



Warszawa, 25 marca 2022 r.

**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DOA.7110.96.2021.PCE

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2021 r., poz. 735, ze zm.), po rozpatrzeniu odwołania Ikea Retail Sp. z o.o., reprezentowanej przez r. pr. Ewelinę Adamczyk, od decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 4 marca 2021 r., nr 9/2021, znak: IR.II.7840.1.53.2020, w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę,

uchylam zaskarżoną decyzję w całości

oraz

odmawiam zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia Polskim Sieciom Elektroenergetycznym S.A. pozwolenia na budowę jednotorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 220kV relacji Radkowice-Kielce Piaski na odcinku: MG9 - do granicy działek 1335-1334, 1165/1-1164/1 (bez słupa MG9) na działkach o nr ew. 1335, 1189/1, 1182/6, 1182/4, obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze, jednostka ewid. 260410_2 Miedziana Góra.

UZASADNIENIE

Decyzją z 4 marca 2021 r., nr 9/2021, znak: IR.II.7840.1.53.2020, Wojewoda Świętokrzyski zatwierdził projekt budowlany i udzielił Polskim Sieciom Elektroenergetycznym S.A. pozwolenia na „budowę jednotorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 220kV relacji Radkowice-Kielce Piaski na odcinku: MG9 - do granicy działek 1335-1334, 1165/1-1164/1 (bez słupa MG9)” na działkach o nr ew. 1335, 1189/1, 1182/6, 1182/4, obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze, jednostka ewid. 260410_2 Miedziana Góra.

Od powyższej decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 4 marca 2021 r., nr 9/2021, znak: IR.II.7840.1.53.2020, w ustawowym terminie odwoła się Ikea Retail Sp. z o.o., reprezentowana przez r. pr. Ewelinę Adamczyk.

Po rozpatrzeniu wniesionego odwołania oraz przeanalizowaniu akt sprawy Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego stwierdza, co następuje.

Przedmiotowa inwestycja obejmuje budowę jednotorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 220kV relacji Radkowice-Kielce Piaski na odcinku: MG9 - do granicy działek 1335-1334, 1165/1-1164/1 (bez słupa MG9).

W tym miejscu należy wyjaśnić, że w zasadzie cała napowietrzna linia energetyczna przebiega przez działkę nr ew. 1335, obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze, jednostka ewid. 260410_2 Miedziana Góra. Z projektu zagospodarowania terenu wynika, że teren inwestycyjny obejmuje również niewielkie fragmenty pozostałych działek inwestycyjnych, tj. działek o nr ew. 1189/1, 1182/6, 1182/4, obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze, jednostka ewid. 260410_2 Miedziana Góra (Projekt budowlany, str. 35).

Stosownie do treści przepisu art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 ze zm.), pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Powyższy dokument inwestor winien dołączyć do wniosku o pozwolenie na budowę (art. 33 ust. 2 pkt 2 *Prawa budowlanego*).

Inwestor wraz z wnioskiem o pozwolenie na budowę złożył oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania na cele budowlane działkami o nr ewid. 1335, 1189/1, 1182/6, 1182/4, obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze, jednostka ewid. 260410_2 Miedziana Góra.

Z powyższego oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane wynika, że PSE S.A. wywodzi tytuł prawny do działki o nr ewid. 1335 z decyzji Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020, ograniczającej sposób korzystania m. in. z ww. nieruchomości inwestycyjnej, poprzez zezwolenie PSE S.A. na przeprowadzenie jednotorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 220 kV relacji Radkowiec - Kielce Piaski oraz ustanawiającej na nieruchomości pas technologiczny.

W aktach sprawy znajduje się odpis ww. decyzji Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020, na której znajduje się pieczęć stwierdzająca, że jest ona ostateczna z dniem 12 listopada 2020 r.

Natomiast z odwołania od ww. decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 4 marca 2021 r., nr 9/2021, znak: IR.II.7840.1.53.2020, wynika, że IKEA Retail Sp. z o.o. odwołała się także od ww. decyzji Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020.

Z analizy akt sprawy wynika, że Ikea Retail Sp. z o.o. jest właścicielem działki inwestycyjnej nr ewid. 1335 obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze (KW nr XXXXXXXXXX).

W tym miejscu należy wyjaśnić, że przepisy Prawa budowlanego nie nakładają na inwestora obowiązku udowodnienia, ani nawet uprawdopodobnienia, zgodności treści złożonego przez siebie oświadczenia o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane z rzeczywistym stanem prawnym lub faktycznym. Innymi słowy, fakt złożenia takiego oświadczenia stanowi wystarczającą przesłankę do uznania, że inwestorowi przysługuje tytuł prawny uprawniający go do realizacji inwestycji na danej nieruchomości.

Tym niemniej należy zwrócić uwagę, że utrwalony pogląd judykatury (zob. wyrok NSA z 3 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OSK 577/06, wyrok NSA z 15 grudnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1618/07, wyrok NSA z 17 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OSK 193/07, wyrok NSA z 9 listopada 2005 r., sygn. akt II OSK 179/05, wyrok NSA z 26 lipca 2007 r., sygn. akt II OSK 1099/06, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 27 stycznia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 906/09), wskazuje na obowiązek organu do oceny, czy przedłożone w postępowaniu administracyjnym dokumenty i twierdzenia inwestora faktycznie uprawniają go do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, w przypadku powzięcia wątpliwości co do tego prawa.

W związku z powziętymi wątpliwościami, Główny Urząd Nadzoru Budowlanego pismem z 19 maja 2021 r., znak: DOA.7110.96.2021.MMS, zwrócił się do Starosty Kieleckiego o udzielenie m. in. informacji, czy ww. decyzja Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020, jest ostateczna i prawomocna.

W piśmie z 24 maja 2021 r., znak: GN-I.6821.5.31.2020, organ powiatowy poinformował, że przed Wojewodą Świętokrzyskim toczy się postępowanie odwoławcze od ww. decyzji Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020.

Następnie, pismami z 11 czerwca i 12 lipca 2021 r., znak: DOA.7110.96.2021.MMS, GUNB zwrócił się do Wojewody Świętokrzyskiego o udzielenie m. in. informacji, czy zakończyło się postępowanie odwoławcze od decyzji Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020.

Pismem z 20 lipca 2021 r., znak: SPN.I.7536.14.2021 SPN.I.7536.20.2021, Wojewoda Świętokrzyski poinformował, że decyzją z 14 lipca 2021 r., znak: SPN.I.7536.14.2021, uchylił decyzję Starosty Kieleckiego z 7 października 2020 r., znak: GN-I-6821.5.31.2020 i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji.

W związku z powyższym, Główny Urząd Nadzoru Budowlanego pismem z 10 lipca 2021 r., znak: DOA.7110.96.2021.MMS, wezwał pełnomocnika inwestora do przedłożenia dokumentów z których wynika tytuł PSE S.A. do dysponowania na cele budowlane działką o nr ewid. 1335 oraz aktualnego, prawidłowo wypełnionego oświadczenia o prawie do dysponowania działką o nr ew. 1335 na cele budowlane.

Pismem z 30 sierpnia 2021 r. pełnomocnik inwestora wniósł, na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. o zawieszenie postępowania do czasu podjęcia rozstrzygnięcia przez Starostę Kieleckiego.

Pismem z 13 września 2021 r., znak: DOA.7110.96.2021.MMS/PCE, GUNB poinformował pełnomocnika inwestora, że w przedmiotowej sprawie nie występuje zagadnienie wstępne, dlatego nie ma podstaw do zawieszenia postępowania odwoławczego.

W dalszej kolejności, pismem z 14 stycznia 2022 r., znak: DOA.7110.96.2021.PCE, GUNB wystąpił do Starostwa Powiatowego w Kielcach o udzielenie informacji na jakim etapie jest postępowanie w przedmiocie ograniczenia sposobu korzystania z

m. in. działki nr ewid. 1335 (znak sprawy: GN-I.6821.5.31.2020), a jeżeli wydana została decyzja, o jej przesłanie wraz z informacją, czy jest ostateczna.

Pismem z 24 stycznia 2022 r., znak: GN-I.6821.5.31.2020, Starosta Kielecki poinformował, że postępowanie zostało przedłużone „do dnia 28 lutego 2022 r., z uwagi na konieczność uzyskania dodatkowych wyjaśnień i zebrania kompletnego materiału dowodowego do wydania decyzji w przedmiotowej sprawie.”

W związku z powyższym, pismem z 14 lutego 2022 r., znak: DOA.7110.96.2021.PCE, GUNB poinformował strony postępowania, że w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, mogą zapoznać się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, a także składać pisemne i ustne wyjaśnienia dotyczące rozpatrywanej sprawy. Ponadto, na podstawie art. 79a § 1 k.p.a., GUNB poinformował, że inwestor nie przedłożył dokumentów, z których wynika tytuł PSE S.A. do dysponowania na cele budowlane ww. działką nr ew. 1335 oraz aktualnego, prawidłowo wypełnionego oświadczenia o prawie do dysponowania działką nr ew. 1335 na cele budowlane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem inwestora.

Przedmiotowe zawiadomienie z 14 lutego 2022 r., znak: DOA.7110.96.2021.PCE, zostało doręczone inwestorowi w dniu 22 lutego 2022 r., tym samym termin na przedłożenie dokumentów, z których wynika prawo do dysponowania ww. działką nr ewid. 1335, upłynął z dniem 8 marca 2022 r. Zawiadomienie GUNB z 14 lutego 2022 r., znak: DOA.7110.96.2021.PCE, pozostało bez odpowiedzi.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że PSE S.A. obecnie nie posiada prawa do dysponowania na cele budowlane działką nr ewid. 1335.

Należy wskazać, że wprawdzie przepis art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego nie nakłada na inwestora obowiązku udowodnienia zgodności treści złożonego przez niego oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane z rzeczywistym stanem faktycznym i prawnym, niemniej jednak zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym, złożenie oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, o którym mowa w ww. przepisie, nie można w każdej sytuacji uznać za wystarczające. Zgodnie bowiem z art. 4 Prawa budowlanego "każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (...)". Nie można więc w sytuacjach wątpliwych ograniczać się jedynie do żądania od inwestora oświadczenia bez potwierdzenia jego prawdziwości stosownymi dokumentami (wyrok NSA z 26 lipca 2007 r., sygn. akt II OSK 1099/06; wyrok NSA z 11 maja 2007 r., sygn. akt II OSK 775/06; wyrok NSA z 3 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OSK 577/06; wyrok WSA w Warszawie z 14 marca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1844/18, wyrok WSA w Warszawie z 13 czerwca 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1058/16). Oznacza to, że w sytuacjach wątpliwych, prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, nie można opierać wyłącznie na oświadczeniu inwestora, gdyż oprócz przepisów Prawa budowlanego wskazujących na wymóg złożenia takiego oświadczenia, są jeszcze przepisy mające rangę zasad, jak art. 4 Prawa budowlanego, który wymaga od inwestora wykazania tego prawa. Organ wydając pozwolenie na budowę, opierając się wyłącznie na oświadczeniu inwestora, naraża

się na ryzyko naruszenia przepisów postępowania, że nie wyjaśnił sprawy do końca (art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 80, art. 81 k.p.a.). Ocena dowodów należy do organu wydającego decyzję, on też ponosi odpowiedzialność za wydaną decyzję, organu nie zwalnia z tego odpowiedzialność karna inwestora za złożenie nieprawdziwego oświadczenia. Stosowanie przepisów prawa materialnego (Prawa budowlanego), odbywa się w oparciu o przepisy postępowania zawarte w Kodeksie postępowania administracyjnego. Organ administracji architektoniczno-budowlanej właściwy do wydania pozwolenia na budowę, przez fakt złożenia przez inwestora oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, nie przestaje być odpowiedzialnym za legalność wydanej decyzji, gdyż przepisy prawa budowlanego nakładające ten wymóg, nie wyłączają zastosowania innych przepisów, w tym przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (wyrok NSA z 21 maja 2010r., sygn. akt II OSK 439/09).

W świetle powyższej argumentacji wskazać należy, że – co do zasady – w postępowaniu zwykłym właściwy organ nie bada prawdziwości złożonego oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, chyba, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do jego prawdziwości (por. wyrok NSA z 19 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK764/17; wyrok WSA w Warszawie z 16 maja 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1873/17; wyrok NSA z 18 maja 2012 sygn. akt II OSK 1821/11; wyrok WSA w Warszawie z 15 listopada 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 475/10, wyrok WSA w Krakowie z 5 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/Kr 1286/09).

Również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 17 listopada 2016 r., sygn. akt II OSK 222/15 wskazał, że zgodnie z którym „W orzecznictwie sądowo - administracyjnym jednolicie przyjmuje się, że oświadczenie przewidziane w art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego jest środkiem dowodowym, o którym mowa w art. 75 § 2 k.p.a. Podlega ono zatem ocenie organów administracji na zasadach i w trybie wskazanym w Kodeksie postępowania administracyjnego. Oświadczenie to może zatem zostać skutecznie zakwestionowane w postępowaniu administracyjnym o wydanie pozwolenia na budowę (por. wyrok NSA z dnia 9 listopada 2005 r., sygn. akt II OSK 179/05, wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OSK 577/06).

Wymaga podkreślenia, że prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane musi przysługiwać inwestorowi w chwili składania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę i w dacie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (por. wyrok NSA z 5 lipca 2007 r., sygn. akt II OSK 1033/06; wyrok WSA w Warszawie z 3 lutego 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 965/14).

W związku z powyższym ponownie należy stwierdzić, że inwestor PSE S.A. obecnie nie posiada prawa do dysponowania na cele budowlane działką nr ewid. 1335 na cele budowlane, a tym samym nie spełnił on wymogu, o którym mowa w ww. art. 32 ust. 4 pkt 2 w zw. z art. 33 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego.

Odnosnie oświadczenia inwestora o posiadanym prawie do dysponowania pozostałymi nieruchomościami inwestycyjnymi nie było uzasadnionych wątpliwości, dlatego, w ocenie GINB, należy uznać, że inwestor posiada prawo do dysponowania ww. działkami o nr ewid. 1189/1, 1182/6, 1182/4. Z uwagi jednak na wskazaną na wstępie okoliczność, że w zasadzie cała napowietrzna linia energetyczna przebiega przez ww. działkę nr ew. 1335, a teren inwestycyjny wskazany na projekcie

zagospodarowania terenu obejmuje jedynie niewielkie fragmenty pozostałych działek inwestycyjnych, należało uchylić w całości decyzję Wojewody Świętokrzyskiego z 4 marca 2021 r., nr 9/2021, znak: IR.II.7840.1.53.2020 oraz odmówić zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia Polskim Sieciom Elektroenergetycznym S.A. pozwolenia na budowę.

Z uwagi na okoliczność, że PSE S.A. nie posiada prawa do dysponowania na cele budowlane działką nr ewid. 1335, a tym samym zachodzą podstawy do odmowy udzielenia pozwolenia na budowę, bez wpływu na przedmiotową sprawę pozostają zarzuty odwołania.

Tym samym należało uchylić w całości decyzję Wojewody Świętokrzyskiego z 4 marca 2021 r., nr 9/2021, znak: IR.II.7840.1.53.2020 oraz odmówić zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia Polskim Sieciom Elektroenergetycznym S.A. pozwolenia na budowę jednotorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 220kV relacji Radkowice-Kielce Piaski na odcinku: MG9 - do granicy działek 1335-1334, 1165/1-1164/1 (bez słupa MG9) na działkach o nr ew. 1335, 1189/1, 1182/6, 1182/4, obręb 0006 Kostomłoty Pierwsze, jednostka ewid. 260410_2 Miedziana Góra.

Z przytoczonych względów orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Strona może ją zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, 00-926 Warszawa, ul. Krucza 38/42. Wysokość wpisu od skargi na niniejszą decyzję wynosi 500 zł. Strona ma prawo ubiegać się w Sądzie o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie prawa pomocy.

Z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
DYREKTOR DEPARTAMENTU ORZECZNICTWA ADMINISTRACJI
ARCHITEKTONICZNO – BUDOWLANEJ

Daniel Biegalski
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. Pan Tomasz Młynarczyk – pełnomocnik PSE S.A;
2. r.pr. Ewelina Adamczyk – pełnomocnik Ikea Retail Sp. z o.o.;
3. GDDKiA ul. Paderewskiego 43/45, 25-950 Kielce – ePUAP;
4. a.a.

Do wiadomości:

1. Świętokrzyski Urząd Wojewódzki, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce - ePUAP;
2. Starostwo Powiatowe w Kielcach, ul. Wrzosowa 44, 25-532 Kielce - ePUAP;
3. Urząd Gminy Miedziana Góra, ul. Urzędnicza 18, 26-085 Miedziana Góra – ePUAP;
4. RDOŚ w Kielcach, ul. Szymanowskiego 6, 25-361 Kielce – ePUAP;
5. Sekretariat.