

Sygn. akt II OSK 3104/12



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 maja 2014 r.

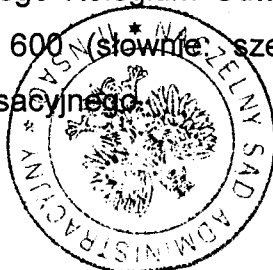
Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:		sędzia NSA Maria Czapska - Górniewicz
Sędziowie:	{	sędzia NSA Jerzy Stelmasiak (spr.)
		sędzia del. WSA Wanda Zielińska - Baran

Protokolant starszy asystent sędziego Paweł Konicki

po rozpoznaniu w dniu 27 maja 2014r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Henryka Kmiecia
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu
z dnia 16 sierpnia 2012 r. sygn. akt II SA/Po 597/12
w sprawie ze skargi Henryka Kmiecia
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lesznie
z dnia 7 lipca 2010 r. nr SKO-III/1105/2010
w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego

1. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania,
2. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lesznie na rzecz Henryka Kmiecia kwotę 600 (słownie: sześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.



Na oryginale własnoręcznie podpisany

Za zgodność z oryginałem

Anna Rotoczalska

starszy sekretarz sądowy

Uzasadnienie

Wyrokiem z 16 sierpnia 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalił skargę Henryka Kmiecica (dalej jako „skarżący”) na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lesznie z 7 lipca 2010 r. w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego.

W uzasadnieniu Sąd I instancji wskazał, że wnioskiem z 23 października 2010 r. Polkomtel S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „inwestor”), zwrócił się do Burmistrza Gostynia o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej sieci PLUS GSM nr BT 32903, zlokalizowanej w Gostyniu, przy ul. Sądowej 7, na działce 1603/14.

Burmistrz Gostynia pismami z 16 listopada 2009 r. zwrócił się do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Gostyniu oraz do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu o opinię w zakresie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Państwowy Inspektor Sanitarny w Poznaniu odstąpił od zajęcia stanowiska, argumentując, że z dołączonej do wniosku analizy planowanej inwestycji wynika, że nie zalicza się ona do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko oraz nie jest wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Organ wziął pod uwagę odległość miejsc dostępnych dla ludności od środka elektrycznego anten, wzdłuż osi głównej promieniowania pochodzącego z tych anten.

Natomiast Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu w piśmie z 19 marca 2010 r. stwierdził, że przedmiotowa inwestycja nie jest wymieniona w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowaniach związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz.U. z 2004 r. Nr 257, poz. 2573 ze zm.). Zdaniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu, budowa przedmiotowej stacji bazowej telefonii komórkowej nie należy do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a zatem

uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w celu realizacji tej inwestycji nie jest wymagane.

Decyzją z 21 kwietnia 2010 r. Burmistrz Gostynia umorzył postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji wskazał, że dla przedmiotowej stacji bazowej o równoważnych mocach promieniowania dla pojedynczej anteny BSA 1012, nie mniejszej niż 2000 W, przeanalizowano lokalizację budynków znajdujących się pod osią główną wiązki promieniowania anten skierowanych na azymuty: 60° 170° i 300°. W odległości 150 m nie stwierdzono miejsc dostępnych dla ludności. W przypadku anten BSA 1008, z uwagi na ich moc o wartości nie przekraczającej 2000 W przeanalizowano lokalizację budynków znajdujących się pod osią główną wiązki promieniowania anten skierowanych na azymuty: 60° 170° i 300°. W odległości 70 m nie stwierdzono miejsc dostępnych dla ludności. W związku z powyższym organ uznał, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie ma wymogu uzyskania decyzji środowiskowej. Nie stwierdził również, żeby inwestycja powodowała zagrożenie dla obszarów Natura 2000.

Odwołanie od powyższej decyzji Burmistrza Gostynia wniósł skarżący.

Decyzją z 7 lipca 2010 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lesznie utrzymało zaskarżoną decyzję organu I instancji w mocy.

Organ odwoławczy wskazał, że przestrzeni dostępnej dla ludności nie można utożsamiać z przestrzenią, w której człowiek może się teoretycznie znaleźć, tylko z przestrzenią w której ludzie rzeczywiście przebywają. W przedmiotowej sprawie przestrzeń dostępna dla ludności, od środka elektrycznego anten, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tych anten, znajduje się w odległościach większych niż wymagają tego przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. i dlatego przedsięwzięcie nie zalicza się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Organ odwoławczy nie podzielił stanowiska skarżącego dotyczącego naruszenia przez organ I instancji rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. przez brak ustalenia rzeczywistej mocy EIRP oraz brak uwzględnienia maksymalnych możliwych do uzyskania tiltów elektrycznych. Rozporządzenie określa granice mocy promieniowania dla pojedynczej anteny i w takim zakresie – wyznaczonym przez ustawodawcę – stanowi przedmiot badania organów administracyjnych.

Skargę na powyższe rozstrzygnięcie wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wniósł skarżący.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z 28 października 2010 r., sygn. akt II SA/Po 529/10, uchylił zaskarżoną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lesznie oraz poprzedzającą ją decyzję Burmistrza Gostynia z 21 kwietnia 2010 r.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł inwestor.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 14 czerwca 2012 r., sygn. akt II OSK 496/11 uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że Sąd I instancji bez żadnych rozważań uznał, że zaskarżana decyzja oraz decyzja organu I instancji zostały wydane z naruszeniem art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 84 § 1 k.p.a. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, ustalenie, czy wzdłuż osi głównej promieniowania poszczególnych anten nie znajdują się miejsca dostępne dla ludzi jest kwestią istotną w sprawie, jednak Sąd I instancji w uzasadnieniu wyroku nie ocenił, że organy tych ustaleń nie dokonały. Sąd I instancji powinien był przeanalizować materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, a w szczególności dokumenty stanowiące korespondencję Burmistrza Gostynia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Poznaniu i Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Gostyniu w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Naczelny Sąd Administracyjny za błędny uznał również wniosek Sądu I instancji, że organy w tej sprawie miały obowiązek dopuszczenia dowodu z opinii biegłego. W przedmiotowej sprawie obowiązkiem Sądu I instancji było dokonanie oceny, czy właściwie został ustalony stan faktyczny sprawy, a następnie ustalenie czy nie zostały naruszone przepisy ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm. – dalej jako „ustawa środowiskowa”) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r.

Naczelny Sąd Administracyjny wskazał ponadto, że Sąd I instancji nie próbował zidentyfikować interesu prawnego skarżącego. Naczelny Sąd Administracyjny nie zgodził się również ze wskazaniami Sądu I instancji, co do dalszego postępowania, a w szczególności z tymi, które uzależniają rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie od tego, czy skarżący lub inni właściciele nieruchomości znajdujących się w otoczeniu planowanej inwestycji, nie zamierzają w przyszłości podwyższyć należących do nich budynków mieszkalnych.

Ponownie rozpoznając sprawę Sąd I instancji doszedł do przekonania, że skarga powinna zostać oddalona. Sąd I instancji podkreślił, że zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia ma ocena prawa wyrażona przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 czerwca 2012 r., sygn. akt II OSK 496/11.

Sąd I instancji wskazał, że zdaniem organów, z analizy przedmiotowego przedsięwzięcia wynikało, że nie kwalifikuje się ono zarówno do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko ani też do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcie przewiduje bowiem zainstalowanie stacji bazowej telefonii komórkowej, przy czym w odległości 150 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny nie występują miejsca dostępne dla ludności (§ 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. Do takiego wniosku doprowadziła analiza zarówno opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Gostyniu oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu, a także analiza przedłożonej przez inwestora „Kwalifikacji przedsięwzięcia pod względem konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowiska” wykonanej przez firmę AIRTEL. Sąd I instancji podkreślił, że tego rodzaju analiza środowiskowa, sporządzona na zlecenie inwestora przez osobę posiadającą wiedzę specjalistyczną, stanowi dowód w postaci dokumentu prywatnego, który podlega ocenie organu prowadzącego postępowanie.

Ponadto Sąd I instancji wyjaśnił, że po wszczęciu postępowania Burmistrz Gostynia zwrócił się do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu o wydanie opinii o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. W odpowiedzi Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu wezwał do przedłożenia czytelnej mapy ewidencyjnej z podaniem skali mapy oraz zaznaczonymi osiami głównymi wiązek promieniowania w odległości do 150 m od miejsc zamontowania anten. Organ wskazał, że celem wezwania jest weryfikacja danych zawartych w karcie informacyjnej, będących podstawą prawidłowego zakwalifikowania inwestycji do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W piśmie z 7 stycznia 2010 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu szczegółowo przedstawił rozbieżności występujące w przedłożonej dokumentacji i stwierdził, że w celu dokonania poprawnej kwalifikacji wniosku niezbędna jest ponowna analiza i weryfikacja spójności rysunku 3 znajdującego się w dokumencie zatytułowanym „Kwalifikacja przedsięwzięcia pod względem konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko” oraz rysunku 3a

przedstawionego jako uzupełnienie karty informacyjnej przedsięwzięcia. Organ wskazał ponadto, że „jednocześnie należy przedstawić (...) wzajemne relacje przestrzenne pomiędzy miejscami dostępnymi dla ludności (w tym dachami wszystkich pobliskich budynków) oraz osiami głównymi wiązek promieniowania każdej z anten w odległości nie mniejszej niż wynika to z rozporządzenia Rady Ministrów z 09 listopada 2004 r.”

Dodatkowo pismem z 22 lutego 2010 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu wezwał Burmistrza Gostynia do podania, czy na zaznaczonym przez niego terenie na rysunku 3a, znajdują się budynki oraz podanie ich wysokości. Celem organu było ustalenie, czy pod osią główną wiązki promieniowania anteny BSA 1012 skierowanej na azymut 60°, pracującej w pasmach GSM 900 i GSM 1800 (DCS) w odległości mniejszej od 150 m od środka elektrycznego tej anteny znajdują się budynki.

Wraz z pismem z 3 lutego 2010 r. inwestor przedłożył poprawioną dokumentację „Kwalifikacja przedsięwzięcia pod względem konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko”. Dokument ten został przesłany organowi opiniującemu, natomiast pismem z 2 marca 2010 r. Burmistrz Gostynia udzielił informacji odnośnie lokalizacji budynków (odpowieź na pismo z 22 lutego 2010 r.).

W ocenie Sądu I instancji, korespondencja między Burmistrzem Gostynia i Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Poznaniu wskazuje, że przedłożona przez wnioskodawcę dokumentacja poddana została bardzo szczegółowej analizie, zostały zauważone rozbieżności i nieścisłości w niej występujące, które ostatecznie inwestor usunął.

Na tej podstawie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu w piśmie z 19 marca 2010 r. stwierdził, że przedmiotowa inwestycja nie jest wymieniona w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. W konsekwencji organ opiniujący uznał, że uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w celu realizacji przedsięwzięcia nie jest wymagane i nie wydaje się też opinii w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Przedłożona przez inwestora dokumentacja zawierała charakterystykę przedsięwzięcia, wskazywała parametry pracy przedstawionego systemu anten (anten sektorowych) stacji BT 32903 przy ul. Sądowej 7, opis otoczenia stacji na kierunkach (azymutach), na które planuje się skierować anteny stacji z podaniem odległości między budynkami, wysokości budynków i odległości osi wiązki głównej promieniowania nad budynkiem. Część opisowa uzupełniona była rysunkami i tabelami obejmującymi lokalizację stacji, fotografię satelitarną stacji, rzuty poziome i pionowe obrazujące zasięg

obszarów pól elektromagnetycznych o różnych parametrach oraz charakterystykę techniczną anteny sektorowej BSA 1012 i BSA 1008.

W ocenie Sądu I instancji, wiarygodność tych danych nie została w żaden sposób przez skarżącego zakwestionowana. Skarżący na żadnym etapie postępowania nie zgłaszał zastrzeżeń do tego opracowania i nie kwestionował podanych w opracowaniu charakterystyk urządzenia.

Sąd I instancji podkreślił, że opisana dokumentacja została w sposób szczegółowy zweryfikowana przez organ ochrony środowiska i stanowiła dowód w sprawie, który pozwalał na uznanie, że planowane przedsięwzięcie nie wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, kończącego się wydaniem decyzji środowiskowej. W ocenie Sądu I instancji, nie można uznać, że ocena ta została dokonana w sposób dowolny i nie znajdowała uzasadnienia w materiale dowodowym sprawy.

W ocenie Sądu I instancji, ustalony stan faktyczny i zgromadzony materiał dowodowy nie pozostawiają wątpliwości, że planowana inwestycja nie stanowi przedsięwzięcia w rozumieniu art. 59 ustawy środowiskowej. Sąd I instancji podkreślił, że „oś głównej wiązki promieniowania” to linia prosta wykreślona od środka elektrycznego, która musi znajdować się w głównej wiązce promieniowania i tylko to oddziaływanie, z woli ustawodawcy, ma znaczenie w sprawie. Nie ma więc podstaw do badania oddziaływania inwestycji również pod osią głównej wiązki promieniowania.

Ponadto Sąd I instancji wskazał, że dokonując analizy pojęcia „miejsc dostępnych dla ludności” mieć należy na względzie wyłącznie istniejącą obecnie zabudowę. Nie można uzależnić rozstrzygnięcia w sprawie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia od tego, czy właściciele nieruchomości sąsiadujących, znajdujących się w otoczeniu planowanej inwestycji, zamierzają w przyszłości podwyższyć należące do nich budynki mieszkalne.

Sąd I instancji nie podzielił zarzutów skarżącego odnośnie konieczności uwzględnienia kumulacji oddziaływania instalacji emitujących pole elektromagnetyczne. Stosownie do § 2 ust. 1 pkt 7, jak i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r., podstawą kwalifikacji przedsięwzięcia jako mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, wymagającego sporządzenia raportu, jak i mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego sporządzenie raportu może być wymagane, jest równoważna moc promieniowania izotopowo wyznaczona dla pojedynczej anteny. Dla kwalifikacji tej nie ma więc znaczenia obecność w pobliżu

innych anten, co wyklucza możliwość badania inwestycji pod kątem jej kumulacji z innymi instalacjami.

W ocenie Sądu I instancji, mając na względzie powyższe ustalenia organy zobowiązane były umorzyć postępowanie. Ustalenie, że planowana inwestycja nie mieści się w kategorii przedsięwzięć, które mogą stanowić przedmiot postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań oznacza, że odpada konstytutywny element sprawy administracyjnej (jej przedmiot), która w ten sposób traci charakter sprawy administracyjnej, czyniąc postępowanie bezprzedmiotowym.

Sąd I instancji nie podzielił stanowiska skarżącego, zgodnie z którym organ stwierdzając brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko powinien wydać postanowienie na podstawie art. 63 ust. 2 ustawy środowiskowej. Obowiązek wydania tego postanowienia również w przypadku, gdy organ nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został zamieszczony w art. 63 ust. 1 ustawy środowiskowej, zgodnie z którym obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W niniejszej sprawie przedsięwzięcie nie spełniało parametrów uzasadniających zakwalifikowanie go do przedsięwzięć wymienionych w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r.

W ocenie Sądu I instancji, w przypadku przedmiotowej inwestycji, po przesądzeniu, że nie mieści się ona w parametrach określonych powyższym rozporządzeniem, nie zachodziła konieczność prowadzenia postępowania na podstawie przepisów zamieszczonych w Rozdziale 1 Działu V ustawy środowiskowej, w tym wydania postanowienia, o którym mowa w art. 63 ust. 2 tej ustawy.

Oceniając interes prawny skarżącego, Sąd I instancji ustalił, że działka skarżącego przylega bezpośrednio do działki graniczącej z terenem działki objętej planowaną inwestycją, a dom skarżącego położony jest w linii prostej w odległości 30 m od masztu głównego anteny. Oznacza to, że skarżący jako właściciel działki znajdującej się w bezpośrednim sąsiedztwie planowanego przedsięwzięcia, posiada przymiot strony.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł skarżący podnosząc następujące zarzuty.

Po pierwsze, art. 141 § 4 oraz 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze

zm. – dalej jako „p.p.s.a.”) przez brak odniesienia się do zarzutów skargi i wadliwe przyjęcie, że strony nie kwestionowały ustaleń kwalifikacji. W ocenie skarżącego, Sąd I instancji pominął, że organy pomocnicze nie uzasadniły swojego stanowiska oraz pominęły część anten. Ponadto nie wskazał, dlaczego inwestycja, która bezpośrednio może powodować zagrożenie zdrowia i życia nie kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zdaniem skarżącego, jeżeli Sąd I instancji uznał, że tylko linia poprowadzona gdzieś w głównej wiązce promieniowania może stanowić istotne zagrożenie dla środowiska, to powinien to logicznie udowodnić.

Po drugie, art. 2, art. 7, art. 74 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 174 p.p.s.a., przez przyjęcie, że przedmiotem kwalifikacji objęta jest analiza linii poprowadzonej w głównej wiązce promieniowania, a nie konkretna wartość pola elektromagnetycznego tak jak wyjaśnia to ustawodawca. Zdaniem skarżącego, Sąd I instancji zaniechał logicznej analizy linii narysowanej w dokumentacji z określeniem, jaki ona może mieć wpływ na środowisko. „W ocenie skarżącego Sąd I instancji błędnie przyjął, że sama linia nie może w jakikolwiek sposób wpływać na środowisko, ponieważ przedmiotem badania objęte są konkretne wartości pola elektromagnetycznego.” Ponadto nie ma podstaw, żeby anteny BSA 1008 oraz 1012 stanowiące jedną wiązkę na poszczególnych sektorach analizować oddzielnie albowiem jest badana moc EIRP anteny, która jest sumą dwóch anten.

Po trzecie, § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w brzmieniu obowiązującym od 31 sierpnia 2007 r., wprowadzonym rozporządzeniem Rady Ministrów z 21 sierpnia 2007 r. w związku z art. 174 pkt 1 p.p.s.a. przez brak podania konkretnej jednostki prawnej, która była objęta analizą obu organów, a następnie skontrolowana przez Sąd I instancji.

Po czwarte, § 2 ust. 1 pkt 7 lit. b/ i § 3 ust. 1 pkt. 8 lit. f/ rozporządzenia Rady Ministrów z 21 sierpnia 2007 r. w związku z art. 174 pkt 1 p.p.s.a. przez pominięcie, że moc głównej wiązki promieniowania jest sumą kilkudziesięciu anten, których oddziaływanie się nakłada.

Po piąte, § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w związku z art. 174 pkt 1 p.p.s.a. przez jego pominięcie w sytuacji, w której miał on zastosowanie w niniejszej sprawie.

Po szóste, art. 107 § 1 k.p.a. w związku z art. 2, art. 7, art. 45 ust 1, art. 79 ust 1 Konstytucji RP oraz w związku z art. 3 § 1 p.p.s.a. przez brak wskazania przepisu prawa materialnego rozporządzenia Rady Ministrów z 21 sierpnia 2007 r., co nie pozwala na ustalenie jaka jednostka prawna może zostać objęta skargą do Trybunału

Konstytucyjnego. Zdaniem skarżącego, uznanie stanowiska organów oraz Sądu I instancji byłoby w istocie zaakceptowaniem decyzji, w których konkretne przepisy prawa nie muszą być wskazywane, bowiem zarówno strona jak i Sąd I instancji mają obowiązek się domyślać, jaki konkretny akt prawny został zastosowany.

Po siódme, art. 8, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 174 pkt 2 p.p.s.a. przez pominięcie, że organy obu instancji nie dokonały samodzielnie ustaleń czy inwestycja wymaga decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, nie wskazały, dlaczego przedmiotem analizy jest linia poprowadzona w głównej wiązce promieniowania, a nie konkretna wartość, oraz nie udowodniły, że obraz głównej z uwzględnieniem mocy dwóch anten jest taki sam jak sporządzony oddzielnie dla jednej. W ocenie skarżącego, zabrakło logicznej analizy rozporządzenia w sposób mogący podlegać kontroli. Organy nie wskazały jak można rozdzielić EIRP anten na tym samym sektorze, kiedy to właśnie zastępcza moc jest badana. Ponadto organy oraz Sąd I instancji nie sprawdzili, z jakich powodów dla tych samych anten podaje się różne moce i tility elektryczne, co jest niedopuszczalne.

Po ósme, art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 1 pkt 1 k.p.a. oraz w związku z z art. 174 pkt 1 p.p.s.a. i art. 2 oraz 7 Konstytucji przez uznanie, że sprawa nie ma charakteru administracyjnego, z jednoczesnym jej merytorycznym rozstrzygnięciem.

Skarżący wniósł uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, a także zasądzenie na rzecz skarżącego od strony przeciwnej kosztów postępowania według norm przepisanych.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył co następuje:

W świetle art. 174 ustawy p.p.s.a. skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
- 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Podkreślić przy tym trzeba, że Naczelny Sąd Administracyjny jest związany podstawami skargi kasacyjnej, ponieważ w świetle art. 183 § 1 p.p.s.a. rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozwagę jedynie nieważność postępowania. Jeżeli zatem nie wystąpiły przesłanki nieważności postępowania wymienione w art. 183 § 2 p.p.s.a. (a w rozpoznawanej sprawie

przesłanek tych brak), to Sąd związany jest granicami skargi kasacyjnej. Oznacza to, że Sąd nie jest uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów skargi kasacyjnej, a upoważniony jest do oceny zaskarżonego orzeczenia wyłącznie w granicach przedstawionych we wniesionej skardze kasacyjnej.

Po pierwsze, należy podkreślić, że zasadny jest zarzut kasacyjny dotyczący naruszenia przez Sąd I instancji przepisów postępowania w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy. Wynika to z tego, że w pierwszej kolejności musi być prawidłowo ustalony stan faktyczny zgodnie z dyspozycją art. 77 § 1 k.p.a. w związku z art. 107 § 1 k.p.a., który dopiero pozwoli ustalić czy prawidłowo zostały zastosowane w tej sprawie odpowiednie przepisy prawa materialnego. Ponadto zgodnie z dyspozycją art. 190 p.p.s.a. właśnie w wyroku NSA z dnia 14 czerwca 2012 r. sygn. akt II OSK 496/11 Sąd stwierdził, że ocena czy zaskarżona decyzja organu odwoławczego jak i decyzja organu I instancji wydane zostały z naruszeniem art. 7, 77 § 1 oraz art. 84 § 1 k.p.a. wymaga odpowiedniego odzwierciedlenia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, gdyż nie może być gołosłowna. Oznacza to, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów, która obowiązuje w k.p.a., że organy prowadzące postępowanie główne w tej sprawie są zobowiązane do samodzielnej oceny wszystkich dowodów zebranych w tej sprawie. W szczególności ponownej oceny prawnej Sądu I instancji wymaga stwierdzenie zawarte na s. 11 uzasadnienia wyroku, że przedmiotowe przedsięwzięcie jest w odległości 150 m od środka elektrycznego danej stacji bazowej telefonii komórkowej sieci Plus GSM nr BT 32903, zaś wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny nie wystąpią miejsca dostępne dla ludności w świetle dyspozycji § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 cyt. rozporządzenia RM z 2004 r. Analiza dostarczonego przez inwestora dokumentu prywatnego pt. „Kwalifikacja przedsięwzięcia pod względem konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowiska” wykonanego przez AIRTEL, ul. Katowicka 47, wymaga bowiem ponownej oceny w tym zakresie przez właściwe organy. Wynika to z tego, że nawet Sąd I instancji na rozprawie w dniu 9 sierpnia 2012 r. ustalił, że „działka skarżącego przylega bezpośrednio do działki graniczącej z terenem działki objętej planowaną inwestycją, a dom skarżącego położony jest w linii prostej w odległości 30 m od masztu głównego anteny”. Ponadto ustalanie zasięgów występowania pól elektromagnetycznych o wartościach granicznych, o których stanowi 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 ze zm.) powinno odpowiadać zasadom określonym

w załącznikach drugim i trzecim do tego rozporządzenia. Oznacza to, że ustalając zasięgi pól o wartościach granicznych trzeba brać pod uwagę takie efekty działania wszystkich anten danej stacji bazowej, jak i występowanie pól elektromagnetycznych, których źródłami są inne instalacje i urządzenia znajdujące się w otoczeniu obiektu będącego przedmiotem analizy tak jak w danej sprawie.

Natomiast zgodnie z pkt 9 ujętego w załączniku drugim do powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Środowiska z 2003 roku pomiary w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych należy wykonywać podczas pracy wszystkich urządzeń wytwarzających pola elektromagnetyczne w warunkach odpowiadających charakterystykom eksploatacyjnym tych urządzeń. Ponadto w sytuacji możliwości eksploatacji w kilku rodzajach pracy omawiane pomiary trzeba wykonać przy tym rodzaju pracy, przy którym występują pola elektromagnetyczne o najwyższym poziomie.

W realiach przedmiotowej sprawy oznacza to, że właściwe organy prowadzące postępowanie powinny podać metodę obliczania w głównej wiązce promieniowania oraz biorąc pod uwagę, czy obszar głównej anteny z uwzględnieniem mocy dwóch anten jest taki sam jak sporządzony, lecz oddzielnie dla jednej (tj. rozdzielnie EIRP anten w tym samym sektorze).

Po drugie, podniesione w skardze kasacyjnej pozostałe zarzuty kasacyjne dotyczące naruszenia przepisów prawa materialnego będą mogły być rozpatrzone dopiero po prawidłowym ustaleniu stanu faktycznego w tej sprawie poddanego kontroli Sądu I instancji.

Z tych względów Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 pkt 1 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 203 pkt 1 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Anna Poloczańska

starszy sekretarz sądowy