

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

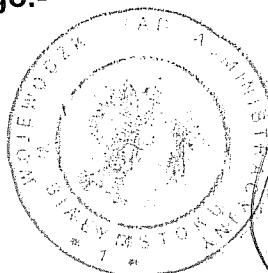
Dnia 20 marca 2014 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Marek Leszczyński (spr.)
Sędziowie	sędzia NSA Elżbieta Trykoszko sędzia NSA Danuta Trynieszewska-Bytys
Protokolant	st. sekretarz sądowy Sylwia Tokajuk

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 20 marca 2014 r.
sprawy ze skargi PGE Dystrybucja Spółka Akcyjna w Lublinie
na decyzję Wojewody Podlaskiego
z dnia 16 sierpnia 2013 r. nr WI-II.7840.2.6.2013.AG
w przedmiocie odmowy udzielenia pozwolenia na budowę

- 1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą jej wydanie decyzję Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 28 maja 2013 roku znak: DAR-V.6740.1.123.2013;**
- 2. stwierdza, że zaskarżone decyzje nie mogą być wykonane w całości do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku;**
- 3. zasądza od Wojewody Podlaskiego na rzecz skarżącego PGE Dystrybucja Spółki Akcyjnej w Lublinie kwotę 757,00 (słownie: siedemset pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.-**



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

St. sekretarz sądowy

.....

Sygn. akt II SA/Bk 955/13

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 16 sierpnia 2013 r., nr WI-II.7840.2.6.2013.AG, Wojewoda Podlaski utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 28 maja 2013 r., znak: DAR-V.6740.1.123.2013, odmawiającą PGE Dystrybucja S.A. w Lublinie udzielenia pozwolenia na budowę stacji transformatorowej 15/04 kV, linii kablowych SN 15 kV i nN 0,4 kV na działkach o nr ewid. gr. 182/8, 182/3, 190/10, 1915, 188/9 - obręb 15 do zasilania 5 budynków mieszkalnych jednorodzinnych na działce 182/8 w Białymstoku przy ul. Kol. Bagnówka.

Decyzja Wojewody Podlaskiego wydana została przy następujących ustaleniach stanu faktycznego i ocenie prawnej sprawy.

W dniu 13 marca 2013 r. PGE Dystrybucja S.A. z siedzibą w Lublinie zwróciła się do Prezydenta Miasta Białegostoku z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę stacji transformatorowej 15/04 kV, linii kablowych SN 15 kV i nN 0,4 kV na działkach o nr ewid. gr. 182/8, 182/3, 190/10, 1915, 188/9 - obręb 15 do zasilania 5 budynków mieszkalnych jednorodzinnych na działce 182/8 w Białymstoku przy ul. Kol. Bagnówka.

Zawiadomieniem z dnia 27 marca 2013 r. Prezydent Miasta Białegostoku poinformował strony postępowania o wszczęciu postępowania administracyjnego. Jednocześnie postanowieniem z dnia 27 marca 2013 r., znak: DAR-V.6740.1.123.2013, organ zobowiązał inwestora do usunięcia w terminie do dnia 27 czerwca 2013 r. braku polegającego na spełnieniu wymogu z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.) w zakresie lokalizacji budynku stacji transformatorowej od granicy działki budowlanej. Z przedłożonej dokumentacji wynikało bowiem, że usytuowanie przedmiotowej stacji nie spełnia wymogu ww. przepisów.

W odpowiedzi na ww. postanowienie inwestor złożył pismo, w którym poinformował, iż niezrozumiałą jest mu zarzut organu dotyczący braku spełnienia ww.

wymogu. Powołując się na rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz.U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.), art. 10 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 1994 r. Nr 89, poz. 414 ze zm.), ustawę o wyrobach budowlanych z dnia 16 kwietnia 2004 r., certyfikat nr 356/NBR/07 Instytutu Elektrotechniki w Warszawie, (który stanowi podstawę przyjmowania do eksploatacji stacji dla zakładów energetycznych, Elektrowni Zakładów przemysłowych oraz innych przedsiębiorstw wytwarzających, przesyłających lub użytkujących energię elektryczną) oraz ustawę Prawo energetyczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz.625), inwestor wskazał, że urządzenia, a więc i stacja, są elementami sieci. Zgodnie z powyższym stacje transformatorowe (w całości) zaliczane są do obiektów liniowych, wobec czego pomieszczenia, w których znajdują się urządzenia stacji należy traktować jako budowle a nie budynki, natomiast kwestia traktowania stacji transformatorowych jako budynków czy budowli została rozstrzygnięta w prawomocnym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie sygn. akt I SA/Sz 716/06 z dnia 18 kwietnia 2007 r.

Decyzją z dnia 28 maja 2013 r., znak: DAR-V.6740.1.123.2013, Prezydent Miasta Białegostoku odmówił udzielenia pozwolenia na budowę stacji transformatorowej 15/04 kV, linii kablowych SN 15 kV i nN 0,4 kV na działkach o nr ewid. gr. 182/8, 182/3, 190/10, 1915, 188/9 - obręb 15 do zasilania 5 budynków mieszkalnych jednorodzinnych na działce 182/8 w Białymstoku przy ul. Kol. Bagnówka.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia wskazano, iż z przedłożonego wraz z wnioskiem o pozwolenie na budowę projektu budowlanego wynika jednoznacznie, że projektowana stacja transformatorowa posiada wszystkie elementy odpowiadające definicji budynku, o której mowa w art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego, tzn. jest trwale związana z gruntem, jest wydzielona z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach. Stwierdzono ponadto, iż z projektu budowlanego wynika, że budynek stacji transformatorowej jest zlokalizowany w odległości 1,5 m od granicy z działką nr geod. 182/3, a taka odległość jest niezgodna z wymogiem usytuowania w minimalnej odległości 3 m od granicy z działką sąsiednią. W uzasadnieniu skarżonej decyzji organ I instancji stwierdził, że Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej jako autor rozporządzenia w sprawie warunków

technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, stoi na stanowisku, iż stacja transformatorowa jest budynkiem i udziela upoważnienia do udzielenia zgody na odstępstwo od ww. przepisu. Ponadto stwierdzono, że treść udzielonej odpowiedzi inwestora na nałożone postanowienie obligowało organ do przeprowadzenia postępowania na podstawie zebranego materiału dowodowego.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł w dniu 13 czerwca 2013 r. inwestor – PGE Dystrybucja S.A. w Lublinie, zarzucając ww. decyzji naruszenie § 12 ust. 1 pkt 2 z związku z § 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, art. 3 pkt 3 i art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego oraz art. 6 i 8 k.p.a. Według odwołującego, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, stacja transformatorowa jest budowlą w rozumieniu przepisu art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego. Ponadto odwołujący wskazał, że skoro w niniejszej sprawie nie mają zastosowania przepisy rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, to wydanie postanowienia o spełnieniu wymogu § 12 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia było niezgodne z prawem.

Wojewoda Podlaski dnia 16 sierpnia 2013 r. wydał decyzję nr WI-II.7840.2.6.2013.AG utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ II instancji podkreślił, że dyspozycja art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego jednoznacznie stanowi, że w przypadku stwierdzenia naruszeń w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 właściwy organ nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości określając także termin do ich usunięcia, a następnie, po bezskutecznym upływie powyższego terminu, wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. Ponadto organ wskazał, że zgodnie z art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego za budynek uważa się obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach. Jak natomiast wynika z akt sprawy projektowana stacja transformatorowa posiada wszelkie elementy odpowiadające tej definicji. Zgodnie zaś z formułą określoną w art. 3 pkt 3 ww. ustawy pod pojęciem budowli należy rozumieć każdy obiekt budowlany nie będący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolnostojące

maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolnostojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, naziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni wiatrowych, elektrowni jądrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową. Zatem już sama definicja budowli wyklucza możliwość przyjęcia pod tym pojęciem obiektów budowlanych będących budynkami. Do sytuowania stacji transformatorowej, będącej budynkiem, stosuje się przepisy rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 wskazanego rozporządzenia, odległość usytuowania wnioskowanej stacji transformatorowej od granicy z działką sąsiednią powinna wynosić minimum 3 m, zaś z akt sprawy wynika, że budynek stacji zaprojektowano w mniejszej odległości, tj. 1,5 m od granicy z działką sąsiednią o nr ewid. 182/3. Powyższe zaś jest uchybieniem wymogu ww. rozporządzenia.

Mając na względzie powyższe ustalenia organ odwoławczy stwierdził, że organ I instancji prawidłowo nałożył na Inwestora obowiązek usunięcia w określonym terminie wskazanej nieprawidłowości, a następnie mając na uwadze treść udzielonej przez inwestora odpowiedzi, należycie poprowadził dalsze postępowanie w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Decyzja o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę wydana w oparciu o art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego po bezskutecznym upływie terminu do usunięcia wskazanych w postanowieniu nieprawidłowości, nie pozostaje w kwestii uznania administracyjnego. Organ w tym przypadku ma obowiązek zgodnie z wytyczną przepisu prawa do wydania określonej decyzji.

Skargę na ww. decyzję Wojewody Podlaskiego wniosła PGE Dystrybucja S.A. w Lublinie zarzucając jej:

1) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, a mianowicie:

- § 12 ust. 1 pkt. 2 w zw. z § 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, poprzez jego błędną wykładnię i w konsekwencji zastosowanie, podczas gdy w/w przepis nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie, gdyż przedmiotem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę nie jest budynek;

- art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji błędne przyjęcie, że stacja transformatorowa kontenerowa jest budynkiem w rozumieniu prawa budowlanego, podczas gdy zgodnie z ww. przepisami stacje takie są zaliczane do grupy urządzeń technicznych wraz z budynkiem, a więc stanowią budowlę;

- art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane poprzez jego zastosowanie, podczas gdy w przedmiotowym stanie faktycznym, odwołująca spełniła wszelkie wymogi niezbędne do wydania pozwolenia na budowę przedmiotowej inwestycji;

2) naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie:

- art. 6 k.p.a., tj. zasady legalności działania poprzez wydanie decyzji sprzecznej z prawem,

- art. 7 k.p.a. poprzez niepodjęcie przez organ wszelkich działań mających na celu dokładne wyjaśnienie przedmiotowej sprawy i w konsekwencji uznanie, że stacja transformatorowa kontenerowa jest budynkiem w rozumieniu prawa budowlanego,

- art. 8 k.p.a., tj. zasady zaufania obywateli do organów administracji, poprzez wydanie decyzji sprzecznej z prawem.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i poprzedzającej jej decyzji Prezydenta Miasta Białegostoku.

W uzasadnieniu skargi skarżąca podniosła, że organ odwoławczy pominął ugruntowaną linię orzeczniczą potwierdzającą, że stacja transformatorowa jest budowlą w rozumieniu Prawa budowlanego. Skarżąca zaś już na etapie odwołania podnosiła, że stanowisko organu I instancji, jakoby stacja transformatorowa była trwale z gruntem związana - co determinuje zakwalifikowanie jej jako budynku - nie jest kompatybilne z najnowszym stanowiskiem sądowno-administracyjnym. Zgodnie bowiem z nim, posiadanie przez obiekt budowlany fundamentów nie jest cechą determinującą trwałość związania go z gruntem, natomiast konieczną cechą budowli, w rozumieniu prawa budowlanego, jest trwałe połączenie takiego obiektu z

gruntem. Dodając do tego zapisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych, zgodnie z którymi stacje kontenerowe są zaliczane do grupy urządzeń technicznych wraz z budynkiem (grupa 6, poz. 613), bezsprzecznie trzeba przyjąć, iż decyzja organu I instancji nie miała oparcia w prawie, a zatem utrzymanie jej przez organ odwoławczy było błędne. Ponadto skarżąca wskazała, że ugruntowane stanowisko Sądu Najwyższego statuuje, iż pojęcie budynku (nieruchomości budynkowej) należy traktować jednolicie w systemie prawnym, a zatem nie można zaakceptować, aby budynkiem według rozporządzenia był inny obiekt, niż ten wskazany w prawie budowlanym. Zatem, skoro jak to zostało wykazane, stacja transformatorowa nie jest budynkiem a budowlą, to przepisy rozporządzenia nie mają do niej zastosowania.

Z uwagi zaś na ww. okoliczności, w ocenie skarżącej, organ I instancji rażąco naruszył także art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego wydając postanowienie zobowiązujące do spełnienia wymogu § 12 rozporządzenia i w konsekwencji wobec braku jego spełnienia, wydając decyzję o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę. A więc utrzymanie przez organ odwoławczy w mocy decyzji, która zawiera ww. naruszenie było niewłaściwe.

Organ w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie jako niezasadnej, podtrzymując uprzednio przedstawione stanowisko.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zważył, co następuje.

Skarga jest zasadna i podlega uwzględnieniu.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sąd administracyjny sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Oznacza to, że w zakresie dokonywanej kontroli sąd zobowiązany jest zbadać, czy organy administracji orzekając w sprawie nie naruszyły prawa zarówno materialnego, jak i przepisów postępowania administracyjnego, według stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dacie wydania tej decyzji. Zatem kontrola sądowoadministracyjna sprowadza się do zbadania, czy organy wydając zaskarżony akt nie naruszyły przepisów prawa w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik sprawy. Ocena dokonywana jest natomiast według stanu faktycznego i prawnego na dzień

wydania aktu oraz na podstawie materiału dowodowego zebranego w toku postępowania administracyjnego.

Ponadto, zgodnie z treścią art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270, dalej: „p.p.s.a.”), sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Zakres tej kontroli wyznaczają zatem nie zarzuty skargi, ale granice sprawy administracyjnej rozstrzygniętej przez organ zaskarżonym aktem. Podkreślenia przy tym wymaga, że uszczegółowieniem zasady niezwiązania sądu granicami skargi jest przepis art. 135 p.p.s.a., zgodnie z którym, sąd stosuje przewidziane ustawą 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. Działania takie służą bowiem zapewnieniu ostatecznego i pełnego załatwienia sprawy, czyli stworzenia takiego stanu, w którym w obrocie prawnym nie będzie funkcjonował żaden akt organu administracji publicznej niezgodny z prawem.

Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Sąd w niniejszej sprawie z punktu widzenia kryterium legalności jest zaskarżona decyzja Wojewody Podlaskiego z dnia 16 sierpnia 2013 r., która utrzymała w mocy decyzję Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 28 maja 2013 r. odmawiającą PGE Dystrybucja S.A. w Lublinie udzielenia pozwolenia na budowę stacji transformatorowej 15/04 kV, linii kablowych SN 15 kV i nN 0,4 kV na działkach o nr ewid. gr. 182/8, 182/3, 190/10, 1915, 188/9 - obręb 15 do zasilania 5 budynków mieszkalnych jednorodzinnych na działce 182/8 w Białymstoku przy ul. Kol. Bagnówka.

Materialnoprawną podstawę dla wydania przedmiotowych decyzji stanowiły przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, dalej: „ustawa”), a w szczególności przepis art. 35 ust. 3, który stanowi, że w razie stwierdzenia naruszeń, w zakresie określonym w ust. 1, właściwy organ nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę.

Zgodnie z art. 145 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na decyzję, uchyla decyzję w całości lub części, jeżeli stwierdzi: a) naruszenie prawa materialnego,

które miało wpływ na wynik sprawy, b) naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, c) inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

W ocenie Sądu, zaskarżona decyzja oraz decyzja ją poprzedzająca podlegają uchyleniu, gdyż zasadny jest zarzut skargi dotyczący naruszenia art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane i § 12 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm., dalej: „rozporządzenie”), które to naruszenie w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a. miało wpływ na wynik sprawy.

Spór w niniejszej sprawie dotyczy kwestii, czy przedmiotowa stacja transformatorowa kontenerowa powinna być zakwalifikowana jako budynek w rozumieniu art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego, czy też jako budowla w rozumieniu art. 3 pkt 3 tej ustawy. W zależności bowiem od zakwalifikowania, w sprawie będą lub nie będą miały zastosowanie przepisy rozporządzenia, które nakładają obowiązek lokalizacji budynków w określonej odległości od działek sąsiednich.

Zdaniem Sądu, przedmiotowa stacja transformatorowa jest budowlą a nie budynkiem w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego. Z legalnej definicji budynku zamieszczonej w art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego wynika, że przez budynek należy rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundament i dach. Z kolei w art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego ustawodawca zdefiniował budowlę w ten sposób, że uznał za nią każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a dodatkowo wymienił katalog tych obiektów, pośród których umieścił m.in. obiekty liniowe, części budowlane urządzeń technicznych oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową.

Z przedstawionej powyżej konstrukcji przepisów wynika, że obiekt budowlany, który spełnia kryteria do uznania go za budynek, nie może być uznany za budowlę. Podkreślenia jednak wymaga, że aby prawidłowo ustalić, z jakim rodzajem obiektu mamy do czynienia, nie wystarczy poprzestać na definicji tych obiektów przedstawionych w art. 3 pkt 2 i 3 ustawy. Przepisy te należy rozpatrywać łącznie z definicjami określonymi także w pozostałych punktach art. 3 ustawy, w tym w

punktach 3a i 9. W art. 3 pkt 3a za obiekt liniowy uznano obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego. Zaś w pkt 9 art. 3 cyt. ustawy za urządzenia budowlane uznano urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki.

Jak słusznie wskazano w wyroku NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt II FSK 3006/11, a Sąd w składzie niniejszym w pełni podziela to stanowisko, dla zaliczenia konkretnego obiektu do kategorii budynków nie wystarczy proste ustalenie posiadania przezeń pokrycia dachowego, ścian oraz umocowania w gruncie. Obiektem budowlanym w postaci budynku wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a ustawy będzie obiekt spełniający definicję budynku z pkt 2 tego przepisu, dla którego instalacje i urządzenia techniczne są urządzeniami budowlanymi w rozumieniu pkt 9 art. 3 ustawy. W tym przypadku urządzenia budowlane służą funkcjonowaniu obiektu jako budynek.

Inaczej zaś sytuacja się przedstawia w przypadku obiektu budowlanego w postaci budowli stanowiącej całość techniczno – użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami (art. 3 pkt 1 lit. b ustawy). W tym przypadku urządzenia budowlane nie służą funkcjonowaniu budynku, tylko same zostały uznane za budowlę jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową (art. 3 pkt 3 ustawy). Dotyczy to zarówno części budowlanych urządzeń technicznych, jak i fundamentów pod maszyny i urządzenia.

Przedmiotowa inwestycja została zakwalifikowana jako budowa stacji transformatorowej oraz budowa dwóch linii kablowych. Z dołączonego do akt projektu jednoznacznie wynika, że przedmiotowa stacja transformatorowa jest jednym z elementów nierozdzielnie związanych z projektowanymi elektroenergetycznymi liniami kablowymi. Podkreślenia wymaga, że linie i trakcje elektroenergetyczne są w rozumieniu art. 3 pkt 3 a ustawy obiektem liniowym, który

jest z kolei budowlą (art. 3 pkt 3). Przedmiotowa stacja pełni zatem w istocie funkcję zbliżoną do obiektu liniowego, bez którego obiekt ten nie mógłby funkcjonować. Ponadto zauważenia wymaga, że z opisu technicznego dotyczącego budowy przedmiotowej stacji transformatorowej kontenerowej wynika, że jej zewnętrzna część nie jest obiektem, który, jak w przypadku budynków, jest na trwale połączony z gruntem przy pomocy fundamentów. W tym przypadku sam fundament jest prefabrykatem i jest co prawda zagłębiony w wykopie ziemnym, ale stoi na podsypce piaskowo – żwirowej i umieszczone są w nim elementy urządzeń energetycznych. Na tak osadzonym fundamencie posadowiona jest bryła stacji, która jest jednoelementowym betonowym kontenerem przykrywanym od góry oddzielną odkręcaną betonową płytą. Kontener nie jest na trwale połączony z fundamentem, gdyż spoczywa na nim i jedynym elementem je łączącym jest taśma uszczelniająca.

W ocenie zatem Sądu, już powyższe wskazuje na to, że przedmiotową stację należy zakwalifikować jako budowlę, a nie budynek. Stanowisko to jest tym bardziej uzasadnione gdy się zważy, że jak wynika zarówno z opisu technicznego budowy przedmiotowej stacji, jak i dołączonych do niego rysunków tego obiektu, wnętrze stacji zostało technologicznie dopasowane do umieszczonych w nim urządzeń i właściwie w całości jest tymi urządzeniami wypełnione. Trafnym zatem wydaje się spostrzeżenie, że przedmiotowy kontener spełnia funkcję podrzędną względem umieszczonych w nim urządzeń i jest przez to częścią budowlaną tych urządzeń w rozumieniu art. 3 ust. 3 ustawy, co przesądza o tym, że jest budowlą a nie budynkiem.

Zdaniem Sądu, rację ma skarżąca, że brak jest podstaw faktycznych i prawnych do przyjmowania, aby przedmiotową stację traktować jak budynek. Zauważenia przy tym wymaga, że w orzecznictwie sądów administracyjnych od dawna podkreślano, że przykładowe wskazanie rodzajów budowli zawarte w art. 3 ust. 3 Prawa budowlanego, wskazuje nie na rozbieżności definicyjne, a raczej na możliwość, iż pewne obiekty mogą występować, jako odrębne budowle (instalacje przemysłowe, urządzenia techniczne, części budowlane urządzeń technicznych, fundamenty pod maszyny i urządzenia), a mogą też w konkretnych sytuacjach tworzyć jedną budowlę, z uwagi na zachodzącą pomiędzy nimi spójność techniczno-użytkową (por. wyrok NSA z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt II FSK 1403/05).

W tym przypadku mamy właśnie do czynienia z taką sytuacją. Przedmiotowa stacja składa się z oddzielnego fundamentu prefabrykowanego, kontenera betonowego i urządzeń elektroenergetycznych, a ponadto dodatkowo połączona jest z liniami kablowymi, co pozwala przyjąć, że zachodzi pomiędzy nimi spójność techniczno – użytkowa, a to z kolei daje podstawę to twierdzenia, że mamy do czynienia z jedną budowlą. W cytowanym powyżej wyroku Sąd ten wskazał, że jeżeli dany budynek faktycznie wykracza poza jego ustawowo określone elementy, bo wypełniono go urządzeniami energetycznymi, kubaturowo zajmującymi jego przestrzeń w znacznym stopniu, to wówczas przestaje być budynkiem w rozumieniu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Budynek taki staje się obiektem budowlanym funkcjonalnie tworzącym całość gospodarczą, ze wszystkimi cechami budowli. W tym właśnie znaczeniu omawiany obiekt budowlany stacji transformatorowej, jest budowlą w rozumieniu ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podlegającą opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości od jej wartości.

W ocenie obecnego składu Sądu, poczynione w cytowanym wyroku rozważania NSA na potrzeby podatkowe, mają także zastosowanie do analizy pojęć „budowla” i „budynek” na gruncie ustawy Prawo budowlane, gdyż są zbieżne z poglądami wyrażanymi przez sądy administracyjne orzekające na gruncie spraw z zakresu prawa budowlanego. I tak dla przykładu wskazać można, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażono pogląd, że stacja transformatorowa jako „wolno stojące urządzenie techniczne” jest niewątpliwie budowlą w rozumieniu art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego (por. wyrok NSA z dnia 26 sierpnia 2011 r., sygn. akt II OSK 1238/10).

Sąd orzekający w sprawie niniejszej w pełni podziela przedstawione stanowiska sądów i stwierdza, że w oparciu o argumenty przedstawione wyżej, stwierdzić należy, że brak jest podstaw do przyjmowania, aby stacja transformatorowa kontenerowa mogła być określana jako budynek.

Skoro zatem przedmiotowa stacja winna być uznana za budowlę a nie za budynek, z tego względu do stacji transformatorowej nie mają zastosowania przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (por. cyt. wyrok NSA w sprawie II OSK 1238/10). Wobec tego brak było podstaw do zobowiązania inwestora do usunięcia w terminie do dnia 27 czerwca 2013 r. braku

polegającego na spełnieniu wymogu z § 12 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia, a następnie wydawania decyzji odmownej z uwagi na brak wykonania tego obowiązku. Z tego względu naruszenie omawianych przepisów miało wpływ na wynik sprawy w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a.

Niezasadny jest natomiast, w ocenie Sądu, zarzut naruszenia przez organy art. 6 k.p.a., 7. k.p.a. i 8 k.p.a. Organy w niniejszym postępowaniu działały niewątpliwie na podstawie przepisów prawa, chociaż nieprawidłowo je interpretowały (art. 6 k.p.a.). Wskazane przepisy, a ponadto również art. 77 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a. nakazują organom wyjaśnienie istotnych kwestii po wyczerpującym zebraniu, rozpatrzeniu i ocenie całego materiału dowodowego oraz kierowanie się przy tym zasadą prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, a ponadto elementy powyższe mają znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. Obowiązkiem każdego organu administracji jest zatem wyczerpujące wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych, którymi kierował się przy podejmowaniu rozstrzygnięcia, w szczególności uzasadnienie winno zawierać ocenę zebranego w postępowaniu materiału dowodowego, dokonaną przez organ wykładnię stosowanych przepisów oraz ocenę przyjętego stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa. Nieustalenie przez organy w ramach toczącego się postępowania lub pominięcie w uzasadnieniu decyzji okoliczności faktycznych, mogących mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, może stanowić przesłankę do uznania naruszenia przez organ przepisów o postępowaniu administracyjnym w stopniu wywierającym istotny wpływ na wynik sprawy.

W ocenie Sądu, w niniejszej sprawie, organy nie dopuściły się jednak takiego naruszenia. Oprócz nieprawidłowego zastosowania wskazanych przepisów prawa materialnego, organy przeprowadziły postępowanie w sposób prawidłowy. Nie można w ocenie Sądu, w stanie faktycznym niniejszej sprawy, naruszenia przepisów prawa materialnego utożsamiać od razu z naruszeniem przepisów prawa procesowego (art. 6, 7 i 8 k.p.a.). Taka sytuacja mogłaby mieć miejsce wtedy, gdyby organy działały świadomie, w celu niezgodnego z prawem uniemożliwienia lub utrudnienia stronie skarżącej uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę przedmiotowej inwestycji. W stanie faktycznym sprawy zaś tak nie było, bowiem, co nie jest kwestionowane, dotychczasowa praktyka organów w zakresie kwalifikowania

przedmiotowych stacji, była akceptowana zarówno przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, a także przez samą stronę skarżącą.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, organy wezmą pod uwagę argumentację przedstawioną przez Sąd w niniejszym wyroku, a przy wydawaniu rozstrzygnięcia zobowiązane będą uwzględnić dokonaną wykładnię omawianych przepisów.

Mając powyższe na uwadze, na mocy art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) p.p.s.a. oraz art. 135 p.p.s.a., należało orzec jak w sentencji.

Na mocy art. 152 p.p.s.a. należało stwierdzić, że uchylone decyzje nie mogą być wykonane w całości do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku.

O kosztach postępowania orzeczono na mocy art. 200 p.p.s.a. i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490, j.t.).

