

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

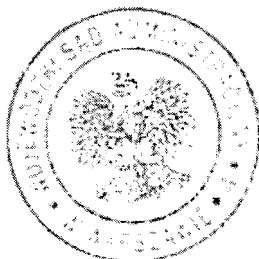
Dnia 26 października 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Krystyna Napiórkowska
Sędziowie	sędzia WSA Małgorzata Małaszewska-Litwiniec (spr.) asesor WSA Tomasz Wykowski
Protokolant	Katarzyna Tomiło

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 października 2006 r.
sprawy ze skargi Zenona Kozłowskiego
na postanowienie Głównego Inspektora Sanitarnego
z dnia 7 stycznia 2005 r. nr GIS-HŚr/NZ-0254-165-JL/04-05
w przedmiocie uzgodnienia na etapie uzyskiwania decyzji o warunkach zabudowy

- I. uchyla zaskarżone postanowienie oraz utrzymane nim w mocy postanowienie organu pierwszej instancji;
- II. orzeka, że zaskarżone postanowienie nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku;
- III. zasądza od Głównego Inspektora Sanitarnego na rzecz skarżącego Zenona Kozłowskiego kwotę 340 (trzysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



26 października 2006 r.
Na ogłoszenie w Sądzie i na piśmie
Referent (Stażysta)
Katarzyna Tomiło

U Z A S A D N I E

Zaskarżonym do Sądu Administracyjnego postanowieniem z dnia 7.01.2005 r. Główny Inspektor Sanitarny utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Warszawie z dnia 6.10.2004 r., uzgadniające pod względem sanitarno-zdrowotnym warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedsięwzięcia polegającego na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej sieci Plus GSM BT-11917 „Kanał Żerański” na dachu budynku Chemii Analitycznej o wys. 14 m npt., na terenie Instytutu Chemii i Fizyki Jądrowej przy ul. Dorodnej 16 w dzielnicy Białołęka m. st. Warszawa.

Organ I instancji w swym uzgodnieniu zawarł dwa warunki, a mianowicie konieczność opracowania projektu budowlanego zgodnie z art. 34 ustawy Prawo budowlane, zawierającego nadto część telekomunikacyjną sporządzoną przez uprawnionego fachowca, w której należy podać m. in. moce nadajników, budżet mocy, parametry anten. Drugim wymogiem było nałożenie na inwestora obowiązku takiego zaprojektowania stacji, aby spełnione były warunki określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska dnia 30.10.2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów.

Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Warszawie zaznaczył, że dla zamierzonej inwestycji sporządzono raport oddziaływania na środowisko, z którego wynika, że prognozowane pola elektromagnetyczne wytwarzane przez pracę anten tej stacji o wartościach gęstości mocy przekraczających wartości dopuszczalne ($0,1 \text{ W/m}^2$) będą występować wyłącznie w wolnej przestrzeni niedostępnej dla ludzi w zasięgu maksymalnym do 32,9 m od anten sektorowych na wysokości 29,2 m npt. i w odległości 29,9 m na kierunku promieniowania anten radiolinii (na wys. ponad 32,7 m npt.). W decyzji nadmieniono, że najbliższą zabudowę mieszkaniową stanowią trzykondygnacyjne bloki mieszkalne położone w odległości ok. 150 m na północ.

Na to postanowienie uzgadniające projekt decyzji o warunkach zabudowy zażalenia wnieśli Zenon Kozłowski i Ewa Rudzińska.

Zenon Kozłowski zarzucił organowi I instancji nie wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy oraz uniemożliwienie mu czynnego uczestnictwa w tym postępowaniu. Podniósł ponadto, że w ogóle nie zostały uwzględnione znajdujące się w aktach Biura Naczelnego Architekta Miasta materiały dowodowe dotyczące postępowania toczącego się w latach 2000-2001 przed Burmistrzem Gminy Warszawa Białołęka dotyczącego uzgodnienia warunków zabudowy dla zbliżonej inwestycji na tym samym terenie. Zenon Kozłowski

zaznaczył, że wówczas na przeszkodzie uzgodnienia warunków zabudowy dla tej inwestycji stało opracowanie inż. Andrzeja Koperskiego z listopada 2000 r. Zarzucił nadto pominięcie faktu zamieszkiwania ludzi nie tylko na północ od zamierzonej inwestycji, ale i na południe przy ul. Konwaliowej. Nadto złożył do akt sprawy opinię dotyczącą sporządzonego raportu dla tej inwestycji sporządzona przez radiologa inż. Mariana Kłoszewskiego w grudniu 2004 r.

Ewa Rudzińska natomiast w swym zażaleniu wyraziła zaniepokojenie zamiarem realizacji tej inwestycji na terenie Instytutu, jako współwłaścicielka działki sąsiedniej, na której wraz z siostrami zamierza wybudować budynek mieszkalny.

Główny Inspektor Sanitarny rozpatrując wniesione zażalenia wyjaśnił, że podobna inwestycja, uprzednio planowana na przedmiotowym terenie, istotnie została uzgodniona postanowieniem z dnia 28.03.2001 r., jednakże była to inna inwestycja. Miała być zlokalizowana na wieży rurowej o wys. ponad 40 m o 3 antenach systemowych dwusektorowych i 5 antenach radiolinii.

Za nieuzasadniony uznał zarzut uniemożliwienia stronie czynnego udziału w postępowaniu, bowiem organ przygotowujący projekt decyzji o warunkach zabudowy prawidłowo powiadomił o możliwości składania uwag i wniosków, a o wszczęciu tego postępowania strony zostały zawiadomione przez Biuro Naczelnego Architekta Miasta, Delegaturę w Dzielnicy Białolęka, a postanowienie uzgadniające zostało im przesłane.

Główny Inspektor Sanitarny stwierdził, że po przeprowadzonej analizie nie stwierdził nieprawidłowości sporządzonego raportu o oddziaływaniu zamierzonej inwestycji na środowisko. Nadto wyjaśnił, iż nie jest zasadne kwestionowanie przyjętej wartości granicznej gęstości mocy, bowiem wynika ona z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30.10.2003 r., a dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych obowiązujące w Polsce są znacznie bardziej rygorystyczne niż zalecenia ICNIRP, czy IEEE. Podkreślił także, iż mając na względzie konieczność wykonania pomiarów kontrolnych elektromagnetycznego promieniowania niejonizującego wytwarzanego przez urządzenia będące źródłem promieniowania bezpośrednio po uruchomieniu stacji, jak i po każdorazowej zmianie warunków jej pracy, uznał, że zarówno w fazie budowy, jak i eksploatacji będzie spełniała wymagania w sprawie szczegółowych zasad ochrony przed promieniowaniem dla ludzi środowiska, nie będzie też stwarzała zagrożenia dla zdrowia ludzi.

Decyzję tę do Sądu Administracyjnego zaskarżył pełnomocnik Zenona Kozłowski, powtarzając w dużej mierze zarzuty zawarte w zażaleniu. Jego zdaniem sporządzony raport nie spełnia wymagań wynikających z art. 52 ustawy Prawo ochrony środowiska. W raporcie brak opisów wariantów rozwiązań i określenia przewidywanego ich wpływu na środowisko, brak opisu znaczących oddziaływań wybranego wariantu na środowisko, brak propozycji monitoringu oraz trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy. Nadto zarzucił Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu

uznanie okoliczności sprawy za udowodnione pomijając materiał dowodowy dostarczony przez stronę, a dotyczący wcześniej toczącego się postępowania w latach 2000-2001 przed Burmistrzem Gminy Warszawa Białoleka dotyczącego uzgodnienia warunków zabudowy dla zbliżonej inwestycji na tym samym terenie.

W piśmie procesowym uzupełniającym skargę pełnomocnik skarżącego dodatkowo podniósł naruszenie:

- art. 8 i 9 Kpa poprzez nienależyte informowanie stron o stanie sprawy, ich prawach i obowiązkach,

- art. 50 § 1 Kpa i art. 89 § 2 Kpa w zw. z art. 31, 32 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska, poprzez zaniechanie przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa.

- art. 75 § 1, 79 § 1 i § 2 oraz 107 § 3 Kpa, poprzez nieodniesienie się do kontropinii inż. M. Kłoszewskiego i niepowołanie biegłego, który wyjaśniłby powstałe rozbieżności między nią a raportem,

- przepisów ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: poprzez niezawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji stron z pośrednictwem poczty, a jedynie wywieszając stosowne obwieszczenie.

- art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska poprzez nieuwzględnienie powiązań zamierzonej inwestycji z już istniejącą podobną na tym terenie (kumulacja sygnałów emitowanych z obu stacji).

W odpowiedzi na skargę Główny Inspektor Sanitarny wniósł o jej oddalenie, podtrzymując swe dotychczasowe stanowisko w sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Uprawnienia wojewódzkich sądów administracyjnych, określone przepisami m. in. art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25.07.2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. nr 153, poz.1269) oraz art. 3 § 1 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.), zwanej dalej P.p.s.a. sprowadzają się do kontroli działalności organów administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, tj. kontroli zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego. Przy czym w myśl art. 134 P.p.s.a. Sąd rozstrzygając w granicach danej sprawy nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Sąd, badając legalność zaskarżonego postanowienia w oparciu o powołane przepisy i w granicach sprawy doszedł do przekonania, że skarga jest zasadna. Zaskarżone postanowienie Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia

7.01.2005 r. naruszyło bowiem przepisy postępowania w sposób, który mógł mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Zarówno organ I jak i II instancji pominęły spoczywający na nich obowiązek dokonania oceny raportu oddziaływania na środowisko zamierzonej inwestycji. Zastrzeżenia odnośnie raportu zasygnalizowano już w kontropinii sporządzonej dla zamierzonej inwestycji przez radiologa inż. Mariana Kłoszewskiego w grudniu 2004 r. Podniesiono w niej zarzut niezgodności raportu z art. 52 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska. W skardze natomiast pełnomocnik skarżącego wyraźnie wskazał na brak wariantowości tego przedsięwzięcia, którą winien zawierać raport w myśl art. 52 ust. 1 pkt 3, 4 i 5 cyt. ustawy wraz z uzasadnieniem wyboru wariantów i określeniem ich przewidywanego oddziaływania na środowisko. W raporcie ponadto nie wspomniano o istniejącej zabudowie mieszkaniowej także na południe od zamierzonej inwestycji, przy ul. Konwaliowej. Wreszcie pominięto fakt istniejącej w odległości ok. 30 m innej stacji bazowej telefonii komórkowej powstałej w 2002 r. i ich ewentualnego pokrywania się i zarazem kumulowania oddziaływań.

Nade wszystko organ odwoławczy nie dokonał oceny złożonej do akt sprawy kontropinii inż. M. Kłoszewskiego, w której m. in. wskazano na uchybienia sporządzonego raportu, co stanowiło naruszenie art. 75 § 1 w zw. z art. 77 § 1 Kpa.

Wskazane zarzuty skargi są zasadne w przeciwieństwie do pozostałych w niej podniesionych. Kwestia monitoringu zamierzonego przedsięwzięcia winna być bowiem rozważana na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę, a zarzut ewentualnego niewłaściwego powiadomienia stron o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla tej inwestycji nie może stanowić zarzutu podnoszonego względem organu uzgadniającego, który swe postanowienia w tym przedmiocie stronom doręczył.

Niewątpliwie zamierzona inwestycja prowadzi do ewidentnej zmiany zagospodarowania terenu. W efekcie jej realizacji maszt staje się stacją nadawczą, której urządzenia powodują powstawanie pola elektromagnetycznego niejonizującego (strefy uciążliwości) na obszarze wokół stacji bazowej. Przebywanie na takim obszarze jest szkodliwe dla ludzi, w związku z tym ze szczególną wnikliwością należy rozważyć możliwość lokowania takiej stacji na obszarze, gdzie funkcjonuje już w niewielkiej odległości inna tego rodzaju stacja, mając na względzie możliwość kumulowania się pól. Ta okoliczność wymagała rozważenia i winna znaleźć odzwierciedlenie w raporcie. Powstały maszt nie będzie zbyt wysoki jak na tego rodzaju konstrukcje (ok. 30 m npt), a w strefie wytwarzanego przez niego oddziaływania - pola elektromagnetycznego przekraczającego 0,1 W/m kw - nie będzie można wznosić nowych obiektów, co w jakimś sensie zdeterminuje zabudowę jego najbliższego otoczenia.

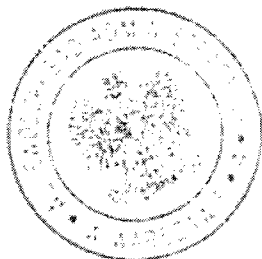
Ze wskazanych względów, w ocenie Sądu, zarówno zaskarżone postanowienie, jak i postanowienie organu I instancji wydane zostały z

naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Z przytoczonych przyczyn Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na zasadzie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c oraz 152 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.) - orzekł jak w pkt 1 i 2 sentencji.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto na podstawie art. 200 ustawy z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ponowne rozpoznanie sprawy zależeć będzie od tego, czy inwestor w dalszym ciągu będzie zamierzał realizować tę inwestycje na przedmiotowym terenie. Jeśli tak, tryb ponownego postępowania w tej sprawie uzależniony będzie od tego, czy inwestor w myśl art. 19 ust. 1 z dnia 18.05.2005 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 62, poz. 627 ze zm.) złoży stosowny wniosek odnośnie zastosowania przepisów dotychczasowych. Jeśli nie, inwestycja ta wymagała będzie już na tym etapie uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.



Za zgodność z oryginałem:
Na oryginalnym podpisie

Referent Stażysta

Katarzyna Tomiła