

Warszawa, dn. 17.11.2022 r.

**Mazowiecki
Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Budowlanego**

WOP.7722.536.2022.WM/FA

POSTANOWIENIE Nr 1857/22

Działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 2000) oraz art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.), po rozpatrzeniu zażalenia Pana Konrada Tkaczyka z dnia 06.09.2022 r. na postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Piasecznie Nr 163/2022 z dnia 01.09.2022 r., znak: PINB.7740.LE.23.2022.IB, odmawiające wszczęcia postępowania administracyjnego na wniosek Pana Konrada Tkaczyka w sprawie robót budowlanych polegających na budowie drogi na terenie działki o nr ewid. 177/12 w obrębie 0033, stanowiącej drogę – ulicę Kormoranów w miejscowości Zgorzała, gmina Lesznowola -

utrzymuję w mocy zaskarżone postanowienie.

UZASADNIENIE

Podaniem z dnia 13.04.2022 r. Pan Konrad Tkaczyk zwrócił się do PINB w Piasecznie o interwencję w sprawie prac prowadzonych na terenie działki o nr ewid. 177/12 w obrębie 0033, stanowiącej drogę – ulicę Kormoranów w miejscowości Zgorzała, gmina Lesznowola. W w/w piśmie wskazano na „(...) wykonywanie wadliwych remontów ul. Kormoranów poprzez dowożenie kolejnych warstw tłucznia/kruszywa (...) Kolejne warstwy przykryły zasady wodne i stworzyły lej na skrzyżowaniu ulic Perkoza (...) i Kormoranów (...). Spadek (...) został wykonany w kierunku działki nr 181/2 obręb Zgorzała (...) Gmina (...) notorycznie podnosi jej poziom zmieniając kierunki spływu wody. Dodatkowo kruszywo użyte do remontu drogi generuje (...) ogromne ilości pyłu”.

Po zapoznaniu się z w/w pismem organ I instancji postanowieniem Nr 163/2022 z dnia 01.09.2022 r., odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego w w/w sprawie na wniosek skarżącego.

Na w/w postanowienie zażalenie w ustawowym terminie wniósł Pan Konrad Tkaczyk.

Rozstrzygając sprawę stwierdzam co następuje:

Kompetencje organu zażaleniowego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych rozstrzygnięć organu pierwszej instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisów prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych.

Przedmiotem oceny w niniejszym postępowaniu jest postanowienie PINB w Piasecznie Nr 163/2022 z dnia 01.09.2022 r., znak: PINB.7740.LE.23.2022.IB, dot. odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego. W ocenie wojewódzkiego organu nadzoru budowlanego w/w rozstrzygnięcie powinno zostać utrzymane w mocy, jednak z innych przyczyn niż wskazane w jego uzasadnieniu.

W myśl art. 61a § 1 Kpa: „Gdy żądanie, o którym mowa w art. 61, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.” Cytowany powyżej przepis wskazuje na trzy rodzaje przesłanek stanowiących podstawę do odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego. W pierwszej kolejności ustawodawca wskazuje na przesłanki o charakterze podmiotowym – w sytuacji, gdy podanie wnosi osoba niebędąca stroną. W zakresie tej przesłanki na organie spoczywa obowiązek badania czy wnoszący podanie jest stroną w sprawie, a zatem czy powołuje się na własny interes (obowiązek) prawny. Kolejna przesłanka – o charakterze przedmiotowym, pozostaje w związku z przedmiotem postępowania administracyjnego czyli sprawą rozstrzyganą w formie decyzji administracyjnej. Wskazana podstawa do odmowy wszczęcia postępowania zaistnieje wówczas, gdy w złożonym do organu administracji publicznej podaniu zostanie zawarte takie żądanie, które w ogóle nie może zostać załatwione w formie prawno – administracyjnej. Trzeci rodzaj przesłanek wskazanych w cytowanym powyżej art. 61a Kpa, dających podstawę do odmowy wszczęcia postępowania, został określony przez ustawodawcę jako "inne uzasadnione przyczyny", do których komentatorzy zaliczają m.in. żądanie jednostki dotyczące sprawy rozstrzygniętej już decyzją lub żądanie jednostki dotyczące sprawy, w której prowadzone jest postępowanie.

W tym miejscu wskazać należy, że przepisy dotyczące postępowania w sprawie legalności i prawidłowości prowadzonych robót budowlanych umiejscowione zostały w rozdziale 5a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Powyższa jednostka została dodana przez art. 1 pkt 30 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. zmieniającej ustawę Prawo budowlane z dniem 19 września 2020 r. Zgodnie z art. 53a ust. 1 Prawa budowlanego umiejscowionym w w/w rozdziale: „Postępowania uregulowane w niniejszym rozdziale wszczynają się z urzędu.” W ocenie MWINB dodanie powyższego przepisu nowelą z dnia 13 lutego 2020 r. przesądza, że postępowania w sprawie naruszeń prawa budowlanego są wszczynane wyłącznie z urzędu, a nie na wniosek. W wyroku NSA z dnia 28.10.2015r., sygn. akt: II OSK 2465/15, wskazano, że z regulacji art. 61 § 1 KPA wynikają dwa sposoby wszczęcia postępowania administracyjnego – na żądanie strony lub z urzędu, co jest kompromisem między zasadą oficjalności a zasadą skargowości. O przedmiocie postępowania administracyjnego przesądza regulacja zawarta w przepisach materialnego prawa administracyjnego. Przepis art. 61 § 1 KPA musi być zatem interpretowany w związku z przepisami prawa materialnego, które nie tylko wyznaczają rodzaj spraw załatwianych w formie decyzji administracyjnej, lecz także normują inicjatywę co do powstania danej treści stosunku materialnoprawnego. Jeśli przepisy szczególnie wyraźnie określają przypadki wszczęcia postępowania na wniosek bądź też z urzędu, organ jest związany tymi postanowieniami (za wyjątkiem art. 61 § 2 KPA), jeśli zaś przepis prawa nie wyłącza dopuszczalności wszczęcia postępowania na wniosek, nie jest dopuszczalne wyprowadzenie ograniczenia co do wszczęcia postępowania wyłącznie z urzędu. Skoro znowelizowane przepisy Prawa budowlanego określają, że

postępowanie administracyjne w sprawie rozpoczęcia i prowadzenia robót z naruszeniem przepisów ustawy, wszczynane są z urzędu, to znaczy że PINB w Piasecznie otrzymując podanie Pana Konrada Tkaczyka z dnia 13.04.2022 r. w sprawie prac prowadzonych na terenie działki o nr ewid. 177/12 w obrębie 0033, stanowiącej drogę – ulicę Kormoranów w miejscowości Zgorzała, gmina Lesznówola, zasadnie odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego w w/w sprawie na wniosek skarżącego. W ocenie MWINB art. 53a ust. 1 Prawa budowlanego stanowi lex specialis w stosunku do ogólnej reguły wyrażonej w art. 61 KPA. Brzmienie art. 53a ust. 1 Prawa budowlanego stanowi inną uzasadnioną przyczynę w rozumieniu art. 61a § 1 Kpa, która uprawnia organ do odmowy wszczęcia postępowania.

MWINB wskazuje, iż postanowienie, w którym zajęto tożsame jak w skarżonym rozstrzygnięciu stanowisko w zakresie braku możliwości wszczęcia postępowania na wniosek strony podlegało kontroli Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który prawomocnym wyrokiem z dnia 07.09.2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 975/21, oddalił skargę. Z kolei w wyroku z dnia 05.10.2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 1439/21, wydanym wprawdzie na kanwie art. 72a Prawa budowlanego, ale odnoszącym się do tożsamej problematyki WSA w Warszawie stanął na stanowisku, iż: „Art. 72a Prawa budowlanego stanowi zatem lex specialis w stosunku do ogólnej reguły wyrażonej w art. 61 Kpa. Zmiana ta polega na dodaniu przepisu wskazującego, które postępowania przewidziane przepisami ustawy – Prawo budowlane są wszczynane z urzędu. Zdaniem ustawodawcy doprecyzowanie tej kwestii było konieczne ze względu na brak jednolitego orzecznictwa w tym zakresie i różne praktyki organów nadzoru budowlanego w przypadku wymienionych w przepisie postępowań. Jeśli zatem przepisy szczególne wyraźnie określają przypadki wszczęcia postępowania na wniosek bądź też z urzędu, organ jest związany tymi postanowieniami (...)”. Tożsame stanowisko przedstawione zostało również w wyroku WSA w Warszawie z dnia 11.10.2021r., sygn. akt VII SA/Wa 1225/21, gdzie wskazano, że: „Ta ogólna zasada inicjowania postępowania określona w art. 61 k.p.a. musi być w każdym przypadku interpretowana z konkretnymi przepisami prawa materialnego, które wyznaczają rodzaj sprawy załatwianej w formie decyzji administracyjnej i jednocześnie określają inicjatywę co do powstania określonego administracyjnego stosunku materialnoprawnego. W konsekwencji jednoznacznego wskazania w przepisie szczególnym przypadków wszczęcia postępowania z urzędu, organ jest nim związany, co oznacza, że nie może prowadzić postępowania na wniosek strony”. Podobnie wskazano w wyroku WSA w Warszawie z dnia 19.11.2021r., sygn. akt: VII SA/Wa 1660/21: „Do postępowań inicjowanych po 19 września 2020 r. należy stosować art. 53a ust. 1 pr.bud. oraz (...) po tej dacie uruchomienie jednego z postępowań uregulowanych w rozdziale 5a pr.bud. następuje wyłącznie z urzędu. Art. 53a ust. 1 pr.bud. przesądza bowiem expressis verbis, że postępowanie w sprawie naruszeń prawa budowlanego wszczyna się wyłącznie z urzędu”.

Odmowa wszczęcia postępowania była zatem właściwa z uwagi na brzmienie art. 53a ust. 1 Prawa budowlanego. Podkreślić należy, iż pomimo błędnego uzasadnienia, postanowienie Nr 163/2022 z dnia 01.09.2022 r. odpowiada prawu. Należy mieć na uwadze, że przedmiotem postępowania II – instancyjnego jest sprawa administracyjna w całości, a zatem tuż organ ma możliwość przedstawienia właściwych przesłanek uzasadniających odmowę wszczęcia postępowania.

Odnosząc się do zarzutów zażalenia organ wojewódzki wskazuje, że z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia wynika, że PINB w Piasecznie z urzędu przeprowadzi postępowanie administracyjne w sprawie robót budowlanych polegających na budowie/remontie drogi na terenie działki o nr ewid. 177/12 w obrębie 0033, stanowiącej drogę – ulicę Kormoranów w miejscowości Zgorzała, gmina Lesznowola. Jak wynika z akt sprawy, zawiadomieniem z dnia 01.09.2022 r. organ powiatowy poinformował o wszczęciu takiego postępowania. W ramach tego postępowania (tj. prowadzonego z urzędu) skarżący może wnosić przed organem powiatowym o dopuszczenie do udziału w nim. Z tego względu MWINB nie może zająć stanowiska w zakresie zarzutów zażalenia dot. przysługiwania skarżącemu (jego zdaniem) przymiotu strony w ramach sprawy objętej skargą z dnia 13.04.2022 r.

W tym stanie rzeczy należało utrzymać w mocy postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Piasecznie Nr 163/2022 z dnia 01.09.2022 r., znak: PINB.7740.LE.23.2022.IB.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Postanowienie niniejsze jest ostateczne w administracyjnym toku instancji.

Pouczenie: Strona może w terminie 30 dni od daty doręczenia postanowienia wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Wydział VII ul. Jana Pankiewicza 4, 00-696 Warszawa, za pośrednictwem Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, ul. Czereśniowa 98 02-456 Warszawa, wraz z ilością egzemplarzy odpowiadającą liczbie stron postępowania, podając numer zaskarżonego postanowienia i datę jego wydania.

Od skargi pobierany jest przez WSA wpis w wysokości 100 zł, którego wysokość wynika z § 2 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16.12.2003r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2003r. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.).

Ponadto informuje się strony postępowania, że na podstawie Działu V Rozdziału 3 Oddział 2 „Prawo pomocy” ustawy z dnia 30.08.2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, stronie może być przyznane prawo pomocy w zakresie zwolnienia od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Prawo pomocy może być przyznane w zakresie całkowitym lub częściowym.



Z up. Mazowieckiego Wojewódzkiego
Inspektora Nadzoru Budowlanego
Renata Sobolewaka-Szyszko
Naczelnik
Wydziału Orzeczniczo-Prawnego

Zgodnie z art. 13 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 4 maja 2016) – zwanego dalej RODO, tut. organ informuje osoby fizyczne, iż Państwa dane osobowe przetwarza administrator: Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego [kontakt: Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego; ul. Czeresniowa 98; 02-456 Warszawa]

Otrzymują:

- ① Pan Konrad Tkaczyk – e-PUAP
2. PINB w Piasecznie **+ zwrot akt (1 plik)**
3. a/a

