

II SA/Rz 664/08 - Wyrok WSA w Rzeszowie

Data orzeczenia	2009-02-13	<i>orzeczenie nieprawomocne</i>
Data wpływu	2008-10-03	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie	
Sędziowie	Joanna Zdrzałka /przewodniczący/ Stanisław Śliwa Zbigniew Czarnik /sprawozdawca/	
Symbol z opisem	6136 Ochrona przyrody	
Hasła tematyczne	Administracyjne postępowanie	
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze	
Treść wyniku	Uchyłono decyzję I i II instancji	
Powołane przepisy	Dz.U. 2002 nr 153 poz 1270 art. 145 § 1 pkt 1 lit. c <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.</i> Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071 art. 7, art. 77, art. 80 <i>Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity</i> Dz.U. 2001 nr 62 poz 627 art. 46, art. 49 ust. 3, art. 51 ust. 2 <i>Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.</i>	

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący WSA Joanna Zdrzałka Sędziowie WSA Zbigniew Czarnik /spr./ NSA Stanisław Śliwa Protokolant st. sekr. sąd. Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu w Wydziale II Ogólnoadministracyjnym na rozprawie w dniu 13 lutego 2009 r. sprawy ze skargi Stowarzyszenia A. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia [...] sierpnia 2008 r. nr [...] w przedmiocie umorzenia postępowania dotyczącego wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia I. uchyła zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta z dnia [...] czerwca 2008 r. nr [...]; II. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego na rzecz strony skarżącej Stowarzyszenia A. kwotę 200 zł /słownie: dwieście złotych/ tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia [...] sierpnia 2008 r., [...] Samorządowe Kolegium Odwoławcze /dalej: SKO/ utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Rz. z dnia [...] czerwca 2008 r. [...] umarzającą postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej UMTS P4 RZE 1023C zlokalizowanej przy ul. W. 91 w Rz.. W podstawie prawnej organ odwoławczy wskazał art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego /Dz.U. nr 98, z 2000 r., poz. 1071 ze zm./ oraz art. 46 ust. 1 pkt 1, art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska /Dz.U. nr 62, z 2001 r., poz. 627 ze zm./ w związku z § 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia Rady ministrów z dnia 21 sierpnia 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko /Dz.U. nr 158, poz. 1105/ oraz § 2 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko /Dz.U. nr 257, poz. 2573 ze zm./.

Wskazując na powyższe podstawy prawne SKO nie uwzględniło odwołania Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom "Prawo do życia" z/w w Rz., gdyż uznało, że decyzja Prezydenta Miasta Rz. z dnia [...] czerwca 2006 r. nie narusza prawa. W szczególności organ wskazał, że nowela rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. dokonana rozporządzeniem zmieniającym tego organu z dnia 21 sierpnia 2007 r., a wchodząca w życie z dniem ogłoszenia t.j. 31 sierpnia 2007 r. dokonała zmiany § 2 ust. 1 tekstu pierwotnego rozporządzenia polegającej na zlokalizowaniu wymagań co do przedsięwzięć dla których wymagane jest sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko dla instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, z wyłączeniem radiolinii, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300 000 MHz, w których równoważna moc promieniowania izotopowo wyznaczona dla pojedynczej anteny powiązana jest z odległością miejsc dostępnych dla ludzi od środka elektrycznego wzdłuż osi głównej promieniowania tej anteny. Związek mocy promieniowania anteny i odległości miejsc dostępnych dla ludzi został określony w przepisach nowelizowanego rozporządzenia. Konfrontacja tych wielkości z projektowanym zamiarem inwestycyjnym prowadzi do wniosku, że stacja bazowej telefonii komórkowej będzie pracowała w paśmie 2000 MHz, a będą ją tworzyły urządzenia sterujące oraz anteny nadawczo-odbiorcze o maksymalnej mocy promieniowania 630,9W anteny UMTS oraz 631W anteny RL.

Zatem parametry projektowanej stacji bazowej telefonii komórkowej objętej postępowaniem odwoławczym nie przekraczają dopuszczalnych parametrów określonych w rozporządzeniu w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko po jego nowelizacji z dnia 21 sierpnia 2007 r. Stwierdzenie tego faktu musi prowadzić do wniosku, że w chwili wydania decyzji przez oba organy brak jest podstaw prawnych, aby nałożyć na inwestora obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację stacji bazowej telefonii komórkowej. Konsekwencją tego ustalenia musi być przyjęcie

bezzprzedmiotowości postępowania wszczętego w sprawie wydania takiej decyzji. Z tego więc powodu umorzenie postępowania było zasadne.

Ze stanowiskiem SKO nie zgodziło się Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom "Prawo do życia" z/s w Rz.. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie zarzuciło decyzji naruszenie przepisów postępowania, szczególnie art. 7, art. 77 i art. 80 oraz art. 107 § 3 k.p.a. oraz naruszenie przepisów prawa materialnego - Prawa ochrony środowiska wskazując, że organy wydały decyzję z obrazą art. 11, art. 46, art. 49 ust. 3, art. 51 ust. 2 oraz ust. 7 i ust. 8 tego przepisu. Zdaniem skarżącego Stowarzyszenia decyzja naruszyła także § 3 - § 5 rozporządzenia Rady Ministrów, w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Wskazując na powyższe naruszenie strona skarżąca wniosła o uchylenie skarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz zasądzenie kosztów postępowania sądowego.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że podniesione naruszenia prawa są niewątpliwe i wielokrotnie podnoszone w orzecznictwie sądowym. Dla ich udokumentowania przytoczono stosowne orzeczenia sądów administracyjnych.

Odpowiadając na skargę SKO wniosło o jej oddalenie powtarzając argumentację jak w uzasadnieniu własnej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, zważył co następuje:

Sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, a kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych; Dz. U. 2002 r. Nr 153 poz. 1269). W związku z tym, aby wyeliminować z obrotu prawnego akt wydany przez organ administracyjny konieczne jest stwierdzenie, że doszło w nim do naruszenia bądź przepisu prawa materialnego w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, bądź przepisu postępowania w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie, albo też przepisu prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 1 lit. a-c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 r. Nr 153 poz. 1270; Dz. U. 2004 r. Nr 162 poz. 1692, powoływanej dalej jako p.p.s.a.), lub stwierdzenia nieważności w przypadku zaistnienia przyczyn określonych w art. 156 KPA (art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a.).

Stosownie do art. 134 § 1 p.p.s.a., Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Przepis ten daje więc podstawę do uwzględnienia skargi także wtedy, gdy strona nie podnosi podczas toczącego się postępowania sądowoadministracyjnego zarzutów będących podstawą wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonego aktu administracyjnego.

W ramach dokonywanej kontroli legalności Sąd stosuje przewidziane prawem środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowego jej załatwienia (art. 135 p.p.s.a.).

Dokonując kontroli zaskarżonej decyzji Sąd uznał, że zarówno ona, jak i poprzedzająca ją decyzja organu I instancji zostały wydane z naruszeniem przepisów art. 7, 77 § 1 i 107 § 3 KPA, które to naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Stosownie do przepisu art. 46 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r., Nr 129, poz. 902 z późn. zm.) zwanej dalej: "Poś" uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia wymaga realizacja:

* planowanego przedsięwzięcia mogącego oddziaływać na środowisko, określonego w art. 51 ust. 1 pkt. 1 i 2 ,

* planowanego przedsięwzięcia innego niż określone w art. 51 ust. 1 pkt. 1 i 2, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 200 lub nie wynika z tej ochrony, jeżeli może ono znacząco oddziaływać na ten obszar.

W związku z brzmieniem przepisu art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 Poś i niespornym pomiędzy stronami faktem, że planowane przedsięwzięcie nie oddziałuje znacząco na obszar Natura 2000, obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia w analizowanej sprawie może dotyczyć:

1. planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
2. planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek ten może zostać stwierdzony na podstawie art. 51 ust. 2

Wnioskodawca w niniejszym postępowaniu byłby zwolniony z obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, gdyby planowana przez niego inwestycja była przedsięwzięciem, w odniesieniu do którego przepisy prawa nie przewidują możliwości sporządzenia raportu, nawet w sposób fakultatywny.

Określenie rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko nastąpiło w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. (Dz.U. nr 257, poz.2573 z późn. zm.) w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz

szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko zwanego dalej rozporządzeniem, wydanym na podstawie art.51 ust.8 Poś. Według § 2 ust.1 pkt 7 rozporządzenia w brzmieniu pierwotnym sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagają instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, emitujące pola elektromagnetyczne, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 100 W, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 8 sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko mogą wymagać instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, emitujące pola elektromagnetyczne, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz, niewymienione w § 2 ust. 1 pkt 7. Z raportu wynika, iż stacja bazowa będąca przedmiotem inwestycji ma być wyposażona w urządzenia promieniujące pola elektromagnetyczne, których izotropowa moc promieniowania wyniesie ponad 100 W. Powyższe parametry przesadzają o tym, iż w dacie wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia obowiązywało rozporządzenie w wersji przed nowelizacją (tj. w wersji sprzed 31 sierpnia 2007 r.), dlatego inwestycja należała do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu jest obligatoryjne (§ 2 ust.1 pkt 7 rozporządzenia).

W dniu 31 sierpnia 2007 r. rozporządzenie z dnia 9 listopada 2004 r. zostało znówelizowane. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w brzmieniu znówelizowanym sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymagają instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, z wyłączeniem radiolinii, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300.000 MHz, w których równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi:

1. nie mniej niż 2.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 100 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny,

2. nie mniej niż 5.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 150 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny,
3. nie mniej niż 10.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 200 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny,
4. nie mniej niż 20.000 W.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 8 lit. d rozporządzenia w brzmieniu po nowelizacji sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko mogą wymagać instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, niewymienione w § 2 ust. 1 pkt 7, z wyłączeniem radiolinii, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300.000 MHz, w których równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi nie mniej niż 1.000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 70 m od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny.

W takiej sytuacji stwierdzić należy, iż kryteria, według których kwalifikuje się daną inwestycję jako wymagającą sporządzenia raportu obligatoryjnie, czy też fakultatywnie uległy zmianom. Kryterium tym nie jest już tylko wartość równoważnej mocy promieniowania izotropowo wyznaczonego oraz częstotliwość wartości emisji pola elektromagnetycznego, ale również odległość miejsc dostępnych dla ludności od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania tej anteny. Kryteria te uznać należy za zliberalizowane w stosunku do stanu wcześniejszego, albowiem o wymogu sporządzenia raportu nie przesądza sam fakt spełnienia przez inwestycję określonych parametrów technicznych. Rozstrzygającą jest bowiem lokalizacja wokół terenu inwestycji miejsc dostępnych dla ludności.

Nowelizacja rozporządzenia weszła w życie w dniu 31 sierpnia 2007 r., a zatem w toku trwania niniejszego postępowania. Rozporządzenie nowelizujące rozporządzenie z dnia 9 listopada 2004 r., tj. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2007 r. (Dz. U. Nr 158, poz.1105) nie przewidywało przepisów intertemporalnych, stąd nowelizacja wywołuje skutki prawne również w odniesieniu do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed wejściem jej w życie. Zasadnie zatem organy obu instancji stosują w sprawie przepisy rozporządzenia po nowelizacji.

Jednak organy obu instancji uznały, że realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż zgodnie z raportem maksymalna równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny sektorowej nie przekracza wielkości wskazanych w rozporządzeniu.

W ocenie Sądu powyższe ustalenia nie znajdują oparcia w materiale dowodowym sprawy. Organ zobowiązany był do wskazania konkretnej odległości od środka elektrycznego, wzdłuż osi głównej wiązki promieniowania anten, w której znajdują się miejsca dostępne dla ludności, z powołaniem się na źródło takich ustaleń. Organ obowiązany jest do przestrzegania zasady dochodzenia prawdy obiektywnej (art. 7 KPA) poprzez podejmowanie wszelkich niezbędnych kroków zmierzających do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, a także jest zobligowany do wyczerpującego zebrania, rozpatrzenia i oceny materiału dowodowego (art. 77 § 1 i 80 KPA), a także do uzasadnienia rozstrzygnięcia według wymagań określonych w art. 107 § 3 KPA.

W sprawie niniejszej organ winien był ustalić dla każdej z anten, czy w określonej w znowelizowanym rozporządzeniu odległości w przestrzeni oddziaływania wiązki promieniowania danej anteny znajdują się miejsca dostępne dla ludzi. I dopiero w oparciu o tak przeprowadzoną analizę wskazać czy zachodzi bądź nie zachodzi przypadek wymieniony w cytowanym powyżej przepisie. Organ nie przeprowadził rozważań w tym zakresie, co stanowi naruszenie art. 7, 77 § 1, 80 i 107 § 3 KPA, mogące mieć wpływ na wynik sprawy, co skutkuje koniecznością uchylenia zaskarżonej decyzji.

Ponownie rozpoznając sprawę organy w pierwszej kolejności sprawdza czy wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia odpowiada kryteriom takiego wniosku w związku z nowelizacją art. 46a Poś. Następnie uzupełnia materiał dowodowy sprawy w kierunku ustalenia, parametrów planowanej inwestycji w celu dokonania oceny, czy mieści się ona w katalogu instalacji określonych w § 3 pkt 8 rozporządzenia. W przypadku stwierdzenia, że planowane przedsięwzięcie mieści się w tym katalogu należy nałóżyc na wnioskodawcę stosowny obowiązek. W razie stwierdzenia przez organ, że obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie wynika z art. 46 ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 51 ust. 1 pkt. 2 ustawy Poś i § 3 ust. 1 pkt. 8 powoływanego rozporządzenia Rady Ministrów należy odmówić wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, wskazując na brak podstaw prawnych do jego dokonania, a nie umarzać postępowanie.

Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c, art. 135 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji wyroku.

[Powrót do listy](#)