

Sygn. akt II OSK 1014/11



## WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 września 2012 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia NSA Małgorzata Dałkowska – Szary

Sędziowie { Sędzia NSA Andrzej Jurkiewicz (spr.)  
Sędzia del. NSA Zygmunt Zgierski

Protokolant Andżelika Nycz

po rozpoznaniu w dniu 27 września 2012 r.  
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej  
skargi kasacyjnej Polskiej Telefonii Cyfrowej sp. z o.o. w Warszawie  
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi  
z dnia 16 grudnia 2010 r. sygn. akt II SA/Łd 1157/10  
w sprawie ze skargi Polskiej Telefonii Cyfrowej sp. z o.o. w Warszawie  
na decyzję Wojewody Łódzkiego  
z dnia 30 lipca 2010 r. nr 304/10  
w przedmiocie wznowienia postępowania w sprawie pozwolenia na budowę stacji  
bazowej telefonii cyfrowej

oddala skargę kasacyjną.

Na oryginalne właściwe podpisy  
zgodność z oryginałem

Andżelika Nycz

sekretarz sądowy

## U Z A S A D N I E N I E

Wyrokiem z dnia 16 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Łd 1157/10, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi oddalił skargę Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie na decyzję Wojewody Łódzkiego z dnia 30 lipca 2010 r., nr 304/10, w przedmiocie wznowienia postępowania w sprawie pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej.

Wyrok ten został wydany w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy:

Po przeprowadzeniu postępowania wznowieniowego decyzją nr 85/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r. Starosta Brzeziński odmówił uchylecia decyzji własnej nr 346/2007 z dnia 24 grudnia 2007 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia Polskiej Telewizji Cyfrowej Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci ERA nr 28541 Brzeziny, na działce nr 2230/19 w Brzezinach, położonej przy ul. Słowackiego nr 12, z powodu określonego w art. 146 § 2 k.p.a.

Na skutek odwołania od opisanej wyżej decyzji Starosty Brzezińskiego wniesionego przez Annę i Krzysztofa małżonków Kotynia Wojewoda Łódzki wydał w dniu 30 lipca 2010 r. decyzję nr 304/10, w treści której uchylił zaskarżoną decyzję nr 85/2010 w całości, uchylił decyzję Starosty Brzezińskiego nr 346/2007 i odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na przedmiotową budowę.

W uzasadnieniu wskazano, że inwestycja ta jest niezgodna z zapisem obowiązującego na tym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zatem zatwierdzony w postępowaniu zwykłym projekt nie spełnia przesłanki warunkującej udzielenie pozwolenia na budowę, określonej w art. 35 § 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Organ wyjaśnił, że teren na którym zlokalizowano inwestycję leży w obszarze przeznaczonym pod usługi (teren usługowy i produkcyjno-usługowy), jednakże uciążliwość tych usług jest ograniczona terenem działki inwestora. Tymczasem w znajdującym się w aktach sprawy opracowaniu pt. „Ocena oddziaływania na środowisko pól elektromagnetycznych od systemu anten stacji bazowej telefonii komórkowej PTC ERA w Brzezinach przy ul. Słowackiego 12”, wykonanym przez rzeczoznawcę SEP stwierdzono, iż ponadnormatywne promieniowanie (tj. o wartości

powyżej 100m/Wm<sup>2</sup>) rozciąga się w promieniu 54 m wokół masztu na wysokości od 31 m do 47,5 m. Szkodliwe oddziaływanie stacji bazowej wykracza zatem poza granice działki nr ewid. 2230/19, do której inwestor ma tytuł prawny.

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wniosła Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zarzucając jej naruszenie szeregu przepisów prawa materialnego i postępowania, tj. art. 1 ust. 2, art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717), art. 35 ust. 1 i 4 i art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.) oraz art. 6, 7, 9, 77 § 1, 107 i 138 § 1 pkt 2 k.p.a. W uzasadnieniu wskazano na argumenty przemawiające, zdaniem skarżącej, za wadliwością podjętej decyzji.

W odpowiedzi na skargę Wojewoda Łódzki podtrzymał stanowisko zajęte w zaskarżonej decyzji i wniósł o jej oddalenie. Organ odwołał się do argumentacji zawartej w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Również uczestnicy postępowania Anna i Krzysztof Kotynia oraz Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” wnieśli o oddalenie skargi. Anna i Krzysztof Kotynia dodatkowo podnieśli, że zaskarżona przez nich w trybie nadzwyczajnym decyzja Starosty Brzezińskiego z dnia 24 grudnia 2007 r., nr 346/2007, którą udzielono Polskiej Telefonii Cyfrowej Sp. z o.o. pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej została podjęta pomimo negatywnego rozstrzygnięcia Burmistrza Brzezin w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań dla inwestycji, w którym stwierdzono, że jest ona niezgodna z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi oddalając skargę w trybie art. 151 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., uznał, że wniesiona skarga nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem nie stwierdzono naruszenia norm procedury administracyjnej i przepisów prawa materialnego w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonej decyzji.

W uzasadnieniu wskazano, że prawidłowo organ odwoławczy wydał decyzję reformatorijną. Podniesiono także, że na terenie na którym zlokalizowano inwestycję obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Stacja bazowa została zrealizowana na terenie, na którym wprowadzie miejscowy plan zezwala na

inwestycje, ale pod warunkiem, że ich uciążliwość jest ograniczona do terenu inwestora.

W ocenie Sądu oddziaływanie inwestycji wymagało wnikliwego badania, tym bardziej, że tereny usługowo-produkcyjne graniczą bezpośrednio z terenami zabudowy mieszkaniowej. Tymczasem z ustaleń Wojewody wynika, że oddziaływanie anten stacji radiofonii (promieniowanie elektromagnetyczne) przekracza granice działki inwestora, a w zasięgu ich oddziaływania znajduje się m. in. nieruchomość małżonków Kotynia. Zdaniem Sądu takie ustalenia uzasadniają przyjęcie, że projekt inwestycji jest niezgodny z zapisem planu. Zaś okoliczność, że promieniowanie elektromagnetyczne pojawia się na wysokości 31 m nie zmienia faktu, że inwestycja oddziałuje na nieruchomość ww. uczestników postępowania. Samo bowiem wykroczenie oddziaływania inwestycji poza granice nieruchomości stanowi sprzeczność z rygorem miejscowego planu.

Sąd zwrócił również uwagę na decyzję Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 17 czerwca 2009 r. odmawiającą wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowej inwestycji z uwagi na niezgodność z miejscowym planem.

Zatem Sąd uznał, że udzielenie pozwolenia nastąpiło z naruszeniem art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118).

Odnosząc się zaś do zarzutów skargi Sąd podniósł, że wbrew twierdzeniom skarżącej Spółki organ odwoławczy wskazał przepis prawa materialnego – art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Niezasadny jest również, w ocenie Sądu, zarzut naruszenia art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, albowiem przepis ten może mieć zastosowanie w postępowaniu zwykłym o pozwolenie na budowę, przed zrealizowaniem inwestycji. Zaś na etapie wznowienia postępowania zastosowanie tego przepisu jest bezcelowe, a doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem inwestycji już zrealizowanej odbywa się na zasadzie art. 51 ust. 1 powyższej ustawy. Sąd nie podzielił także zarzutu skarżącej o naruszeniu przez organ art. 6 i 7 k.p.a., albowiem zarówno dokumentacja na którą powołał się organ, jak i zapisy miejscowego planu winny być stronie znane (dokumentacja znajdowała się w aktach sprawy).

Od powyższego wyroku skargę kasacyjną wywiodła Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, zaskarżając go w całości.

Zakwestionowanemu wyrokowi zarzucono:

1/ naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.: art. 3 § 1, art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i art. 151 p.p.s.a. w zw. z art. 6, 7, 77 § 1, 80 i 107 k.p.a., polegające na tym, że Sąd I instancji w wyniku niewłaściwej kontroli legalności działalności administracji publicznej zastosował środek określony w art. 151 p.p.s.a. i oddalił skargę, a nie zastosował art. 145 § 1 pkt 1 lit. a, podczas gdy organ administracji nie dokonał prawidłowej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego i nie zastosował prawidłowych przepisów prawa materialnego;

2/ naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397) przez jego niezastosowanie, nieuwzględnienie, iż inwestycja niniejsza spełnia kryteria przedsięwzięcia, które nie wymaga przeprowadzenia postępowania o oddziaływaniu na środowisko oraz nieuwzględnienie pojęcia „miejsca niedostępnego dla ludzi”, podczas gdy z materiału dowodowego wynika, iż planowana inwestycja nie kwalifikuje się do kategorii przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,

3/ naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 46 § 1 i 143 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) poprzez ich błędną wykładnię prowadzącą do wniosku, iż wykonywanie prawa własności do nieruchomości nie podlega ograniczeniu przez jego społeczno-gospodarcze przeznaczenie, a przeciwnie, iż pozwala ono na nieskrępowane z niej korzystanie.

W związku z powyższym wniesiono o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji oraz zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu wskazano, że z zaskarżonym orzeczeniem Sądu Wojewódzkiego nie sposób się zgodzić, albowiem inwestycja objęta niniejszą sprawą nie pozostaje w sprzeczności z miejscowym planem. Zdaniem Spółki uciążliwość inwestycji nie wykracza poza granice działki, na której jest zlokalizowana, o ile w ogóle można mówić o jej uciążliwości spowodowanej jakimkolwiek oddziaływaniem, gdyż ponadnormatywne promieniowanie elektromagnetyczne znajduje się na wysokościach niedostępnych dla ludzi. Nadto wskazano, że nieruchomość uczestników postępowania może być zabudowana do wysokości 12 m, tymczasem do tej wysokości promieniowanie stacji nie występuje.

W ocenie autora skargi kasacyjnej nie można wyprowadzać, jak to się czasem czyni, z treści art. 143 ustawy Kodeks cywilny tezy, że prawo własności do nieruchomości powoduje, iż ich właściciele zawsze powinni zostać uwzględnieni w kręgu stron postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę. Prawidłowa i pełna interpretacja powyższego artykułu prowadzi do odmiennego wniosku, a mianowicie iż granice przestrzenne nieruchomości zostają ograniczone przez kryterium społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu, tak że właściciel może korzystać ze swojej rzeczy zgodnie z jego potrzebami, ale prawo to pozostaje ograniczone przeznaczeniem i rodzajem nieruchomości.

Podniesiono także, że wykonywanie przez właścicieli nieruchomości prawa własności na wysokości, na której występuje ponadnormatywne promieniowanie, doznaje ograniczenia wynikającego nie tylko z planu zagospodarowania przestrzennego, ale również z treści art. 143 ustawy Kodeks cywilny. Wysokość ta znajduje się w miejscu niedostępnym dla ludności. Nadto Spółka zauważyła, że przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397) nie określają wartości dla równoważnej mocy promieniowania izotropowo wyznaczonej dla pojedynczej anteny w miejscach niedostępnych dla ludzi. Rozporządzenie wartości te określa tylko dla miejsc dlań dostępnych. Wynika to z istoty i sensu oddziaływania, bowiem w miejscach innych niż dostępne dla ludzi brak jest przedmiotu oddziaływania, co potwierdza treść rozporządzenia, nie stawiając wymogów co do wartości promieniowania w miejscach dla ludzi niedostępnych.

Skarżąca kasacyjnie Spółka podniosła także, że z zawartych w aktach sprawy dokumentów (opracowania „Ocena oddziaływania na środowisko pól elektromagnetycznych pochodzących od systemu anten stacji bazowej telefonii komórkowej PTC ERA w Brzezinach przy ul. Słowackiego 12” i ekspertyzy) wynika, że inwestycja ta nie wywołuje żadnego oddziaływania na środowisko, ludzi czy nieruchomości sąsiednie. Nadto, w świetle rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz poprzedniego rozporządzenia regulującego tę tematykę niektóre instalacje emitujące pola elektromagnetyczne, w tym także przedmiotowa stacja, jako niewymienione w rozporządzeniu nie wymagają postępowania środowiskowego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną uczestnik postępowania Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia” wniósł o jej oddalenie jako bezzasadnej.

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

Zgodnie z treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc jednak z urzędu pod rozwagę jedynie przesłanki uzasadniające nieważność postępowania sądowego, określone w art. 183 § 2 p.p.s.a. W tej sprawie przesłanki nieważności postępowania sądowego nie wystąpiły. Tym samym należało rozpoznać sprawę w ramach podniesionych zarzutów. Te zaś, w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, nie zasługiwały na uwzględnienie.

W złożonej skardze kasacyjnej zarzucono Sądowi I instancji dokonanie nieprawidłowej kontroli legalności zaskarżonej decyzji i wadliwe zastosowanie art. 151 p.p.s.a. poprzez oddalenie skargi zamiast uchylenie tejże decyzji i zastosowanie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a., skoro - jak zaznaczono - organ administracji nie dokonał prawidłowej oceny zebranego w tym postępowaniu materiału dowodowego i nie zastosował prawidłowych przepisów prawa materialnego.

Zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. sąd uwzględnia skargę na decyzję i uchyła decyzję w całości lub części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy. Naruszenie prawa materialnego uzasadnia uchylenie zaskarżonej decyzji tylko wtedy, gdy miało to wpływ na wynik sprawy. Generalnie przyjmuje się w judykaturze, że brak takiego wpływu wystąpi w sytuacji, gdy nawet w wypadku prawidłowego zastosowania prawa materialnego treść decyzji byłaby taka sama. Z kolei oddalenie skargi na podstawie art. 151 p.p.s.a. następuje w razie jej nieuwzględnienia. Sąd administracyjny oddala skargę, jeżeli w wyniku przeprowadzonego postępowania rozpoznawczego stwierdzi, że zaskarżony wyrok nie narusza prawa albo, że narusza prawo, jednakże nie w takim stopniu, który dawałby podstawę do uwzględnienia skargi.

Jednakże, wbrew stanowisku skarżącego kasacyjnie, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, zaskarżony wyrok odpowiada prawu, a zatem brak było podstaw do podjęcia rozstrzygnięcia w trybie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a. Skoro

więc zaskarżona decyzja nie naruszała prawa, to uzasadnione było w tej sprawie zastosowanie przepisu art. 151 p.p.s.a.

W rozpoznawanej sprawie prowadzone było postępowanie w trybie nadzwyczajnym wznowienia postępowania administracyjnego. Dotyczyło ono decyzji Starosty Brzezińskiego z dnia 24 grudnia 2007 r. nr 346/2007 o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu Polskiej Telefonii Cyfrowej Spółce z o.o. pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej sieci ERA na działce o nr ewid. 2230/30 w Brzezinach przy ul. Słowackiego 12. Przedmiotowe postępowanie nadzwyczajne w trybie wznowienia postępowania jest postępowaniem zależnym od postępowania zwykłego. Byt tego postępowania jest bowiem uzależniony od bytu postępowania zwykłego zakończonego wydaniem decyzji ostatecznej. Związek ten przejawia się również w tym, że w wypadku ustalenia określonego rodzaju wadliwości decyzji organ, w postępowaniu nadzwyczajnym, w formie decyzji, uchyla, zmienia decyzję podjętą w postępowaniu zwykłym. W toku tej sprawy tak się właśnie stało, albowiem w zaskarżonej decyzji w ramach rozstrzygnięcia merytoryczno-reformacyjnego organu odwoławczego (art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a.), po wyeliminowaniu decyzji odmawiającej uchylecia decyzji Starosty Brzezińskiego (pkt 1), w kolejnym pkt 2 tegoż rozstrzygnięcia uchylono decyzję Starosty Brzezińskiego z dnia 24 grudnia 2007 r., nr 346/2007 o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej, wobec zaistnienia przesłanki wznowieniowej z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a., orzekając jednocześnie o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na przedmiotową budowę (pkt 3). Powodem zastosowania przez organ odwoławczy przepisu art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a., a nie jak uznał to organ I instancji art. 151 § 2 k.p.a., był brak zgodności przedmiotowego przedsięwzięcia z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeziny zatwierdzonym uchwałą Rady Miasta Brzeziny z dnia 29 listopada 2004 r. Nr XXVII/120/04 (Dz. Urz. Woj. Łódzk. 2005.51.534). Okoliczność ta pozwalała przyjąć, że z naruszeniem prawa materialnego, a to art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.) wydano decyzję o pozwoleniu na budowę przedmiotowej inwestycji, a w konsekwencji należało ją wyeliminować z obrotu prawnego we wznowionym postępowaniu i odmówić wydania pozwolenia na jej realizację.



Podjęte w sprawie ostateczne rozstrzygnięcie jest zatem prawidłowe i zasadnie Sąd I instancji uznał, że zaskarżona decyzja odpowiada prawu. Tym samym kontrola legalności zaskarżonej decyzji, wbrew stanowisku skarżącego kasacyjnie, została przeprowadzona w tym zakresie w sposób prawidłowy.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy Prawo budowlane, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ sprawdza zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 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.

Zatem w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, przed wydaniem decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej, w świetle ww. uregulowania, obowiązkiem organu było zbadanie zgodności przedłożonego projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Brzeziny (uchwała Rady Miasta Brzeziny z dnia 29 listopada 2004 r. Nr XXVII/120/04). Teren działki nr 2230/19 w Brzezinach przy ul. Słowackiego 12, na którym zaplanowano przedmiotową inwestycję, zlokalizowany jest w obszarze oznaczonym w planie jako 101 PU,U, na którym przewidziano teren usług, tereny produkcyjno - usługowe o uciążliwości ograniczonej do granic terenu, do którego podmiot prowadzący działalność gospodarczą posiada tytuł prawny. Taka treść prawa miejscowego wprost odnosi się do wszelkich uciążliwości i oddziaływania na sąsiedni teren polegających między innymi na emisji czyli wprowadzaniu bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, gleby lub ziemi substancji w szczególności takich jak hałas, wibracje czy pole elektromagnetyczne. Na tych terenach produkcyjno - usługowych uciążliwość związana z prowadzoną działalnością musi więc ograniczać się tylko do granic działki, do której prowadzący taką działalność ma tytuł prawny.

Natomiast w rozpoznawanej sprawie na działce nr 2230/19 zaplanowano budowę stacji bazowej telefonii cyfrowej, której uciążliwość nie zamyka się wyłącznie

w granicach tejże działki. Potwierdzeniem tego jest opracowana w dniu 5 maja 2008r. przez rzeczoznawcę SEP „Ocena oddziaływania na środowisko pól elektromagnetycznych pochodzących od systemu anten stacji bazowej telefonii komórkowej PTC ERA w Brzezinach przy ul. Słowackiego 12”, w której wprost stwierdzono, iż granice strefy zagrożenia (w zakresie promieniowania pól elektromagnetycznych – przypomnienie Sądu) rozciągają się w promieniu 54 m wokół masztu na wysokości od 31 m do 47,5 m). To zaś uzasadnia stanowisko przyjęte przez Sąd I instancji, że samo wykroczenie oddziaływania przedmiotowej inwestycji poza granice nieruchomości nr 2230/19 w Brzezinach stanowi o sprzeczności tejże inwestycji z rygorami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a to pozwalało na uznanie, iż udzielenie przedmiotowego pozwolenia na budowę nastąpiło z naruszeniem art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Okoliczność, że niekorzystne oddziaływanie ma miejsce na określonej wysokości, na której pracują anteny, w żadnym wypadku nie eliminuje naruszenia wskazanego wyżej art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane. Dodatkowo wyjaśnić należy, że w polskim porządku prawnym własność jest wartością konstytucyjną, podlegającą ochronie. Konsekwencją tego stwierdzenia jest uznanie, że w granicach społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa własności właściciel korzysta ze swojego prawa, a nie osoba trzecia (inwestor) wyznacza granice tego korzystania. Stosownie do treści art. 143 Kodeksu cywilnego własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią, a zatem niezależnie od tego na jakiej wysokości anteny stacji bazowej zostaną umieszczone, oddziaływanie danej inwestycji będzie rozciągało się także na grunt sąsiedni należący, tak jak w tej sprawie, między innymi do skarżących małżonków Kotynia.

W wyroku NSA z dnia 16 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1376/08, zamieszczonym w zbiorze LEX nr 597235, wskazano, że negatywne oddziaływanie pola elektromagnetycznego występującego w przestrzeni nad gruntem, także może naruszać granice innej nieruchomości, skoro własność gruntu stosownie do treści art. 143 zdanie 1 Kodeksu cywilnego rozciąga się na przestrzeń nad jak i pod powierzchnią, określając pionowy zasięg własności nieruchomości gruntowej (podobnie w wyroku NSA z dnia 13 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1434/10, rozstrzygnięcie dostępne w internetowej bazie orzeczeń sądów administracyjnych na stronie internetowej [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Nieusprawiedliwiony pozostaje także zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 46 § 1 i 143 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny poprzez ich błędną wykładnię prowadzącą do wniosku, iż wykonywanie prawa własności do nieruchomości nie podlega ograniczeniu przez jego społeczno-gospodarcze przeznaczenie, a przeciwnie, iż pozwala ono na nieskrępowane z niej korzystanie.

Przed wszystkim analizując motywów zaskarżonego wyroku, trudno jest doszukać się w nim takich rozważań, które pozwalały by uznać, że Sąd I Instancji dokonywał wykładni art. 46 § 1 Kodeksu cywilnego. Wyprowadzanie tezy o błędnej wykładni przepisu musi w sposób realny wynikać z treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku, lecz w niniejszej sprawie, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, takiego zarzutu nie można skutecznie postawić Sądowi I instancji w tym zakresie, gdyż nie powołano się na tę normę, jak i jej nie wykładano. Natomiast Sąd I instancji jedynie na str. 7 uzasadnienia wskazał, iż promieniowanie niezależnie od tego, że jest na wysokości, to sięga na nieruchomość małżonków Kotynia, którzy są właścicielami także tej przestrzeni. Uznał też, iż społeczno – gospodarcze przeznaczenie nieruchomości związane jest z nieskrępowanym z niej korzystaniem, zaś oddziaływanie anten na nieruchomość małżonków Kotynia oznacza potencjalne ograniczenie swobody właścicieli. Takie stanowisko zostało wyprowadzone z treści art. 143 Kodeksu cywilnego, choć norma ta nie została powołana. Wymieniony przepis traktuje o społeczno - gospodarczym przeznaczeniu gruntu w rozumieniu abstrakcyjnym, co oznacza, że odwołanie się do społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości należy rozumieć jako wskazanie na uprawnienia właściciela do nieskrępowanego korzystania z tej nieruchomości w zakresie - a więc na wysokości i głębokości – z reguły dostępnym (potencjalnie możliwym do wykorzystania), właścicielowi w granicach zakreślonych przez prawo. Niemniej jednak, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, rozważania Sądu I instancji dotyczyły jedynie potencjalnego ograniczenia swobody właścicieli sąsiedniej działki co niewątpliwie pozwalało przyznać małżonkom Kotynia oraz pozostałym wnioskodawcom w tej sprawie przymiot strony, co nie jest kwestionowane w skardze kasacyjnej. W rzeczywistości zaś spór w rozpoznawanej sprawie nie dotyczy kwestii tej czy właściciele sąsiedniego gruntu będą mogli dokonywać robót ziemnych i budowlanych wyłącznie w dostępnym dla nich obszarze (jak wskazuje się w kasacji wyłącznie o wysokości zabudowy do 12 m), czy też mają w tym zakresie

nieograniczone prawo, lecz dotyczy zgodności planowanej inwestycji z miejscowym prawem. Lokalny ustawodawca w przepisie prawa miejscowego dla miasta Brzeziny zdecydował, że uciążliwość spornego terenu ma się ograniczyć wyłącznie do granic terenu, do którego podmiot prowadzący działalność gospodarczą posiada tytuł prawny, a więc tak naprawdę zakazał realizacji jakiegokolwiek inwestycji, która posiada uciążliwość wykraczającą poza granice terenu, do którego taki podmiot gospodarczy ma tytuł. W tej sprawie, jak wykazano w sposób niesporny, uciążliwość przedmiotowej inwestycji nie zamyka się w granicach działki nr 2230/19 w Brzezinach, tak więc decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę spornej inwestycji narusza art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Nie można także podzielić stanowiska skarżącego kasacyjnie, iż doszło w tym postępowaniu do naruszenia przepisów prawa materialnego, a mianowicie § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397) przez jego niezastosowanie, nieuwzględnienie, iż inwestycja niniejsza spełnia kryteria przedsięwzięcia, które nie wymaga przeprowadzenia postępowania o oddziaływaniu na środowisko oraz nieuwzględnienie pojęcia „miejsca niedostępnego dla ludzi”, podczas gdy z materiału dowodowego wynika, iż planowana inwestycja nie kwalifikuje się do kategorii przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przede wszystkim podkreślić należy, iż przepisy wskazanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), nie mogły mieć zastosowania w rozpoznawanej sprawie. Powyższy akt podustawowy wszedł w życie w dniu 15 listopada 2010 r., natomiast ostateczną decyzję w rozpoznawanej sprawie Wojewoda Łódzki wydał w dniu 30 lipca 2010 r., a więc niewątpliwie jeszcze przed wprowadzeniem do obrotu prawnego wskazanego rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010 r. Przypomnieć w tym miejscu jedynie należy generalną zasadę, która obowiązuje przy dokonywaniu kontroli legalności zaskarżonych decyzji, iż kontrola ta dokonywana jest z uwzględnieniem stanu prawnego obowiązującego w dacie wydania decyzji, i na podstawie materiału dowodowego zebranego do chwili jej wydania. Zmiana stanu prawnego powstała po wydaniu decyzji oraz ewentualne zgłaszanie nowych wniosków lub żądań są okolicznościami, które nie mogą mieć wpływu na wynik sądowej kontroli decyzji.

Reasumując przyjąć należy, iż skarga kasacyjna jako nieposiadająca usprawiedliwionych podstaw nie zasługiwała na uwzględnienie.

W tych okolicznościach Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 p.p.s.a., orzekł jak w sentencji.



oryginał właściwe podpisy  
za zgodność z oryginałem  
Arczelika Iwcz  
sekretarz sądowy