

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 2685/12 w sprawie ze skargi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektrosmakażeniom "Prawo do Życia" z siedzibą w Rzeszowie na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 10 września 2010 r., znak: DON/ORZ/7200/617-1/10 w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji w pkt I. uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji; w pkt II. stwierdził, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku; w pkt III. zasądził od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego na rzecz Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektrosmakażeniom "Prawo do Życia" z siedzibą w Rzeszowie kwotę 200 (dwieście) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podał, że decyzją z dnia 10 września 2010 r., znak DON/ORZ/7200/617-1/10 Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 3 k.p.a po rozpatrzeniu wniosku Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektrosmakażeniom "Prawo do Życia" z siedzibą w Rzeszowie o ponowne rozpatrzenie sprawy utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 11 sierpnia 2010 r., znak: DON/ORZ/7200/617/10 odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r., utrzymującej w mocy decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Myszkowie z dnia 3 grudnia 2008 r. umarzającą postępowanie w sprawie stacji bazowej telefonii komórkowej P4, której anteny sektorowe oraz anteny radiolinii zostały zamontowane na dachu budynku restauracyjno-usługowego, zlokalizowanego na działce nr ew. 795 przy ul. Górniczej 3 w Poraju.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ wskazał na następujące ustalenia faktyczne i prawne:

Decyzją z dnia 3 grudnia 2008 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Myszkowie umorzył postępowanie w sprawie stacji bazowej telefonii komórkowej P4, której anteny sektorowe oraz anteny radiolinii zostały zamontowane na dachu budynku restauracyjno-usługowego, zlokalizowanego na działce nr ew 795 przy ul. Górniczej 3 w Poraju. Następnie Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia 27 marca 2009 r. utrzymał w mocy ww. decyzję.

Pismem z dnia 28 czerwca 2010 r., Główny Urząd Nadzoru Budowlanego zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu, w związku z wnioskiem Stowarzyszenia "Prawo do Życia", postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności ww. decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r.

Po rozpoznaniu ww. sprawy zapadła zaskarżona i poprzedzająca ją decyzja Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. W uzasadnieniu ww. decyzji organ wskazał na szczególny charakter postępowania nieważnościowego, prowadzonego na podstawie przepisu art. 156 § 1 k.p.a, który stanowi wyjątek od zasady trwałości decyzji ostatecznych – art. 16 k.p.a. Powołując się na przesłankę rażącego naruszenia prawa – art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a, organ podkreślił, że zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych z rażącym naruszeniem prawa mamy do czynienia wtedy, gdy treść decyzji jest jednoznacznie sprzeczna z treścią określonego przepisu prawa i gdy rodzaj tego naruszenie powoduje, że decyzja taka nie może być zaakceptowana jako rozstrzygnięcie wydane przez organy praworządne państwa. W ocenie Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, poddana kontroli w postępowaniu nieważnościowym, decyzja Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r., nie jest obciążona żadną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a., co uzasadnia odmowę stwierdzenia nieważności ww. decyzji. Organ stwierdził, że roboty budowlane w niniejszej sprawie polegały na tym, że na kominie budynku restauracyjno-usługowego, zlokalizowanego na działce nr ew. 795 przy ul. Górniczej 3 w Poraju został zainstalowany maszt o wysokości 2,95 m, na którym zamontowano anteny przedmiotowej stacji bazowej. Roboty budowlane polegające na realizacji ww. stacji bazowej telefonii komórkowej P4, zostały zrealizowane pomiędzy dniem 29 maja 2006 r. (data zlecenia wykonania dokumentacji technicznej przedmiotowej stacji bazowej - vide: Dokumentacja techniczno formalna Stacja bazowa UMTS MSK2004A Tom I dział II ust. 1.1 pkt 1), a dniem 14 listopada 2008 r. (data kontroli dokonanej przez pracowników organu stopnia powiatowego - vide: protokół z kontroli z dnia 14 listopada 2008 r.). Ze znajdującego się w aktach sprawy raportu zatytułowanego "Wyniki weryfikacji anten wg Rozporządzenia Rady Ministrów Dz. Ust. Z dnia 31 VIII 2007 r., Nr 158, poz. 1105", sporządzonego w listopadzie 2008 r. wynika, że "rozpatrywana stacja nie zalicza się do przedsięwzięć, dla których jest wymagane lub może być wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko". Ponadto z ww. raportu wynika, że pola elektromagnetyczne o wartościach wyższych od

granicznych określonych dla miejsc dostępnych dla ludzi nie wystąpią w miejscach ich przebywania i zamieszkiwania oraz że stacja nie będzie uciążliwa dla środowiska i ludzi i będzie spełniać wymagania określone w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzenia dotrzymania tych poziomów (Dz. U. Nr 192, poz. 1883). Z akt sprawy wynika także, że na przedmiotową inwestycję inwestor nie ubiegał się o decyzję o pozwoleniu na budowę, ani nie zgłaszał zamiaru wykonania robót budowlanych. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego stwierdził, że kontrolowana w postępowaniu decyzja odpowiada przepisom prawa. Realizacja przedmiotowej inwestycji nie stanowiła budowy obiektu budowlanego w rozumieniu art. 48, czy też art. 49b ustawy Prawo budowlane, nie wymagała ani uzyskania pozwolenia na budowę, ani dokonania zgłoszenia właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. W świetle definicji zawartej w przepisie art. 3 ust. 3 ustawy - Prawo budowlane do budowli można jedynie zakwalifikować wolno stojące urządzenia techniczne. Maszt i anteny przedmiotowej stacji bazowej zainstalowane zostały na istniejącym kominie, zatem nie stanowią one wolno stojącego urządzenia technicznego, w związku z czym nie mogą być również zakwalifikowane do budowli. Zgodnie z przepisem art. 30 ust 1 pkt 3 lit. b oraz pkt 3 lit. c ustawy Prawo budowlane, w brzmieniu obowiązującym w okresie realizacji przedmiotowej stacji bazowej, zgłoszenia właściwemu organowi wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na instalowaniu na obiektach budowlanych urządzeń o wysokości powyżej 3 m (art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. b) oraz instalowaniu urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne, będących instalacjami w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, zaliczanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c). Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 7 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, wydanego na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska, sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagają następujące rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko: instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, z wyłączeniem radiolinii, emitujące pola elektromagnetyczne o

częstotliwościach od 0,03 MHz do 300.000 MHz, w których równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi: a) nie mniej niż 2.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 100 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny, b) nie mniej niż 5.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 150 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny, c) nie mniej niż 10.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 200 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny, d) nie mniej niż 20.000 W. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego podkreślił, że z orzecznictwa sądowo administracyjnego wynika, że w sytuacji, gdy organ nadzoru budowlanego w następstwie oceny dokumentacji przedłożonej przez inwestora, a przede wszystkim w wyniku przeprowadzonych oględzin, uznał, że wykonane roboty budowlane nie uchybiają żadnym przepisom budowlanym i warunkom technicznym jakim winny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, winien umorzyć swoje postępowanie, zatem decyzja Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r., utrzymująca w mocy decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Myszkowie z dnia 3 grudnia 2008 r. nie jest obarczona wadą, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. tj. wydaniem bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Ponadto ww. decyzja została wydana przez właściwy organ (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.), nie dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną (art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.), została skierowana do osób będących stronami w sprawie (art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a.), nie była niewykonalna w dniu jej wydania (art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a.), jej wykonanie nie wywołałoby czynu zagrożonego karą (art. 156 § 1 pkt 6 k.p.a.), ani nie zawiera wady powodującej jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a.). Powołując się na ww. argumentację Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego uznał za zasadne odmówić stwierdzenia nieważności decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r., utrzymującej w mocy decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Myszkowie z dnia 3 grudnia 2008 r. Nr 401/08.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na powyższą decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 16 września 2010 r. złożyło Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom "Prawo do Życia" z siedzibą w Rzeszowie, wnosząc o jej uchylenie i przekazanie

sprawy do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie na rzecz strony skarżącej kosztów postępowania według norm przepisanych. Zaskarżonej decyzji strona skarżąca zarzuciła naruszenie art. 29 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane – poprzez zakwalifikowanie całej stacji bazowej telefonii komórkowej, jako urządzenia w sytuacji, w której jest ona traktowana w całości, jako budowla i wymagała pozwolenia na budowę, co "potwierdza Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Profesor Roman Hauser", art. 33 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, który został pominięty w niniejszej sprawie pomimo, że zamierzenie inwestora nie dotyczy tylko i wyłącznie montażu urządzenia na obiekcie budowlanym, lecz część stacji jest zlokalizowana pod dachem; art. 7, 8, 9, 11, 77 i art. 107 § 3 k.p.a. – poprzez brak oceny wniosków Stowarzyszenia, logicznego i spójnego uzasadnienia, brak ustalenia całości stacji bazowej telefonii komórkowej, brak podania przepisu prawa materialnego, który pozwalałby na ocenę prawidłowości stanowiska w kwestii wymagań decyzji środowiskowej, brak oceny zgodności inwestycji z miejscowym planem. Skarżąca podniosła, że zwróciła się do Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały w celu konkretyzacji stosunku prawnego w odniesieniu się do całości inwestycji. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Profesor Roman Hauser stwierdził, iż nie widzi konieczności podjęcia uchwały albowiem budowa całej stacji wykracza poza pojęcie instalacji na obiektach budowlanych urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne i wymaga uzyskania ostatecznej decyzji zezwalającej na budowę na podstawie art. 28 ust. 1 prawa budowlanego. Zdaniem skarżącego, każdy logicznie myślący i uczciwy urzędnik wiedząc o takim stanowisku winien zaakceptować to stanowisko lub wystąpić z wnioskiem do Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego o podjęcie uchwały podkreślając, że nie podziela tego stanowiska. Skarżące Stowarzyszenie podniosło, iż każda inwestycja musi być zgodna z miejscowym planem zagospodarowania terenu. Brak stanowiska organu w tej kwestii nie pozwala jednak na polemikę. W kwestii wymogów uzyskania decyzji środowiskowej sprawa jest również zastanawiająca, gdyż organ nie stosuje konkretnych przepisów ustawy, czy rozporządzenia, co zgodnie z najnowszym orzecnictwem jest tożsame z wydaniem decyzji bez podstawy prawnej. W ocenie Stowarzyszenia u Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego istnieje zjawisko kryminogenne, bogate podmioty są zwalniane od przestrzegania ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu terenu, "a normalny obywatel" musi się do niej bezwzględnie dostosować.

W odpowiedzi na skargę Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego podtrzymał stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji i wniósł o jej oddalenie. Wyrokiem z dnia 17 stycznia 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom "Prawo do Życia" w Rzeszowie. Wyrokiem z dnia 27 września 2012 r. w sprawie II OSK 1013/11 na skutek rozpoznania skargi kasacyjnej Stowarzyszenia "Prawo do Życia" Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

Rozpoznając ponownie sprawę Wojewódzki Sąd Administracyjny uznając skargę za zasadną wskazał, że kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy ma treść art. 190 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270, dalej p.p.s.a.), zgodnie z którym sąd, któremu sprawa została przekazana związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny. A zatem w niniejszej sprawie Sąd związany jest wykładnią zawartą w wyroku NSA z dnia 27 września 2012 r. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia NSA wskazał, że nieuprawniona była ocena Sądu pierwszej co do tego, że nie wystąpiła żadna z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a., którą to ocenę Sąd uzasadnił tym, że inwestycja nie wymagała pozwolenia na budowę ani zgłoszenia, nie kwalifikowała się również do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko. Oceniając zasadność zarzutów zawartych w skardze kasacyjnej NSA wskazał, że stosownie do treści art. art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.) zgłoszenia właściwemu organowi wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na instalowaniu na obiektach budowlanych urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne, będących instalacjami w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, zaliczanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Z kolei art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) przewiduje, że ilekroć w ustawie jest mowa o instalacji, należy przez to rozumieć stacjonarne urządzenia techniczne (lit. a), zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu (lit. b), bądź budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję (lit. c). NSA wskazał, że biorąc pod uwagę treść cytowanych

przepisów można przyjąć, że warunkiem instalowania urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne, będących instalacjami w rozumieniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, zaliczanymi do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jest dokonanie zgłoszenia. Jednakże przedmiotowa inwestycja nie polegała na instalowaniu urządzenia, o jakim mowa w art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy – Prawo budowlane.

W ocenie NSA niezrozumiałe jest przede wszystkim, dlaczego orzekające w sprawie organy, skupiły się w swoich rozważaniach wyłącznie na montażu niespełna 3-metrowego masztu antenowego na kominie budynku i samych anten na tym maszcie, pomijając całkowicie okoliczność, że maszt z antenami stanowił jedynie część zamierzenia inwestycyjnego. Wynika to ze znajdujących się w aktach sprawy dokumentacji całej stacji bazowej, mającej składać się docelowo z dwóch masztów z antenami, szafy sterującej i całego oprzyrządowania, pozwalającego na funkcjonowanie stacji. Dokumentacja techniczna nie obejmowała wyłącznie montażu anten na znajdującym się na dachu budynku kominie, lecz budowę stacji jako całości. W dokumentacji technicznej stwierdza się wyraźnie, że projektowana stacja bazowa jest obiektem budowlanym służącym do obsługi sieci telefonii komórkowej. Funkcją stacji bazowej jest zapewnienie sygnału dla użytkowników telefonii komórkowej. Zamierzenia tego nie można utożsamiać z czynnością zamontowania anteny na dachu budynku. Oprócz anten montowanych na kominie miał być również zamontowany drugi maszt z antenami oraz urządzenie sterujące. NSA wskazał także, że przepis art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, w wersji obowiązującej również w dacie realizowania inwestycji, zawiera legalną definicję obiektu budowlanego, przez który należy rozumieć także budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego budowa stacji bazowej telefonii komórkowej w opisanej sytuacji stanowi całość techniczno-użytkową. Poszczególne elementy składające się na stację bazową telefonii komórkowej nie mogą działać oddzielnie. Przez budowlę należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury. Stacji bazowej telefonii komórkowej nie można przy tym zaliczyć do urządzenia budowlanego (art. 3 pkt 9 ustawy - Prawo budowlane). Przez urządzenia budowlane, zgodnie z definicją legalną, należy rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i

urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki. Antena telefonii komórkowej jest "obca" w stosunku do budynku i nie jest związana z funkcjonowaniem obiektu budowlanego. NSA wskazał, że skoro zatem zrealizowana budowla stanowi całość techniczno-użytkową, to wymagała ona pozwolenia na budowę, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. Tymczasem stanowisko organów skupia się praktycznie na wykazaniu, że wykonano montaż masztu o wysokości 2,95 m, odłączonego na czas oględzin od reszty oprzyrządowania, co nie wymagało pozwolenia na budowę ani zgłoszenia. Naczelny Sąd Administracyjny uznał powyższe stanowisko za nietrafne, tym bardziej gdy uwzględni się wszystkie elementy składające się na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej wskazane w dokumentacji technicznej. Sąd ten wskazał także, że nie bez znaczenia pozostawał fakt, że dokumentacja techniczna nie obejmowała montażu anten, a budowę stacji jako całości. W dokumentacji tej stwierdzono w sposób jednoznaczny, że projektowana stacja bazowa jest obiektem budowlanym służącym do obsługi sieci telefonii komórkowej. NSA wskazał dalej, powołując się na jednolite orzecznictwo sądowo administracyjne, że budowa masztu ma służyć zainstalowaniu na nim anten, tj. urządzeń emitujących pola elektromagnetyczne. Organy nie wzięły pod uwagę potencjalnego oddziaływania tych urządzeń na otoczenie, ograniczając zakres rozpoznania sprawy do zbadania możliwości realizacji samego masztu, będącego częścią docelowej inwestycji, jaką jest stacja bazowa telefonii komórkowej.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego rozdzielenie poszczególnych etapów procesu budowlanego i eliminowanie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę poszczególnych jego części, stanowi obejście prawa. W myśl zasady wyrażonej w art. 33 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, pozwolenie na budowę dotyczy bowiem całego zamierzenia inwestycyjnego, a jedynie wyjątkowo, w przypadku inwestycji obejmującej więcej niż jeden obiekt, może dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. W okolicznościach niniejszej sprawy inwestycja obejmuje jeden obiekt, więc tego rodzaju wyjątek nie ma zastosowania. Jeszcze raz należy NSA podkreślić, że przy kwalifikacji obiektów z punktu widzenia regulacji zwartych w ustawie – Prawo budowlane, należy zawsze mieć na uwadze jego elementy funkcjonalne, czyli przeznaczenie, wyposażenie oraz sposób i możliwość

wykorzystania tego obiektu jako całości. Podkreślił także, że budowa stacji telefonii komórkowej jest inwestycją celu publicznego. Budowa stacji bazowej telefonii komórkowej powoduje zmiany w sposobie zagospodarowania terenu, zmiany w sposobie użytkowania obiektu i zmianę jego formy architektonicznej. Tym samym wymagają wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Podkreślił również że budowa obiektu budowlanego, nawet nie wymagającego pozwolenia na budowę lub zgłoszenia, wbrew postanowieniom tego planu jest innym przypadkiem samowoli budowlanej polegającym na realizacji tego obiektu niezgodnie z przepisami (art. 50 ust. 1 pkt 4 ustawy - Prawo budowlane). Tymczasem w niniejszej sprawie organy nadzoru budowlanego całkowicie pominęły tę okoliczność. Tym samym nie zostało ocenione, że w sprawie doszło również do naruszenia art. 50 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Sąd I instancji wskazał, że rozpoznając przedmiotową sprawę był związany powyższym stanowiskiem NSA. Sąd I instancji przypomniał, że kontrolowaną w niniejszej sprawie decyzją organ odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r., mocą której organ ten utrzymał w mocy decyzje organu stopnia powiatowego, którą umorzono postępowanie w ramach nadzoru budowlanego w sprawie stacji bazowej telefonii komórkowej P4 zrealizowanej na dachu budynku w Poraju przy ul. Górniczej 3. Podstawą wydania tej decyzji było dokonanie przez organ administracji oceny, że przedmiotowa inwestycja nie wymagała ani uzyskania pozwolenia na budowę ani dokonania zgłoszenia ani nawet nie należała do tych, które wymagały przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Taką ocenę zaakceptował organ prowadzący postępowanie nadzorcze. Ze stanowiskiem tym, jak wynika z jednoznacznej, ww. oceny Naczelnego Sądu Administracyjnego, zdaniem Sądu I instancji nie można się zgodzić. NSA wskazał bowiem, że realizacja przedmiotowej inwestycji wymagała uprzedniego uzyskania pozwolenia na budowę. Tym stanowiskiem związany jest Sąd I instancji rozpoznający sprawę.

Sąd I instancji wskazał, że sam wyżej wskazany fakt uzasadnia twierdzenie o wadliwości decyzji Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Skoro bowiem inwestycja wymagała pozwolenia na budowę to nieuprawnione, w ocenie Sądu I instancji było przyjęcie przez organy, że postępowanie jest bezprzedmiotowe co uzasadniało umorzenie postępowania administracyjnego w oparciu o art. 105 § 1 k.p.a. W konsekwencji również nieuzasadnione, zdaniem Sądu I instancji jest

stanowisko organu, że kontrolowana w postępowaniu nieważnościowym decyzja nie jest dotknięta żadną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. w szczególności wadą, o której mowa w pkt 2 tego przepisu.

Sąd I instancji podkreślił, że zgodnie z przyjętym, jednolitym stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego o rażącym naruszeniu prawa można mówić, gdy zachodzą trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze, czyli skutki. Przy korzystaniu z tej wywołującej najdalej idące konsekwencje instytucji wskazane wyżej przesłanki muszą wystąpić łącznie i nie mogą być dorozumiewane, ale jasno wskazane (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2011 r. sygn. akt II OSK 878/10, LEX nr 992652 oraz z dnia 20 października 2010 r. sygn. akt II OSK 1614/09, LEX nr 746680). Skoro inwestor zrealizował inwestycję bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę to umorzenie postępowania w ramach nadzoru budowlanego niewątpliwie w sposób rażący narusza art. 105 § 1 k.p.a.

Niezależnie od powyższego, Sąd I instancji podniósł, że Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż w niniejszej sprawie całkowicie pominięto zagadnienia związane z promieniowaniem elektromagnetycznym, którego dopuszczalną skalę reguluje rozporządzenie z dnia 9 listopada 2004 r. Akt ten posługuje się określeniem miejsc dostępnych dla ludności, przez co należy rozumieć wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest niemożliwy, zabroniony, utrudniony lub wymaga posługiwania się sprzętem technicznym. W zależności od mocy promieniowania, te miejsca dostępne są ograniczone. Załączona dokumentacja techniczna stwierdza, że stacja nie zalicza się do przedsięwzięć, dla których jest wymagane lub może być wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko. Wniosek taki oparto na stwierdzeniu, że brak jest miejsc dostępnych dla ludności w odległościach określonych w rozporządzeniu. Tymczasem opracowanie takie jest jednym z dowodów w sprawie, jego treść winna więc zostać poddana kontroli organu. Sąd I instancji wskazał, że niewątpliwie stwierdzenie inwestora o braku obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko wymaga weryfikacji organu administracji. Oceny takiej, w ocenie Sądu I instancji organy nie dokonały w żadnym zakresie.

Powyższe, zdaniem Sądu I instancji wskazuje, że niezależnie od wskazanej wyżej wady decyzji zaskarżone rozstrzygnięcie zostało wydane co najmniej przedwcześnie, bez należytego wyjaśnienia okoliczności sprawy. Organ oceniając

prawidłowość kontrolowanego rozstrzygnięcia z dnia 27 marca 2009 r. z punktu widzenia zaistnienia przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. winien bowiem, zdaniem Sądu I instancji ocenić czy prawidłowe są twierdzenia Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego co do tego, że inwestycja ta nie wymagała sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko i w zależności od wyników tych ustaleń ocenić czy ewentualna wada tej decyzji stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu wskazanego wyżej przepisu bądź jest inną przesłanką uzasadniającą stwierdzenie o nieważności decyzji.

Sąd I instancji stwierdził, że zasadne są zarzuty skarżącego Stowarzyszenia wskazujące na wadliwość zaskarżonej decyzji. Sąd I instancji wskazał jednak, że wbrew twierdzeniom skarżącego organy nie dopuściły się naruszenia wskazanych w skardze przepisów prawa materialnego (art. 29 ust. 2 pkt 15 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 2 i 33 ust. 1 ustawy Prawo budowlane) albowiem przepisy te nie były i nie powinny być stosowane bezpośrednio przez organy. Zdaniem Sądu I instancji obowiązkiem organów była ocena legalności decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 27 marca 2009 r. z punktu widzenia zaistnienia przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. Taka ocena została, zdaniem Sądu I instancji przeprowadzona przez organy wadliwie co doprowadziło do wydania decyzji z naruszeniem przede wszystkim prawa materialnego to jest art. 156 § 1 pkt. 2 w zw. z art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 28, 29 ust. 2 pkt 15 i 33 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane.

Skargę kasacyjną od powyższego orzeczenia WSA złożyła P4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i zaskarżając wyrok w całości ze względu na:

I. nieważność postępowania, o której mowa w treści art. 183 § 2 pkt 5) ppsa, gdyż Skarżąca została pozbawiona możliwości obrony swych praw w postępowaniu przed Sądem I instancji;

II. w ramach podstawy kasacyjnej wskazanej w art. 174 pkt. 2) p.p.s.a. – naruszenie przepisów postępowania, które to uchybienia - w każdym z poniższych przypadków z osobna - mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy, to jest:

1. art. 3 § 1 i § 2 pkt I) w zw. z art. 145 § 1 pkt. 1 lit. a) i art. 152 p.p.s.a. poprzez wadliwe wykonanie funkcji kontrolnej, zastosowanie normy art. 145 § 1 pkt. 1 lit. a) oraz art. 135 i art. 152 p.p.s.a. a co za tym idzie uchylenie decyzji wydanych w obu instancjach w sytuacji, gdy decyzja Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie z dnia 11 sierpnia 2010 roku oraz utrzymująca ją w mocy

decyzja Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie z dnia 10 września 2010 r. nie naruszały przepisów prawa materialnego;

2. art. 190 p.p.s.a. poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, iż sąd pierwszej instancji był związany wykładnią zaprezentowaną w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2012 roku, sygnatura akt: II OSK 1013/11 także w kwestiach będących jej przedmiotem, lecz wykraczających poza przesłanki pozytywnego lub negatywnego ustosunkowania się do podstaw kasacyjnych, poglądów prawnych wypowiedzianych na marginesie orzeczenia, a także ocen dotyczących stanu faktycznego sprawy;

3. normy 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.) zwanej dalej „pusa” w zw. z art. 3 § 1 p.p.s.a. poprzez niewłaściwe zastosowanie to jest nie prawidłowe spełnienie funkcji kontrolnej, gdyż pomimo nie naruszenia przepisów prawa przez organ administracji publicznej w ww. decyzjach Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wspomnianym wyroku uchylił obie decyzje;

III. w ramach podstawy kasacyjnej wskazanej w art. 174 pkt. 1) p.p.s.a. - naruszenie przepisów prawa materialnego:

4. normy art. 3 pkt. 3) ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (t. jedn. Dz. U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1118, ze zm., zwane dalej „P.b”) poprzez zastosowanie oraz art. 29 ust. 2 pkt. 15) P.b. w zw. z art. 30 ust. 1 pkt. 3) lit. b) P.b. poprzez nie prawidłowe zastosowanie polegające na uznaniu, iż wykonanie robót budowlanych polegających na zainstalowaniu masztu o wysokości 2,95 m na istniejącym obiekcie budowlanym, na którym (na maszcie) zamontowano anteny wraz z instalacją zasilającą w energię elektryczną oraz urządzeniem sterującym APM nie stanowi instalowania urządzeń, o którym mowa w art. 29 ust. 2 pkt. 15) P.b.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej podniesiono, że w postępowaniu nieważnościowym, kalkując wykaz stron Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego w Warszawie, jako stroną wskazał Radosława Kosiorowskiego zamiast P4 spółka z oo w Warszawie. Żadna z decyzji nadzorczych nie została odebrana przez tę osobę, w 2010r. nie była ona pełnomocnikiem P4. Zdaniem skarżącego kasacyjnie prawidłowa wykładnia art.190 P.p.s.a. prowadzi do wniosku, że ponownie rozpoznający sprawę sąd administracyjny nie jest związany oceną Naczelnego Sądu Administracyjnego co do stanu faktycznego sprawy, albowiem ocena ta nie jest wykładnią przepisów prawa. Wykładnia praw dokonana przez NSA nie może

wykraczać poza zakres kognicji i orzekania wyznaczony zasadą związania granicami skargi kasacyjnej. Pojęcie wykładni prawa należy rozumieć wąsko jako ustalenie znaczenia przepisów prawa. Na gruncie przedmiotowej sprawy wiążąca jest dokonana przez NSA w wyroku z dnia 27.09.2012r. wykładnia dotycząca prawa procesowego m.in. braku wystarczających ustaleń faktycznych. Wywody dotyczące kwalifikacji zrealizowanej inwestycji co do budowli i przyjęcie wymogu pozwolenia na budowę oraz uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wykraczają poza przesłanki pozytywnego, negatywnego ustosunkowania się do podstaw kasacyjnych. Skarga kasacyjna nie zawierała zarzutów dotyczących naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. norm art. 28 ust.1, art. 29 ust.2 pkt.15 w zw. z art. 30 ust.1 pkt.3 lit. b prawa budowlanego. Tymczasem Wojewódzki Sąd Administracyjny nie zweryfikował, czy NSA wyszedł poza zakres pozytywnego lub negatywnego ustosunkowania się do podstaw kasacyjnych, czy też dotyczy oceny stanu faktycznego. W sprawie doszło zatem do naruszenia przepisu art. 190 P.p.s.a, w stopniu który miał wpływ na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy.

Odnosząc się do wywodów w zakresie charakteru inwestycji skarżący kasacyjnie nie zgodził się z ich kwalifikacją zawartą w uzasadnieniu wyroku sądu I instancji. Przedmiotowa instalacja jest w istocie wyspecjalizowaną instalacją urządzeń i anten nadawczo odbiorczych, o których mowa w art. 29 ust. 2 pkt.15 prawa budowlanego, nie może być zatem uznana za budowlę. Niewątpliwie przedmiotowa inwestycja jest urządzeniem technicznym. Przepis art. 3 pkt.3 Prawa budowlanego stanowi, że urządzenie stanowi budowlę tylko wówczas, gdy jest urządzeniem wolno stojącym. Tymczasem w niniejszej sprawie jest połączone z istniejącym obiektem budowlanym. Przedmiotowa instalacja nie wymagała żadnych pozwoleń, zgłoszenia, znajdowała oparcie w art. 29 ust.2 pkt.15 w zw. z art. 30 ust.1 pkt.3 lit. b prawa budowlanego.

Odpowiedź na skargę kasacyjną złożyło Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektrosmazeniom „Prawo do życia” w Rybniku i wniosło o oddalenie skargi kasacyjnej.

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. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), zwanej dalej P.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, z urzędu biorąc pod rozwagę jedynie nieważność postępowania.

Związanie Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej oznacza, iż podstawy, na jakich zostaje oparta skarga kasacyjna wyznaczają kierunek i zakres kontroli kasacyjnej zaskarżonego wyroku. W myśl art. 174 P.p.s.a. skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

1) naruszeniu przepisów prawa materialnego poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,

2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Jednocześnie zgodnie z art. 176 P.p.s.a. skarga kasacyjna powinna czynić zadość wymaganiom przepisanych dla pisma w postępowaniu sądowym oraz zawierać oznaczenie zaskarżonego orzeczenia ze wskazaniem, czy jest ona zaskarżona w całości, czy w części, przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie, wnioski o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem żądanego uchylenia lub zmiany.

Rozważania w zakresie zasadności zarzutów skargi kasacyjnej rozpocząć należy od wskazywanej nieważności postępowania, o której mowa w art. 183 § 2 pkt 5 P.p.s.a. tj. pozbawienia strony możliwości obrony jej praw. Naruszenie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.) wypełnia znamiona pozbawienia strony możliwości obrony swych praw wówczas, gdy zaistniałe naruszenie przez sąd określonych przepisów postępowania godzi bezpośrednio w istotę procesu, tj. gdy z powodu uchybień procesowych sądu strona została pozbawiona możliwości udziału w postępowaniu lub istotnej jego części i nie miała możliwości usunięcia skutków tych uchybień przed wydaniem orzeczenia kończącego postępowanie w danej instancji (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 26 stycznia 2011 r. sygn. akt II OSK 149/10; z dnia 25 stycznia 2006 r., sygn. akt II OSK 437/05, LEX nr 196457; z dnia 21 lutego 2006 r., II GSK 378/05, LEX nr 193342; z dnia 13 października 2005 r., FSK 2356/04, LEX nr 175406; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 10 maja 1974 r. II CR 155/74, OSP 1975/3/66, z dnia 13 marca 1998 r., I CKN 561/97- niepubl., z dnia 13 lutego 2004 r., IV CK 61/03, LEX nr 151638).

Nie ulega wątpliwości, że w okolicznościach niniejszej sprawy Spółka P4 podczas prowadzonego postępowania przed sądem I instancji nie brała udziału w sprawie. Należy podkreślić, że WSA uznając za strony postępowania wyłącznie podmioty

biorące udział w postępowaniu administracyjnym postąpił zgodnie z art. 32 i art. 33 § 1 P.p.s.a.

W postępowaniu, jakie toczyło się przed organami nadzoru budowlanego w przedmiocie nieważności spółka P4 nie brała udziału w postępowaniu. Nie doręczano jej decyzji, pism, nie zawiadomiono o wszczęciu postępowania. W aktach administracyjnych brak jest dokumentu pełnomocnictwa udzielonego przez spółkę Radosławowi Koziorowskiemu. Takiego dokumentu brak jest także w aktach postępowania objętego wnioskiem o nieważność. Nie sposób więc przyjąć, że organy nadzoru budowlanego traktowały Radosława Koziorowskiego jako pełnomocnika spółki, samą spółkę zaś jako stronę. W rozdzielnikach decyzji Wymieniony figurował samodzielnie z imienia i nazwiska bez informacji, że jest przedstawicielem jakiegokolwiek strony postępowania. Dodatkowo podnieść należy, że wg. oświadczenia spółki udzielone Radosławowi Koziorowskiemu pełnomocnictwo wygasło 31.12.2008r. Kontrolowane postępowanie nadzorcze wszczęte zostało w 2010r.

Skoro zatem nie sposób przypisać sądowi naruszeń norm procesowych w zakresie udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym spółki brak podstaw, by przyjąć istnienie wskazywanej podstawy nieważności postępowania.

Za niezasadny uznać należało również zarzut naruszenia art. 190 P.p.s.a. Skarżący kasacyjnie dowodzi, że związanie, o którym mowa w tej normie dotyczy jedynie wykładni podstaw prawnych, która powiązana być musi z zakresem zarzutów poprzedniej skargi kasacyjnej. A zatem związanie nie powinno obejmować innych poglądów prawnych NSA zaprezentowanych w uzasadnieniu wyroku niejako na marginesie orzeczenia, a także nie powinno odnosić się do ocen dotyczących stanu faktycznego sprawy. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego obecnie rozpoznającego sprawę stosownie do unormowania z art. 190 zd. 1 p.p.s.a., sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez NSA. Przyczym przez ocenę prawną, o której mowa w tym przepisie należy rozumieć osąd odnośnie prawnej wartości sprawy, ocena prawna może dotyczyć stanu faktycznego, wykładni przepisów prawa, tak materialnego jak i procesowego, prawidłowości korzystania z uznania administracyjnego, jak też kwestii zastosowania określonego przepisu prawa jako podstawy do wydania takiej, a nie innej decyzji (por. wyrok NSA z dnia 17.01.2012r., sygn. akt I OSK 158/11)

Analiza kontrolowanego wyroku pozwoliła na przyjęcie, iż sąd I instancji wielokrotnie odwołując się w uzasadnieniu wyroku do związania wyrokiem NSA z

dnia 27.09.2012r. nie dopuścił się naruszenia normy zawartej w art. 190 P.p.s.a., w sposób, o którym mowa w art. 174 pkt.2 P.p.s.a. Wywody Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego pozostają w przeważającej większości w zgodzie z oceną NSA, tak w zakresie wykładni przepisów, oceny prawnej stanu faktycznego, mających zastosowanie w sprawie norm. Nieuprawnione odstępstwa od niej, nie mające wpływu na wynik rozstrzygnięcia zostaną omówione poniżej.

Z tych względów za nie znajdujące żadnych podstaw uznać należało również zarzuty w zakresie naruszeń prawa materialnego, w istocie bowiem ocena prawna dokonana przez sąd I instancji w tym zakresie odpowiada wcześniejszemu osądowi NSA, co pozostaje w zgodzie z normą art. 190 P.ps.a.

I tak NSA precyzyjnie wypowiedział się w wyroku z dnia 27 września 2012 r., co do tego, że wykonywanie robót budowlanych polegających na zainstalowaniu masztu o wysokości 2,95 m na istniejącym obiekcie budowlanym oraz zainstalowaniu na tym maszcie anten wraz z instalacją zasilającą w energię elektryczną oraz urządzeniem sterującym APM nie stanowi instalowania urządzeń, o którym mowa w art. 29 ust 2 pkt 15 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

NSA poprzednio orzekając przywołał przepis art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, w wersji obowiązującej również w dacie realizowania inwestycji, zawierający legalną definicję obiektu budowlanego, przez który należy rozumieć także budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami. Zaznaczył, że budowa przedmiotowej stacji bazowej telefonii komórkowej stanowi całość techniczno-użytkową. Poszczególne elementy składające się na stację bazową telefonii komórkowej nie mogą działać oddzielnie. Przez budowlę należy rozumieć zaś każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury.

Skoro zaś zrealizowana budowla stanowiła całość techniczno-użytkową, to wymagała ona pozwolenia na budowę, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane.

Za prawidłowe uznać należało więc stanowisko kontrolowanego Sądu I instancji, iż przedmiotowa inwestycja spełnia wymogi wskazane w przepisach prawa budowlanego do zaklasyfikowania jej jako wykonywanie budowli, na które konieczne jest uzyskanie ostatecznego pozwolenia na budowę i w związku z tym zastosowania nie mają przepisy art. 29 ust 2 pkt 15 prawa budowlanego i art. 30 ust. 1 pkt 3 lit b) prawa budowlanego.

Na marginesie dodać należy, że stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie, gdzie przy podobnym charakterze inwestycji polegającej na montażu masztu z antenami oraz ich nośnika Sądy kwalifikowały takie przedsięwzięcie jako budowę obiektu, która wymaga pozwolenia na budowę (por. wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2013 r. sygn. akt II OSK 2400/11; wyrok NSA z dnia 9 marca 2011 r. sygn. akt II OSK 407/10; wyrok NSA z dnia 25 listopada 2008 r. sygn. akt II OSK 1458/07; wyrok NSA z dnia 16 czerwca 2009 r. sygn. akt II OSK 971/08). Tym samym wbrew stanowisku skarżącego kasacyjnie istniały podstawy z art. 145§1 pkt. 1 lit. a P.p.s.a, by uchylić decyzje organów administracji wobec wadliwego zastosowania art. 3 pkt. 3 w związku z art. 29 ust. 2 pkt. 15, art. 30 ust. 1 pkt. 3 lit. b prawa budowlanego.

Naczelny Sąd Administracyjny obecnie rozpoznający sprawę podkreśla, że konieczność uzupełnienia materiału dowodowego w wyroku NSA z dnia 27 września 2012 r. nie odnosiło do tej części rozważań, która klasyfikowała w istocie zamierzone przedsięwzięcie jako budowlę, na wykonanie której wymagane jest pozwolenie na budowę. Rację ma jednak skarżący kasacyjnie, że w wyroku sądu II instancji poprzednio rozpoznającego sprawę brak jest jednoznacznych wskazań co do konieczności przyjęcia istnienia przesłanek z art. 156§1 kpa. Naczelny Sąd Administracyjny na stronie 7 uzasadnienia wywiódł jedynie, że nieuprawnione jest stanowisko co do nieistnienia przesłanek z art. 156§1 kpa z uwagi na brak jednoznacznych ustaleń faktycznych. Oznacza to w istocie, że kwestia ta powinna być przedmiotem ponownej analizy, przeprowadzonej jednak dopiero po uzupełniających ustaleniach faktycznych organu nadzoru budowlanego, ponownie rozpoznającego sprawę.

Tym samym, w aktualnym stanie faktycznym za pozostające w sprzeczności z tym stanowiskiem, nie odpowiadające również wymogom z art. 190 P.p.s.a. uznać należało wyrażone w obecnie kontrolowanym wyroku sądu I instancji jednoznaczne stanowisko co do istnienia wady z art. 156§1 pkt. 2 kpa z powodu braku koniecznego pozwolenia na budowę.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego stwierdzona wadliwość nie miała jednak wpływu na prawidłowość samego rozstrzygnięcia WSA, które uchyliło decyzje organów obu instancji.

W istocie bowiem przyjęcie za NSA, poprzednio rozpoznającym sprawę, konieczności poczynienia dodatkowych ustaleń, rozważań celem stwierdzenia

istnienia wad z art. 156 §1 kpa oznaczało również niezbedność uchylenia decyzji organów obu instancji w zakresie odmowy stwierdzenia nieważności.

Za prawidłowe, odpowiadające wymogom art. 190 P.p.s.a. uznać należało stanowisko sądu I instancji co konieczności oceny istnienia obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, poprzedzonej badaniem dokumentacji technicznej w zakresie oddziaływania całej stacji bazowej telefonii komórkowej na środowisko, przy uwzględnieniu typów anten, ich mocy, azymutów i innych parametrów, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć na środowisko(Dz.U. Nr 257 poz. 2573 ze zm.). Przy badaniu istnienia przesłanek z art. 156§1 kpa organy winny także dokonać oceny zgodności inwestycji z wymogami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym , czego do tej pory nie uczyniono, o czym również była mowa w wyroku NSA z dnia 27 września 2012r i co słusznie nakazał w zgodzie z nim sąd I instancji.

Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla, że dopiero pogłębiona analiza wszystkich przedstawionych wyżej zagadnień będzie uprawniała organy nadzoru budowlanego do stwierdzenia, czy w niniejszej sprawie doszło do zaistnienia przesłanek z art. 156§1 kpa.

Ponadto organy ponownie prowadzące sprawę, ustalając strony postępowania uwzględnią interes prawny Spółki P4 jako właściciela inwestycji. Mając powyższe na uwadze w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma usprawiedliwionych podstaw by uznać zarzuty skargi kasacyjnej za zasadne a zatem na podstawie art. 184 P.p.s.a. orzeczono jak w sentencji.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Mariusz Szafrano

starszego radcy prawnego