

Leszek Bielecki

Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 4 sierpnia 2011 r., sygn. akt II SA/GL 254

Roczniki Administracji i Prawa 13, 477-482

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

GŁOSA DO WYROKU WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W GLIWICACH Z DNIA 4 SIERPNI 2011 R., SYGN. AKT II SA/GL 254/11

I. TEZA

Tezą rozstrzygnięcia jest stwierdzenie Sądu, że przepis art. 46 ust. 2 ustawy z 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych nie dotyczy wymagań planów miejscowych, lecz określa warunki lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, jeżeli lokalizacja takiej inwestycji nie jest umieszczona w planie miejscowym. Przepis ten dotyczy etapu pozwolenia na budowę, bądź zgłoszenia robót budowlanych, a nie zasad bądź trybu uchwalania planów miejscowych.

II. USTALENIA FAKTYCZNE

Rada Miejska w L. uchwałą nr [...] z dnia [...] r. na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w pñ.-wsch. części miasta L. o pow. 175 ha, stwierdzając jego zgodność ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W art. 5 pkt 2 lit. a uchwały postanowiono, że wysokość zabudowy podana w ustaleniach dla poszczególnych terenów dotyczy zabudowy kubaturowej i innych obiektów budowlanych, zaś w świetle art. 15 pkt 68 lit. c i d na terenie o symbolu 9 M/U ustalono wysokość 8-12 m dla budynków o stromych dachach i 4-6 m dla budynków o dachach płaskich.

Powyższa uchwała została opublikowana w Dz. Urzęd. Woj. [...]. Nr [...], poz. [...] i weszła w życie po upływie 30 dni od daty jej ogłoszenia.

Pismem z daty 17 stycznia 2011 r., nadanym w tym samym dniu, „A” Sp. z o.o. w W. wezwała Radę Miasta w L. do usunięcia skutków naruszenia prawa – poprzez zmianę powyższej uchwały i wykreślenie art. 5 ust. 2 lit. a i w zw. z art. 15 pkt 68 lit. c i d – co do ograniczenia wysokości zabudowy kubaturowej i innych obiektów budowlanych. Spółka jako przedsiębiorca telekomunikacyjny planujący realizację inwestycji na terenie 9 M/U o pow. 8,80 ha, zarzuciła, że kwestionowane postanowienia planu miejscowego wykluczają realizację infrastruktury, pozwalającej na świadczenie usług telefonii komórkowej. Obiekty inwestora muszą mieć bowiem określoną wysokość, aby objąć zasięgiem zamierzony obszar. Brak przy tym uzasadnienia dla wykluczenia dopuszczalności budowy stacji bazowej telefonii komórkowej na całym obszarze objętym planem. Nadto postanowienia te są sprzeczne z art. 46 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. Nr 106, poz. 675), co legitymuje przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do wniesienia skargi z mocy art. 48 tej ustawy. Jeżeli zatem z ustaw nie wynikają uprawnienia gminy do wprowadzenia określonych ograniczeń w przeznaczeniu terenów, gmina nie może w dowolny sposób kształtować

* dr; Wyższa Szkoła Ekonomii i Prawa im. prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach.

miejscowego porządku prawnego w tym zakresie, a wszelkie ograniczenia prawa własności, jeżeli nie mieszczą się w przyznanym ustawowo ramach, skutkują nieważnością wprowadzających je postanowień (vide: wyroki NSA z dnia 12 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 822/08 i WSA w Rzeszowie z dnia 1 grudnia 2009 r., sygn. akt II SA/Rz 560/09).

Na powyższe wezwanie Rada Miejska w L. nie udzieliła odpowiedzi i w tej sytuacji w skardze, wniesionej za pośrednictwem organu w dniu 16 marca 2011 r., „A” Sp. z o.o. w W. domagała się wykreślenia art. 5 ust. 2 lit. a w zw. z art. 15 pkt 68 lit. c i d powyższej uchwały jako niezgodnego z prawem i zasądzenia kosztów postępowania, ponawiając zarzuty i argumentację zawartą w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa.

W odpowiedzi na skargę burmistrz L. wniósł o jej oddalenie jako wniesionej przez nieuprawniony podmiot, bowiem skarżąca Spółka nie jest właścicielem ani użytkownikiem wieczystym nieruchomości na terenie objętym kwestionowaną uchwałą (art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 oraz art. 6 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Dodatkowo Gmina podała, że wysokość budowli jest jednym z podstawowych wskaźników urbanistycznych, jakie należy określić w planie celem zachowania ładu przestrzennego. Obszar objęty planem to dzielnica w przeważającej części o funkcji mieszkaniowej, zlokalizowanej w starej, gęstej zabudowie jednorodzinnej, gdzie znajdują się również obiekty użyteczności publicznej, w tym zakład opiekuńczy dla osób niepełnosprawnych. Wysokość istniejącej i planowanej zabudowy przeważnie nie przekracza 2 kondygnacji. Przedmiotowy obszar sąsiaduje ze strefą konserwatorską ochrony krajobrazu K3 i K2 na G. Teren 9 M/U, na którym Spółka planuje inwestycję, nie mając do niego tytułu prawnego, leży w centralnej części dzielnicy. Zatem w ocenie Gminy, wprowadzenie zapisów ograniczających wysokość budynków i obiektów jest w tym wypadku jak najbardziej uzasadnione. Ponadto wyjaśniono, że przedmiotowy plan uchwalono jako zmianę części obszaru objętego planem przyjętym uchwałą nr [...] Rady Miejskiej w L. z dnia [...] r., w którym wyznaczono tereny pod lokalizację stacji bazowych. Stąd też świadczenie usług telekomunikacyjnych dla całej wschodniej dzielnicy miasta jest możliwe, co podważa zarzut braku możliwości budowy stacji bazowych telefonii komórkowej na całym obszarze objętym planem. Zaskarżony plan nie wprowadza więc rozwiązań, które uniemożliwiają lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, a tym samym nie ogranicza świadczenia usług w tym zakresie.

W związku z treścią odpowiedzi na skargę w kolejnym piśmie z dnia 12 maja 2011 r. skarżąca Spółka podniosła, że Gmina całkowicie pominęła regulację ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, z której wynika legitymacja skargowa (art. 48), zaś zakwestionowane postanowienia planu są sprzeczne z art. 46 ust. 1 i 2 ustawy.

III. USTALENIA PRAWNE

Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że skarga nie jest uzasadniona. W pierwszym rzędzie odniósł się do kwestii legitymacji czynnej skarżącej Spółki i wskazał, że jest poza sporem, że skarżąca nie jest właścicielem, bądź użytkownikiem wieczystym nieruchomości położonej na obszarze objętym zaskarżoną uchwałą w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Taki stan wyklucza wykazanie naruszenia uprawnienia bądź interesu prawnego, co tworzy legitymację do zaskarżenia uchwały w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Jednak uprawnienie do wniesienia skargi na uchwałę w sprawie planu miejscowego w zakresie telekomunikacji przewiduje przepis szczególny, a mianowicie art. 48 powołanej wyżej ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyj-

nych. Regulacja ta nie tworzy żadnych dodatkowych wymogów dla przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, a w szczególności nie stanowi o naruszeniu interesu prawnego bądź uprawnienia tego podmiotu. Zatem w tym trybie przedsiębiorca telekomunikacyjny w rozumieniu art. 2 pkt 27 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.) legitymowany jest do wniesienia skargi, nie będąc właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym nieruchomości na obszarze objętym uchwałą w przedmiocie planu miejscowego, z tym jednak ograniczeniem, że dopuszczalność zaskarżenia uchwały dotyczy jedynie zakresu telekomunikacji.

Skarżąca Spółka jest zaś przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, a skarga została poprzedzona wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa i wniesiona w terminie 60 dni od dnia wezwania, na które organ gminy nie udzielił odpowiedzi (wezwanie nadano w dniu 17 stycznia 2011 r., skarga – w dniu 16 marca 2011 r.). Stąd też dochowano wymogów formalnych z art. 52 § 4 i art. 53 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Jednakże zasadnicze wątpliwości w niniejszej sprawie budzi fakt, czy kwestionowane zapisy art. 5 pkt 2 lit. a i art. 15 pkt 68 lit. c i d uchwały z dnia 31 marca 2009 r. zawierają regulację z zakresu telekomunikacji, co uprawniałoby skarżącą Spółkę do wniesienia skargi w trybie art. 48 Ustawy o wspieraniu rozwoju usług... . Uchwała w zaskarżonym zakresie dotyczy bowiem określenia minimalnej i maksymalnej wysokości budynków oraz wszelkich obiektów budowlanych. Powołana ustawa nie definiuje pojęcia sprawy „z zakresu telekomunikacji”. Z kolei przepis art. 2 pkt 42 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, definiuje telekomunikację jako nadawanie, odbiór i transmisję informacji, niezależnie od ich rodzaju, za pomocą przewodów, fal radiowych bądź optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną. Definicja ta nie wydaje się pomocna dla wyjaśnienia pojęcia użytego w art. 48 Ustawy o wspieraniu rozwoju usług... . Gdyby zaś mieć na uwadze zapis art. 46 ust. 1 tej ustawy, który przewiduje, że plan miejscowy nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, należałoby dojść do wniosku, że legitymacja przedsiębiorcy telekomunikacyjnego jest ograniczona do kwestionowania jedynie takich zapisów uchwały, które wprost dotyczą lokalizowania inwestycji z zakresu łączności publicznej. Wszak przy odmiennym rozumowaniu przedsiębiorca telekomunikacyjny byłby uprawniony do zaskarżenia wszelkich zapisów planu miejscowego, a więc co do określonego przeznaczenia terenów. Przy takim założeniu zapis art. 48 ustawy pozbawiony byłby znaczenia, bo w istocie przedsiębiorca telekomunikacyjny, nie będąc właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym nieruchomości, byłby władny zaskarżyć uchwałę w sprawie planu miejscowego co do wszelkich zapisów.

Stąd też zdaniem składu orzekającego skarżąca Spółka nie jest legitymowana do kwestionowania zapisów uchwały z dnia 31 marca 2009 r., które regulują wysokość budynków i innych obiektów budowlanych na terenie o symbolu 9 M/U, co jej zdaniem wyklucza możliwość realizacji stacji bazowej telefonii komórkowej. Brak legitymacji czynnej stanowi zatem podstawę do oddalenia skargi na podstawie art. 151 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Jednakże nawet przy szerokim ujęciu legitymacji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego skarga nie mogła odnieść skutku, jako że kwestionowane zapisy art. 5 pkt 2 lit. a w zw. z art. 15 pkt 68 lit. c i d nie naruszają obiektywnie pojętego porządku prawnego. Zaskarżona uchwała nie narusza bowiem zasad sporządzania planu miejscowego ani też sąd administracyjny nie dopatrył się istotnego naruszenia trybu sporządzania planu, bądź naruszenia właściwości organów, co z mocy art. 28 ust. 1 Ustawy o planowaniu.... skutkowałoby nieważnością uchwały w zaskarżonej części. W szczególności, wskazać przyjdzie, że w stanie prawnym, obowiązującym w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, powołanej w podstawie

prawnej zaskarżonej uchwały, w planie miejscowym określało się obowiązkowo parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. Uszczegółowieniem tego przepisu jest postanowienie § 4 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587). W świetle tej regulacji ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy powinny zawierać m.in. w szczególności gabaryty i wysokość projektowanej zabudowy. Brak przy tym podstawy prawnej do przyjęcia, że przez zabudowę należy rozumieć wyłącznie budynki – z wyłączeniem innych obiektów budowlanych, wymienionych w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (obecnie Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.). Budowlą są zaś m.in. sieci techniczne i wolno stojące maszty antenowe (art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego). Przepisy te korelują z treścią art. 54 i art. 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowiącymi o zabudowie terenu w przypadku braku planu miejscowego, w tym budowie urządzeń infrastruktury technicznej.

Zatem Rada Miejska w L. była nie tylko uprawniona, ale zobligowana do określenia w planie miejscowym wysokości zabudowy (obiektów budowlanych) jako parametru kształtowania zabudowy. Jak wynika z treści odpowiedzi na skargę, teren o symbolu 9 M/U położony jest w centralnej części dzielnicy w starej i gęstej zabudowie o przeważającej funkcji mieszkaniowej, w której znajdują się też obiekty użyteczności publicznej, w tym zakład opiekuńczy dla osób niepełnosprawnych. Przytoczona argumentacja nie daje żadnych podstaw do ferowania zarzutu nadużycia tzw. władztwa planistycznego z art. 3 ust. 1 ustawy.

Wbrew zarzutom skargi, uchwała w zaskarżonej części nie narusza też art. 64 ust. 3 Konstytucji, skoro skarżąca Spółka nie ma tytułu prawnorzeczonego do nieruchomości na tym terenie.

Wreszcie, odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 46 ust. 1 i 2 Ustawy o wspieraniu rozwoju usług..., przewidującego szczególne zasady lokalizowania inwestycji telekomunikacyjnych, Sąd wyjaśnił, że ustawodawca nie przewidział sankcji nieważności uchwały w przedmiocie planu miejscowego, która została podjęta przed wejściem w życie tej ustawy, a mianowicie dniem 17 lipca 2010 r., co dotyczy niniejszej sprawy. Z mocy art. 75 ust. 1 tej ustawy, przepis art. 46 stosuje się co prawda do planów miejscowych obowiązujących w dniu jej wejścia w życie, lecz tryb dostosowania takich planów do wymagań z art. 46 ust. 1 przewidziano w ust. 2-8 art. 75. Mianowicie ustawodawca nałożył na gminy obowiązek dostosowania planów w terminie 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy – pod rygorem wydania zarządzenia zastępczego przez wojewodów, zmieniających plan miejscowy. Oznacza to jednoznacznie, że naruszenie wymagań określonych w art. 46 ust. 1 ustawy, w przypadku planów obowiązujących w dniu 17 lipca 2010 r., co dotyczy niniejszej sprawy, nie stanowi podstawy prawnej do stwierdzenia nieważności planu miejscowego.

Jeśli chodzi o zarzut naruszenia art. 46 ust. 2 tej ustawy, Sąd wskazał, że przepis ten nie dotyczy wymagań planów miejscowych, lecz określa warunki lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, jeżeli lokalizacja takiej inwestycji nie jest umieszczona w planie miejscowym.

Przepis ten dotyczy zatem etapu pozwolenia na budowę, bądź zgłoszenia robót budowlanych, a nie zasad bądź trybu uchwalania planów miejscowych.

Wreszcie, Sąd zauważył, że norma z art. 75 ustawy koreluje z zasadą oceny legalności aktów prawa miejscowego na gruncie stanu faktycznego i prawnego z daty podjęcia uchwały. Nie sposób bowiem ferować zarzutu naruszenia prawa w sytuacji, gdy w dacie działania przez organ gminy dany przepis nie obowiązywał.

Z tych wszystkich względów, nie stwierdzając naruszenia prawa także w zakresie postanowień art. 5 pkt 2 lit. a i art. 15 pkt 68 lit. c i d zaskarżonej uchwały, Wojewódzki Sąd Administracyjny skargę oddalił na podstawie art. 151 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

IV. STANOWISKO POLEMICZNE

Przystępując do oceny komentowanego orzeczenia, trzeba w pierwszej kolejności wskazać przepisy obowiązującego prawa. Zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. Nr 106, poz. 675) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie może ustanawiać zakazów, a przyjmowane w nim rozwiązania nie mogą uniemożliwiać lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi. Jeżeli lokalizacja inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej nie jest umieszczona w planie miejscowym, dopuszcza się jej lokalizowanie, jeżeli nie jest to sprzeczne z określonym w planie przeznaczeniem terenu, ani nie narusza ustanowionych w planie zakazów lub ograniczeń. Przeznaczenie terenu na cele zabudowy wielorodzinnej, rolnicze, leśne, usługowe lub produkcyjne nie jest sprzeczne z lokalizacją inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, a przeznaczenie terenu na cele zabudowy jednorodzinnej nie jest sprzeczne z lokalizacją infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu. Natomiast art. 48 ustawy stanowi, że przedsiębiorca telekomunikacyjny oraz Prezes UKE mogą zaskarżyć, w zakresie telekomunikacji, uchwałę w sprawie uchwalenia planu miejscowego.

Jak wynika ze stanu faktycznego w niniejszej sprawie, Spółka kwestionowała zasadność ustaleń uchwały o planie miejscowym w zakresie zmiany części obszaru objętego planem przyjętym inną wcześniejszą uchwałą, na mocy której wyznaczono tereny pod lokalizację stacji bazowych telefonii komórkowych. Na mocy przedmiotowej uchwały ustalono jedynie kwestie wysokości zabudowy kubaturowej i innych obiektów budowlanych. Zaskarżona uchwała nie wprowadziła zatem rozwiązań ograniczających rozwój telefonii komórkowej (zwany inaczej łączności publicznej – przyp. aut.). Skoro więc zaskarżona uchwała nie dotyczyła telekomunikacji, Spółka, jak słusznie podniósł Sąd – nie miała legitymacji do kwestionowania jej zapisów. Pomimo to Sąd odniósł się także do kwestii związanych ze zgodnością przedmiotowej uchwały z prawem w zaskarżonej części. W wyniku analizy Sąd nie dopatrył się wad prawnych uchwały w tym względzie, zarówno merytorycznych, jak i proceduralnych jej uchwalenia. W mojej ocenie stanowisko Sądu w tym względzie również jest słuszne.

Niemniej jednak w przedmiotowej sprawie zwraca uwagę kilka elementów. Przede wszystkim ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych jest tak zwaną specustawą. Tego rodzaju akt prawny odnosi się w sposób szczególny do zasad przygotowywania i realizacji inwestycji w danym zakresie. Normuje między innymi nowe materie w sposób doraźny, obliczony na szybkie osiągnięcie założeń przyjętych w takim akcie, które nie mogą być osiągnięte w oparciu o już obowiązujące prawo. Służą one niejako dekodyfikacji prawa, powodując często rozregulowanie albo przeregulowanie materii prawnej już obowiązującej. Zwierają także nowe lub nieznanne dotychczas zwroty terminologiczne lub instytucje prawne, a także modyfikacje instytucji znanych i utrwalonych. Powyższe częstokroć sprzyja niejasności lub błędnej wykładni prawa. Ponadto tego rodzaju akty mogą być dotknięte sprzecznością z aktami „wiodącymi” w swojej materii, a nawet niekonstytucyjnością. Niejednokrotnie więc stawia się pytanie o potrzebę tego typu rozwiązań prawnych¹. Na podstawie powyższego, porównując przepisy art. 20 i nast. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) oraz powołanych w wyroku aktów wykonawczych, można śmiało stwierdzić, że nie jest już w obowiązującym stanie prawnym konieczne stwierdzenie braku zgodności lokalizacji tego typu inwestycji celu publicznego z usta-

¹ Zob. L. Bielecki, *Rzecz publiczna w specustawie o Euro 2012 a realizacja celu publicznego w świetle pytań o jakość i inflację prawa*, [w:] *Inflacja prawa administracyjnego*, red. P.J. Suwaj, Warszawa 2012, s. 275 i nast.

leniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto nie jest konieczna w tym względzie zmiana zagospodarowania terenu w rozumieniu art. 59 ust. 1 i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Natomiast w rzeczy samej, lokalizacja stacji bazowej telefonii komórkowej wzbudza społeczne emocje i niepokoje oraz obawy przed pogorszeniem stanu zdrowia ludzi i powstaniem strat materialnych w obiektach. Jak dotąd nie ma jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o szkodliwość fal elektromagnetycznych pochodzących z telefonii komórkowej².

W związku z powyższym nasuwa się spostrzeżenie, by do przedmiotowego rodzaju spraw podchodzić z należytą „ostrożnością procesową”. Biorąc pod uwagę fakt, że telefonia komórkowa została „podciągnięta” pod łączność publiczną na mocy specustawy, aczkolwiek służy beneficjentom tejże telefonii, to jednak służy zasadniczo konkretnemu operatorowi (prywatnemu – przyp. aut.). W niektórych opracowaniach w związku z tym pojawia się wątpliwość, czy obowiązujące w tej materii przepisy nie powodują zachwiania równowagi pomiędzy interesem publicznym a interesem indywidualnym³.

Dlatego też w przedmiotowej sprawie w mojej ocenie Sąd, uznając brak legitymacji procesowej skarżącej Spółki i stwierdzając jednoznacznie podstawę do oddalenia skargi na podstawie przepisów prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, powinien w wyroku na tym poprzestać. Sąd wprawdzie nie jest związany granicami skargi, ale za niepotrzebne uważam niejako wikłanie się w ocenę uchwały przy stwierdzeniu wystarczająco wąskiego ujęcia legitymacji procesowej Spółki. Ocena uchwały w tym zakresie może być poczytana jako wątpliwość Sądu, czy aby w sprawie nie wystąpi jednak ujęcie szerokiej takiej kwalifikacji, które Sąd wskazuje, przystępując jednak do oceny uchwały. Zachodzącą w sprawie przesłankę braku legitymacji czynnej uważam za wystarczającą dla uzasadnienia wyroku oddalającego skargę.

Biorąc pod uwagę niniejsze rozstrzygnięcie Sądu, można się z nim zasadniczo zgodzić i je podzielić.

Mając powyższe na uwadze, w konkluzji zwracam uwagę na kilka istotnych kwestii:

- ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych należy do grupy tzw. specustaw, a zatem wymaga szczególnie wnikliwej interpretacji i rozważań w stosowaniu;
- w przypadku sporów na tle przepisów tej ustawy zasadnicze znaczenie ma odkodowanie racji pomiędzy generalnie konkurencyjnymi interesami: publicznym i prywatnym;
- brak legitymacji czynnej stanowi wystarczającą podstawę do jej oddalenia na mocy art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.).

Dlatego też z powyższych względów wyrażam stanowisko względnie aprobujące wobec komentowanego orzeczenia.

² Zob. L. Bielecki, *Stacja bazowa telefonii komórkowej. Uwagi planistyczne i środowiskowe*, [w:] *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe*, red. I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2012, s. 374-376.

³ Zob. L. Bielecki, J. Miączewski, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację stacji bazowej telefonii komórkowej w praktyce Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie – wybrane problemy*, „Casus” 2006, nr 41, s. 37.