokości 12m od poziomu gruntu. Dzieje się tak, gdyż jak długo obowiązuje ten plan tak długo osobom, które posiadają prawo własności nieruchomości położonych na tym terenie (prawo użytkowania wieczystego) przysługuje uprawnienie do zabudowania gruntu budynkami do wysokości 12m.

Z powyższych względów nie można podzielić zarzutów skargi kasacyjnej dotyczących błędnej wykładni § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.) w związku z art. 124 ust. 2 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Mając na uwadze niedostatecznie zgromadzony materiał dowodowy i nienależyte wyjaśnienie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, nie tylko nie można przyjąć, iż wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania występują czy też nie występują miejsca dostępne dla ludności, ale i nie można stwierdzić, jakie faktycznie parametry będzie posiadała planowana inwestycja.

Oznacza to tym samym, że nie można stwierdzić, czy planowana inwestycja należy, czy też nie należy, do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko bądź przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu odpowiednio § 2 ust. 1 pkt 7 bądź § 3 ust. 1 pkt 8 powołanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.). Jest to istotne, gdyż – jak trafnie podniósł Sąd pierwszej instancji - od kwalifikacji zamierzonego przedsięwzięcia zależy tryb postępowania, jaki organ winien przyjąć w związku ze złożonym przez inwestora wnioskiem o udzielenie mu pozwolenia na budowę. Zgodnie bowiem z art. 59 ust. 1 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 (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz planowanych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 tej ustawy.

Przed wydaniem decyzji organ winien zbadać charakter planowanej inwestycji, poddając wnikliwej analizie parametry techniczne i użytkowe planowanego urządzenia, w tym złożoną dokumentację. Bez prawidłowego ustalenia tych parametrów nie sposób bowiem rozstrzygnąć o charakterze planowanej inwestycji. Wyniki dokonania przez organ takiej analizy winny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Zauważyć należy, iż dla rozstrzygnięcia sprawy istotna jest także możliwość zdalnego sterowania antenami i związana z tym możliwość zmiany kierunku wiązki promieniowania. Jeżeli istnieje możliwość pochylecia anteny, tzw. TILT, to tym samym istnieje możliwość zmiany kierunku wiązki promieniowania. Okoliczność ta winna podlegać wyjaśnieniu, a w razie stwierdzenia istnienia takiej możliwości należy ustalić oddziaływanie anteny od minimalnego do maksymalnego jej pochylecia, aby jednoznacznie ustalić od jakiej do jakiej wysokości od poziomu terenu i w jakiej odległości od anten i płaszczyźnie możliwe jest oddziaływanie promieniowania. Ewentualne oddziaływanie w przypadku nachylenia pod różnym kątem anten stacji bazowej jest okolicznością istotną dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, organ I instancji mógł powołać się na pismo - opinię Wydziału Środowiska Urzędu Miejskiego w Gliwicach. Jeżeli bowiem Prezydent Miasta zwraca się do określonego wydziału Urzędu Miejskiego o opinię i powołuje się na nią w uzasadnieniu decyzji, to takie działanie oznacza, że Prezydent Miasta zgadza się z tym stanowiskiem i uważa je za własne. Jednocześnie jednak zastrzec należy, iż takie stanowisko winno być wyrażone w oparciu o własną ocenę przez ten wydział i Prezydenta Miasta dokumentów zgromadzonych w sprawie i znajdujących zastosowanie w danej sprawie przepisów obowiązującego prawa. Działanie takie - w tym dotyczące zakwalifikowania bądź też braku podstaw do zakwalifikowania danej inwestycji do przedsięwzięć mogących zawsze lub mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko - nie może sprowadzać się do powtórzenia stanowiska zawartego w kwalifikacji przedsięwzięcia złożonej przez inwestora.

Składana przez inwestora kwalifikacja przedsięwzięcia nie ma charakteru wiążącego dla organu; jest dowodem, który jak każdy inny dowód podlega ocenie organu. Organ administracji publicznej na podstawie całokształtu materiału dowodowego winien ocenić, czy dana okoliczność została udowodniona – art. 80 k.p.a. To zaś oznacza, że także dokument złożony przez stronę - kwalifikacja przedsięwzięcia podlega ocenie organu. Ocena wartości dowodowej kwalifikacji przedsięwzięcia, jego wiarygodności i przydatności dla rozstrzygnięcia sprawy należy do obowiązków organu, gdyż to organ administracji rozstrzyga sprawę.

W sprawie niniejszej organy obu instancji nie dokonały żadnej oceny sporządzonej w kwietniu 2011r. na zlecenie inwestora Kwalifikacji przedsięwzięcia, ograniczając się do powtórzenia jej stwierdzeń i wniosków. Zaznaczyć należy, iż organ może oprzeć się na złożonej przez inwestora kwalifikacji przedsięwzięcia, ale pod warunkiem, że dokona jej właściwej oceny i wypowie się, czy kwalifikacja ta jest sporządzona przez właściwe osoby, czy zawiera fachowe i przekonujące uzasadnienie, czy są dostatecznie wyjaśnione kwestie istotne dla możliwości oceny inwestycji w świetle przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.), w tym takie kwestie jak azymuty, możliwość pochYLENIA anteny, tzw. TILT, możliwość zmiany kierunku wiązki promieniowania ( na skutek działania ludzi i sił natury ) bądź przyjęte zabezpieczenia ( rozwiązania techniczne) przed możliwą ingerencją ludzi i działaniem sił natury ( np. silne wiatry ), odległość na jaką urządzenie może emitować pola elektromagnetyczne ( równoważna moc promieniowania izotropowo) uwzględniając dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku ( zróżnicowane dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową i miejsc dostępnych dla ludności - rozporządzenie 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).

A zatem, organ może oprzeć się na kwalifikacji przedsięwzięcia sporządzonej na zlecenie inwestora, ale musi poddać tę kwalifikację ocenie i wypowiedzieć się dlaczego zgadza się bądź nie zgadza się z taką kwalifikacją planowanej inwestycji. Organ musi to uczynić, gdyż – jak już wyżej wskazano - kwalifikacja przedsięwzięcia stanowi materiał dowodowy, który na gruncie art. 80 k.p.a. podlega swobodnej ocenie organu. Aby ta ocena, w świetle k.p.a., nie nosiła znamion oceny dowolnej winna być dokonana na podstawie całego materiału dowodowego zgromadzonego należycie w danej sprawie, a

nie wybiórczo na podstawie jedynie części materiału dowodowego bądź materiału dowodowego zgromadzonego z naruszeniem art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.

W niniejszej sprawie ocena ta nosi znamiona dowolnej, gdyż organ oparł się na kwalifikacji przedsięwzięcia nie dokonując żadnej jej weryfikacji.

Nadto z uzasadnienia decyzji organu winno wynikać, czy na danym terenie istnieje zabudowa ( i w jakiej wysokości ) czy też nie istnieje, jak również czy może być wznoszona zabudowa ( i w jakiej wysokości ). Dane te są konieczne dla oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Powyższe stwierdzenie dotyczy tak nieruchomości Jolanty Kalinowskiej i Wiesława Kalinowskiego ( wnoszących skargę do Sądu pierwszej instancji), która znajduje się w obszarze oddziaływania przedmiotowej inwestycji jak i pozostałych nieruchomości leżących w odległościach wskazanych w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.).

Nie może być uznana za zgodną z prawem decyzja wydana bez wyjaśnienia okoliczności faktycznych objętych hipotezą przepisów prawa materialnego, znajdujących zastosowanie w danej sprawie i bez rozważenia tych przepisów w świetle prawidłowo ustalonego stanu faktycznego.

Sytuacja taka występuje w niniejszej sprawie. Organy administracji publicznej nie wyjaśniły należycie stanu faktycznego sprawy, co stanowi obrazę art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. i nie rozważyły należycie sprawy w aspekcie przepisów prawa materialnego. Nadto organy winny mieć na uwadze, iż uzasadnienie decyzji administracyjnej winno czynić zadość wymogom określonym w art. 107 § 3 k.p.a. Uzasadnienie faktyczne decyzji winno wskazywać fakty uznane za udowodnione, dowody, na których oparł się organ oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Chodzi tu zatem o wytlumaczenie, dlaczego organ zastosował konkretny przepis prawa materialnego w danej sytuacji faktycznej i wskazanie związku między oceną stanu faktycznego a treścią rozstrzygnięcia. W niniejszej sprawie uzasadnienie prawne decyzji organu odwoławczego, podobnie jak i organu I instancji, nie odpowiadają tym wymogom.

Rację ma też Sąd pierwszej instancji, że materiał dowodowy sprawy winien dawać odpowiedź na pytanie, czy w danej sprawie może znaleźć zastosowanie przepis § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie określenia

rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.) i w tym zakresie w uzasadnieniu decyzji winny znaleźć się stosowne ustalenia i rozważania. Ustalenia organu winny wskazywać, czy na terenie jednego zakładu lub obiektu – jak stanowi ten przepis – jest realizowane lub zrealizowane przedsięwzięcie tego samego rodzaju, gdyż w takim przypadku parametry przedsięwzięć podlegają zsumowaniu.

Przepisu § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia nie należy mylić z § 3 ust. 1 pkt 8 tegoż rozporządzenia, gdzie jest mowa o wyznaczaniu równoważnej mocy promieniowania izotropowo dla pojedynczej anteny. Przepis § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia (sumowanie parametrów planowanego przedsięwzięcia i parametrów realizowanego lub zrealizowanego przedsięwzięcia tego samego rodzaju) wchodzi w grę, gdy planowane przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko nie osiąga progów określonych w ustępie 1 § 3 rozporządzenia.

Wprawdzie inwestor w skardze kasacyjnej podaje, że w niniejszej sprawie taka sytuacja nie zachodzi, ale co jeszcze raz należy podkreślić, dane takie i ich ocena winny wynikać z ustaleń faktycznych organu administracji publicznej.

Sąd pierwszej instancji – wbrew stanowisku zawartemu w skardze kasacyjnej – nie zamieścił w uzasadnieniu wyroku wskazań co do dalszego postępowania, które nie znajdują oparcia w przepisach prawa.

Z powyższych względów Sądowi pierwszej instancji nie można skutecznie zarzucić naruszenia art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) i art. 141 § 4 p.p.s.a. w związku art. 7, art. 77 § 1, art. 80, art. 107 § 3 k.p.a. oraz art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) i art. 3 § 1 i 2 pkt 1 p.p.s.a.

Sąd pierwszej instancji dokonał prawidłowej oceny legalności zaskarżonej decyzji, a uchybienia organów administracji publicznej stanowiły uzasadnioną podstawę do uchylenia decyzji.

Jednocześnie zaznaczyć należy, iż Naczelny Sąd Administracyjny za zasadny uznaje zarzut dotyczący zgodności przedmiotowej inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przy czym nie miało to wpływu na wynik sprawy.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest przepisem powszechnie obowiązującym, a więc Sąd pierwszej instancji winien ocenić stanowisko organów w świetle ustaleń uchwały XXXVIII/964/2005 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22 grudnia 2005 roku w sprawie: miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla terenu



położonego w południowo-wschodniej części miasta Gliwice, obejmującego dzielnicę przemysłowo- mieszkaniową w rejonie ul. Robotniczej i Franciszkańskiej (Dz. Urz. Woj. Śląskiego, z 2006 r., nr 14, poz. 480 ze zm.), a nie zarzucać niejasność co do zgodności z obowiązującym na danym terenie planem miejscowym.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego organy administracji publicznej zasadnie uznały, iż przedmiotowa inwestycja jest zgodna z planem miejscowym. Należy podzielić stanowisko organów, iż skoro teren, na którym zaplanowano przedmiotową inwestycję położony jest na terenie oznaczonym w planie miejscowym symbolem 1E - dla którego przeznaczeniem podstawowym jest stacja elektroenergetyczna jako główny punkt zasilania, a przeznaczenie uzupełniające stanowią obiekty biurowe i administracyjne, zabudową gospodarczą (garaże, budynki pomocnicze), sieci i urządzenia uzbrojenia terenu i zieleń urządzona – to planowana inwestycja jest zgodna z zapisem dopuszczającym jako przeznaczenie uzupełniające, gdyż zalicza się do kategorii sieci i urządzenia uzbrojenia terenu. Rację ma skarżąca Spółka, iż Sąd pierwszej instancji winien mieć na uwadze § 6 pkt 8 planu miejscowego ( sieć ) jak i definicję sieci zawartą w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne ( Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm. – aktualnie t.j. Dz. U. 2014 r. poz. 243).

Zgodnie z art. 2 pkt 35 tej ustawy przez sieć telekomunikacyjną rozumie się systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów, fal radiowych, optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną, niezależnie od ich rodzaju.

Z uwagi na powyższe przypomnieć należy, iż jeśli Naczelny Sąd Administracyjny oddalając skargę kasacyjną wypowiada pogląd prawny, to ten pogląd prawny wiąże organy administracji publicznej przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Gdy Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 p.p.s.a. oddala skargę kasacyjną w trybie art. 184, ale wyraża w uzasadnieniu wyroku inną ocenę prawną niż Sąd pierwszej instancji, to ocena ta jest wiążąca dla organów – z mocy odpowiedniego stosowania art. 153 w zw. z art. 193 p.p.s.a.

Mając powyższe na względzie Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ( Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) orzekł jak w sentencji.



*Marcin [Signature]*  
Sekretarz Główny

Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem