



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 czerwca 2019 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:	sędzia NSA Andrzej Jurkiewicz /spr./
Sędziowie {	sędzia NSA Jerzy Stelmasiak
	sędzia del. WSA Tomasz Świstak
Protokolant	starszy inspektor sądowy Marcin Sikorski

po rozpoznaniu w dniu 18 czerwca 2019 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
sprawy ze skargi kasacyjnej T-Mobile Polska S.A. z siedzibą w Warszawie
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach
z dnia 10 kwietnia 2017 r. sygn. akt II SA/GI 1254/16
w sprawie ze skargi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania
Elektroskażeniom "Prawo do Życia" w Rzeszowie
na postanowienie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w
Katowicach
z dnia 7 listopada 2016 r. nr WINB-WOA.7722.249.2016.AP
w przedmiocie kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu

oddala skargę kasacyjną.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Marcin Sikorski

starszy inspektor sądowy

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2017 r. sygn. akt II SA/GI 1254/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, w sprawie ze skargi Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do Życia” w Rzeszowie na postanowienie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Katowicach z dnia 7 listopada 2016 r. nr WINB-WOA.7722.249.2016.AP w przedmiocie kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu, uchylił zaskarżone postanowienie oraz orzekł o kosztach postępowania.

Wyrok ten został wydany w następującym stanie sprawy:

Postanowieniem z dnia 13 września 2016 r. nr 172.2016 Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Będzinie wymierzył T-Mobile Polska S.A. (inwestor) karę pieniężną w kwocie 25.000 zł z tytułu nielegalnego użytkowania stacji bazowej telefonii komórkowej, posadowionej na budynku usługowo-handlowym położonym w Sławkowie przy ul. Rynek 14 na działce o nr geod. 3443. Podstawę prawną postanowienia stanowił przepis art. 57 ust. 7 w zw. z art. 59f ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz.U. z 2016 r., poz. 290) oraz art. 123 k.p.a. (Dz.U. z 2016 r., poz. 23).

W uzasadnieniu organ podniósł, że montaż stacji odbył się bez uzyskania wymaganego prawem pozwolenia na budowę. Następnie inwestor przystąpił do użytkowania stacji. Zdaniem organu przystąpienie do użytkowania nastąpiło z naruszeniem art. 54 i 55 ustawy Prawo budowlane.

Na skutek wniesionego przez inwestora zażalenia, postanowieniem z dnia 7 listopada 2016 r. Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego uchylił rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji. W uzasadnieniu organ drugiej instancji wyjaśnił, iż jego zdaniem do użytkowania obiektu może dojść jedynie wówczas kiedy został on zrealizowany legalnie, a więc na podstawie pozwolenia na budowę. W przypadku samowoli budowlanej nie jest możliwe wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, a w konsekwencji naruszenie art. 55 ustawy Prawo budowlane. W takiej sytuacji inwestor nie może spełnić obowiązków wynikających z art. 55 ww. ustawy i tym samym niedopuszczalne jest nałożenie na niego kary z tytułu nielegalnego korzystania.

Skargę na powyższe postanowienie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Katowicach wniosło Ogólnopolskie Stowarzyszenie

Przeciwdziałania Elektroskażeniom „Prawo do życia”, domagając się jego uchylenia i wskazując na naruszenie art. 138 § 1 k.p.a. w zw. z: art. 6 k.p.a.; art. 6 k.p.a. w powiązaniu z art. 55 pkt 2 ustawy Prawo budowlane; art. 57 ust. 7 w zw. z art. 54 i art. 55 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zajęte w zaskarżonym postanowieniu.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach wniesiona skarga zasługiwała na uwzględnienie. Podstawę uchylenia zaskarżonego postanowienia stanowił przepis art. 145 § 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zwanej dalej „p.p.s.a.”. W uzasadnieniu Sąd wyjaśnił, że wymierzenie kary, o której mowa w art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane, uwarunkowane jest spełnieniem dwóch przesłanek: po pierwsze - stwierdzeniem przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego lub jego części; po drugie – przystąpienie do użytkowania nastąpiło z naruszeniem przepisów art. 54 i 55. Niewątpliwie, zdaniem Sądu, pierwsza z przesłanek została spełniona, gdyż nie jest kwestionowane, że inwestor przystąpił do użytkowania. Pozostaje zatem kwestia przystąpienia do użytkowania z naruszeniem przepisów art. 54 i 55 ustawy Prawo budowlane. Dalej Sąd zaznaczył, że przepis art. 54 ust. 1 ww. ustawy określa standardowy tryb przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego – poprzez zgłoszenie, natomiast art. 55 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy reguluje tryb szczególny, wymagający uzyskania decyzji administracyjnej - pozwolenia na użytkowanie.

W ocenie Sądu realizacja przedsięwzięcia w postaci stacji bazowej telefonii komórkowej wymaga uzyskania pozwolenia budowlanego, natomiast w przypadku dokonania tego w ramach samowoli budowlanej konieczne jest wdrożenie trybu legalizacyjnego, określonego w art. 48 ust. 2 - 5 i art. 49 ustawy Prawo budowlane, zaś w decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego (art. 49 ust. 4 pkt 2), nakłada się obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Wobec tego, zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego inwestor powinien uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie.

Odnosząc te regulacje do przedmiotowej sprawy Sąd stwierdził, że inwestor nie wdrażając trybu legalizacji samowoli budowlanej i nie uzyskując decyzji zatwierdzającej projekt budowlany, która to decyzja powinna nakładać na niego obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie (art. 49 ust. 5 w zw. z ust. 4 pkt 2)

przystąpił do użytkowania obiektu budowlanego z naruszeniem przepisów art. 55 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Zachodzą bowiem okoliczności o których mowa w art. 49 ust. 5 ustawy Prawo budowlane, które skutkują koniecznością uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie przed przystąpieniem do użytkowania obiektu. Wobec powyższego, wbrew stanowisku organu odwoławczego, w rozpatrywanej sprawie zachodziły podstawy do zastosowania art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane i wymierzenia inwestorowi przewidzianej w nim kary pieniężnej.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł inwestor, zaskarżając go w całości i zarzucając naruszenie:

1/ przepisów postępowania mające wpływ na wynik sprawy poprzez:

- niewłaściwe zastosowanie art. 145 § 1 pkt 2 w zw. z art. 141 § 4 i art. 151 p.p.s.a. w zakresie konstrukcji uzasadnienia wyroku, mając na względzie, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez niewyjaśnienie podstaw dla uznania, że realizacja inwestycji wymaga pozwolenia na budowę;

- art. 141 § 4 p.p.s.a. w zw. z art. 8 k.p.a. poprzez wskazanie w uzasadnieniu, że organy administracji ponownie rozpatrując sprawę winny dokonać prawidłowych ustaleń, mając na względzie, że brak podstaw prawnych do prowadzenia postępowania w tym zakresie;

2/ prawa materialnego poprzez jego wadliwą wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie poprzez:

- naruszenie art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane poprzez błędną ich wykładnię i przyjęcie, że przystąpienie do użytkowania stacji bazowej telefonii komórkowej nastąpiło z naruszeniem przepisów art. 54 i 55 ustawy prawo budowlane;

- naruszenie art. 29 ust. 2 pkt 15 i art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy Prawo budowlane poprzez przyjęcie, że wyżej określona stacja bazowa wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, podczas gdy uczestnik postępowania – inwestor, nie był obowiązany do dokonania zgłoszenia ani uzyskania pozwolenia na budowę;

- naruszenie art. 48 ust. 2-5, art. 49 w zw. z art. 59f ust. 1, 2 i 3 ustawy Prawo budowlane poprzez uznanie, że dopuszczalne jest wymierzenie opłaty legalizacyjnej;

Wskazując na powyższe skarżący kasacyjnie inwestor wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie od organu na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych. Jednocześnie Spółka wniosła o przeprowadzenie rozprawy.

W uzasadnieniu zawarto argumenty na poparcie przytoczonych wyżej podstaw kasacyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 183 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, a z urzędu bierze pod rozwagę nieważność postępowania. W przedmiotowej sprawie żadna z enumeratywnie wymienionych w art. 183 § 2 p.p.s.a. przesłanek nieważności postępowania nie zaistniała, zatem niniejszą sprawę należało rozpoznać w granicach zakreślonych podniesionymi w złożonej skardze kasacyjnej zarzutami. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wniesiona skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

Przystępując do wyjaśnienia przesłanek nieuwzględnienia wniesionego środka odwoławczego zaznaczyć należy, iż przedmiotem skargi wniesionej do Sądu pierwszej instancji było kasacyjne postanowienie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Katowicach wydane w trybie art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 144 k.p.a. w przedmiocie kary z tytułu nielegalnego użytkowania stacji bazowej telefonii komórkowej posadowionej na budynku usługowo-handlowym położonym w Sławkowie przy ul. Rynek 14. Wskazany wyżej postanowieniem uchylono postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Będzinie z dnia 13 września 2016 r., którym wymierzono inwestorowi T-Mobile S.A. w trybie art. 57 ust. 7 w zw. z art. 59f ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane karę 25.000 zł z tytułu nielegalnego użytkowania stacji bazowej telefonii komórkowej, posadowionej na budynku usługowo-handlowym położonym w Sławkowie przy ul. Rynek 14 na działce o nr geod. 3443. Organ drugiej instancji uchylając zaskarżone postanowienie przede wszystkim zwrócił uwagę na nieprawidłowe działanie organu powiatowego polegające na przyjęciu, iż nałożenie kary z tytułu nielegalnego użytkowania jest możliwe w stosunku do obiektów powstałych w warunkach samowoli budowlanej. Zaznaczono, że do użytkowania obiektu może dojść jedynie wówczas, gdy został on zrealizowany legalnie. Dodatkowo organ odwoławczy wyjaśnił, że nie odnosi się do legalności realizacji spornej inwestycji, gdyż ta kwestia jest w dalszym ciągu rozpatrywana w postępowaniu toczącym się przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego.

Sąd pierwszej instancji nie podzielając stanowiska organu odwoławczego w zakresie braku podstaw do wymierzenia kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu wobec inwestycji zrealizowanej samowolnie, uchylił zaskarżone

postanowienie z dnia 7 listopada 2016 r. Ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji należy się zgodzić, albowiem kwestionowany skargą kasacyjną wyrok odpowiada prawu.

Przede wszystkim nie jest usprawiedliwiony zarzut skargi kasacyjnej błędnej wykładni art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane.

Nie budzi wątpliwości składu orzekającego w tej sprawie, iż w najnowszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dominujący jest pogląd, zgodnie z którym skoro niezgodne z prawem jest samowolne przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego, który został zrealizowany zgodnie z projektem budowlanym, to tym bardziej niezgodne z prawem jest przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego, który został zrealizowany z istotnymi odstępstwami od projektu budowlanego, względnie innego obiektu budowlanego niż objęty zatwierdzonym w decyzji udzielającej pozwolenia na budowę projektem budowlanym, a zatem również wobec inwestorów, którzy dokonali samowolnej budowy obiektu lub dopuścili się istotnego odstępstwa od warunków pozwolenia na budowę należy wymierzyć karę z art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane.

W orzecznictwie wskazuje się, że przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane stanowią zwarty system norm (nakazów i zakazów), z których wynikają dwie podstawowe zasady tworzące kręgosłup tej regulacji prawnej. Po pierwsze, wszelkie roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę z wyjątkiem tych, o których mowa w art. 29–31, jak stanowi art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Po drugie, do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie było wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w określonym terminie od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji, albo po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, w przypadkach określonych w art. 55 ustawy Prawo budowlane.

Powyższe zasady wynikające z brzmienia art. 28 ust. 1, art. 54 i art. 55 ustawy Prawo budowlane dotyczą pod względem podmiotowym i przedmiotowym wszystkich bez wyjątku inwestorów i wykonawców robót budowlanych. Są to przepisy bezwzględnie obowiązujące wszystkie podmioty. Naruszenie tych zasad, wynikających z ww. przepisów grozi konsekwencjami z art. 48, art. 49b, art. 51 albo z art. 57 ust. 7 Prawa budowlanego. Nie można zatem tak rozumieć powyższych

przepisów, że naruszenie przepisów o wymogu uzyskania pozwolenia na budowę z konsekwencjami z art. 48 powołanej ustawy, czy też wykonywanie robót budowlanych w okolicznościach określonych w art. 50 ust. 1 ustawy Prawo budowlane z konsekwencjami z art. 51 tej ustawy, zwalnia inwestora z obowiązków wynikających z art. 54 lub z art. 55 ustawy Prawo budowlane.

Zatem samowola budowlana (rozpoczęcie budowy bez wymaganego pozwolenia na budowę) albo prowadzenie robót budowlanych w okolicznościach wymienionych w art. 50 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, nie oznacza, że może przystąpić do użytkowania obiektu budowlanego bez dopełnienia obowiązków określonych w art. 54 lub art. 55 ustawy Prawo budowlane. Naruszenie jednych przepisów Prawa budowlanego nie może stanowić premii w postaci braku możliwości egzekwowania przez organy innych przepisów tej ustawy, w tym przypadku przepisów o przystąpieniu do legalnego użytkowania obiektu budowlanego. Stąd też nie można tak interpretować powołanych wyżej przepisów prawa (art. 54, art. 55, art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane), że są korzystniejsze dla inwestorów samowoli budowlanych, czy też dla inwestorów realizujących roboty budowlane z istotnymi odstępstwami od zatwierdzonego projektu budowlanego i przy braku woli doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem.

Tak więc oczywistym jest, iż inwestor, który popełnił klasyczną samowolę budowlaną, czy też wykonał roboty budowlane wymagające doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem, ma szansę na uzyskanie pozwolenia na użytkowanie, lub skuteczne zawiadomienie właściwego organu o zakończeniu budowy, dopiero po zakończeniu procedury legalizacyjnej (art. 48–49 ustawy Prawo budowlane) albo procedury naprawczej określonej w art. 51 ustawy Prawo budowlane, nie oznacza to jednak, iż może przystąpić do użytkowania obiektu budowlanego dowolnie kiedy chce, gdyż przepisy art. 54 i 55 powołanej ustawy jego nie dotyczą.

Podkreślić należy, że art. 54 i 55 ustawy Prawo budowlane nie zawierają żadnych wyłączeń w ich stosowaniu. Poza tym procedura legalizacyjna oraz naprawcza kończą się też obowiązkiem uzyskania pozwolenia na użytkowanie (art. 49 ust. 5, art. 51 ust. 4). Nie można więc tak rozumieć przepisów art. 48 i art. 51 ustawy Prawo budowlane, że inwestor może bezkarnie przystąpić do użytkowania obiektu budowlanego przed ostatecznym zakończeniem tych postępowań.

Niewątpliwie okoliczność, iż inwestor zrealizował obiekt budowlany z istotnymi odstępstwami od zatwierdzonego projektu budowlanego i może z tego powodu

ponieść konsekwencje przewidziane w art. 59f ust. 1 Prawa budowlanego nie skutkuje zwolnieniem go od obowiązku uzyskania pozwolenia na użytkowanie tak pobudowanego obiektu. W wypadku przystąpienia do użytkowania obiektu wzniesionego z istotnymi odstępstwami od zatwierdzonego projektu budowlanego, bez uzyskania pozwolenia na jego użytkowanie wymaganego regulacją art. 55 ustawy Prawo budowlane, okoliczność ta nie zwalnia go od odpowiedzialności przewidzianej w art. 57 ust. 7 tej samej ustawy. Inne są bowiem przesłanki odpowiedzialności z art. 59f ust. 1 ustawy Prawo budowlane i z art. 57 ust. 7 tej ustawy i tylko od działań inwestora zależy, czy w przypadku zrealizowania obiektu budowlanego z istotnymi odstępstwami od zatwierdzonego projektu budowlanego dotkną go sankcje przewidziane w jednej, bądź obu wskazanych wyżej regulacjach, co nastąpi, gdy pomimo zrealizowania obiektu z istotnymi odstępstwami od zatwierdzonego projektu budowlanego samowolnie przystąpi do jego użytkowania.

Nawet ewentualne nakazanie rozbioru danego obiektu w całości lub części na podstawie art. 51 ust. 5 ustawy Prawo budowlane nie zmienia faktu, iż obiekt ten był uprzednio użytkowany bez wymaganego prawem pozwolenia, a więc ziszczyły się przesłanki dla wymierzenia kary administracyjnej na podstawie art. 57 ust. 7 ustawy Prawa budowlanego.

Nie można więc w takich sytuacjach w stosunku do inwestorów takich obiektów stosować taryfy ulgowej w postaci niestosowania przepisów art. 57 ust. 7 w związku z art. 54 ustawy Prawo budowlane. Dokonując wykładni ww. art. 54 należy mieć zatem na uwadze przepisy art. 32 ust. 1 i art. 83 Konstytucji RP, zgodnie z którymi wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne i każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej (por. wyroki NSA z dnia: 23 czerwca 2015 r. sygn. akt II OSK 2809/13; 17 lipca 2015 r. sygn. akt II OSK 124/14; 17 lipca 2015 r. sygn. akt II OSK 3049/13; 7 kwietnia 2017 r. sygn. akt II OSK 2020/15; 28 kwietnia 2017 r. sygn. akt II OSK 2197/15; 7 września 2017 r. sygn. akt II OSK 174/16; 7 września 2017 r. sygn. akt II OSK 3086/15; 14 marca 2018 r. sygn. akt II OSK 960/17; WSA w Szczecinie w wyroku z dnia 20 grudnia 2017 r. sygn. akt II SA/Sz 1321/17; WSA w Gliwicach w wyrokach z dnia: 4 marca 2016 r. sygn. akt II SA/GI 1013/15 i z dnia 29 maja 2017 r. sygn. akt II SA/GI 212/17).

Powyższe rozważania wskazują, iż kara z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu może również dotyczyć obiektów powstałych w warunkach samowoli

budowlanej, jak trafnie przyjął to Sąd pierwszej instancji. Dlatego też odmienne stanowisko organu odwoławczego, które stanowiło podstawę uchylenia zaskarżonego postanowienia, słusznie zostało zakwestionowane w wyroku Sądu pierwszej instancji. Tym samym Sąd pierwszej instancji wbrew stanowisku skarżącej kasacyjnie Spółki nie przedstawił wadliwej wykładni art. 57 ust. 7 ustawy Prawo budowlane. Jednocześnie nie jest usprawiedliwiony zarzut wniesionego środka odwoławczego naruszenie art. 48 ust. 2-5, art. 49 w zw. z art. 59f ust. 1, 2 i 3 ustawy Prawo budowlane poprzez uznanie, że dopuszczalne jest wymierzenie opłaty legalizacyjnej.

Nie jest także usprawiedliwiony zarzut naruszenia prawa materialnego art. 29 ust. 2 pkt 15 i art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy Prawo budowlane poprzez przyjęcie, że przedmiotowa stacja bazowa wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, podczas gdy uczestnik postępowania – inwestor, nie był obowiązany do dokonania zgłoszenia ani uzyskania pozwolenia na budowę. Przede wszystkim postępowanie w sprawie wymierzenia kary z tytułu nielegalnego użytkowania, nie jest postępowaniem w którym przesądza się czy dany obiekt winien powstać na podstawie pozwolenia na budowę lub w ramach zgłoszenia, a tego dotyczy wskazany wyżej zarzut skargi kasacyjnej. To właśnie postępowanie w sprawie legalności realizacji spornej stacji bazowej telefonii komórkowej winno wykazać czy takie pozwolenie lub zgłoszenie było wymagane i wdrożenie w związku z tym odpowiedniego postępowania. Zatem, w okolicznościach tej sprawy, co jest niesporne, takie postępowanie odnoszące się do legalności przedmiotowej stacji bazowej telefonii komórkowej toczy się, a więc rozstrzygnięcie w sprawie kary z tytułu nielegalnego przystąpienia do użytkowania spornego obiektu będzie zależało od wyników prowadzonego postępowania w sprawie legalności spornej inwestycji. Organ odwoławczy winien w tym zakresie poczynić niezbędne ustalenia i w przypadku potwierdzenia samowoli budowlanej uwzględnić to przy podejmowaniu swego rozstrzygnięcia.

Ponadto przedstawione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa procesowego okazały się także nieusprawiedliwione.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sąd pierwszej instancji, dokonał prawidłowej kontroli legalności zaskarżonego postanowienia i właściwie zastosował konstrukcję prawną oddalenia wniesionej skargi w trybie art. 151 p.p.s.a., albowiem zaskarżone postanowienie wydane zostało z naruszeniem prawa, gdyż wadliwie uznano w nim, że nie jest możliwe wymierzenie kary z tytułu nielegalnego

użytkowania wobec inwestycji samowolnie zrealizowanej. Taka możliwość oczywiście że występuje, stąd też podjęte z właśnie takiego powodu zaskarżone postanowienie nie mogło pozostać w obrocie prawnym. Tym samym nie było podstaw do zastosowania przez Sąd pierwszej instancji wskazanego w skardze kasacyjnej art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a., a więc stwierdzenia nieważności zaskarżonego postanowienia, skoro przesłanki nieważności nie wystąpiły w sprawie, a i skarżący kasacyjnie nie wskazał ich we wniesionym środku odwoławczym. Tak więc zarzut skargi kasacyjnej nie jest właściwie uzasadniony.

Wbrew twierdzeniom skarżącego kasacyjnie, Sąd pierwszej instancji nie naruszył również przepisu art. 141 § 4 p.p.s.a. Nie budzi wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego, że zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. może być skutecznie postawiony w dwóch przypadkach: gdy uzasadnienie wyroku nie zawiera wszystkich elementów wymienionych w tym przepisie i gdy w ramach przedstawienia stanu sprawy, wojewódzki sąd administracyjny nie wskaże, jaki i dlaczego stan faktyczny przyjął za podstawę orzekania (por. uchwałę NSA z dnia 15 lutego 2010 r. II FPS 8/09, LEX nr 552012; wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2009 r. II FSK 568/08, LEX nr 513044). Naruszenie to musi być przy tym na tyle istotne, aby mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a samo uchybienie musi uniemożliwiać kontrolę kasacyjną zaskarżonego wyroku (por. wyroki NSA z dnia 28 września 2010 r. I OSK 1605/09; z dnia 13 października 2010 r. II FSK 1479/09, publ. CBOSA). Za jego pomocą nie można skutecznie zwalczać prawidłowości przyjętego przez sąd stanu faktycznego, czy też stanowiska sądu co do wykładni bądź zastosowania prawa materialnego. Przepis art. 141 § 4 p.p.s.a. jest przepisem proceduralnym, regulującym wymogi uzasadnienia. W ramach rozpatrywania zarzutu naruszenia tego przepisu Naczelnny Sąd Administracyjny zobowiązany jest jedynie do kontroli zgodności uzasadnienia zaskarżonego wyroku z wymogami wynikającymi z powyższej normy prawnej. O naruszeniu tego przepisu można mówić w przypadku, gdy uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie spełnia jednego z ustawowych, wyżej wymienionych warunków. Wyrok sądu pierwszej instancji nie będzie poddawał się kontroli sądownoadministracyjnej w przypadku braku wymaganych prawem części (np. nieprzedstawienia stanu sprawy, czy też niewskazania lub niewyjaśnienia podstawy prawnej rozstrzygnięcia), a także wówczas, gdy będą one co prawda obecne, niemniej jednak obejmować będą treści podane w sposób niejasny, czy też nielogiczny, uniemożliwiający jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego i prawnego,

stanowiącego podstawę kontrolowanego wyroku sądu (por. wyroki NSA z dnia 15 czerwca 2010 r. II OSK 986/09; z dnia 12 marca 2015 r. I OSK 2338/13, publ. CBOSA). Tymczasem uzasadnienie zaskarżonego wyroku zawiera przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowiska strony przeciwnej, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Z wywodów Sądu wynika, dlaczego w jego ocenie doszło do naruszenia prawa i dlaczego zaistniała potrzeba uchylecia zaskarżonego postanowienia. Takie uzasadnienie odpowiada więc dyspozycji art. 141 § 4 p.p.s.a.

Z tych powodów wobec nieusprawiedliwionych zarzutów skargi kasacyjnej, wniesiony w tej sprawie środek odwoławczy oddalono na podstawie art. 184 p.p.s.a.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Marcin Sikorski

starszy inspektor sądowy