

VII SA/Wa 1937/13 - Wyrok

Data orzeczenia	2013-12-04
Data wpływu	2013-09-05
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
Sędziowie	Izabela Ostrowska /sprawozdawca/ Krystyna Tomaszewska Małgorzata Jarecka /przewodniczący/
Symbol z opisem	6019 Inne, o symbolu podstawowym 601
Hasła tematyczne	Budowlane prawo
Skarżony organ	Inspektor Nadzoru Budowlanego
Treść wyniku	Uchylono decyzję I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071; art. 156 par. 1 pkt 2 w zw. art. 105 par. 1 kpa; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Małgorzata Jarecka, , Sędzia WSA Izabela Ostrowska (spr.), Sędzia WSA Krystyna Tomaszewska, Protokolant ref. Hubert Dobrowolski, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 grudnia 2013 r. sprawy ze skargi [...] o Stowarzyszenia [...] "[...]" z/s w R. na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] lipca 2013 r. znak [...] w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] czerwca 2013 r. znak [...]; II. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do czasu uprawomocnienia się niniejszego wyroku; III. zasądza od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego na rzecz [...] Stowarzyszenia [...] "[...]" z/s w R. kwotę 200 zł (dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia [...]07.2013 r. znak: [...], działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 267) – dalej zwanej "k.p.a.", po rozpatrzeniu wniosku [...] Stowarzyszenia [...] "[...]" o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] czerwca 2013 r., znak: [...] utrzymał w mocy własną decyzję.

Z akt postępowania wynika, że postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie miało następujący przebieg:

[...]Stowarzyszenie [...] "[...]" pismem z dnia 13.09.2007 r. wniosło o wszczęcie postępowania z urzędu w sprawie dotyczącej stacji bazowej telefonii komórkowej sieci [...] Sp. z o. o. usytuowanej na dachu budynku przy ulicy [...] w W.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia [...]06.2010 r., znak: [...] umorzył jako bezprzedmiotowe opisane wyżej postępowanie administracyjne w ramach nadzoru budowlanego..

Na skutek odwołania złożonego przez wnioskodawcę [...] Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia [...]07.2010 r., znak: [...], utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

Wskazane wyżej stowarzyszenie, pismem z dnia 24.07.2010 r. wniosło o stwierdzenie nieważności decyzji organu II instancji.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia [...]11.2010 r. znak: [...], odmówił stwierdzenia nieważności tejże decyzji. Na skutek wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy decyzją z dnia [...]01.2011 r., znak: [...], utrzymał w mocy swoją decyzję.

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego złożyło [...] Stowarzyszenie [...] "[...]", która wyrokiem z dnia 3 czerwca 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 418/11 została oddalona.

Od powyższego wyroku skarżący wniósł skargę kasacyjną, po której rozpatrzeniu Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 11 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 2400/11 uchylił wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 czerwca 2011 r. oraz decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] stycznia 2011 r., znak: [...] i poprzedzającą jej wydanie decyzję z dnia [...] listopada 2010 r. znak: [...].

W uzasadnieniu orzeczenia Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że zamierzenie budowlane polegające na wykonaniu nośnika opisanego w niniejszej sprawie i wykonania na nim instalacji urządzeń, obejmuje szerszy zakres robót i wiąże się z budową obiektu budowlanego (budowli), a więc z obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę. Przedstawione wyżej stanowisko znajduje swoje oparcie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki z dnia 25 listopada 2008 r. sygn. akt II OSK 1458/07; 15 maja 2009 r. sygn. akt II OSK 811/09; z dnia 16 czerwca 2009 r. sygn. akt II OSK 971/08).

Sąd wskazał, iż realizacja stacji telefonii komórkowej obejmowała wykonanie dwóch masztów o wysokości 6 m z zamontowanym zespołem anten oraz urządzeniem sterującym (1 szafa o wysokości 2 m), przy czym objęcie zamierzeniem budowlanym powyższych masztów wykluczało w konsekwencji możliwość realizacji przedmiotowego obiektu budowlanego na podstawie zgłoszenia budowlanego i traktowanie go jedynie w kategoriach instalacji.

Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił również, że organ nadzorczy, rozpoznając ponownie sprawę, dokona oceny, jakie znaczenie dla sprawy miało wykonanie stacji telefonii komórkowej na podstawie dokonanego zgłoszenia, w sytuacji, gdy koniecznym dla realizacji przedmiotowej stacji było uzyskanie pozwolenia na budowę oraz czy w zestawieniu treści projektu, z treścią zgłoszenia i ze zrealizowanymi faktycznie robotami zaistniały podstawy do prowadzenia postępowania w trybie art. 51 p.b. i wydania w oparciu o ten przepis stosownych rozstrzygnięć. Swoje wnioski Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego winien następnie poddać analizie w świetle istnienia przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. w odniesieniu do decyzji badanej, to jest decyzji z dnia [...] lipca 2010 r."

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia [...]06.2013 r. znak: [...], działając na podstawie art. 157 § 1 i 2 oraz 158 § 1 i 156 § 1 k.p.a., odmówił stwierdzenia nieważności decyzji [...] Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] lipca 2010 r., znak: [...].

[...]Stowarzyszenie [...] "[...]" złożyło wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia [...]07.2013 r. znak: [...], działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 k.p.a., po rozpatrzeniu przedmiotowego wniosku utrzymał w mocy pierwotną decyzję.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ wskazał, że decyzja [...] Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] lipca 2010 r., znak: [...] utrzymująca w mocy decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego [...] z dnia [...] czerwca 2010 r., znak: [...], nie

jest dotknięta żadną z kwalifikowanych wad prawnych przewidzianych artykułem 156 § 1 k.p.a.

W ocenie organu decyzja organu wojewódzkiego została wydana przez właściwy organ, nie dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną, na podstawie właściwego przepisu prawa, nie była niewykonalna w dniu jej wydania, jej wykonanie nie wywoła czynu zagrożonego karą, ani nie zawiera wady powodującej jej nieważność z mocy prawa. Weryfikowana decyzja organu wojewódzkiego nie została także wydana z rażącym naruszeniem prawa, ani nie została skierowana do osoby nie będącej stroną postępowania.

Organ wskazał, że umorzenie postępowania przez organ I instancji było zasadne. Jakkolwiek realizacja przedmiotowej inwestycji wymagała uzyskania pozwolenia na budowę, a nie zgłoszenia, to jednak - jak wynika z orzecznictwa sądowno-administracyjnego - wykonanie robót budowlanych, wymagających pozwolenia na budowę, w oparciu o skutecznie dokonane zgłoszenie, powinno być oceniane w trybie art. 50 i 51 p.b., chyba że zostanie wykazane, że inwestor wykonując roboty budowlane w zasadniczy sposób odbiegające od objętych zgłoszeniem, zmierzał do obejścia obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę (por. wyrok NSA z dnia 22.10.2004 r., sygn. akt OSK 704/04).

Organ wskazał, że organy nadzoru budowlanego stopnia wojewódzkiego i powiatowego prawidłowo ustaliły, że sporna inwestycja wykonana została zgodnie z treścią zgłoszenia z dnia [...] lipca 2007 r., wobec którego właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu, a także zgodnie z przedłożonym projektem budowlanym.

Organ wskazał, że wobec niestwierdzenia przesłanek z art. 50 ust. 1 p.b. nie było podstaw do przeprowadzenia postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 51 w związku z art. 51 ust. 7 p.b. (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt VII SA/Wa 802/09, wyrok NSA w Rzeszowie z dnia 25 października 2009 r. sygn. akt SA/Rz 261/2000).

Organ zauważył, iż jakkolwiek można by było rozważyć możliwość wydania w przedmiotowej sprawie rozstrzygnięcia merytorycznego, to jednak skutek takiego rozstrzygnięcia byłby identyczny, jak w przypadku decyzji o umorzeniu postępowania. W obydwu bowiem sytuacjach właściwy organ kończy postępowanie administracyjne, rozstrzygnięciem na podstawie którego nie nakłada żadnych obowiązków.

Wobec powyższego nie można stwierdzić, iż w niniejszej sprawie doszło do rażącego naruszenia prawa. Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie i doktrynie stanowiskiem, o uznaniu naruszenia prawa za rażące decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter naruszonego przepisu oraz skutki gospodarcze i społeczne, które wywołuje decyzja. Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Oznacza to, że w sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, to jest taki, który nie wymaga wykładni prawa. Natomiast skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu organu praworządnego państwa (por. wyrok NSA z dnia 9 lutego 2005 r., OSKI 134/04).

Mając powyższe na uwadze organ stwierdził, że decyzja GINB z dnia [...] czerwca 2013 r., znak: [...] odmawiająca stwierdzenia nieważności decyzji [...] Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] lipca 2010 r., znak: [...] jest zgodna z prawem, wobec czego koniecznym jest jej utrzymanie w mocy.

Organ wskazał że wyrok WSA w Lublinie z dnia 14 czerwca 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 85/12, na który powołuję się skarżący został wydany w innym stanie faktycznym i prawnym, zatem nie może mieć on znaczenia w niniejszej sprawie

Skargę na powyższą decyzję wniosło [...] Stowarzyszenie [...] "[...]" (dalej zwane skarżącym), zaskarżonej decyzji zarzucając naruszenie art. 156 § 1 pkt. 2 k.p.a. w związku z;

a) art. 105 § 1 k.p.a. w związku z art. 1 pkt. 1 k.p.a. przez nie wskazanie, który z konstytutywnych elementów sprawy administracyjnej, o której mowa w art. 1 pkt. 1 k.p.a., odpadł, czyniąc postępowanie bezprzedmiotowym.

b) art. 50 ust 1 pkt. 1 p.b. (w przypadku budowy stacji testowej o mocy poniżej 15 W) poprzez przyjęcie, iż przesłanka, o której mowa w przepisie nie wystąpiła w sytuacji, w której organ sam potwierdza, iż zaistniała z uwagi na to, że inwestycja wymagała pozwolenia na budowę.

c) art. 48 p.b. w sytuacji, w której inwestor dokonał budowy stacji bazowej a nie testowej o mocy 15 W.

d) art. 8, 77 § 1, 107 § 3 k.p.a. poprzez przyjęcie, iż przedmiotem sprawy bez wymienienia wszystkich jej elementów jest budowa stacji testowej telefonii komórkowej, którą to zgłoszono w sytuacji, w której organ odnosi się do stacji bazowej telefonii komórkowej, która nie była objęta zgłoszeniem. Ponadto organ nie określił precyzyjnie przedmiotu sporu, aby uniemożliwić sądowi dokonanie kontroli takiej decyzji.

e) art. 8, 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 32 ust 1 pkt. 1 oraz 35 ust 1 pkt. 1 p.b. poprzez stwierdzenie, iż inwestycja nie uchybia przepisom prawa budowlanego z pominięciem w/w.

f) art. 6 k.p.a. w związku z art. 2 oraz 7 Konstytucji poprzez przyjęcie, iż stacja (nie wiadomo testowa czy bazowa) wymagająca pozwolenia na budowę zrealizowana na podstawie zgłoszenia nie wymaga żadnych czynności w zakresie doprowadzenia jej do stanu zgodnego z prawem, czyli w istocie zdaniem organu oba tryby są tożsame bez wyjaśnienia, dlaczego inwestycja objęta skargą nie musi być badana, co do jej zgodności z wymaganiami, o których mowa w art. 32 ust 1 pkt. 1 oraz 35 ust 1 pkt. 1 p.b.

g) art. 8 w związku z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez nie ustosunkowanie się do zarzutów zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy pomimo istnienia obligatoryjnego obowiązku, na co wielokrotnie zwracał uwagę między innymi WSA w Warszawie.

Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o uchylenie obu decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wniósł o jej oddalenie, podtrzymując argumenty zawarte w zaskarżonej decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Stosownie do dyspozycji art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, a więc prawidłowości zastosowania przepisów obowiązującego prawa oraz trafności ich wykładni. Uwzględnienie skargi następuje w przypadku stwierdzenia przez Sąd naruszenia przepisów prawa materialnego lub istotnych wad w prowadzonym postępowaniu (art. 145 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi –

Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.).

W rozpoznawanej sprawie tego rodzaju wady i uchybienia wystąpiły, wobec czego skargę należało uwzględnić.

W tym miejscu należy wskazać, iż w sprawie niniejszej orzekał już Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II OSK 2400/11. Stwierdzenie to jest o tyle istotne, że zgodnie z art. 170 ppsa "orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby". Wskazany przepis dotyczy prawomocności materialnej orzeczenia, która polega na związaniu tym orzeczeniem określonych podmiotów. Podmiotami tymi są przede wszystkim strony postępowania oraz sąd, który wydał orzeczenie, a także inne sądy i inne organy państwowe. Ratio legis art. 170 ppsa polega na tym, że gwarantuje zachowanie spójności i logiki działania organów państwowych, zapobiegając funkcjonowaniu w obrocie prawnym rozstrzygnięć nie do pogodzenia w całym systemie sprawowania władzy (wyrok NSA z dnia 19 maja 1999 r., IV SA 2543/98, niepubl.). Moc wiążąca orzeczenie określona w art. 170 ppsa w odniesieniu do organów administracyjnych, a także sądów oznacza, że podmioty te muszą przyjmować, iż dana kwestia prawna kształtuje się, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu. Dlatego też w kolejnym postępowaniu, w którym pojawia się dana kwestia, nie może być już ona ponownie badana (por. J. Kunicki, glosa do postanowienia SN z dnia 21 października 1999 r. I CKN 169/98 OSP 2001 z. 4, poz. 63).

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego związany był poglądem prawnym zawartym w prawomocnym wyroku. Związanie to dotyczy także składu orzekającego w niniejszej sprawie, a to oznacza, że kwestii tej, Sąd nie może rozstrzygnąć inaczej czy w odmienny sposób niż wynika to z prawomocnego orzeczenia.

Należy także podkreślić, że na mocy art. 190 p.p.s.a. wojewódzki sąd administracyjny przy ponownym rozpoznawaniu danej sprawy jest związany wykładnią dokonaną przez Naczelny Sąd Administracyjny zarówno w zakresie prawa materialnego jak i przepisów postępowania, przy czym ocena ustaleń faktycznych jest pochodną oceny wykładni (a w konsekwencji zastosowania) przepisów postępowania.

Reasumując, podkreślić należy, że obowiązek podporządkowania się ocenie prawnej wyrażonej w wyroku sądu administracyjnego, ciąży na organie administracyjnym i na sędzię ponownie rozpatrującym tę samą sprawę, gdyż zgodnie z art. 170 ppsa, ocena prawna wyrażona w prawomocnym orzeczeniu wiąże sąd, który je wydał, a także strony i inne sądy oraz organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy należy zauważyć, iż Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 kwietnia 2013r. w sprawie sygn. akt II OSK 2400/11, stwierdził, iż realizacja przedmiotowej stacji telefonii komórkowej obejmowała wykonanie dwóch masztów o wysokości 6 m z zamontowanym zespołem anten oraz urządzeniem sterującym (1 szafa o wysokości 2 m), tak więc objęcie zamierzeniem budowlanym powyższych masztów wykluczało w konsekwencji możliwość realizacji przedmiotowego obiektu budowlanego na podstawie zgłoszenia budowlanego i traktowanie go jedynie w kategoriach instalacji.

Jednocześnie NSA zlecił organowi przy ponownym rozpoznaniu sprawy dokonanie oceny, jakie znaczenie dla sprawy miało wykonanie stacji telefonii komórkowej na podstawie dokonanego zgłoszenia, w sytuacji, gdy koniecznym dla realizacji przedmiotowej stacji było uzyskanie pozwolenia na budowę oraz czy w zestawieniu treści projektu, z treścią zgłoszenia i ze zrealizowanymi faktycznie robotami zaistniały podstawy do prowadzenia postępowania w

trybie art. 51 Prawa budowlanego i wydania w oparciu o ten przepis stosownych rozstrzygnięć. Swoje wnioski Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego winien następnie poddać analizie w świetle istnienia przesłanek z art. 156 § 1 K.p.a. w odniesieniu do decyzji kontrolowanej w trybie nadzorczym.

W ocenie Sądu rozpoznającego sprawę niniejszą zaskarżona decyzja oraz decyzja ją poprzedzająca zapadały z naruszeniem art. 156 § 1 pkt 2 kpa w związku z art. 105 § 1 kpa oraz art. 51 Prawa budowlanego.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż błędne jest stanowisko organów, iż brak sprzeciwu organu architektoniczno-budowlanego po złożeniu zgłoszenia w każdym przypadku sankcjonuje legalność wykonania zamierzonych robót. 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(a taka sytuacja miała miejsce) nie stanowi podstawy do uznania, iż obiekt budowlany w takiej sytuacji nie może podlegać rozbiórcze, przy czym z woli ustawodawcy postępowanie naprawcze toczy się powinno w trybie art. 50, 51 Prawa budowlanego(por. Prawo budowlane Komentarz Zdzisława Kostki, wyd. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o. Gdańsk 2007, str. 98).

Realizując wytyczne zawarte w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sadu Administracyjnego , Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego miał więc ocenić, czy w sytuacji w której organ nadzoru budowlanego winien był przeprowadzić postępowanie naprawcze o którym mowa w art. 50 i 51 Prawa budowlanego, wydanie decyzji z dnia [...]06.2010r. o umorzeniu postępowania stanowiło rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa.

Należy przy tym mieć na uwadze, iż jak podkreśla się w doktrynie, istota bezprzedmiotowości postępowania polega na tym, że "Nastąpiło (...) takie zdarzenie prawne lub faktyczne, które spowodowało, że przestała istnieć ta szczególna relacja między faktem (sytuacją faktyczną danego podmiotu) a prawem (sytuacją prawną danego podmiotu), z którą prawo łączy obowiązek konkretyzacji normy w postaci wydania decyzji administracyjnej" (J. Zimmermann "Ordynacja podatkowa", s. 212 - pogląd powołany w "Komentarzu do Kodeksu postępowania administracyjnego". M. Matan, Cz. Martysz, G. Łaszczyca, do art. 105 k.p.a. kom. Lex 2010). Przy czym decyzja o umorzeniu postępowania nie rozstrzyga o materialnoprawnych uprawnieniach i obowiązkach strony. Wywiera ona inny skutek: przyjmuje, że nie ma przesłanek do merytorycznego orzekania co do istoty sprawy. Skutki tej decyzji mają charakter procesowy. Nie kształtuje się stosunek materialnoprawny.

W tym kontekście w ocenie Sądu niedopuszczalne jest stwierdzenie organu, iż "wobec niestwierdzenia przesłanek z art. 50 ust. 1 p.b. nie było podstaw do przeprowadzenia postępowania naprawczego, o którym mowa w art. 51 w związku z art. 51 ust. 7 p.b." co w konsekwencji doprowadziłoby do umorzenia postępowania.

Po pierwsze nieuprawniony jest stanowisko organu, iż sporna inwestycja wykonana została zgodnie z treścią zgłoszenia z dnia [...] lipca 2007 r., a także zgodnie z przedłożonym projektem budowlanym. Przeczy temu przedłożona wraz ze zgłoszeniem dokumentacja projektowa dotycząca "TESTOWEJ INSTALACJI ANTENOWEJ [...]" o projektowanej mocy anten do 15 W, która- jak wynika z opisu technicznego "aktualnie posłuży jedynie do testowania sieci...W przyszłości przy zachowaniu procedur wynikających z ustawy Prawo budowlane i ustawy Prawo Ochrony Środowiska urządzenia docelowe zostaną uruchomione, a instalacja testowa- zdemontowana". Natomiast wszelka dokumentacja dotycząca badania pól elektromagnetycznych dla potrzeb ochrony środowiska wskazuje, iż zrealizowana został "STACJA BAZOWA TELEFONII KOMÓRKOWEJ [...]" a więc wbrew twierdzeniom organu nie

można mówić o tożsamości zakresu inwestycji co już przesadza o rażącej wadliwości umorzenia postępowania w ramach nadzoru bez przeprowadzenia postępowania nadzorczego.

Skoro bowiem inwestycja wymagała pozwolenia na budowę to nieuprawnione było przyjęcie przez organy że postępowanie jest bezprzedmiotowe co uzasadniało umorzenie postępowania administracyjnego w oparciu o art. 105 § 1 k.p.a. W konsekwencji również nieuzasadnione jest stanowisko organu, że kontrolowana w postępowaniu nieważnościowym decyzja nie jest dotknięta żadną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. w szczególności wadą, o której mowa w pkt 2 tego przepisu.

Nie uszło przy tym uwadze Sądu, że zgodnie z przyjętym, jednolitym stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego o rażącym naruszeniu prawa można mówić, gdy zachodzą trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze, czyli skutki. Przy korzystaniu z tej wywołującej najdalej idące konsekwencje instytucji wskazane wyżej przesłanki muszą wystąpić łącznie i nie mogą być dorozumiewane, ale jasno wskazane (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2011 r. sygn. akt II OSK 878/10, LEX nr 992652 oraz z dnia 20 października 2010 r. sygn. akt II OSK 1614/09, LEX nr 746680). Skoro inwestor zrealizował inwestycję bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę to umorzenie postępowania w ramach nadzoru budowlanego niewątpliwie w sposób rażący narusza art. 105 § 1 k.p.a.

Konkludując - zasadne są zarzuty skarżącego Stowarzyszenia wskazujące na wadliwość zaskarżonej decyzji. Obowiązkiem organu była ocena legalności decyzji [...] Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia [...] lipca 2010 r. z punktu widzenia zaistnienia przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a. Taka ocena została przez organy przeprowadzona wadliwie co doprowadziło do wydania decyzji z naruszeniem przede wszystkim prawa materialnego to jest art. 156 § 1 pkt 2 w zw. z art. 105 § 1 k.p.a. w zw. z art. 50 i 51 ustawy – Prawo budowlane.

Z tych wszystkich względów w oparciu o art. 145 § 1 pkt 1 lit. a oraz art. 135 i 152 p.p.s.a. Sąd orzekł jak w sentencji

Rozstrzygnięcie o kosztach zostało oparte o treść art. 200 i 205 ww. ustawy.