



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 stycznia 2015 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:	sędzia NSA Wojciech Mazur
Sędziowie {	sędzia NSA Maria Czapska-Górnikiewicz
	sędzia del. WSA Mariola Kowalska /spr./
Protokolant	asystent sędziego Michał Zawadzki

po rozpoznaniu w dniu 8 stycznia 2015 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
sprawy ze skargi kasacyjnej Teresy Smeli
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu
z dnia 28 grudnia 2012 r. sygn. akt IV SA/Po 1015/12
w sprawie ze skargi Teresy Smeli
na decyzję Wojewody Wielkopolskiego
z dnia 15 lutego 2012 r. nr IR.IV-10.7721-196/11
w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na
budowę

1. uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania;
2. zasądza od Wojewody Wielkopolskiego na rzecz Teresy Smeli kwotę 700 (siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.



Na oryginale władciwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Marcin Sikorski

starszy inspektor sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 28 grudnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1015/12, oddalił skargę Teresy Smeli na decyzję Wojewody Wielkopolskiego z dnia 15 lutego 2012 r., nr IR.IV-10.7721-196/11, w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

W uzasadnieniu powyższego wyroku Sąd I instancji wskazał, iż Starosta Słupecki decyzją z dnia 18 listopada 2011 r., nr 478/13, po rozpatrzeniu wniosku Polkomtel S.A., zatwierdził projekt budowlany i udzielił spółce Polkomtel S.A. pozwolenia na budowę bezobsługowej stacji bazowej telefonii komórkowej sieci Plus nr BT32461 Cienin Zaborny PKP, składającej się z wieży stalowej o wysokości 29,5 m nad poziomem terenu, zestawu anten sektorowych i radioliniowych, prefabrykowanego kontenera technicznego wraz z urządzeniami elektroprzesyłowymi stacji, ogrodzenia oraz wewnętrznej linii zasilającej na działce położonej w obrębie Cienin Zaborny, gm. Słupca, nr ewid. 17. Decyzja ta została wydana po ponownym rozpoznaniu sprawy, na skutek uchylecia poprzedniej decyzji organu I instancji z dnia 14 lipca 2011 r., nr 290/11, przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzją z dnia 30 września 2011 r.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła Teresa Smela.

Wojewoda Wielkopolski decyzją z dnia 15 lutego 2012 r., znak: IR.IV-10.7721-196/11, utrzymał w mocy decyzję Starosty Słupeckiego z dnia 18 listopada 2011 r.

Według organu odwoławczego, zaskarżona decyzja została poprzedzona prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem, z uwzględnieniem m. in. wymogów art. 61 § 1 i 4 k.p.a. oraz art. 10 k.p.a. Organ stwierdził, że do wniosku o pozwolenie na budowę inwestor dołączył m.in. cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi oraz zaświadczenia wydane przez właściwą izbę samorządu zawodowego o wpisie na listę jej członków, aktualnym na dzień opracowania projektu oraz oświadczenie o posiadającym prawie do dysponowania na cele budowlane.

Wskazując na treść art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, organ ustalił, że działka, na której inwestor planuje wykonać zamierzoną inwestycję, położona jest na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego,

uchwalonym Uchwałą Nr IX/72/2003 Rady Gminy Słupca z dnia 8 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkop. z 2004 r. Nr 2, poz. 27) w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Słupca (z wyłączeniem działek 229/1 i części 229/2 w miejscowości Koszuty Parcele) wraz ze zmianami. Zgodnie z postanowieniami tego planu, teren, na którym zaplanowano budowę stacji bazowej telefonii komórkowej, oznaczony jest symbolem „TAG” – jako teren zabudowy związanej z działalnością gospodarczą nieuciążliwą oraz inwestycjami celu publicznego (z wyłączeniem masztów antenowych i elektrowni wiatrowych o wysokości całkowitej ponad 30,0 m.). Zdaniem organu I instancji, które również popiera organ odwoławczy, projektowana budowa stacji bazowej telefonii komórkowej jest więc zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, tym samym i z art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego.

Starosta Słupecki uznał, że planowana inwestycja nie zalicza się do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko albo inwestycji mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko. Organ odwoławczy podzielił stanowisko organu I instancji: przedsięwzięcie, którego dotyczy badana decyzja, nie wymaga sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko czyli wdrożenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (art. 59 ust. 1 o.o.ś.), a co za tym idzie wydania postanowienia, o którym mowa w art. 63 ust. 2 oraz wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ww. ustawy. Ponadto, w bezpośredniej bliskości miejsca lokalizacji stacji bazowej nie występują obszary zaliczane do Europejskiej Sieci Ekologicznej NATURA 2000.

Organ odwoławczy powołał się także na regulację rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883) załącznik nr 1 (tabela nr 2). Stwierdził, że w myśl zatwierdzonego projektu budowlanego w przedmiotowej sprawie przewidywany obszar występowania pól elektromagnetycznych o wartości przekraczającej $0,1 \text{ W/m}^2$ znajduje się w wolnej, niedostępnej dla ludzi przestrzeni (projekt budowlany str. 29). Wysokość zainstalowanych anten nadawczych rozpatrywanej stacji i niewielki zasięg promieniowania mogącego stanowić zagrożenia wyklucza możliwość jego istotnego oddziaływania na zdrowie ludzi, brak również występowania innych czynników fizycznych i chemicznych przy eksploatacji

stacji, które mogłyby mieć negatywny wpływ na środowisko (maksymalny zasięg pola 79,7 m przy minimalnej wysokości 14,4 m).

Wojewoda zwrócił uwagę, że wszelkie niezbędne definicje dotyczące podstawowych pojęć dotyczących instalacji emitujących promieniowanie elektromagnetyczne, jak również sposoby kwalifikowania ww. instalacji do poszczególnych kategorii określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów, zostały szczegółowo przedstawione w wyjaśnieniach dotyczących kwalifikacji źródeł PEM wydanych przez Ministerstwo Środowiska do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2007 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Odnosząc się do uwag dotyczących stwierdzenia, że promieniowanie ze stacji bazowych nie jest jedynym źródłem PEM (pola elektromagnetycznego) w środowisku, jak również uwagi dotyczącej wzrostu emisji przy wymianie systemów antenowych, organ uznał, że są one słuszne. Nie mają one jednak zastosowania dla przedmiotowej sprawy, jako że kwalifikacja dokonana została do stanu docelowego, a jej wynik przesądził o zakwalifikowaniu instalacji do grupy przedsięwzięć nie wymagających uzyskania decyzji środowiskowej, a sumowanie emisji z różnych źródeł dokonywane jest (choć nie zawsze) w raportach OOS dla instalacji PEM, jeśli taki raport jest wymagany.

Podsumowując, organ odwoławczy stwierdził, że inwestor spełnił wymogi formalne określone w art. 33 ust. 2 Prawa budowlanego oraz z art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego, wobec czego spełnione zostały warunki wydania pozwolenia na budowę określone w art. 32 ust. 1 i 4 oraz art. 34 ust. 1, 2 i 3 tej ustawy. Zgodnie z art. 35 ust. 4 Prawa budowlanego, w razie spełnienia wymagań z art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego oraz art. 32 ust. 4 Prawa budowlanego, organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

Skargę na powyższą decyzję wniosła Teresa Smela. Skarżąca zarzuciła organowi naruszenie:

- 1) art. 6, 8 k.p.a w zw. z art. 2 oraz 7 Konstytucji RP – z uwagi na lakoniczne przyjęcie, że kwalifikacji inwestycji co do wymogów posiadania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dokonuje osoba wskazana przez inwestora, pomimo tego, że obowiązek ten został nałożony na organ administracji publicznej; w istocie organ nie dokonał ustaleń faktycznych oraz prawnych;

- 2) art. 8 w zw. z art. 107 § 1 oraz 107 § 3 k.p.a. poprzez „niedokonanie subsumcji” z uwagi na: a) niewskazanie konkretnej jednostki prawnej zastosowanego rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, b) niesprawdzenie, jaką metodą dokonywano kwalifikacji inwestycji, i tym samym, czy organ przyjął jako wyznacznik kreskę narysowaną na mapie czy też konkretną wartość pola elektromagnetycznego, c) nieustalenie, czy podane moce oraz tity w decyzji są maksymalne, d) nieustalenie, jaka wysokość zabudowy jest dopuszczalna na danym terenie e) niesprawdzenie, czy linia narysowana przez inwestora faktycznie jest środkiem głównej wiązki promieniowania i jak organ to ustalił;
- 3) art. 8 w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez nieustosunkowanie się do wszystkich zarzutów odwołania;
- 4) art. 35 ust 1 pkt 1 Prawa budowlanego poprzez niezbadanie przez organy administracji architektoniczno-budowlanej zgodności zamierzonej inwestycji z przepisami ochrony środowiska;
- 5) art. 35 ust 1 pkt 1 Prawa budowlanego poprzez pominięcie okoliczności, że inwestycja wprowadza uciążliwości poza terenem, co do którego inwestor posiada tytuł prawny, i tym samym inwestycja nie jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania terenu;
- 6) art. 3 pkt 20 w zw. z art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego w powiązaniu z art. 63 ust 1 pkt 1 lit. b o.o.ś. poprzez nieustalenie obszaru oddziaływania inwestycji. Naruszenie to polega na niewskazaniu konkretnych przepisów odrębnych, na podstawie których ustalono powyższe, oraz na nieustaleniu rzeczywistego poziomu pola elektromagnetycznego (PEM) występującego już wyjściowo w miejscu planowanej inwestycji. Zabrakło też zsumowania mocy anten sektorowych i radioliniowych nakładających się i następnie dokonania kumulacji PEM z uwzględnieniem wszystkich źródeł PEM w środowisku. Ponadto wyliczenia nie uwzględniają błędów metody obliczeniowej oraz odbić promieniowania;
- 7) art. 5 ust 1 pkt 9 Prawa budowlanego w zw. z art. 140, 143, 144 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 21 Konstytucji RP w związku z art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) w zw. z art. 144 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez

wprowadzenie ograniczeń wysokościowych poza terenem, co do którego inwestor posiada tytuł prawny, bez jednoczesnego utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania.

Skarżąca wniosła o uchylenie obu decyzji i zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzupełnieniu skargi w piśmie z dnia 8 grudnia 2012 r. skarżąca podniosła, że inwestycja jest niezgodna z miejscowym planem zagospodarowaniu terenu, albowiem jest inwestycją uciążliwą w rozumieniu ustawy Prawo ochrony środowiska. W piśmie z dnia 8 grudnia 2012 r. wskazano również, że decyzja nie zawiera żadnych informacji o tym, jak dokonywano ustaleń obszaru oddziaływania inwestycji, w sytuacji, w której było to obowiązkiem organu.

Wyrokiem z dnia 28 grudnia 2014 r., sygn. akt IV SA/Po 1015/12, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalił skargę.

W pierwszej kolejności Sąd odniósł się do zarzutów naruszenia przepisów proceduralnych. Przyznał rację skarżącej, że uzasadnienie decyzji organu II instancji nie jest wystarczająco szczegółowe. Stwierdził jednak, że ustalenia zaskarżonej decyzji, tak co do stanu faktycznego, jak i prawnego oraz stanowiska w kwestiach prawnych są na tyle skonkretyzowane i jednoznacznie wyrażone, że – w powiązaniu z treścią decyzji organu I instancji, której rozstrzygnięcie oraz sposób dojścia do niego w oparciu o zebrany materiał dowodowy zostały przez organ odwoławczy w pełni poparte, pozwalają na merytoryczną ocenę zaskarżonej decyzji.

W ocenie Sądu podstawowe zarzuty dotyczące meritum zaskarżonej decyzji sprowadzić można do dwóch zasadniczych zagadnień. Jeden z problemów dotyczy tego, jaki organ w postępowaniu w przedmiocie pozwolenia na budowę instalacji telefonii komórkowej winien dokonać kwalifikacji przedmiotowej inwestycji pod kątem przesłanek wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Drugi z eksponowanych zarzutów skargi dotyczy nieustalenia przez organy obszaru oddziaływania inwestycji w sposób prawidłowy, w tym nieustalenia rzeczywistego poziomu pola elektromagnetycznego (PEM), występującego w miejscu planowanej inwestycji oraz niewskazania konkretnych przepisów odrębnych, na podstawie których ustalono ww. obszar.

Ustosunkowując się do zarzutu dotyczącego braku prawidłowych ustaleń dotyczących ewentualnego wymogu uzyskania dla zamierzonej inwestycji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, Sąd przyznał, że w zaskarżonej decyzji nie

zawarto szczegółowych analiz w tym zakresie, ale w decyzji organu I instancji znajdują się ustalenia dotyczące tego, czy inwestycja wymagała przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zaś organ II instancji uznał powyższe ustalenia za prawidłowe. Organ I instancji powołał się na treść art. 59 ust. 1 o.o.ś. W tym kontekście organ trafnie, zdaniem Sądu, stwierdził, że w sytuacji, gdy inwestor występuje o pozwolenie na budowę dla inwestycji, bez uprzedniego przeprowadzenia oceny oddziaływania tegoż przedsięwzięcia na środowisko, rolą organu architektoniczno-budowlanego jest sprawdzenie, czy zamierzenie inwestora może potencjalnie kwalifikować się do przedsięwzięć wymienionych w art. 59 ust. 1 pkt 1 lub 2 ww. ustawy. Podstawa prawna do takiego sprawdzenia wynika wprost z art. 32 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

Sprawdzenia, czy obiekt należy do grupy „przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko”, dokonuje organ architektoniczno-budowlany. Dopiero, gdy stwierdzi, że obiekt się do tej grupy zalicza, może żądać od inwestora przedłożenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko zostały wymienione wprost w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2010 r. Organ architektoniczno-budowlany powinien zatem – stosując przepisy tego rozporządzenia – wstępnie sprawdzić, czy inwestycja (uwzględniając jej cechy i parametry) została w nim w ogóle wymieniona. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego organ właściwy do udzielenia pozwolenia na budowę może bowiem żądać potwierdzenia uprzedniego przeprowadzenia w odpowiednim trybie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko tylko wtedy, gdy w ogóle „jest ona wymagana przepisami ustawy”.

Analiza akt administracyjnych doprowadziła Sąd do przekonania, że w pełni prawidłowe jest stanowisko organu, iż w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z „przedsięwzięciem mogąącym znacząco oddziaływać na środowisko”.

Dalej Sąd wskazał, że organ I instancji, po przedstawieniu treści § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia z 9 listopada 2010 r., i po analizie kwalifikacji środowiskowej przedmiotowego przedsięwzięcia doszedł do trafnego wniosku, że równoważna moc promieniowana izotropowo dla pojedynczych anten wchodzących w skład planowanej stacji swoimi parametrami nie osiąga wyznaczników określonych w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 ww. rozporządzenia. Czytelnych wyjaśnień dotyczących powyższej kwestii dostarczają rysunki znajdujące się w projekcie na k-62b i k-62c dotyczące poszczególnych wiązek. Wynika z nich, że bez wątpienia

miejsca dostępne dla ludzi nie znajdują się w osiach głównych promieniowania tych wiązek. Zatem, mimo że organ szczegółowo nie analizował każdej z wiązek z osobna, Sąd uznał za trafny wniosek, iż wiązki główne promieniowania anten nie przebiegają przez „miejsca dostępne dla ludzi”. Tym samym trafne jest też stanowisko organu, że przedmiotowa inwestycja nie zalicza się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W tym świetle, niewskazanie konkretnych przepisów ww. rozporządzenia nie stanowi wady dyskwalifikującej decyzję organu I instancji.

Sąd nie uwzględnił zarzutu skargi, że kwalifikacji inwestycji dokonała „osoba wskazana przez inwestora”. Wyjaśnił, że nie można skutecznie zarzucać, że dokumentacja techniczna przedstawiona przez inwestora, a odnosząca się do kwestii oddziaływania przedmiotowej inwestycji na środowisko, nie mogła zostać sporządzona na zlecenie inwestora, skoro z przepisów wynika, iż dokumentacja dotycząca tego typu inwestycji winna zawierać opis rozwiązań technicznych i ich wpływ na środowisko.

Odnosząc się do argumentu uczestnika postępowania, w którym wskazuje on na wyrok w sprawie o sygn. akt II OSK 770/11, Sąd wyjaśnił, że sprawa tam rozpatrywana nie przystaje do stanu faktycznego niniejszej sprawy. W niniejszej sprawie wyłania się jedynie zagadnienie, czy organ architektoniczno-budowlany powinien był żądać od inwestora przedstawiania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 35 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego). Sąd powtórzył, że przedmiotowa inwestycja nie podpada pod przepisy rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, bowiem ewidentnie miejsca dostępne dla ludzi nie znajdują się w osiach głównych wiązek promieniowania elektromagnetycznego anten w odległościach określonych w tym rozporządzeniu. Zatem inwestycja nie należy do grupy przedsięwzięć, które chociażby potencjalnie mogłyby wymagać przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W dalszej kolejności Sąd ustosunkował się do zarzutu nieustalenia przez organy obszaru oddziaływania planowanej inwestycji i zarzutu niezgodności tejże inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Sąd podniósł, że zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 30 października 2003 r. gęstość mocy promieniowania nie powinna przekraczać $0,1 \text{ W/m}^2$. W przestrzeni, w której promieniowanie ponadnormatywne będzie mieć miejsce, nie

mogą znajdować się „miejsca dostępne dla ludności”. Oznacza to, że organy architektoniczno-budowlane w sprawach o pozwolenie na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej powinny ustalić zakres oddziaływania anten przekraczających gęstość mocy promieniowania $0,1 \text{ W/m}^2$ i zweryfikować, czy w tym zakresie znajdują się „miejsca dostępne dla ludności”. W niniejszej sprawie organ I instancji przeprowadził ustalenia w tym zakresie. W ocenie Sądu wniosek organu, że pozwolenie może być wydane, jest trafny i znajduje odzwierciedlenie w materiałach dowodowych, zwłaszcza na rysunku k-28 i k-29 projektu budowlanego. Przedstawiony na rysunkach zasięg rzeczywisty oddziaływania anten obejmuje teren częściowo zabudowany, przy czym większość pola elektromagnetycznego skierowana jest na obszar niezabudowany (k-28). Jak natomiast wynika z rysunku k-29, promieniowanie o mocy powyżej $0,1 \text{ W/m}^2$ w żadnym miejscu nie obejmuje zabudowań, ani „miejsc dostępnych dla ludności”. Tym samym organ nie mógł odmówić z tego względu udzielenia pozwolenia na budowę planowanej inwestycji.

Sąd wskazał nadto, że z załączonego wypisu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Słupca wynika, iż dopuszczalna wysokości budynków na terenie TAG, na którym położona ma być planowana inwestycja, wynosi 25 m. Dodatkowo, jak wynika z ww. wypisu planu, na terenie oznaczonym jako TAG przewiduje się inwestycje celu publicznego (takimi są stacje telefonii komórkowej), z wyłączeniem m. in. masztów antenowych o wysokości całkowitej ponad 30 m. Planowa inwestycja ma mieć wysokość 29,5 m nad poziomem terenu, zatem nie sposób podzielić stanowiska skarżącej, że inwestycja nie jest zgodna z miejscowym planem w tym zakresie oraz że nie ustalono, jaka wysokość zabudowy jest dopuszczalna na danym terenie.

Sąd wyjaśnił, że w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, iż oddziaływanie przejawiające się w promieniowaniu powyżej $0,1 \text{ W/m}^2$ nad daną nieruchomością (chodzi o rzeczywiste oddziaływanie anten, które mogą one powodować zgodnie z parametrami technicznymi) uzasadnia uznanie jej właściciela bądź użytkownika wieczystego za stronę. W niniejszej sprawie Teresę Smełę, jako właścicielkę działki położonej w sołectwie Cienin Zaborny, objętej takim oddziaływaniem, uznano za stronę postępowania. Zatem nie jest zasadny zarzut naruszenia art. 28 Prawa budowlanego. Sąd nie badał natomiast, czy wszystkie podmioty, nad których nieruchomościami planowane jest promieniowanie projektowanej instalacji, zostały uwzględnione jako strony postępowania, gdyż żaden właściciel bądź użytkownik

wieczysty nieruchomości otaczających działkę inwestycyjną nie podniósł zarzutu w tym zakresie.

Sąd zwrócił uwagę, że samo projektowanie instalacji, która powoduje emisję pola elektromagnetycznego o gęstości mocy powyżej $0,1 \text{ W/m}^2$ poza granicami działki inwestora, nie jest zakazane i nie daje podstawy do odmowy udzielenia pozwolenia na budowę. Zakazane jest jedynie realizowanie takiej instalacji, która – ze względu na jej parametry – emitować będzie ponadnormatywne pole elektromagnetyczne, które obejmie miejsca dostępne dla ludności. Z dokumentacji projektowej inwestycji nie wynika, aby taka sytuacja miała miejsce. Pole elektromagnetyczne o gęstości mocy powyżej $0,1 \text{ W/m}^2$ nie osiągnie bowiem miejsc dostępnych dla ludności (zostało to zobrazowane na k. 29 projektu budowlanego).

Sąd zauważył ponadto, że inwestycja jest zgodna z planem miejscowym miasta Słupcy, także uwzględniając powodowane przez nią oddziaływania. Po pierwsze, na obszarze jednostki "TAG", na której ją zlokalizowano, przewiduje się „zabudowę związaną z działalnością gospodarczą nieuciążliwą” oraz – wprost – „inwestycje celu publicznego (z wyłączeniem masztów antenowych i elektrowni wiatrowych o wysokości całkowitej ponad 30,0 m)”. Po drugie, w § 2 ust. 4 planu wskazano, że wymóg, aby inwestycje „nie stwarzały uciążliwości dla sąsiadującej zabudowy istniejącej lub projektowanej” lub „ich oddziaływanie nie wykraczało poza granice własności inwestora lub terenu na ten rodzaj działalności przeznaczonego” odnosi się tylko do „nieuciążliwych usług lub nieuciążliwej działalności gospodarczej”. Nie odnosi się natomiast do inwestycji celu publicznego (a zostały one wyraźnie wyodrębnione w postanowieniu określającym uwarunkowania jednostki „TAG”).

W ocenie Sądu niezasadny jest też zarzut naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego w zw. z art. 140, art. 143 i 144 Kodeksu cywilnego, art. 21 Konstytucji, art. 1 nr 1 Konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności oraz art. 144 ust. 1 i 2 ustawy Prawo ochrony środowiska. Co prawda z projektu budowlanego wynika, że pole elektromagnetyczne o gęstości mocy $0,1 \text{ W/m}^2$ występować będzie w przestrzeni nad działkami sąsiadującymi z inwestycją, jednakże występować ono będzie tylko w miejscach niedostępnych dla ludności. Oznacza to, że standard emisyjny odnoszący się do pola elektromagnetycznego (art. 144 ust. 1 i 2 Prawa ochrony środowiska), który został przez przepisy określony tylko dla „miejsc dostępnych dla ludności”, nie zostanie przekroczony.

Zupełnie natomiast innym zagadnieniem – które dostrzegł Sąd – jest to, jaki skutek wywoła istnienie pól elektromagnetycznych na dużej wysokości ponad gruntem działek sąsiednich i czy ograniczy to ich właścicielom, w tym Teresie Smeli, potencjalną możliwość rozbudowy budynków mieszkalnych. Jeżeli taka sytuacja wystąpiłaby, ewentualnej rekompensaty za takie ograniczenia skarżąca może poszukiwać w oparciu o prawo cywilne.

Odnosząc się do obaw skarżącej co do ewentualnych przyszłych oddziaływań inwestycji po jej zrealizowaniu, Sąd wskazał, że zgodnie z wymogiem określonym w art. 122a Prawa ochrony środowiska zostanie przeprowadzona specjalistyczna kontrola w trybie określonym w tym przepisie. Kontrola ta uwzględni oddziaływanie po zrealizowaniu inwestycji, w tym także oddziaływanie skumulowane, jeżeli takie będzie miało miejsce.

Sąd nie uwzględnił zarzutu, iż nie sprawdzono, jaką metodą dokonano kwalifikacji planowanej inwestycji. Wyjaśnił, że metody kwalifikacji inwestycji jako inwestycji mogącej znacząco oddziaływać na środowisko wynikają wprost z rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010 r. i organ prawidłowo je zastosował. W szczególności organ zbadał, czy w osiach głównych wiązek promieniowania anten znajdują się „miejsca dostępne dla ludzi”.

Za nieuzasadnione uznane zostały również zarzuty nieustalenia, czy podane w decyzji moce oraz tilty są maksymalne oraz niesprawdzenia, czy linia narysowana przez inwestora faktycznie jest środkiem głównej wiązki promieniowania. Sąd zauważył, że w projekcie podane są moce anten i ich nachylenie (tilt) i takie parametry organ obowiązany jest ocenić pod względem zgodności z prawem (pod kątem ewentualnego wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach). Również linie narysowane przez inwestora jako środek głównej wiązki promieniowania anteny są jednym z parametrów instalacji (jako element projektu budowlanego), który organ architektoniczno-budowlany weryfikuje pod względem zgodności z prawem (natomiast nie jest uprawniony do innego jego ujęcia).

Skarżąca zwróciła uwagę na kwestię braku weryfikacji skutków ewentualnej kumulacji oddziaływania elektromagnetycznego projektowanej stacji bazowej z innymi źródłami pól elektromagnetycznych. W ocenie Sądu, okoliczność ta nie ma wpływu na wynik sprawy. Po pierwsze, o kumulacji oddziaływań nie może być mowy, jeśli chodzi o przesłanki wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych

uwarunkowaniach, gdyż z rozporządzenia z 2010 r. jednoznacznie wynika, iż odległość miejsc dostępnych dla ludzi od środka elektrycznego ustala się dla „pojedynczej anteny” i nie wprowadza się żadnych innych kryteriów, gdy anten w danej stacji jest więcej. Jeśli chodzi zaś o projektowane rzeczywiste oddziaływanie ponadnormatywne – to żadna okoliczność w niniejszej sprawie nie wskazuje na to, aby w przestrzeni, w której ma się ono znajdować (precyzyjnie wyrysowanej na k-29 projektu budowlanego) znajdowała się inna podobnego rodzaju instalacja, która mogłaby wpłynąć na inne ułożenie wiązek promieniowania o gęstości mocy 0,1 W/m².

Reasumując powyższe, skoro zaskarżona decyzja nie naruszała prawa, Sąd skargę oddalił.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniosła Teresa Smela. Skarżąca zaskarżyła wyrok w całości i zarzuciła Sądowi I instancji naruszenie przepisów:

- 1) Art. 141 § 4 oraz art. 3 § 1 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi 9 Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.) poprzez dokonania kontroli niepełnej jednostki prawnej rozporządzenia z dnia 9 listopada 2010 r., nie wskazanie ilości anten objętych analizą, brak podania metody kwalifikacyjnej ze wskazaniem przepisu prawa uprawniającego organ architektoniczno-budowlany do dokonywania takich ustaleń, nie podanie, na jakich wysokościach wystąpią osie głównych wiązek promieniowania i w jakiej odległości, brak wskazania jak określono obszar oddziaływania inwestycji. W istocie nie dokonał kontroli wydanej decyzji, lecz podjął się próby merytorycznego rozpatrzenia sprawy.
- 2) Art. 6 k.p.a. w zw. z art. 7 Konstytucji RP w powiązaniu z art. 174 pkt 2 p.p.s.a. poprzez przyjęcie, iż organ architektoniczno-budowlany dokonuje kwalifikacji inwestycji do mogąco znacząco oddziaływać na środowisko bez wskazania podstawy prawnej z jednoczesnym przyjęciem, iż organ ten w razie wątpliwości może nałożyć obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach również bez podania podstawy prawnej. Ponadto zupełnie pominięcie faktu, iż organ nie może wydać postanowienia o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska.
- 3) Art. 2 w zw. z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP w powiązaniu z art. 8, 77 § 1, 107 §, 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 174 pkt 2 p.p.s.a. poprzez nie podanie konkretnej

jednostki prawnej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.), co uniemożliwia złożenie w późniejszym czasie skargi konstytucyjnej, albowiem jej przedmiotem może być objęta tylko konkretna jednostka prawna. Ponadto brak podania ilości anten, metody kwalifikacyjnej, określenia, na jakiej wysokości występują osie głównych wiązek promieniowania, jak je wyznaczono, czy faktycznie stanowią one środek wiązki, brak podania, czy analizowano linię lub też konkretną wartość pola elektromagnetycznego. Powyższe braki również nie pozwolą Trybunałowi Konstytucyjnemu na zrozumienie podstaw, którymi kierowały się organy a które sąd przyjął za prawidłowe.

- 4) Art. 63 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska w zw. z § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.) poprzez odstąpienie od jego analizy w sytuacji, w której ma on ogromne znaczenie dla sprawy.
- 5) Art. 28 k.p.a. w zw. z art. 28 ust. 2 oraz 3 pkt 20 ustawy Prawo budowlane w zw. z art. 144 ust. 1, 144 ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska poprzez nie dokonanie żadnych własnych ustaleń w zakresie oddziaływania inwestycji, a w szczególności nie ustalenie mocy wszystkich anten, w tym radioliniowych, nie zsumowanie ich mocy, nie wskazanie innych źródeł, nie określenie metody obliczeniowej ze wskazaniem jej maksymalnego błędu, nie uwzględnienie odbić w terenie.
- 6) Art. 63 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska poprzez odstąpienie od jego analizy w sytuacji, w której organy winny jednoznacznie wyjaśnić a sąd skontrolować, czy w odległości wskazanej w rozporządzeniu wystąpią jakiegokolwiek ograniczenia inwestycyjne dla terenów, co do których inwestor nie posiada tytułu prawnego.
- 7) Art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego w zw. z art. 140, 143, 144 Kodeksu cywilnego w zw. z art. 21, 64 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 protokołu nr 1 do konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z zw. sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284

ze zm.) w zw. z art. 144 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez wskazanie, iż z jednej strony inwestycja wprowadza ograniczenia w zagospodarowaniu terenu, z drugiej zaś iż właściwym do usunięcia ich jest sąd cywilny, co wskazuje, iż prawo własności na gruncie prawa budowlanego nie podlega ochronie prawnej.

Wskazując na powyższe skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, a także o zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów postępowania według norm przepisanych.

Pismem z dnia 18 grudnia 2014 r. skarżąca uzupełniła uzasadnienie podstaw skargi kasacyjnej. Wskazała, iż pod definicją „miejsc dostępnych dla ludności” należy rozumieć nie tylko miejsca, które są aktualnie zabudowane, ale również mogące zostać zabudowane w świetle dopuszczalnej możliwej wysokości zabudowy na danym terenie.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna złożona w przedmiotowej sprawie zasługuje na uwzględnienie, a to z uwagi na podniesiony w niej zarzut naruszenia art. 141 § 4 oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.).

Stosownie do art. 141 § 4 p.p.s.a. uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Jeżeli w wyniku uwzględnienia skargi sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji, uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się doniosłą rolę prawidłowego sporządzenia uzasadnienia wyroku zgodnie z wymogami z art. 141 § 4 p.p.s.a. Uzasadnienie wyroku jest odzwierciedleniem toku badania danej sprawy przez sąd, toteż powinno przedstawiać sposób rozumowania sądu, uzasadniający wydanie takiego a nie innego rozstrzygnięcia. Argumentacja uzasadnienia musi umożliwiać stronie zrozumienie racji, jakimi kierował się sąd pierwszej instancji badając legalność rozstrzygnięć organów, zaś w przypadku, gdy strona z wyrokiem się nie zgadza – uzasadnienie wyroku musi umożliwić jej merytoryczną polemikę z

argumentacją sądu (por. wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 1931/11, orzeczenie dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Adresatem uzasadnienia wyroku jest również Naczelny Sąd Administracyjny. W sytuacji, gdy strona postępowania poprzez wniesienie skargi kasacyjnej zażąda kontroli instancyjnej zaskarżonego orzeczenia, uzasadnienie wyroku powinno umożliwić Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu prześledzenie toku rozumowania sądu i poznanie racji, które stały za rozstrzygnięciem o zgodności z prawem zaskarżonego aktu lub czynności. Analiza wyroku nie powinna też budzić wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego, iż zaskarżony wyrok został wydany po gruntownej analizie akt sprawy i że wszystkie wątpliwości występujące na etapie postępowania administracyjnego zostały wyjaśnione (por. wyrok NSA z dnia 25 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1751/11, CBOSA: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W zawiązku z powyższym w orzecznictwie podkreśla się, że wadliwość uzasadnienia wyroku może stanowić przedmiot skutecznego zarzutu kasacyjnego z art. 141 § 4 p.p.s.a. w sytuacji, gdy sporządzone jest ono w taki sposób, że niemożliwa jest kontrola instancyjna zaskarżonego wyroku. Z kolei orzeczenie sądu pierwszej instancji nie będzie poddawano się kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego nie tylko wtedy, gdy nie będzie zawierało wymaganych prawem części (np. przedstawienia stanu sprawy, czy też podstawy prawnej rozstrzygnięcia), ale także i wówczas, gdy będą one co prawda obecne, niemniej jednak obejmować będą treści podane w sposób lakoniczny, niejasny, czy też nielogiczny, uniemożliwiający jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego i prawnego, stanowiącego podstawę kontrolowanego orzeczenia sądu (por. wyroki NSA: z dnia 12 października 2010 r. sygn. akt II OSK 1620/10, dnia 15 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 986/09, CBOSA: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W rozpoznawanej sprawie inwestycja, której dotyczyło udzielone pozwolenie na budowę, polega na budowie bezobsługowej stacji bazowej telefonii komórkowej. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania zaskarżonej decyzji: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.) – dalej jako: Prawo budowlane, pozwolenie na budowę obiektu budowlanego może być wydane po uprzednim przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami 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. Inwestor wystąpił o udzielenie pozwolenia na budowę bez uprzedniego przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z tego względu rolą organu architektoniczno-budowlanego było ustalenie – w ramach badania przesłanki z art. 32 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego – czy planowana inwestycja może być zakwalifikowana do przedsięwzięć wymienionych w art. 59 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.) – dalej jako: u.i.ś., dla których wymagane jest przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko – o których mowa w art. 59 ust. 1 lub 2 u.i.ś. – określają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 2013, poz. 1397 ze zm.) – dalej jako: rozporządzenie z dnia 9 listopada 2010 r. Przepisy § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. i pkt 8 ww. rozporządzenia określają jako takie przedsięwzięcia m.in. instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, w których równoważna moc promieniowania izotopowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi nie mniej, niż wartości wskazane w tych przepisach, z zachowaniem wymaganej odległości miejsc dostępnych dla ludności od środka elektrycznego, w osi głównej wiązki promieniowania tej anteny.

Także przepisy 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) określają dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku, zróżnicowane dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową oraz miejsc dostępnych dla ludności. Przepisy ww. rozporządzenia określają, że w przypadku częstotliwości pola elektromagnetycznego mieszczącej się w przedziałach 300 MHz do 300 GHz gęstość pola nie powinna przekraczać $0,1 \text{ W/m}^2$ dla miejsc dostępnych dla ludności (§ 2 pkt 2, Załącznik nr 1 Tabela 2).

Zgodnie z art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013, poz. 1232 ze zm.) przez miejsca dostępne dla ludności rozumie się wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego. W orzecznictwie przejmując się, że ustawodawca, mówiąc w art. 124 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska o miejscach dostępnych dla ludności, ma na uwadze nie tylko miejsca dostępne dla ludzi w dacie składania przez inwestora wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę czy też wydania decyzji przez właściwy organ, ale także w przyszłości – przy uwzględnieniu obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jak również istniejących w obrocie prawnym decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lokalizacji inwestycji dla terenów, dla których brak jest miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Oceniając zatem miejsca dostępne dla ludzi trzeba mieć zatem na uwadze nie tylko to, jaka legalna zabudowa z przeznaczeniem na pobyt ludzi istnieje w chwili obecnej, ale również jaka zabudowa może powstać w przyszłości zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym. (por. wyroki NSA: z dnia 25 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1485/10; z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 193/12; z dnia 8 sierpnia 2014 r., sygn. akt II OSK 419/13; CBOSA: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zaskarżony wyrok narusza art. 141 § 4 p.p.s.a. w sposób mający istotny wpływ na wynik sprawy. Uzasadnienie wyroku Sądu I instancji zawiera wprawdzie wymagane prawem części (przedstawienie stanu sprawy czy też podstawy prawnej rozstrzygnięcia), jednak niemożliwe jest na jego podstawie jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego i prawnego, stanowiącego podstawę kontrolowanego orzeczenia sądu. Analiza wyroku budzi wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego, czy zaskarżony wyrok został wydany po gruntownej analizie akt sprawy i czy wszystkie wątpliwości występujące na etapie postępowania administracyjnego zostały wyjaśnione.

Wskazać należy w pierwszej kolejności, iż Sąd I instancji uznał za prawidłowe stanowisko organu, iż przedmiotowa inwestycja nie zalicza się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Powołał się przy tym na rysunki znajdujące się w projekcie budowlanym (k-62a, k-62b i k-62c), z których wynika, że miejsca dostępne dla ludzi nie znajdują się w osiach głównych wiązek promieniowania elektromagnetycznego anten w odległościach określonych w

rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2010 r. Stwierdził także na podstawie ww. rysunków, że promieniowanie o mocy powyżej $0,1 \text{ W/m}^2$ w żadnym miejscu nie obejmuje zabudowań ani „miejsc dostępnych dla ludności”.

Dokonana przez Sąd ocena powodowanego przez inwestycję oddziaływania na „miejsca dostępne dla ludności” nie uwzględnia dopuszczalnej zabudowy wynikającej z zapisów obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Nr IX/72/2003 Rady Gminy Słupca z dnia 8 grudnia 2003 r. (wraz ze zmianami). Zgodnie z postanowieniami tego planu, teren, na którym zaplanowano budowę stacji bazowej telefonii komórkowej, oznaczono symbolem „TAG” jako teren zabudowy związanej z działalnością gospodarczą nieuciążliwą oraz inwestycjami celu publicznego (z wyłączeniem masztów antenowych i elektrowni wiatrowych o wysokości całkowitej ponad 30,0 m.), dozwolona jest lokalizacja budynków mieszkalnych jako uzupełnienie przeznaczenia podstawowego. Dopuszczalna wysokość budynków wynosi do 25 m. Z uzasadnienia wyroku nie wynika, jaki obszar został uznany przez orzekające w sprawie organy administracji publicznej za „miejsca dostępne dla ludności”, w odniesieniu do którego należy badać poszczególne parametry promieniowania. Nadto z uzasadnienia decyzji organów nie wynika, jaka zabudowa (w jakiej wysokości) istnieje na danym terenie oraz czy na tym obszarze może być wznoszona zabudowa (i w jakiej wysokości). Sąd I instancji podjął próbę wyręczenia organów i ustalenia we własnym zakresie, czy miejsca dostępne dla ludności znajdują się w osiach głównych promieniowania głównych wiązek (w odległościach od poszczególnych anten określonych w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2010 r.) oraz czy przewidywany obszar występowania pól elektromagnetycznych o wartości przekraczającej $0,1 \text{ W/m}^2$ znajduje się w miejscach dostępnych dla ludności. Takie działanie Sądu uznać należy za niedopuszczalne, gdyż przekracza to granice kontroli sądu administracyjnego określone w art. 3 p.p.s.a. Nadto, Sąd I instancji błędnie zinterpretował definicję miejsc dostępnych dla ludności, ograniczając to pojęcie do istniejącego stanu zabudowy, a pomijając w tym względzie zabudowę mogącą powstać w przyszłości, dopuszczoną przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Powyższe wskazuje, że niedostatecznie został zgromadzony materiał dowodowy, a okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy zostały nienależycie wyjaśnione. Sąd I instancji przy ocenie, czy inwestycja wymaga przeprowadzenia

oceny oddziaływania na środowisko, nie dokonał należytej weryfikacji sposobu ustalenia przez organy stanu faktycznego sprawy. W efekcie nie jest możliwe ustalenie, z jakich przyczyn Sąd ten zaakceptował ustalony przez organy stan faktyczny sprawy, szczególnie w sytuacji, gdy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd, wskazując na stwierdzenia organów, sam dokonywał ustaleń pozwalających na wyciągnięcie takich wniosków.

W konsekwencji przedstawione wyżej wadliwości uzasadnienia zaskarżonego wyroku powodują, iż za zasadne należało uznać zarzut dotyczący naruszenia art. 141 § 4 oraz art. 3 § 1 p.p.s.a.

Ponownie rozpoznając sprawę, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu dokona ponownie analizy okoliczności niniejszej sprawy, z uwzględnieniem powyżej poczynionych uwag.

W tym stanie rzeczy Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a., uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 203 pkt 1 i art. 205 § 2 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpis:
Za zgodność z oryginałem

Marcin Sikorski

starszy inspektor sądowy