



Grzegorz Dobrowolski

 <https://orcid.org/0000-0002-2758-3467>

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Polska

Ewolucja przepisów dotyczących emisji promieniowania elektromagnetycznego w Polsce

Evolution of the regulations regarding the emission of electromagnetic radiation in Poland

Summary

The article is devoted to the issue of legal instruments for the protection of the environment against electromagnetic radiation. The threats of this pollution have been recognized relatively recently. No wonder that an efficient legal model for the above-mentioned issues has not yet been developed. However, the regulations in force in Poland should be considered adequate to the risks and effective.

Key words: electromagnetic radiation, environmental protection

I

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie ewolucji przepisów regulujących emisję promieniowania niejonizującego w Polsce. Problematyka ta nie doczekała się dotąd szerszego opracowania, chociaż prawne podstawy ochrony środowiska przed tym oddziaływaniem ulegały licznym interesującym zmianom. Można postawić tezę, że wywoływał je rozwój badań nad wpływem fal elektromagnetycznych na zdrowie i życie człowieka. Wprowadzane regulacje często

były determinowane obawami przed tym, co „niewidzialne”, które nie mają wiele wspólnego z rzeczywistością. Dopiero w ostatnich latach następuje znaczna liberalizacja obowiązujących przepisów, zwłaszcza w odniesieniu do emisji powodowanych przez stacje bazowe GSM.

II

Promieniowanie elektromagnetyczne rozumiane jako zjawisko fizyczne występuje w środowisku w sposób naturalny. Warto tu wskazać choćby magnetyzm Ziemi, jej pole elektryczne, wyładowania powstające w wyniku różnicy potencjałów między chmurą a powierzchnią Ziemi czy wreszcie – niektóre zjawiska kosmiczne¹.

W XX i XXI w. pojawiło się również promieniowanie elektromagnetyczne o charakterze antropogenicznym. Jego źródła można podzielić na dwie grupy. Pierwsza obejmuje maszyny i urządzenia emitujące wspomniane promieniowanie niejako „przy okazji”, podczas korzystania z nich zgodnie z przeznaczeniem. Dotyczy to w zasadzie każdego urządzenia zasilanego energią elektryczną oraz sieci energetycznych. Jednak wynalezienie radia na początku XX w. spowodowało, że naturalne zjawisko promieniowania elektromagnetycznego (w tym wypadku określanego jako fale radiowe) zaczęto wykorzystywać do komunikacji (przekazywania wiadomości), orientacji w terenie i w wielu innych celach.

Zagrożenia związane z promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzenia antropogenicznego dostrzeżono stosunkowo późno. Przede wszystkim dotyczyło to nadajników radiowych o dużej mocy (zwłaszcza w zakresie fal długich). Doskonałym przykładem jest tu historia masztu nadawczego w Konstancynie. Powstał on w latach 1970–1974 i mierzył 647 m – był ówczesnie najwyższą budowlą na świecie. Moc tego urządzenia (wynosząca 2 MW) wywoływała spory niepokój u okolicznej ludności². Obiekt uległ zniszczeniu na skutek katastrofy budowlanej w 1991 r., a 14 grudnia 1994 r. Sejm RP uchwalił

¹ R. Pawlak, *Pole elektromagnetyczne – źródła, regulacje, pomiary*, Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy [online], <http://dlibra.itl.waw.pl/dlibra-webapp/dlibra/doccontent?id=2048&dirids=1> [dostęp: 2.04.2023].

² Zob. *Najwyższa budowla świata. Z polskim rekordzistą z „Księgi rekordów Guinnessa” inż. Janem Polakiem rozmawia Jolanta Olejniczak*, „Szósty Zmysł”, artykuł dostępny na stronie WWW Instytutu Radioelektroniki i Technik Multimedialnych: https://www.ire.pw.edu.pl/~jjarkow/RADIO_DRM/rcn_01.pdf [dostęp: 2.04.2023]. Zob. też *RCN Konstancynów bez wieży. Konstrukcja leży na ziemi*, portal Teraz Gąbin, 1.10.2021, https://terazgabin.pl/pl/19_wiadomosci-z-regionu/51991_rcn-konstancynow-bez-wiezy-konstrukcja-lezy-na-ziemi-.html [dostęp: 1.04.2023].

ustawę o Radiofonicznym Ośrodku Nadawczym w Konstancynie³, która przewidywała odbudowę konstrukcji oraz wyznaczenie stref ochronnych. Ostatecznie z uwagi na liczne protesty odstąpiono od tego zamierzenia, wskazany akt prawny został zaś uchylony ustawą z dnia 14 marca 2002 r. o uchyleniu ustawy o Radiofonicznym Ośrodku Nadawczym w Konstancynie⁴.

III

Pierwsza w miarę usystematyzowana regulacja dotycząca ochrony środowiska przed promieniowaniem elektromagnetycznym pojawiła się w ustawie z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska⁵, której rozdział 9 zatytułowano *Ochrona przed promieniowaniem*. Nie była to jednak regulacja zbyt szczęśliwa. Przede wszystkim ustawodawca próbował w czterech artykułach określić zasady ochrony środowiska zarówno przed promieniowaniem jonizującym, jak i przed promieniowaniem niejonizującym (elektromagnetycznym)⁶. Bardziej drobiazgową regulację zawierało wydane na podstawie tych przepisów rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1980 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony przed elektromagnetycznym promieniowaniem niejonizującym szkodliwym dla ludzi i środowiska⁷. Normowało ono zasady ochrony ludzi i środowiska przed promieniowaniem niejonizującym w postaci pól elektromagnetycznych o częstotliwości 50 herców (Hz), wytwarzanych m.in. przez stacje i linie elektroenergetyczne, oraz w postaci pól elektromagnetycznych o częstotliwościach od 0,1 do 300 000 megaherców (MHz), wytwarzanych w szczególności przez urządzenia radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne. Przewidywało możliwość utworzenia stref ochronnych wokół źródeł emisji (§ 3) oraz wprowadzało metodologię pomiarów.

Problematyka zanieczyszczenia środowiska promieniowaniem elektromagnetycznym nabrała znaczenia w związku z pojawieniem się telefonii komórkowej w połowie lat 90. ubiegłego wieku. Niestety, ówczesna regulacja opierała się na przepisach ustawy z 1980 r., wysoce niewystarczających. Warto tu jednak odnotować rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 11 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony przed promieniowaniem szkodliwym dla ludzi i środowiska, dopusz-

³ Dz.U. z 1995 r. Nr 2, poz. 4.

⁴ Dz.U. z 2002 r. Nr 62, poz. 553.

⁵ Dz.U. z 1980 r. Nr 3, poz. 6.

⁶ *Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz*, red. J. Sommer, Wydawnictwo Prawo Ochrony Środowiska, Wrocław 1995, s. 224.

⁷ Dz.U. z 1980 r. Nr 25, poz. 101.

czalnych poziomów promieniowania, jakie mogą występować w środowisku, oraz wymagań obowiązujących przy wykonywaniu pomiarów kontrolnych promieniowania⁸. Określiło ono dopuszczalną wartość mocy urządzeń tego typu (0,1 W/m²).

Dopiero wejście w życie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁹ zmieniło sytuację w omawianym zakresie. W art. 121 tego aktu scharakteryzowano ochronę przed polami elektromagnetycznymi jako:

- 1) utrzymanie poziomów pól elektromagnetycznych poniżej dopuszczalnych poziomów lub co najmniej na nich;
- 2) zmniejszanie poziomów pól elektromagnetycznych co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymane.

Poziomy te zostały wyznaczone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów¹⁰. Zachowano dotychczasową wartość gęstości mocy, a jednocześnie wprowadzono poziom składowej elektrycznej (7 V/m).

Co istotne, ustawa Prawo ochrony środowiska w swej pierwotnej wersji przewidywała instytucję pozwolenia na emitowanie pól elektromagnetycznych. Zgodnie z art. 234 było ono wymagane w przypadku:

- 1) linii i stacji elektroenergetycznych o napięciu znamionowym 110 kV lub wyższym;
- 2) instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, których równoważna moc promieniowana izotropowo jest równa 15 W lub wyższa, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300 000 MHz.

Jednakże przepisy te nie zostały wykorzystane w praktyce. Na mocy ustawy z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw¹¹ zlikwidowano instytucję wspomnianych pozwoleń. Co prawda nowelizacja wprowadziła obowiązek dokonywania odpowiednich pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku (nowy art. 122a ustawy), lecz przyczyniła się do faktycznej zmiany modelu ochrony przed promieniowaniem niejonizującym.

⁸ Dz.U. z 1998 r. Nr 107, poz. 676.

⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627.

¹⁰ Dz.U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883.

¹¹ Dz.U. z 2005 r. Nr 113, poz. 954.

IV

Dnia 9 listopada 2004 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko¹². Instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne (z wyłączeniem radiolinii), które emitują pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300 000 MHz, zaliczono w nim do przedsięwzięć mogących wymagać przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (wymagających sporządzenia raportu). Rozwiązanie takie należy uznać za nie do końca zrozumiałe. Ówczesnie obowiązująca dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne¹³ nie przewidywała konieczności objęcia tego typu instalacji procedurą oceny, choć oczywiście była ona dopuszczalna w świetle art. 193 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁴. Nie wydaje się to jednak przemyślanym krokiem na początku XXI w., gdy trwała rewolucja cyfrowa wymagająca powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego.

Zaliczenie instalacji, które emitują promieniowanie elektromagnetyczne, do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w istotny sposób wydłużyło proces inwestycyjny, zwłaszcza związany z budową stacji bazowych GSM. Konieczne bowiem stało się uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, często poprzedzonej obowiązkiem przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Część tych instalacji w ogóle nie mogła powstać, choć w wielu przypadkach nie było ku temu racjonalnych podstaw¹⁵. Warto również zwrócić uwagę, że 7 maja 2010 r. została uchwalona ustawa o wspie-

¹² Dz.U. z 2004 r. Nr 257, poz. 2573.

¹³ Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (Official Journal L 175 z dnia 5 lipca 1985 r., s. 40–48; polska wersja językowa: Dz. Urz. UE 2004, wyd. spec., rozdz. 15, t. 1, s. 248–256 ze zm.).

¹⁴ Wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 202 z dnia 7 czerwca 2016 r., s. 47–360. W świetle tego przepisu „środki ochronne przyjęte na podstawie artykułu 192 nie stanowią przeszkody dla Państwa Członkowskiego w utrzymaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych. Środki te muszą być zgodne z Traktatami. Są one notyfikowane Komisji”.

¹⁵ Szerzej na ten temat zob. G. Dobrowolski, *Prawne podstawy budowy stacji bazowych telefonii komórkowej. Pomiędzy prawodawcą a sądem*, w: *Sądownictwo administracyjne w umacnianiu państwa prawa. Księga z okazji 100-lecia sądownictwa administracyjnego w województwie śląskim*, red. A. Matan, A. Nita, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, s. 103–116. Zob. też F. Wasilewski, *Problematyka kwalifikacji robót budowlanych polegających na sytuowaniu stacji bazowych telefonii komórkowej na istniejących obiektach budowlanych*, w: *Prace z teorii i historii prawa oraz administracji publicznej*, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 191–199.

raniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹⁶, która w założeniu miała uprościć lokalizację tego typu infrastruktury.

Kolejno obowiązujące rozporządzenia Rady Ministrów, z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹⁷ oraz z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹⁸, utrzymały omawiany stan. Jednakże 4 czerwca 2022 r. nastąpiła fundamentalna zmiana w tym zakresie, gdyż weszło wówczas w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹⁹. Na jego mocy instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300 000 MHz zostały w ogóle wyłączone z katalogu przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie z § 2 w przypadku przedsięwzięć „elektromagnetycznych”, dla których przed dniem wejścia w życie rozporządzenia wszczęto i nie zakończono przynajmniej jednego z postępowań w sprawie decyzji, o których mowa w art. 71 ust. 1 i art. 72 ust. 1 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 środowisko²⁰, lub zgłoszeń, o których mowa w art. 72 ust. 1a tej ustawy, stosuje się przepisy rozporządzenia zmienianego w § 1 w brzmieniu nadanym niniejszym rozporządzeniem. W myśl § 3 umarza się postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dotyczących tych przedsięwzięć wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie rozporządzenia²¹.

Przedstawione zmiany w kwestii lokalizowania instalacji emitujących promieniowanie elektromagnetyczne należy ocenić pozytywnie. *De lege lata* realizacja tego typu urządzeń o niewielkiej mocy (chodzi głównie o stacje bazowe GSM) została znacznie odformalizowana na gruncie przepisów zarówno prawa

¹⁶ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 733.

¹⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 213, poz. 1397.

¹⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1839.

¹⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1071.

²⁰ T.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1029.

²¹ Warto tu zasygnalizować, że w 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę, zgodnie z którą „przy kwalifikacji instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, na podstawie § 3 ust. 1 pkt 8 i § 3 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko [...], jako inwestycji mogącej potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko należy brać pod uwagę równoważną moc promieniowaną izotropowo wyznaczoną dla pojedynczej anteny także wówczas, gdy w skład instalacji wchodzi kilka anten” (uchwała NSA w składzie 7 sędziów z dnia 7 listopada 2022 r., sygn. III OPS 1/22, LEX nr 3429156). Uchwała ta ostatecznie rozstrzygnęła główny problem związany z wykładnią przepisów dotyczących kwalifikacji przedsięwzięć „elektromagnetycznych” do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

środowiskowego, jak i prawa budowlanego. Trzeba bowiem mieć świadomość, że zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 3 lit a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane²² „nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30, wykonywanie robót budowlanych polegających na [...] instalowaniu na obiektach budowlanych stanowiących albo niestanowiących całości techniczno-użytkowej urządzeń, w tym antenowych konstrukcji wsporczych i instalacji radiokomunikacyjnych, a także związanego z tymi urządzeniami osprzętu i urządzeń zasilających, o wysokości nieprzekraczającej 3 m”.

V

Analizując obowiązujące obecnie uregulowania dotyczące emisji pól elektromagnetycznych, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku²³. W dokumencie tym wyznaczono zróżnicowane dopuszczalne poziomy owych pól dla terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową i miejsc dostępnych dla ludności, wskazując:

- 1) zakresy częstotliwości pól elektromagnetycznych, dla których określa się parametry fizyczne charakteryzujące oddziaływanie pól elektromagnetycznych na środowisko, do których odnoszą się poziomy pól elektromagnetycznych;
- 2) dopuszczalne wartości parametrów fizycznych, o których mowa w pkt 1, dla poszczególnych zakresów częstotliwości, do których odnoszą się poziomy pól elektromagnetycznych.

Odrębnie zostały ujęte zakresy częstotliwości pola elektromagnetycznego, dla których określa się parametry fizyczne charakteryzujące oddziaływanie pola elektromagnetycznego na środowisko oraz dopuszczalne poziomy pola elektromagnetycznego charakteryzowane przez dopuszczalne wartości parametrów fizycznych, w przypadku terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową, a także zakresy częstotliwości pól elektromagnetycznych, dla których określa się parametry fizyczne charakteryzujące oddziaływanie pól elektromagnetycznych na środowisko oraz dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych charakteryzowane przez dopuszczalne wartości parametrów fizycznych, w przypadku miejsc dostępnych dla ludności²⁴.

²² T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.

²³ Dz.U. z 2019 r. poz. 2448.

²⁴ Zmiany wprowadzone owym aktem wywołały spory niepokój społeczny, czego dowodem było wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Klimatu, nr V.7200.1.2020.GH,

Warto dodać, że rozporządzenie to znacznie złagodziło dopuszczalne parametry promieniowania w porównaniu z przywołanym już rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów. Przykładem mogą być normy w zakresie od 300 MHz do 300 GHz. Poprzednio obowiązujący poziom składowej elektrycznej wynosił 7 m/V, a gęstość mocy – 0,1 W/m², obecnie zaś te wielkości wynoszą odpowiednio 61 m/V i 10 W/m². Funkcję służebną pełni tu rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 17 lutego 2020 r. w sprawie sposobów sprawdzania dotrzymania dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku²⁵.

Konsekwencją określenia dopuszczalnych natężeń pola elektromagnetycznego jest wprowadzenie systemu monitoringu działającego w ramach państwowego monitoringu środowiska (art. 123 ustawy Prawo ochrony środowiska). Szczegóły reguluje wspomniane rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 17 lutego 2020 r. Jednocześnie Główny Inspektor Ochrony Środowiska został zobowiązany do prowadzenia aktualizowanego corocznie rejestru zawierającego informacje o terenach, na których stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku, z wyszczególnieniem przekroczeń dotyczących terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową oraz miejsc dostępnych dla ludności.

VI

W obecnym stanie prawnym podstawowym instrumentem reglamentującym emisje promieniowania elektromagnetycznego jest zgłoszenie instalacji niewymagającej uzyskania pozwolenia emisyjnego, przewidziane w art. 152–157a ustawy Prawo ochrony środowiska. Instytucja ta istnieje od początku obowiązywania ustawy, jednakże dopiero na mocy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia²⁶, nałożono wskazany obowiązek na użytkowników instalacji emitujących promieniowanie elektromagnetyczne. Zgodnie z § 2 ust. 2 w analizowanym zakresie dotyczy on:

2.03.2020, dostępne na stronie WWW RPO: <https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/pdf//2020/3/V.7200.1.2020/1908437.pdf> [dostęp: 15.09.2023].

²⁵ T.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2630.

²⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 130, poz. 880.

- 1) stacji elektroenergetycznych lub napowietrznych linii elektroenergetycznych o napięciu znamionowym nie niższym niż 110 kV;
- 2) instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz²⁷.

Procedura zgłoszenia eksploatacji instalacji wytwarzających promieniowanie elektromagnetyczne nie odbiega zasadniczo od zgłoszenia instalacji, które powodują inne emisje do środowiska²⁸. Może ono nastąpić w formie pisemnej lub elektronicznej, a jego treść (wymagania wniosku) określa art. 152 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgłoszenie winno zostać dokonane przynajmniej na 30 dni przed planowanym rozpoczęciem eksploatacji instalacji, gdyż w takim czasie organ ochrony środowiska (najczęściej jest to starosta) może wyrazić swój sprzeciw w formie decyzji. W rezultacie eksploatację instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w sposób istotny można rozpocząć wtedy, gdy organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji. Warto jednak zwrócić uwagę, że w przypadku instalacji lub urządzenia, o którym mowa w art. 122a ust. 1, zmienionego w sposób istotny lub będącego przenośnym wolnostojącym masztem antenowym (w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane) do eksploatacji można przystąpić bezpośrednio po doręczeniu zgłoszenia. Oczywiście, jeśli organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia wniesie sprzeciw w drodze decyzji, eksploatacja musi zostać wstrzymana (art. 152 ust. 4c ustawy).

²⁷ Nie dotyczy to:

- 1) instalacji laboratoryjnych;
- 2) instalacji użytkowanych przez jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Obrony Narodowej lub organy właściwe w sprawach ochrony bezpieczeństwa państwa, których działalność wiąże się bezpośrednio z obronnością i bezpieczeństwem państwa;
- 3) instalacji używanych w służbie radiokomunikacyjnej amatorskiej przez okres nie dłuższy niż 90 dni:
 - a) zgodnie z przepisami międzynarodowymi – w okresie ważności zagranicznego dokumentu uprawniającego do używania urządzeń radiowych,
 - b) w miejscu innym niż stała lokalizacja.

²⁸ Objętość tego opracowania nie pozwala na dokładne omówienie instytucji zgłoszenia zamiaru eksploatacji instalacji. Można w tym zakresie odesłać Czytelnika do bogatej literatury przedmiotu. Zob. np.: A. Kosieradzka-Federczyk, *Ochrona przed polami elektromagnetycznymi; Zgłoszenie organowi ochrony środowiska instalacji, która nie wymaga pozwolenia na emisję*, w: W. Federczyk, A. Fogel, A. Kosieradzka-Federczyk, *Prawo ochrony środowiska w procesie inwestycyjno-budowlanym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 243–247, 266–269; M. Górski, *Instalacje i urządzenia*, w: M. Górski et al., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 651–660; K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 6, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, s. 500–520.

Novum w procedurze dokonywania zgłoszeń dotyczących instalacji, które wytwarzają pole elektromagnetyczne, jest obecność swoistej namiastki zapewnienia udziału społeczeństwa. Uprawnionymi są tu organizacje pozarządowe w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁹ (prowadzące działalność w zakresie, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 6 lub 18 tej ustawy) bądź osoby zamieszkałe w gminie, na której terenie ma być lub jest eksploatowana instalacja³⁰. Podmioty te w terminie 14 dni od dnia udostępnienia zgłoszenia mogą wnieść do organu ochrony środowiska uwagi (wraz ze szczegółowym uzasadnieniem uprawdopodobniającym zasadność ich wniesienia) na temat okoliczności możliwości przekroczenia standardów emisyjnych lub standardów jakości środowiska przez instalację bądź niespełniania przez nią wymagań ochrony środowiska, o których mowa w art. 76 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy. Treść skutecznie wniesionych uwag organ ochrony środowiska niezwłocznie przekazuje prowadzącemu instalację lub użytkownikowi urządzenia, którego one dotyczą. Ten ostatni, w myśl art. 152b ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, może złożyć na nie odpowiedź w terminie 14 dni.

Wszelkie próby „uspołecznienia” procedur podejmowania rozstrzygnięć w przedmiocie instalacji mogących negatywnie wpłynąć na środowisko należy ocenić pozytywnie. Odnosi się to również do rozwiązań przewidzianych w art. 152b ustawy Prawo ochrony środowiska. Uwagi i odpowiedzi na nie winny być traktowane jako informacje, które podlegają ocenie przez organ prowadzący postępowanie w kontekście art. 7 i art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego³¹. Wątpliwości jednak może budzić umożliwienie ich składania wszystkim organizacjom pozarządowym (w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolon-

²⁹ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 571.

³⁰ Wiąże się z tym wprowadzenie obowiązku o charakterze informacyjnym. Zgodnie z art. 152b ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska organ ochrony środowiska udostępnia na stronie podmiotowej urzędu, który go obsługuje, następujące informacje o instalacjach wytwarzających pole elektromagnetyczne objętych obowiązkiem zgłoszenia:

- 1) zgłoszenie, o którym mowa w art. 152 ust. 1 lub 6 pkt 2;
- 2) informacje, o których mowa w art. 152 ust. 6 pkt 1;
- 3) sprzeciw, o którym mowa w art. 152 ust. 4 lub 4c, a w razie jego braku – zaświadczenie, o którym mowa w art. 152 ust. 4b;
- 4) uwagi, o których mowa w ust. 3, oraz odpowiedzi na wniesione uwagi, o których mowa w ust. 6.

Informacje te udostępnia się nie później niż w terminie 3 dni roboczych od dnia dokonania zgłoszenia, przedłożenia informacji, wniesienia sprzeciwu, upływu terminu do wniesienia sprzeciwu, wydania zaświadczenia, wniesienia uwag oraz odpowiedzi na uwagi (art. 152b ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska).

³¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.).

tariacie) prowadzącym działalność w zakresie ochrony i promocji zdrowia, w tym działalność leczniczą, czy też tym, które zawarły umowę w zakresie realizacji zadania publicznego. Zdecydowanie lepsze byłoby w tej sytuacji odwołanie się do definicji organizacji ekologicznej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 3 października 2008 r.

VII

Eksploatacja instalacji wytwarzającej pole elektromagnetyczne wiąże się z obowiązkiem prowadzenia pomiarów. Dotyczy to obiektów emitujących takie pole, które są stacjami elektroenergetycznymi lub napowietrznymi liniami elektroenergetycznymi o napięciu znamionowym nie niższym niż 110 kV bądź instalacjami radiokomunikacyjnymi, radionawigacyjnymi lub radiolokacyjnymi emitującymi pola elektromagnetyczne, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, a częstotliwości wynoszą od 30 kHz do 300 GHz. Eksploatujący takie instalacje (urządzenia) zostali na podstawie art. 122a ustawy Prawo ochrony środowiska zobowiązani do wykonania pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku:

- 1) bezpośrednio przed rozpoczęciem użytkowania instalacji lub urządzenia;
- 2) każdorazowo w przypadku zmiany warunków pracy instalacji lub urządzenia, w tym zmiany spowodowanej zmianami w wyposażeniu instalacji lub urządzenia, o ile mogą one mieć wpływ na zmianę poziomów pól elektromagnetycznych, których źródłem jest instalacja lub urządzenie;
- 3) każdorazowo w przypadku zmiany istniejącego stanu zagospodarowania i zabudowy nieruchomości skutkującej zmianami w występowaniu miejsc dostępnych dla ludności w otoczeniu instalacji lub urządzenia – na pisemny wniosek właściciela lub zarządcy nieruchomości, na której nastąpiła ta zmiana³².

Wyniki przekazuje się w postaci elektronicznej wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska i państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu w terminie 30 dni od dnia wykonania pomiarów (art. 122a ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska)³³.

³² Pomiarów, o których mowa w ust. 1 pkt 3, nie przeprowadza się, o ile ostatnie pomiary nie wykazały przekroczeń dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych na terenie objętym wnioskiem. O wynikach ostatnich pomiarów informuje się wnioskodawcę.

³³ W świetle art. 122 ust. 1b ustawy Prawo ochrony środowiska „w przypadku wprowadzenia na części albo całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanu nadzwyczajnego, o którym mowa w art. 228 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [...], lub stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, o których mowa w art. 46 ustawy

VIII

Reasumując niniejsze rozważania, można dojść do wniosku, że polska regulacja dotycząca emisji fal elektromagnetycznych kształtowała się niejako metodą prób i błędów. W pierwotnym założeniu podstawową rolę miały odgrywać instrumenty reglamentacyjne. Następnie ciężar zabezpieczenia środowiska przed tym rodzajem oddziaływania został przeniesiony na etap realizacji przedsięwzięcia. Należy uznać, że obowiązujący obecnie model regulacji w tej dziedzinie jest, mimo pewnych niedoskonałości, prawidłowy. Jego główną zaletę stanowi wprowadzenie jasno określonych kryteriów, które pozwalają inwestorom planować przedsięwzięcie, oraz minimalnych gwarancji powodzenia owych planów.

Więszym problemem wydają się niedostatki po stronie organów administracji publicznej. W opublikowanej w 2019 r. informacji o wynikach kontroli *Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej*³⁴ wskazano wyraźnie, że NIK negatywnie ocenia działania tych organów związane z ochroną przed promieniowaniem elektromagnetycznym z powyższych źródeł w okresie objętym kontrolą. Jak zauważono, „organy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie są organizacyjnie i technicznie przygotowane do realizacji zadań kontrolnych dotyczących PEM. Ich kompetencje nakładają się, a przepisy prawa nie określają jednoznacznie ich roli w systemie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej. Sześć z 16 wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska oraz sześć z 16 wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych nie miało potwierdzonych przez Polskie Centrum Akredytacji kompetencji do wykonywania pomiarów PEM”³⁵. Niewątpliwie dopiero połączenie prostych, acz skutecznych, regulacji prawnych z działaniami kompetentnych i odpowiednio wyposażonych organów administracji publicznej sprawi, że środowisko będzie we właściwy sposób chronione przed promieniowaniem niejonizującym.

z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi [...], pomiarów, o których mowa w ust. 1, nie przeprowadza się w lokalach mieszkalnych oraz w lokalach użytkowych zlokalizowanych na terytorium objętym stanem nadzwyczajnym, stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii”.

³⁴ NIK, *Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej. Informacja o wynikach kontroli*, LLU.430.006.2018, nr ewid. 186/2018/P/17/082/LLU, Najwyższa Izba Kontroli [online], 2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20005.vp,22625.pdf> [dostęp: 15.09.2023].

³⁵ Ibidem, s. 9.

Literatura

- Dobrowolski G., *Prawne podstawy budowy stacji bazowych telefonii komórkowej. Pomiedzy prawodawcą a sądem*, w: *Sądownictwo administracyjne w umacnianiu państwa prawa. Księga z okazji 100-lecia sądownictwa administracyjnego w województwie śląskim*, red. A. Matan, A. Nita, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, s. 103–116.
- Górski M., *Instalacje i urzędnictwo*, w: M. Górski et al., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 651–660.
- Gruszecki K., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, wyd. 6, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Kosieradzka-Federczyk A., *Ochrona przed polami elektromagnetycznymi; Zgłoszenie organowi ochrony środowiska instalacji, która nie wymaga pozwolenia na emisję*, w: W. Federczyk, A. Fogel, A. Kosieradzka-Federczyk, *Prawo ochrony środowiska w procesie inwestycyjno-budowlanym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 243–247, 266–269.
- Ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Komentarz*, red. J. Sommer, Wydawnictwo Prawo Ochrony Środowiska, Wrocław 1995.
- Wasilewski F., *Problematyka kwalifikacji robót budowlanych polegających na sytuowaniu stacji bazowych telefonii komórkowej na istniejących obiektach budowlanych*, w: *Prace z teorii i historii prawa oraz administracji publicznej*, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 191–199.

Źródła internetowe:

- Najwyższa budowla świata. Z polskim rekordzistą z „Księgi rekordów Guinnessa” inż. Janem Polakiem rozmawia Jolanta Olejniczak, „Szósty Zmysł”, artykuł dostępny na stronie WWW Instytutu Radioelektroniki i Technik Multimedialnych: https://www.ire.pw.edu.pl/~jjarkow/RADIO_DRM/rcn_01.pdf [dostęp: 2.04.2023].
- NIK, *Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urzędów telefonii komórkowej. Informacja o wynikach kontroli*, LLU.430.006.2018, nr ewid. 186/2018/P/17/082/LLU, Najwyższa Izba Kontroli [online], 2019, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20005,vp,22625.pdf> [dostęp: 15.09.2023].
- Pawlak R., *Pole elektromagnetyczne – źródła, regulacje, pomiary*, Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy [online], <http://dlibra.itl.waw.pl/dlibra-webapp/dlibra/doccontent?id=2048&dirids=1> [dostęp: 2.04.2023].
- RCN Konstaktynow bez wieży. Konstrukcja leży na ziemi, portal Teraz Gąbin, 1.10.2021, https://terazgabin.pl/pl/19_wiadomosci-z-regionu/51991_rcn-konstaktynow-bez-wiezy-konstrukcja-lezy-na-ziemi-.html [dostęp: 1.04.2023].
- Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Klimatu, nr V.7200.1.2020.GH, 2.03.2020, dostępne na stronie WWW RPO: <https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/pdf/2020/3/V.7200.1.2020/1908437.pdf> [dostęp: 15.09.2023].

Grzegorz Dobrowolski

Evolucja przepisów dotyczących emisji promieniowania elektromagnetycznego w Polsce

Streszczenie

Niniejszy artykuł jest poświęcony zagadnieniu prawnych instrumentów ochrony środowiska przed promieniowaniem elektromagnetycznym. Zagrożenia tym zanieczyszczeniem dostrzeżono stosunkowo niedawno, nic więc dziwnego, że nie wypracowano jeszcze sprawnego modelu prawnego dotyczącego tej problematyki. Niemniej przepisy obowiązujące w Polsce należy uznać za adekwatne do zagrożeń i skuteczne.

Słowa kluczowe: promieniowanie elektromagnetyczne, ochrona środowiska

Гжегож Добровольский

Эволюция правовых норм, касающихся электромагнитного излучения в Польше

Резюме

Данная статья посвящена проблеме правовых инструментов для защиты окружающей среды от электромагнитного излучения. Угроза данного загрязнения была замечена относительно недавно. Поэтому неудивительно, что эффективная правовая модель по данному вопросу еще не разработана. Однако действующие в Польше правовые нормы следует считать адекватными угрозам и эффективными.

Ключевые слова: электромагнитное излучение, охрана окружающей среды

Grzegorz Dobrowolski

Evoluzione della normativa sull'emissione di radiazioni elettromagnetiche in Polonia

Sommario

Il presente articolo è dedicato al problema degli strumenti legali per la protezione dell'ambiente dalle radiazioni elettromagnetiche. La minaccia di questo inquinamento è stata notata relativamente di recente. Non sorprende quindi che non sia stato ancora sviluppato un modello giuridico efficiente per questo problema. Tuttavia, le norme in vigore in Polonia devono essere considerate adeguate alle minacce ed efficaci.

Parole chiave: radiazioni elettromagnetiche, protezione ambientale