



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 sierpnia 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodnicząca Sędzia WSA Mariola Kowalska

Sędzia WSA Jolanta Augustyniak-Pęczkowska
Sędzia WSA Joanna Gierak-Podsiadły (spr.)

Protokolant ref. Piotr Czyżewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 sierpnia 2015 r.

sprawy ze skargi **Wspólnoty Mieszkaniowej Budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 9 w Krakowie**

na decyzję **Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego**
z dnia **21 stycznia 2015 r.** znak **DON/ORZ/7100/1746/14/15**
w przedmiocie **odmowy stwierdzenia nieważności decyzji**

- I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji,**
- II. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku,**
- III. zasądza od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego na rzecz skarżącej Wspólnoty Mieszkaniowej Budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 9 w Krakowie kwotę 200 zł (dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.**



originalnie wklejone podpisy
zgodność z oryginałem
Piotr Czyżewski

referent

UZASADNIENIE

Przedmiotem skargi wniesionej przez Wspólnotę Mieszkaniową Budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 9 w Krakowie jest decyzja Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 21 stycznia 2015 r. znak: DON/ORZ/7100/1746/14/15, wydana w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji umarzającej postępowanie w sprawie stacji bazowej telefonii komórkowej.

Orzeczeniem tym, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej: k.p.a.), po rozpatrzeniu odwołania Wspólnoty Mieszkaniowej Budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 9 w Krakowie, utrzymał w mocy decyzję Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 26 września 2014 r. nr 663/2014 o odmowie stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie – Powiat Grodzki z dnia 12 października 2011 r. nr 296/11, umarzającej w całości jako bezprzedmiotowe postępowanie w sprawie zrealizowanej stacji bazowej telefonii komórkowej zlokalizowanej na dachu budynku nr 7 przy ul. Krowoderskich Zuchów w Krakowie bez zgody właściwego organu architektoniczno-budowlanego.

W uzasadnieniu wydanej decyzji Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wskazał, że przedmiotem niniejszego postępowania jest ocena pod kątem zaistnienia przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. decyzji PINB w Krakowie – Powiat Grodzki z dnia 12 października 2011 r. w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego.

Podał następnie, że z akt sprawy wynika, iż inwestor – Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o. w Warszawie (obecnie T-Mobile Polska S.A. w Warszawie) dokonała w Urzędzie Miasta Krakowa w dniu 13 grudnia 2002 r. zgłoszenia zamiaru montażu stacji bazowej telefonii komórkowej Era GSM nr 51288 zlokalizowanej na dachu budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 7 w Krakowie, polegającej na montażu jednej stalowej wieży kratowej o wys. 9,78 m oraz instalacji na tej wieży sześciu anten sektorowych UMTS K742212, trzech anten DB K742151, trzech anten radiolinii, ułożeniu na dachu dróg kablowych oraz posadowieniu kontenera technicznego dla urządzeń sterujących. Przed złożeniem ww. wniosku, Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Krakowie decyzją z dnia 29 października 2002 r. znak: WSE.NZ-432/832/2002, uzgodnił projekt budowlany (będącej przedmiotem niniejszego postępowania stacji bazowej) pozytywnie z zastrzeżeniami dotyczącymi jej użytkowania oraz m. in. wskazał na to, że z przedłożonego

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko opracowanego we wrześniu 2002 r., wynika, że przedmiotowa stacja nie będzie uciążliwa dla środowiska i ludności. Urząd Miasta Krakowa Wydział Architektury, Geodezji i Budownictwa pismem z dnia 30 grudnia 2002 r. znak: AB-01-2-V-7354-11225-3029/02 poinformował inwestora o przyjęciu do wiadomości zamiaru wykonania ww. robót budowlanych, nie wnosząc przy tym sprzeciwu w sprawie wykonania przedmiotowej inwestycji. Organ powiatowy w dniu 31 sierpnia 2011 r. przeprowadził oględziny przedmiotowej stacji, w trakcie których stwierdzono, że na dachu budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 7 w Krakowie zamontowano urządzenia stacji bazowej telefonii komórkowej: sześć anten sektorowych, trzy anteny innego typu oraz trzy anteny radiolinii, a także konstrukcję wsporczą o wysokości ok. 9,80 m oraz obudowę na urządzenia sterujące. Następnie PINB w Krakowie – Powiat Grodzki decyzją z dnia 12 października 2011 r. umorzył jako bezprzedmiotowe postępowanie administracyjne w sprawie zrealizowanej stacji bazowej telefonii komórkowej zlokalizowanej na dachu budynku nr 7 przy ul. Krowoderskich Zuchów w Krakowie, bez zgody właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej.

Po przedstawieniu powyższego GINB wskazał, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym (na tle art. 105 § 1 k.p.a. stanowiącego podstawę prawną badanego orzeczenia), dopuszcza się umorzenie postępowania administracyjnego, gdy ustalenia faktyczne prowadzą do wniosku, że roboty nie wymagają dostosowania do standardów prawa. Warunkiem wydania decyzji o umorzeniu postępowania jest jednak stwierdzenie, że roboty nie naruszają prawa.

Sporne roboty wykonane zostały na podstawie dokonanego w dniu 13 grudnia 2002 r. zgłoszenia inwestora, wobec którego organ architektoniczno-budowlany nie wniósł sprzeciwu. Jednakże samo stwierdzenie, że inwestor skutecznie zgłosił zamiar wykonania robót budowlanych nie uprawnia organu do umorzenia postępowania jako bezprzedmiotowego, bez wszechstronnego wyjaśnienia sprawy w kontekście zgodności z prawem zrealizowanego zamierzenia budowlanego.

Z uzasadnienia badanej decyzji wynika, że inwestor nie wyszedł poza zakres zgłoszenia zamiaru wykonania robót. Należy jednak wskazać (jak podał dalej organ), że w prowadzonym postępowaniu organ powiatowy nie ustalił, czy przedmiotowy obiekt nie narusza przepisów dotyczących planowania przestrzennego, co wynika bezpośrednio z art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. GINB wskazał przy tym, że z poczynionych w niniejszym postępowaniu ustaleń wynika, że działka o nr ewid. 187 zlokalizowana przy ul. Krowoderskich Zuchów 7 w Krakowie, na której jest wykonana przedmiotowa stacja bazowa, nie była objęta miejscowym planem

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

zagospodarowania przestrzennego. Organ zaznaczył jednak, że nawet w przypadku wdrożenia przez organ nadzoru budowlanego procedury naprawczej w trybie art. 51 Prawa budowlanego (np. w przypadku wykonania przez inwestora przedmiotowej inwestycji niezgodnie z dokonany zgłoszeniem), organ nie ma legitymacji prawnej do żądania (w tym trybie) od inwestora (w związku z brakiem planu miejscowego) decyzji o warunkach zabudowy.

W związku z powyższym organ stwierdził, że w świetle zebranego materiału dowodowego, organ powiatowy nie miał podstaw do nakładania na inwestora jakichkolwiek obowiązków. Tym samym uznał, że brak jest podstaw do zarzucenia badanej decyzji wydania jej z rażącym naruszeniem prawa. Brak w uzasadnieniu tej decyzji z dnia 12 października 2011 r. ustaleń organu odnośnie zgodności przedmiotowej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, nie stanowi bowiem o wystąpieniu przesłanki z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Organ stwierdził przy tym, że art. 105 § 1 k.p.a. nie określa przyczyn bezprzedmiotowości postępowania, wobec czego należy ich poszukiwać w każdej indywidualnej sprawie. Ustalenie przez organ nadzoru budowlanego, że nie zachodzą przesłanki wydania jakiegokolwiek decyzji merytorycznej z art. 51 ust. 1 pkt 1-3 Prawa budowlanego, bez wątplenia stanowi przypadek bezprzedmiotowości postępowania administracyjnego w rozumieniu ww. przepisu.

W konsekwencji Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego przyjął, że badana decyzja nie jest dotknięta wadą rażącego naruszenia prawa, ani żadną inną wymienioną w art. 156 § 1 k.p.a., stąd decyzję organu I instancji o odmowie stwierdzenia jej nieważności należało utrzymać w mocy

W skardze na tę decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 21 stycznia 2015 r., strona skarżąca – Wspólnota Mieszkaniowa Budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 9 w Krakowie wniosła o jej uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zaskarżonej decyzji zarzuciła naruszenie art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 7, art. 8, art. 9, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. poprzez sporządzenie decyzji w sposób niepozwalający na podjęcie z nią polemiki z uwagi na:

a. brak dokonania jakiegokolwiek subsumpcji w zakresie ustalenia, jakie wymogi obowiązywały inwestora w dniu budowy przedmiotowej inwestycji,

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

b. nie podanie, czy inwestycja wymagała przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa,

c. nie wyjaśnienie na jakiej podstawie prawnej organ doszedł do przekonania, że inwestor nie musi posiadać decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i to w sytuacji, w której NSA wprost potwierdza taką możliwość i to wielokrotnie,

d. nie wskazanie z jakich powodów przywołano decyzję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Krakowie z dnia 29 października 2002 r. znak: WSE.NZ-432/832/2002, którą to uzgodniono projekt budowlany, a która była wydawana do postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę, w którym udział miało prawo brać społeczeństwo,

e. zaniechanie odniesienia się do zarzutów odwołania.

W uzasadnieniu skargi wskazano na to, iż w dniu dokonania zgłoszenia zamiaru przystąpienia do wykonania stacji bazowej telefonii komórkowej, nie istniała możliwość budowy jakiegokolwiek stacji zarówno wolno stojącej, jak i na istniejącym obiekcie bez przeprowadzenia oceny oddziaływania tego rodzaju przedsięwzięcia na środowisku oraz bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i pozwolenia na budowę.

W odpowiedzi na skargę Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko w sprawie.

Pismem z dnia 18 lipca 2015 r. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do Życia” w Rzeszowie wniósł na podstawie art. 33 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 20 ze zm., dalej: p.p.s.a.), o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Na rozprawie w dniu 7 sierpnia 2015 r. Sąd postanowił uwzględnić ww. wniosek organizacji społecznej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna.

Przedmiotem kontroli Sądu jest decyzja Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 21 stycznia 2015 r. znak: DON/ORZ/7100/1746/14/15, utrzymująca w mocy decyzję organu wojewódzkiego o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji PINB w Krakowie – Powiat Grodzki z dnia 12 października 2011 r. nr 296/11.

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

Tą ostatnią organ powiatowy umorzył w całości jako bezprzedmiotowe, a to na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., postępowanie w sprawie zrealizowanej stacji bazowej telefonii komórkowej zlokalizowanej na dachu budynku nr 7 przy ul. Krowoderskich Zuchów w Krakowie, bez zgody właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanego. W uzasadnieniu tego orzeczenia organ wskazał na poczynione ustalenia, a mianowicie podał, że inwestycja została zrealizowana na podstawie i zgodnie ze zgłoszeniem, do którego to organ architektoniczno-budowlany nie wniósł sprzeciwu. W konsekwencji przyjął, że roboty budowlane związane z budową stacji bazowej telefonii komórkowej na dachu budynku przy ul. Korowoderskich Zuchów 7 w Krakowie zostały wykonane w oparciu o skuteczne zgłoszenie, w myśl art. 30 ust. 1 i 2 Prawa budowlanego. To zaś oznacza, iż nie ma podstaw do kontynuowania postępowania w sprawie.

Oceniając ważność tej decyzji należało przede wszystkim dokonać kwalifikacji robót nią objętych, z uwzględnieniem stanu prawnego z daty ich wykonania. Należało też w dalszej kolejności ustalić, jakie wymogi winien spełnić wówczas inwestor przed przystąpieniem do ich realizacji. Od tego też, zdaniem Sądu, należało uzależnić wynik postępowania w niniejszej sprawie. Dostrzec bowiem należy, iż z uzasadnienia badanej decyzji wynika, że powodem jej wydania -na podstawie art. 105 § 1 k.p.a.- było przyjęcie, iż przedmiotowa w sprawie stacja bazowa telefonii komórkowej mogła być zrealizowana w oparciu o skutecznie dokonane zgłoszenie zamiaru przystąpienia do wykonania robót budowlanych. Tylko poczynienie ustaleń w ww. zakresie (a więc w pierwszej kolejności co do kwalifikacji robót) pozwalało zatem na dokonanie weryfikacji badanego orzeczenia, a w konsekwencji ustalenie, czy w okolicznościach sprawy (z daty jego wydania), nie jest ono dotknięte żadną z wad kwalifikowanych wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a., w tym wadą rażącego naruszenia prawa, wobec odstąpienia od kontynuowania postępowania i niewydania decyzji merytorycznej.

Takiej oceny w niniejszej sprawie zabrakło na etapie obu instancji. Co istotne, organ wojewódzki w decyzji I instancji oparł się na całkowicie nieuzasadnionym stwierdzeniu, iż kwestia kwalifikacji inwestycji w postaci stacji bazowej telefonii komórkowej należy do spornych w orzecznictwie i z tego wywodząc, że nawet błędne uznanie, iż nie wymagała ona uzyskania pozwolenia na budowę, nie może (wobec istniejących wątpliwości) prowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji. Organ II instancji nie zawarł również wyraźnych stwierdzeń w tej materii, nadto - przedstawił pobieżną analizę poczynionych ustaleń, bez wskazania w szczególności na przepisy prawa obowiązujące w dacie realizacji przedmiotowej stacji bazowej telefonii komórkowej. W konsekwencji, w ocenie

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

Sądu, organy orzekające w sprawie doszły do błędnych wniosków w aspekcie wystąpienia w sprawie przesłanki rażącego naruszenia prawa, a to w związku z art. 105 § 1 k.p.a.

Zauważyć przy tym trzeba, iż rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. zachodzi wtedy, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią prawa i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że owa decyzja nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządnego państwa. Nie chodzi tu o błędy w wykładni prawa, ale o niedopuszczalne przekroczenie prawa, dodatkowo - w sposób jasny i niedwuznaczny. Podkreślić także należy, iż rażące naruszenie prawa w rozumieniu ww. art. 156 § 1 pkt 2, stanowi kwalifikowaną postać naruszenia i nie może być interpretowane rozszerzająco. W orzecznictwie prezentowany jest pogląd, że istnieje różnica między "zwykłym" naruszeniem prawa, a naruszeniem, które może być zakwalifikowane jako "rażące". Zarówno w orzecznictwie, jak i piśmiennictwie przyjmuje się także, o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje decyzja, przy czym - oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Jednocześnie dodać należy, iż w orzecznictwie zwraca się uwagę i podkreśla, że ani oczywistość naruszenia przepisu, ani jego charakter nie są wystarczające do uznania, że miało miejsce rażące naruszenie prawa. Rażące naruszenie prawa jest więc z reguły wyrazem ewidentnego, oczywistego błędu w interpretacji prawa i ma miejsce wtedy, gdy stwierdzone naruszenie jest znaczenie większej wagi aniżeli stabilność ostatecznego rozstrzygnięcia organu administracji.

Kierując się powyższym Sąd analizując sprawę ustalił (na podstawie akt sprawy), iż Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o. w Warszawie (obecnie T-Mobile Polska S.A. w Warszawie) dokonała w Urzędzie Miasta Krakowa w dniu 13 grudnia 2002 r. zgłoszenia zamiaru montażu stacji bazowej telefonii komórkowej Era GSM nr 51288 zlokalizowanej na dachu budynku przy ul. Krowoderskich Zuchów 7 w Krakowie (działka nr 167/21 obr. 44 Kraków – Krowodrza), polegającej na montażu jednej stalowej wieży kratowej o wys. 9,78 m oraz instalacji na tej wieży sześciu anten sektorowych UMTS K742212, trzech anten DB K742151, trzech anten radiolinii, ułożeniu na dachu dróg kablowych oraz posadowieniu kontenera technicznego dla urządzeń sterujących. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, w brzmieniu z daty dokonania ww. zgłoszenia, tego rodzaju inwestycja wymagała uzyskania pozwolenia na budowę, nie była bowiem objęta

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

treścią art. 29 tej ustawy, w którym to ustawodawca wymienił w sposób wyczerpujący budowy oraz roboty budowlane nie wymagające uzyskania pozwolenia na budowę. Przewidział m. in., w art. 29 ust. 2 pkt 9 tej ustawy, iż pozwolenia na budowę nie wymaga wykonanie robót budowlanych, polegających na instalowaniu urządzeń na obiektach budowlanych. Przedmiotowa inwestycja nie stanowi tego rodzaju zamierzenia, stacja bazowa telefonii komórkowej nie jest bowiem urządzeniem związanym z obiektem budowlanym, zapewniającym możliwość jego korzystania zgodnie z przeznaczeniem. Jest budowlą w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. b i pkt 3 Prawa budowlanego, stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami. Zdaniem Sądu, istotne przy tym jest, iż dla wyprowadzenia powyższego nie było niezbędne dokonanie skomplikowanej wykładni prawa. Przepisy prawa w tym zakresie były jasne, nie budziły wątpliwości i nie wymagały złożonych zabiegów interpretacyjnych dla prawidłowego ich stosowania. W konsekwencji stwierdzić trzeba, iż przedmiotowa w sprawie inwestycja nie mogła być zrealizowana bez uzyskania przez inwestora ostatecznego pozwolenia na budowę, ewentualnie poprzedzonego decyzją o warunkach zabudowy, nadto – oceną oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (z uwagi na to, iż przepisy obowiązujące w dacie zgłoszenia zamiaru ich wykonania, zaliczały tego rodzaju inwestycje do mogących znacząco oddziaływać na środowisko, v. obowiązujące od dnia 13 listopada 2002 r. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 września 2002 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych kryteriów związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko – Dz. U. Nr 179, poz. 1490). Brak natomiast decyzji o pozwoleniu na budowę oznaczał, iż organ nadzoru budowlanego miał obowiązek przeprowadzić postępowanie legalizacyjne w stosunku do wykonanego -bez właściwej zgody organu- zamierzenia. Dla zasadności wszczęcia i prowadzenia tego postępowania nie mógł bowiem mieć żadnego znaczenia fakt, iż inwestor dokonał zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych i zrealizował inwestycję zgodnie z tym zgłoszeniem. Podobnie stwierdził NSA w wyroku z dnia 16 stycznia 2013 r. sygn. akt II OSK 1706/11 wskazując, iż „(...) za wadliwe uznać należy stanowisko (...), iż brak sprzeciwu organu architektoniczno-budowlanego po złożeniu zgłoszenia w każdym przypadku sankcjonuje legalność wykonania zamierzonych robót.” Sąd Naczelny w ww. wyroku wskazał też, że „Nie budzi wątpliwości ani doktryny ani orzecznictwa, iż zaniechanie wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ, na skutek zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych, objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę nie stanowi podstawy do uznania, iż obiekt budowlany w takiej sytuacji nie może podlegać rozbiórcze, przy czym z

Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

woli ustawodawcy postępowanie naprawcze toczy się w trybie art. 50, 51 prawa budowlanego (...)"'. Podzielając powyższe stanowisko NSA stwierdzić więc wyraźnie należy, iż wykonanie inwestycji w następstwie skutecznie dokonanego zgłoszenia uniemożliwia stosowanie art. 48 czy art. 49b Prawa budowlanego, ale nie wyklucza uruchomienia trybu przewidzianego w art. 50 i 51 tej ustawy, w szczególności w sytuacji wadliwego niewniesienia przez organ architektoniczno-budowlany sprzeciwu od zgłoszenia robót budowlanych naruszającego przepisy. Tym samym stwierdzić należy, iż w okolicznościach niniejszej sprawy organ powiatowy nie mógł odstąpić od kontynuowania postępowania dotyczącego stacji bazowej telefonii komórkowej zrealizowanej z naruszeniem art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego. Obowiązany był przeprowadzić postępowanie legalizacyjne, w trybie art. 51 ww. ustawy, a w jego toku zbadać, czy inwestycja nie narusza obowiązujących (w dacie orzekania przez ten organ) przepisów, i czy wobec tego nie jest konieczne nałożenie na inwestora obowiązku usunięcia ewentualnie stwierdzonych nieprawidłowości. Tymczasem, w analizowanej sprawie takiego postępowania wyjaśniającego organ powiatowy w ogóle nie prowadził. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu nie może zaś - zdaniem Sądu - zmierzać do uzupełnienia uchybień procesowych popełnionych przez ten organ, a to poprzez czynienie ustaleń co do prawidłowości zrealizowanej inwestycji. W postępowaniu nadzorczym nie mogą być bowiem korygowane nieprawidłowości w zakresie postępowania dowodowego.

W konsekwencji, zdaniem Sądu, nie sposób podzielić ocenę organów orzekających w niniejszej sprawie, iż badana decyzja z dnia 12 października 2011 r. nr 296/11 nie jest dotknięta wadą nieważności, tj. wadą, o której mowa w pkt 2 tego przepisu. Nie sposób bowiem uznać, aby w okolicznościach sprawy nie doszło do rażącego naruszenia art. 105 § 1 k.p.a. Skoro bowiem inwestycja wymagała uzyskania pozwolenia na budowę, to nieuprawnione było przyjęcie przez organ nadzoru budowlanego stopnia powiatowego, że postępowanie jest bezprzedmiotowe co (zdaniem tego organu) uzasadniało zastosowanie ww. przepisu i umorzenie postępowania administracyjnego. Sąd zauważa przy tym, iż niedopuszczalnym skutkiem badanego orzeczenia organu powiatowego, które należało wziąć pod uwagę dokonując gradacji stwierdzonego naruszenia, jest zarówno brak postępowania wyjaśniającego w zakresie zgodności inwestycji z przepisami prawa, w tym o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisami 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 środowisko, jak


Sygn. akt VII SA/Wa 529/15

również brak legalizacji przedmiotowej inwestycji, a to poprzez wydanie decyzji merytorycznej. Nie można przy tym pominąć, iż sprawa dotyczy tego rodzaju inwestycji, która może powodować uciążliwości dla środowiska, a w szczególności – dla ludności (w sytuacji jej zrealizowania na budynku wielorodzinnym i w bliskim sąsiedztwie innych zabudowań o takim charakterze). Dodać też (w kontekście ww. uwag) trzeba, że nawet stwierdzenie, iż wykonane bez wymaganego pozwolenia na budowę roboty są zgodne ze standardami i nie wymagają żadnych czynności ani robót, nie daje podstaw do przyjęcia, że zachodzi bezprzedmiotowość postępowania legalizacyjnego (por. wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 1012/09, Lex nr 597095). W takiej sytuacji nie następuje ustanie przyczyny, dla której postępowanie legalizacyjne winno być wszczęte i prowadzone. Wszczęte postępowanie (kontynuowane przez organ nadzoru budowlanego w trybie art. 51 Prawa budowlanego) mogłoby zostać uznane za bezprzedmiotowe, gdyby przestał istnieć jego przedmiot, w tym przypadku – stacja bazowa telefonii komórkowej na skutek np. jej rozbiórki (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Po 918/13, Lex nr 1542302; wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt VII SA/Wa 162/13, Lex nr 1321644).

Z tych też przyczyn Sąd zakwestionował orzeczenia wydane w sprawie, nie dzieląc poglądu dotyczącego ważności badanej decyzji w orzeczeniach tych zaprezentowanego.

Dlatego też, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c, art. 135, art. 152 i art. 200 p.p.s.a. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, jak w sentencji.

Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Piotr Czyżewski

referent

