

II OSK 1665/19, Wykonanie robót budowlanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

LEX nr 3368940

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 26 maja 2022 r.

II OSK 1665/19

Wykonanie robót budowlanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków

Status:

orzeczenie prawomocne

TEZA aktualna

Obecnie wiele budynków, w szczególności wieżowców, nie ma dających się otworzyć okien, posiadając za to często w pełni przeszklone ściany, zapewniające nie tylko należyte doświetlenie pomieszczeń, ale również odpowiednie widoki na zewnątrz. W stosunku do takich budynków nie można przyjąć, że są one pozbawione okien, chociaż ich okna nie otwierają się.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Andrzej Jurkiewicz.

Sędziowie NSA: Andrzej Wawrzyniak (spr.), del. Jerzy Stankowski.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 26 maja 2022 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej A. W. i R. W. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 grudnia 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 314/18 w sprawie ze skargi A. W. i R. W. na decyzję Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Poznaniu z dnia (...) stycznia 2018 r. nr (...) w przedmiocie nakazania wykonania określonych robót budowlanych oddała skargę kasacyjną.

Uzasadnienie faktyczne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 19 grudnia 2018 r., IV SA/Po 314/18, oddalił skargę A. W. i R. W. na decyzję Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego (dalej WWINB) z dnia (...) stycznia 2018 r. w przedmiocie nakazu wykonania określonych robót budowlanych.

Wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy:

Decyzją z dnia (...) października 2014 r. Prezydent Miasta P. udzielił pozwolenia na budowę dwóch budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie bliźniaczej na działkach nr (...) i (...), ark. (...), obr. W., położonych w P. obejmującego pierwszy etap tej inwestycji polegający na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego (lewy segment) na działce nr (...) wraz z wewnętrzną instalacją gazową. Decyzją z (...) lipca 2015 r. organ ten zmienił ww. decyzję co do budowy lewego segmentu w zakresie objętym projektem zagospodarowania działki nr (...) oraz udzielił S. S., A. W., M. S. i R. W. pozwolenia na budowę drugiego etapu, tj. budowę prawego segmentu na działce nr (...).

W dniu (...) września 2016 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla M. (dalej PINB) przeprowadził kontrolę robót budowlanych związanych z budową jednorodzinny budynku mieszkalnego w zabudowie bliźniaczej (segment prawy) na działce położonej przy ul. Z. w P. W protokole z tej czynności organ I instancji podał, że stwierdził zmiany w stosunku do zatwierzonego projektu budowlanego polegające na zmianie układu ścianek działowych i wykonaniu otworu okiennego z oknem nieotwieralnym p.poż o wym. 100 x 170 cm w odległości ok. 3,60 m od ogrodzenia z działką sąsiednią. Ustalenia te zobrazowano w dokumentacji fotograficznej. Inwestorzy w piśmie z 19 października 2016 r. wyjaśnili, że w opisanym otworze w odległości 3,6 m od ogrodzenia z działką sąsiednią zastosowali zgodnie z obowiązującymi przepisami "doświetlacz" (tzn. "inne przeszklenie"), a nie okno.

W toku kolejnej kontroli w dniu (...) stycznia 2017 r. organ ustalił, że budowa nie została zakończona (stan surowy zamknięty), w dniu kontroli nie prowadzono robót budowlanych, w budynku w odmienny sposób zrealizowano część ścian działowych, a w ścianie zewnętrznej od strony nieruchomości sąsiedniej przy ul. Z. wykonano otwór, w którym znajduje się rama z kształtowników aluminiowych, w ramie zamontowano przeszklenie. M. S. (jeden z inwestorów i zarazem kierownik budowy tego budynku) oświadczył, że przed

zamontowaniem powyższego elementu z kształtowników aluminiowych z przeszkleniem przeprowadził szczegółowe wyjaśnienia w celu zamontowania elementu zgodnego z przepisami i ustalił, iż zgodnie z § 232 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (j.t.Dz. U. 2015.1422 z późn. zm.; dalej "rozporządzenie") zamontowany element nie jest oknem, tylko innym przeszkleniem dopuszczonym tym przepisem.

PINB decyzją z dnia (...) października 2017 r. na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 51 ust. 7 p.b. nakazał S. S., A. W., M. S. i R. W. (jako inwestorom) zamurowanie, w wyznaczonym terminie, otworu okiennego w ścianie zewnętrznej prawego segmentu jednorodzinny budynku mieszkalnego w zabudowie bliźniaczej posadowionego na działce przy ul. Z. w P., czyli w ścianie znajdującej się w odległości mniejszej niż 4 m od granicy z działką sąsiednią, położoną przy ul. Z., zaznaczając, iż dopuszcza się zamurowanie powyższego otworu materiałem przepuszczającym światło takim jak luksfery, cegła szklana lub inne, jeżeli powierzchnia zamurowanego otworu nie przekroczy 10% powierzchni ściany, w której znajduje się powyższy otwór okienny, a materiał przepuszczający światło będzie o klasie odporności ogniowej nie niższej niż E 30.

Odwołanie od tej decyzji złożyli A. i R. W. podnosząc, że zamontowana ścianka jest wykonana zgodnie z § 232 ust. 6 rozporządzenia.

Zaskarżoną decyzją WWINB utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

Organ odwoławczy przywołał § 232 ust. 4 i ust. 6 rozporządzenia i po ich analizie podzielił stanowisko PINB, że za przeszklenie, o jakim mowa w § 232 ust. 6 nie może być uznany element zamontowany w otworze przez skarżących. Powołując się na orzecznictwo sądowe WWINB wskazał, że w § 12 rozporządzenia i następnych jednostkach redakcyjnych ustawodawca posłużył się określeniem "otwory okienne i drzwiowe", nie zawierając definicji tego pojęcia. Natomiast w § 57 ust. 2 rozporządzenia użył określenia "okna". W języku potocznym za otwór okienny uznaje się otwór w ścianie budynku umożliwiający dostęp światła do wnętrza budynku, jak również widok na zewnątrz budynku. Taką samą funkcję pełni wypełnienie otworu okiennego w postaci okna, chroniąc dodatkowo wnętrze budynku przed czynnikami atmosferycznymi. Zarówno okno, jaki i otwór okienny pełnią tę samą zasadniczą funkcję związaną z zapewnieniem dostępu światła i widoku. Z wykładni językowej wynika, że funkcja otworu okiennego i okna jest tożsama, natomiast otwór okienny nie musi być zabudowany oknem. Jeśli chodzi o znaczenie wyrazów "otwory", "otwory okienne" i "okna" użytych w § 12 ust. 3 i ust. 6 oraz w § 57 ust. 2 rozporządzenia, to zgodnie z dyrektywami interpretacyjnymi wykładni językowej, gdy nie ma definicji legalnych, interpretowanym zwrotom prawnym nie należy nadawać znaczenia odmiennego od potocznego, chyba że istnieją dostateczne racje przypisania im odmiennego znaczenia, a także bez umotywowanych racji nie należy identycznym sformułowaniom w tym samym akcie prawnym nadawać różnych znaczeń.

Dlatego otwory w ścianie budynku wypełnione przezroczystymi przegrodami zapewniającymi dostęp światła dziennego oraz widok pełnią taką samą funkcję jak okna, czy też otwory okienne także wtedy gdy mieszczą się w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego. Przepis § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia zakazuje umieszczania otworów okiennych w ścianach znajdujących się w odległości mniejszej niż 4 m od granicy z sąsiednią działką budowlaną. Bez znaczenia jest, jaki rodzaj okna zostanie umieszczony w zaprojektowanym otworze okiennym. Dotyczy to również okien z materiałów niepalnych, czy trudno zapalnych. Nadto sądy administracyjne odnosząc się do treści § 232 ust. 6 rozporządzenia zwracają uwagę, że "wypełnienie", o którym mowa w tym przepisie ma prowadzić do zlikwidowania otworów okiennych w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego, a nie polegać na pozostawieniu tychże otworów i wstawieniu w nie "okien" spełniających odpowiednią klasę odporności ogniowej. "Wypełnienie" otworu okiennego ma tworzyć wraz z pozostałą ścianą jednolitą, zwartą całość. Zatem materiał budowlany, użyty do wypełniania otworów w ścianie oddzielenia pożarowego powinien mieć podobne cechy, jak materiał budowlany, z którego wybudowano całą ścianę, z tą tylko różnicą, że materiał ten będzie posiadał dodatkową cechę, jaką jest przepuszczanie światła. Dlatego ustawodawca w pierwszej kolejności wskazał, że do wypełnienia otworów należy użyć luksferów lub cegły szklanej. Materiały te bowiem przepuszczają światło dzienne i posiadają cechy podstawowego budulca ściennego jakim jest np. cegła, bloczek, czy pustak. Ponadto zarówno luksfer, jak i cegła szklana, pomimo ich przezroczystości uniemożliwiają patrzenie przez nich. Natomiast "inne przeszklenie" zostało uwzględnione w omawianym przepisie z uwagi na ciągły postęp technologiczny, także w zakresie materiałów budowlanych i nie oznacza, że przeszklenie to może mieć dowolne cechy, nie licząc odpowiedniej klasy ognioodporności, która musi być zachowana. Przez "inne przeszklenie" w rozumieniu § 232 ust. 6 rozporządzenia należy więc rozumieć taki materiał budowlany, który swoimi właściwościami będzie zbliżony do luksferów lub cegły szklanej - będzie przepuszczał światło, ale też będzie stanowił materiał budowlany ścienny. Nie przy tym ma znaczenia, iż wstawione w miejsce otworów okiennych "okna" nie otwierają się, bowiem funkcją okna jest nie tylko jego otwieranie, np. w celu przewietrzenia pomieszczenia, ale również doświetlenie tego pomieszczenia i zapewnienie widoku na zewnątrz budynku. Nie ma też znaczenia nazewnictwo użyte przez producenta zastosowanego przeszklenia, skoro po jego zamontowaniu w otworze okiennym będzie pełnił funkcję okna. Tak więc niewystarczające jest powołanie się na załączone do akt atesty i certyfikaty odporności ogniowej użytych materiałów, bowiem nie stanowi to jedyne kryterium.

Podsumowując WWINB wskazał, że mając na uwadze, iż przedmiotowa ściana jest usytuowana w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki z sąsiednią działką budowlaną, to jej wykonanie narusza § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. Dlatego w sprawie zachodzi sytuacja z art. 50 ust. 1 pkt 4 p.b., czyli wykonanie robót budowlanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w ww. przepisach rozporządzenia. W tej sytuacji PINB zasadnie zastosował art. 51 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 51 ust.

7 p.b. i trafnie określił zakres nałożonego na inwestorów obowiązku.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na tę decyzję złożyli A. W. i R. W., wnosząc o jej uchylenie.

Skarżący wywodzili, że sporny otwór ścianie jest zabudowany zgodnie z obowiązującym prawem, ponieważ powierzchnia otworu w ścianie jest mniejsza niż 10% powierzchni ściany, a klasa odporności ogniowej znajdującej się ścianki ognioodpornej znajdującej się w tym otworze wynosi EI30.

Kwestionowali stanowisko organu I instancji, że zastosowana ścianka ognioodporna nie jest ścianą nośną i dlatego nie może być zastosowana i zalecenie zastosowanie luksferów lub pustaków szklanych, podczas gdy ścianki wykonane z luksferów lub pustaków też nie są ściankami nośnymi. Organ odwoławczy nie zajął stanowiska, czy ścianka musi być nośna czy może być nienośna. Nadto WWINB nie podał żadnej podstawy prawnej, przepisu czy rozporządzenia, że ścianka ognioodporna ma mieć ograniczoną przenikalność światła. Jego zdaniem ścianka ta ma zapewnić w jakimś stopniu intymność, ale intymność tracą skarżący, a nie właściciel działki na ul. Z. Skarżący podnieśli, że zakupiona ścianka ognioodporna została zamontowana przez firmę, która posiada aprobatę techniczną na jej wykonywanie. Zgodnie z § 232 pkt 6 rozporządzenia nie zastosowali luksferów lub pustaka szklanego lecz inne przeszklenie przepuszczające światło. Zastosowana ścianka posiada kilkakrotnie lepszą izolację cieplną niż posiadają to ścianki wykonane z luksferów lub pustaka szklanego i spełnia wszystkie obowiązujące przepisy prawa.

W piśmie procesowym z dnia 12 grudnia 2018 r. uczestnik postępowania R. G. wniósł o oddalenie skargi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu oddalił skargę.

Sąd podzielił ustalenia faktyczne poczynione przez organy obu instancji. Ocenił, że prawidłowo organy nadzoru budowlanego w oparciu o art. 51 ust. 1 pkt 2 p.b. w trybie tzw. postępowania naprawczego w drodze decyzji nałożyły obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem, określając termin ich wykonania. w opinii Sądu, punktem wyjścia do rozważań w tej sprawie jest okoliczność usytuowania przedmiotowego budynku w odległości mniejszej niż 4 m, tj. 3,60 m, od granicy działki z działką sąsiednią. Przywołując § 12 rozporządzenia WSA wskazał, że dopuszcza on szereg wyjątków od ogólnych zasad określonych w ust. 1, jednak nie dotyczą one projektowania i budowy ścian z otworami okiennymi lub drzwiowymi w granicy nieruchomości. W związku z powyższym nie jest dopuszczalne zlokalizowanie ściany z otworami okiennymi lub drzwiowymi w odległości mniejszej niż 4 m od granicy z działką sąsiednią. Brak możliwości sytuowania ściany z otworami okiennymi lub drzwiowymi w odległości mniejszej niż 4 m ma na celu nie tylko zapewnienie ochrony przeciwpożarowej, ale także zapewnienie ochrony interesów osób trzecich. Powyższe stanowisko wynika wprost z art. 5 ust. 1 pkt 9 p.b. Skarżący w ścianie zewnętrznej prawego segmentu jednorodzinne go budynku mieszkalnego położonej w odległości 3,60 m od granicy działki wybili otwór, w którym umieszczono nienośną przeciwpożarową ścianę (witrnę

stałą) z kształtowników aluminiowych z przekładką termiczną posiadającą atest techniczny. Nie budziło sporu, że powierzchnia wypełnienia otworu nie przekraczała 10% powierzchni ściany, a klasa odporności ogniowej była odpowiednia, a wątpliwości wywołuje sposób wypełnienia otworu materiałem przepuszczającym światło. Kwestią sporną jest zatem to, czy sposób jego wypełnienia odpowiada dyspozycji przepisu § 232 ust. 6 rozporządzenia.

Rozważając tę kwestię WSA powołał się na wyrok NSA z dnia 19 listopada 2015 r., II OSK 749/14, wskazując, że w § 12 ustawodawca posłużył się określeniem "otwory okienne i drzwiowe", nie zawierając definicji tego pojęcia, a w § 57 ust. 2 rozporządzenia użył określenia "okna". W ww. wyroku NSA wyjaśnił, że w języku potocznym za otwór okienny uznaje się otwór w ścianie budynku umożliwiający dostęp światła do wnętrza budynku, jak i widok na zewnątrz budynku. Taką samą funkcję pełni wypełnienie otworu okiennego w postaci okna, chroniąc dodatkowo wnętrze budynku przed czynnikami atmosferycznymi. Okno i otwór okienny pełnią tę samą zasadniczą funkcję związaną z zapewnieniem dostępu światła i widoku. Z wykładni językowej wynika, że funkcja otworu okiennego i okna jest tożsama, natomiast otwór okienny nie musi być zabudowany oknem. Niezasadnie zatem, zdaniem Sądu, skarżący kwestionują ustalenie organów obu instancji, że sporny otwór ma charakter otworu okiennego, mimo że zamontowane w nim przeszklenie jest stałe i nie otwiera się. Otwory w ścianie budynku wypełnione przezroczystymi przegrodami zapewniającymi dostęp światła dziennego oraz widok pełnią taką samą funkcję jak okna, czy też otwory okienne także wtedy, gdy mieszczą się w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego. Skoro zatem § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia zakazuje umieszczania otworów okiennych w ścianach znajdujących się w odległości mniejszej niż 4 m od granicy z sąsiednią działką budowlaną, to bez znaczenia jest, jaki rodzaj okna zostanie umieszczony w zaprojektowanym otworze okiennym. Dotyczy to również okien z materiałów niepalnych, czy trudno zapalnych. Zawarty w § 12 rozporządzenia zakaz sytuowania budynków zwróconych ścianą z otworami okiennymi w kierunku granicy działki sąsiedniej nie wynika tylko i wyłącznie z bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Zakaz ten gwarantuje ochronę interesów osób trzecich - prawo do prywatności, na co wskazuje art. 5 ust. 1 pkt 9 p.b. W opinii Sądu, nieistotne jest, że to właściciel sąsiedniej działki może zaglądać do wnętrza domu skarżących i obsadzając granicę działek iglakami (tujami) stworzył "zieloną ścianę" zapewniając sobie intymność. Przepis § 12 ust. 1 rozporządzenia jest jasny i precyzyjny, zatem należy go stosować bez względu na zaistniałe w danej sprawie indywidualne okoliczności faktyczne ograniczające oddziaływanie budynku.

WSA wskazał, że załączone do akt zdjęcia wskazują, że w miejsce otworu wstawiono profil aluminiowy z szybą ognioodporną, umieszczając parapety oraz roletę zewnętrzną. Otwór zachowuje więc funkcję i wygląd okna, osadzonego w ramie, mimo że nieuchylnego. Tymczasem zdaniem sądu "wypełnienie", o którym mowa w § 232 ust. 6 rozporządzenia ma prowadzić do zlikwidowania otworów okiennych w

ścianie oddzielenia przeciwpożarowego, a nie polegać na pozostawieniu tychże otworów i wstawieniu w nie "witryny stałej" spełniających odpowiednią klasę odporności ogniowej. Dlatego ustawodawca w pierwszej kolejności wskazał, że do wypełnienia otworów należy użyć luksferów lub cegły szklanej. Materiały te bowiem z jednej strony przepuszczają światło dzienne, ale z drugiej strony posiadają cechy podstawowego budulca ściennego jakim jest np. cegła, bloczek, czy pustak. Ponadto zarówno luksfer, jak i cegła szklana, pomimo ich przezroczystości uniemożliwiają patrzenie przezeń. Natomiast "inne przeszklenie" zostało uwzględnione w omawianym przepisie z uwagi na ciągły postęp technologiczny, także w zakresie materiałów budowlanych, co nie oznacza, że przeszklenie to może mieć dowolne cechy. Przez "inne przeszklenie" w rozumieniu § 232 ust. 6 rozporządzenia należy rozumieć taki materiał budowlany, który swoimi właściwościami będzie zbliżony do luksferów lub cegły szklanej - będzie przepuszczał światło, ale też będzie stanowił materiał budowlany ścienny, a przede wszystkim będzie ograniczał widok przez niego na zewnątrz i do wewnątrz budynku. Nie jest zatem tak, zdaniem WSA, że zamontowana przez skarżących ogniodoporna ścianka stanowi "inne przeszklenie", o jakim mowa w § 232 ust. 6 rozporządzenia. Nie ma również znaczenia nazewnictwo użyte przez producenta przeszklenia.

Sąd podkreślił, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym prezentowany jest pogląd, że otwory wypełnione luksferami lub cegłą szklaną nie stanowią otworów okiennych. Luksfery nie mają bowiem podstawowej cechy jaką musi zapewniać otwór okienny - cechy przezroczystości, nie dają one możliwości obserwacji terenu na zewnątrz budynku i do wewnątrz budynku. Luksferów nie można traktować jako wypełnienia okien, ale jako przemurowanie ścian. Fragment ściany częściowo wypełnionej luksferami (pustakami szklanymi) w świetle rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie należy traktować tak samo, jak ścianę wypełnioną cegłą szklaną, to jest ścianę pełną, bez otworów okiennych.

W opinii Sądu, organy nadzoru budowlanego prawidłowo ustaliły i przyjęły, że wykonane przez skarżących przeszklenie, wypełnienie otworu ścianką przeciwogniową, nie spełnia funkcji luksferów czy cegły szklanej lub innego przeszklenia o jakim mowa w § 232 ust. 6 rozporządzenia z powodu tego, że jest przezroczyste, transparentne i zapewniające widok. W konsekwencji nie stanowi dopuszczalnego wyjątku umożliwiającego zastosowanie § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, który dopuszcza usytuowanie budynku ze ścianą zewnętrzną w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki pod warunkiem, że jest bez otworów okiennych i drzwiowych. Przejrzystość zapewniająca widok przez sporny otwór jest kwestią kluczową w niniejszej sprawie. WSA wskazał przy tym, że przepisy rozporządzenia nie wymagają nośności takiego przeszklenia, zatem błędny jest wymóg, by zastosowane przeszklenie miało cechy nośności, jak pozostałe materiały budowlane, z których wykonana jest nośna ściana zewnętrzna w przedmiotowym budynku.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wnieśli A. W. i R. W., reprezentowani przez profesjonalnego pełnomocnika, domagając się uchylecia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi I instancji do

ponownego rozpoznania, a także zasądzenia kosztów postępowania. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucili naruszenie prawa materialnego:

1. art. 51 ust. 1 pkt 2 p.b. w zw. z § 232 ust. 6 rozporządzenia - przez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że skarżący powinni zamurować, w wyznaczonym terminie, otwór okienny w ścianie zewnętrznej prawego segmentu jednorodzinnego budynku mieszkalnego, znajdującej się w odległości mniejszej niż 4 m od granicy z działką sąsiednią, a zamurowanie jest dopuszczalne materiałem przepuszczającym światło takim jak luksfery, cegła szklana lub inne przeszklenie, jeżeli powierzchnia zamurowanego otworu nie przekroczy 10% powierzchni ściany, w której znajduje się ww. otwór okienny, a materiał przepuszczający światło będzie o klasie odporności ogniowej nie niższej niż E30 - podczas gdy wykonane przez skarżących roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z prawem i nie ma potrzeby doprowadzania ich do stanu zgodnego z prawem, a otwór jest wypełniony materiałem przepuszczającym światło - innym przeszkleniem, którego powierzchnia nie przekracza 10% powierzchni ściany, a klasa odporności ogniowej wypełnienia wynosi nie mniej niż E30;

2. § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia - przez niewłaściwe zastosowanie oraz § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia - przez jego niezastosowanie i przyjęcie, że budynek skarżących powinien znajdować się w odległości nie mniejszej niż 4 m, ponieważ jest budynkiem zwróconym ścianą z oknem w stronę granicy działki - podczas gdy budynek skarżących jest zwrócony w stronę granicy działki nie oknem, a ścianką ognioodporną, zewnętrzną, przepuszczającą światło, nienośną, z kształtowników aluminiowych z przekładką termiczną posiadającą atest techniczny, a więc jest zwrócony w stronę granicy działki ścianą bez okien, co uzasadnia usytuowanie go od granicy działki odległości nie mniejszej niż 3 m;

3. § 232 ust. 6 rozporządzenia - przez jego błędną wykładnię i błędne przyjęcie, że ustawodawca w pierwszej kolejności wskazał, że do wypełnienia otworów należy użyć luksferów lub cegły szklanej, podczas gdy przepis ten dopuszcza posłużenie się alternatywnie luksferami, cegłą szklaną lub innym przeszkleniem;

4. § 232 ust. 6 rozporządzenia - przez jego błędną wykładnię i błędne przyjęcie, że ustawodawca nakazuje, aby inne przeszklenie nośności, jak pozostałe materiały budowlane, z których wykonana jest nośna ściana zewnętrzna, podczas gdy żaden przepis rozporządzenia, w tym § 232 ust. 6, nie wymaga, aby inne przeszklenie posiadało cechy nośności.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną uczestnik postępowania R. G. wniósł o jej oddalenie.

Uzasadnienie prawne

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t.Dz. U. 2019.2325 z późn. zm.; dalej p.p.s.a.), Naczelny Sąd Administracyjny

rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. W niniejszej sprawie nie występują, enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 p.p.s.a., przesłanki nieważności postępowania sądowoadministracyjnego. Z tego względu, przy rozpoznaniu sprawy Naczelny Sąd Administracyjny związany był granicami skargi kasacyjnej. Granice te są wyznaczone każdorazowo wskazanymi w skardze kasacyjnej podstawami, którymi - zgodnie z art. 174 p.p.s.a. - może być:

- 1) naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub
- 2) naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Związanie Naczelnego Sądu Administracyjnego granicami skargi kasacyjnej polega na tym, że jest on władny badać naruszenie jedynie tych przepisów, które zostały wyraźnie wskazane przez stronę skarżącą. Ze względu na ograniczenia wynikające ze wskazanych regulacji prawnych, Naczelny Sąd Administracyjny nie może we własnym zakresie konkretyzować zarzutów skargi kasacyjnej, uściślać ich, ani w inny sposób korygować.

Rozpoznając w tak określonych granicach skargę kasacyjną wniesioną w tej sprawie należy stwierdzić, iż nie została ona oparta na usprawiedliwionych podstawach.

Wbrew twierdzeniom skarżących kasacyjnie, Sąd I instancji nie naruszył wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów. W rozpatrywanej sprawie istotne jest to, że zastosowane przez skarżących kasacyjnie wypełnienie otworu w ścianie zewnętrznej budynku stanowi w istocie okno, co narusza § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, gdyż ściana ta jest 3,6 m od granicy działki. W sprawie tej nie jest kwestionowany fakt, że wypełnienie to spełnia wymogi ognioodporności z § 232 ust. 6. Decydujące znaczenie ma natomiast to, że zastosowane przez skarżących kasacyjnie wypełnienie posiada cechy przezroczystości, przejrzystości, dając możliwość obserwacji terenu na zewnątrz budynku i do jego wnętrza. Posiada więc ono cechy okna i w istocie taką też pełni funkcję. Brak możliwości otwierania takiego okna nie pozbawia go powyższej funkcji. Zauważyć wypada, że obecnie wiele budynków, w szczególności wieżowców, nie ma dających się otworzyć okien, posiadając za to często w pełni przeszklone ściany, zapewniające nie tylko należyte doświetlenie pomieszczeń, ale również odpowiednie widoki na zewnątrz. W stosunku do takich budynków nie można przyjąć, że są one pozbawione okien, chociaż ich okna nie otwierają się. Tak więc cecha przezroczystości, przejrzystości zastosowanego przez skarżących kasacyjnie wypełnienia otworu znajdującego się w ścianie usytuowanej w odległości mniejszej niż 4 m od granicy działki spowodowała konieczność wykonania określonych w zaskarżonej decyzji robót budowlanych. Takie też było stanowisko Sądu I instancji, które ocenić należy jako w pełni prawidłowe.

Podkreślić ponadto należy, że Sąd I instancji wyraźnie stwierdził, że przepisy rozporządzenia nie wymagają nośności przedmiotowego przeszklenia, zatem błędny jest wymóg, by miało mieć ono cechy nośności, jak

pozostałe materiały budowlane, z których wykonana jest nośna ściana zewnętrzna w przedmiotowym budynku. Powyższe trafne stwierdzenie nie ma jednak wpływu na wynik sprawy.

Zaskarżony wyrok nie narusza zatem art. 51 ust. 1 pkt 2 p.b. i § 232 ust. 6 rozporządzenia, ani też § 12 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 rozporządzenia, a przyjęta przez Sąd I instancji wykładnia § 232 ust. 6 rozporządzenia jest w pełni prawidłowa.

W tym stanie rzeczy wszystkie podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty nie znalazły usprawiedliwionych podstaw.

Mając na względzie powyższe Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji.