



40

**GLÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

Warszawa, dnia 21 listopada 2014 r.

DON/ORZ/7100/1719/14
JZA

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (jednolity tekst ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r., Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) po rozpatrzeniu odwołania Pana Sylwestra Biajgo reprezentowanego przez radcę prawnego Katarzynę Szmaglińską od decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 02.10.2014 r., nr 1615/2014, znak: WIK.7740.12.2014.MS w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego,

utrzymuję zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 02.10.2014 r., nr 1615/2014, znak: WIK.7740.12.2014.MS Mazowiecki WINB umorzył w całości postępowanie administracyjne prowadzone w sprawie robót budowlanych realizowanych na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2013 r., nr 196/2013, znak: WIŚ-II.7820.1.671.2011.JT (MK3), zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 728 relacji Grójec - Nowe Miasto nad Pilicą - gr. województwa, na odcinku od km ok. 0+500 (skrzyżowanie z drogą krajową nr 7) do km 13+263,85 (granica pomiędzy gminami Belsk Duży i Mogielnica) - kategoria obiektów budowlanych XXV, XXVI.

Od decyzji Mazowieckiego WINB z dnia 02.10.2014 r., odwołanie wniósł w ustawowym terminie Pan Sylwester Biajgo reprezentowany przez radcę prawnego Katarzynę Szmaglińską.

Po dokonaniu analizy akt przedmiotowej sprawy oraz rozpatrzeniu złożonego odwołania, organ odwoławczy stwierdza, co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, że przedmiotem postępowania odwoławczego jest ponowne rozpatrzenie sprawy, przy czym postępowanie to opiera się na tych samych zasadach, co postępowanie wyjaśniające przed organem pierwszej instancji.

Jak wynika z akt sprawy, w dniu 20.08.2014 r. do Mazowieckiego WINB wpłynęło pismo Pana Sylwestra Biajgo z dnia 18.08.2014 r., w którym Skarżący wskazał, że „jako generalny projektant inwestycji polegającej na rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 728 relacji Grójec-Nowe Miasto nad Pilicą - gr. Województwa, na odcinku od km ok. 0+500 (skrzyżowanie z drogą krajową nr 7) do km 13+263,85 (granica pomiędzy granicami Belsk Duży i Mogielnica) - kategoria obiektów budowlanych XXV, XXVI, wnoszę o wszczęcie postępowania mającego na celu ustalenie czy realizowana obecnie inwestycja na podstawie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej ZRID) z dnia 03 czerwca 2013 r. znak WIŚ-II.7820.1.671.2011.JT(MK3) (...) zgodna jest z obowiązującymi przepisami prawa”. Ponadto Pan Sylwester Biajgo wskazał, że wpisem dokonany w dniu 06.03.2014 r. w dzienniku budowy nr WIŚ-II.29/I/6 zażądał wstrzymania robót budowlanych realizowanych przy rozbudowie ww. inwestycji, z uwagi na niezgodność wykonywanych prac z opracowanym przez niego projektem.

W związku z powyższym, w dniu 15.09.2014 r. przedstawiciele WINB w Warszawie, przeprowadzili oględziny, podczas których ustalono m.in., że nie wstrzymano robót

budowlanych realizowanych na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2013 r., pomimo żądania Pana Sylwestra Biajgo. Ponadto stwierdzono, że zatwierdzony decyzją Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2013 r., projekt zagospodarowania terenu nie jest tożsamy z zatwierdzonymi tym rozstrzygnięciem projektami architektoniczno - budowlanymi branży drogowej i sanitarnej (wraz z odwodnieniem drogi) m.in. w zakresie linii rozgraniczających.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Mazowiecki WINB w związku z wnioskiem Pana Sylwestra Biajgo postanowieniem z dnia 22.09.2014 r., nr 1558/2014, znak: WIK.7740.12.2014.MS wydanym na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 07.07.1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.) wstrzymał prowadzone roboty budowlane realizowane na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2014 r., o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i nakazał dokonać niezbędnych zabezpieczeń wykonanych robót przed dostępem osób trzecich oraz nałożył na Zarząd Województwa Mazowieckiego obowiązek przedłożenia w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia, inwentaryzacji wykonanych robót budowlanych.

W trakcie postępowania organ stwierdził, że wszczął i prowadził postępowanie administracyjne na wniosek osoby nie mającej przymiotu strony w postępowaniu dotyczącym legalności robót budowlanych realizowanych na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2014 r., o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W związku z powyższym decyzją z dnia 02.10.2014 r., nr 1615/2014, znak: WIK.7740.12.2014.MS wydaną na podstawie art. 105 § 1 Kpa Mazowiecki WINB umorzył w całości postępowanie administracyjne prowadzone w sprawie robót budowlanych realizowanych na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2013 r., nr 196/2013, znak: WIŚ-II.7820.1.671.2011.JT (MK3), zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi wojewódzkiej nr 728 relacji Grójec - Nowe Miasto nad Pilicą - gr. województwa, na odcinku od km ok. 0+500 (skrzyżowanie z drogą krajową nr 7) do km 13+263,85 (granica pomiędzy gminami Belsk Duży i Mogielnica) - kategoria obiektów budowlanych XXV, XXVI.

Podstawą umorzenia postępowania w badanej sprawie, było stwierdzenie przez organ wojewódzki, że Panu Sylwestrowi Biajgo jako projektantowi przedmiotowej inwestycji, nie przysługuje przymiot strony w postępowaniu dotyczącym legalności wykonywanych robót budowlanych. Powyższy pogląd organ wojewódzki oparł na dyspozycji art. 28 Kpa, który definiuje pojęcie strony w postępowaniu administracyjnym. W myśl tego przepisu, stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Postępowanie administracyjne dotyczy interesu prawnego konkretnej osoby wówczas, gdy w tym postępowaniu wydaje się rozstrzygnięcie, które rozstrzyga o prawach i obowiązkach tej osoby lub gdy rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach innego podmiotu wpływa bezpośrednio na prawa i obowiązki tej osoby. Interes prawny oznacza ustalenie przepisu prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie którego można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danego podmiotu. Interes prawny musi zatem znajdować oparcie w przepisach prawa materialnego. Taki pogląd reprezentowany jest powszechnie w orzecznictwie sądowo - administracyjnym (wyroki NSA: z dnia 30.03.2006 r. II GSK 15/05, z dnia 09.12.2005 II OSK 310/05, z dnia 25.10.2006 r. II GSK 163/06, z dnia 29.03.2006 r. II OSK 679/05, z dnia 28.09.2006 r. II OSK 726/06).

Pan Sylwester Biajgo swój przymiot strony wywodzi z art. 17 Prawa budowlanego, zgodnie z którym uczestnikami procesu budowlanego są inwestor, inspektor nadzoru budowlanego, projektant i kierownik budowy lub kierownik robót. Ponadto Skarżący wskazuje, że „nie może zgodzić się ze stanowiskiem organu I instancji, iż projektant nie

podlega żadnej ochronie prawnej na gruncie prawa budowlanego i nie może brać czynnego udziału w postępowaniu naprawczym”, powołując się na art. 21 ust. 2 Prawa budowlanego, stanowiący, że projektant w trakcie realizacji budowy ma prawo żądania wpisem do dziennika budowy wstrzymania robót budowlanych w razie stwierdzenia możliwości powstania zagrożenia lub wykonywania ich niezgodnie z projektem.

W ocenie GINB powyższe okoliczności wskazują jedynie na istnienie interesu faktycznego, to jest sytuacji, w której dany podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, jednakże tego zainteresowania nie może poprzeć przepisami prawa, mającego stanowić podstawę skierowanego żądania w zakresie podjęcia stosownych czynności przez organ administracji (zob. wyrok NSA z dnia 27.09.1999 r., sygn. akt IV SA 1285/98).

Zgodnie z orzecznictwem sądowo - administracyjnym wykonawcy robót budowlanych, projektanci, nie mają przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym, w którym stosowane są materialnoprawne przepisy ustawy Prawo budowlane także wówczas, gdy postępowanie administracyjne dotyczy obiektu budowlanego objętego umową zawartą między wykonawcą robót, czy projektantem a inwestorem tego obiektu (por. wyrok NSA z dnia 30.05.2008 r., sygn. akt II OSK 581/07).

Stwierdzić także należy, że pełnienie funkcji projektanta inwestycji, a więc zgodnie z art. 17 Prawa budowlanego, bycie uczestnikiem procesu budowlanego, nie oznacza posiadania legalnego prawa do kwestionowania rozstrzygnięć organów administracji publicznej. Fakt, że jest się uczestnikiem procesu budowlanego nie oznacza jednocześnie, że jest się stroną postępowania administracyjnego.

W związku z powyższym, Mazowiecki WINB zasadnie decyzją z dnia 02.10.2014 r., wydaną na podstawie art. 105 § 1 Kpa umorzył w całości postępowanie administracyjne. Zgodnie z treścią art. 105 § 1 Kpa, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się **bezp przedmiotowe** w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o **umorzeniu postępowania** odpowiednio w całości albo w części. W orzecznictwie przyjmuje się, że **bezp przedmiotowość postępowania** administracyjnego, o której stanowi art. 105 § 1 Kpa oznacza, że **brak jest któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego**, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. W przypadku, gdy organ stwierdzi w trakcie postępowania, że podmiot na którego wniosek wszczęto postępowanie administracyjne nie ma przymiotu strony powinien umorzyć postępowanie na podstawie art. 105 § 1 Kpa (por. wyrok NSA z dnia 25.09.2008 r., sygn. akt: II OKS 1058/07). W rozpatrywanej sprawie organ wojewódzki prowadził postępowanie, m.in. wstrzymał roboty budowlane po rozpatrzeniu wniosku Pana Sylwestra Biajgo.

Ustosunkowując się do zawartego w odwołaniu wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji Mazowieckiego WINB z dnia 02.10.2014 r., należy wskazać, że stosownie do art. 15 Kpa postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne przy czym pierwszeństwo należy przypisać postępowaniu zwykłemu, bowiem postępowanie nieważnościowe jest postępowaniem nadzwyczajnym. W postępowaniu odwoławczym organ administracji ma szersze uprawnienia od organu działającego w trybie nadzwyczajnym - nieważnościowym. Rozpoznanie sprawy w trybie odwoławczym chroni interesy strony korzystającej ze środka prawnego, jakim jest odwołanie, w znacznie szerszym zakresie od wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji, chociażby z tego względu, że organ odwoławczy ma obowiązek sprawę rozpoznać w jej całokształcie, zaś organ nadzorczy w postępowaniu nieważnościowym bada wyłącznie, czy zaistniały przesłanki określone w art. 156 § 1 Kpa.

Tym samym od zaskarżonej decyzji Mazowieckiego WINB z dnia 02.10.2014 r., przysługuje stronom środek prawny w postaci odwołania, o czym Skarżący został w decyzji prawidłowo pouczony. Przez wyczerpanie trybu odwoławczego rozumieć bowiem należy, ponowne rozpoznanie sprawy przez organ wyższego stopnia.

Natomiast w badanej sprawie nie został wyczerpany tryb odwoławczy, w związku z powyższym wniesienie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji Mazowieckiego z dnia 02.10.2014 r. na etapie rozpatrywania odwołania od wskazanej decyzji jest nieskuteczne.

Po analizie sprawy brak jest podstaw do podważenia trafności rozstrzygnięcia Mazowieckiego WINB z dnia 02.10.2014 r., nr 1615/2014, znak: WIK.7740.12.2014.MS w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego.

Na marginesie należy wskazać, że umorzenie postępowania administracyjnego prowadzonego z wniosku osoby nielegitymującej się przymiotem strony w postępowaniu dotyczącym legalności robót budowlanych realizowanych w oparciu o decyzję Wojewody Mazowieckiego z dnia 03.06.2013 r., o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, nie wyklucza wszczęcia i prowadzenia postępowania przez organ wojewódzki z urzędu w tej samej sprawie.

W związku z powyższym, orzeczono jak w osnowie decyzji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna. Może ona zostać zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (00-926 Warszawa ul. Krucza 38/42).

z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
ZASTĘPCA DYREKTORA DEPARTAMENTU
PRZECIWDZIAŁA NIELEGITYMACYJNEJ DZIAŁALNOŚCI BUDOWLANEGO

21.11.2014

Otrzymują (za zpo):

1. Kancelaria Radcy Prawnego, ul. Świdnicka 18/20 V p., Ernst & Young House, 50-068 Wrocław, Radca Prawny Katarzyna Szmaglińska - pełnomocnik Pana Sylwestra Biajgo,
2. Pan Zbigniew Ostrowski - Dyrektor Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Warszawie, ul. Mazowiecka 14, 00-048 Warszawa

Do wiadomości:

1. Mazowiecki WINB, ul. Czereśniowa 98, 02-456 Warszawa
2. Zarząd Województwa Mazowieckiego, ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa
3. Mazowiecki Urząd Wojewódzki, Pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
4. Sekretariat

Ⓢ a.a.

21.11.2014

SYGNATOR ZESPÓŁU

21.11.2014
Sędzią Przewodzącym

21.11.14