

44. Sprawy z zakresu budownictwa

W roku 2007 powstał problem rozbieżności stanowisk, dotyczący interpretacji przepisu art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718).

W świetle tego przepisu „do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy, a niezakończonych decyzją ostateczną, stosuje się przepisy dotychczasowe...”.

Istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, które przepisy prawa budowlanego (do dnia 11 lipca 2003 r. lub po tej dacie) należy stosować w postępowaniu administracyjnym, gdy ostateczna decyzja została uchylona przez Sąd.

Część sędziów skłania się do poglądu, iż po takim wyroku należy stosować przepisy „nowe”, bo decyzja ostateczna była wydana w sprawie. Inni uważają, iż po uchyleniu decyzji postępowanie administracyjne „odżywa” i wobec tego należy stosować przepisy obowiązujące do dnia 11 lipca 2003 r. Jest to o tyle istotne, iż nowe regulacje prawne w sposób odmienny ukształtowały krąg osób, które uczestniczyć mogą w postępowaniu objętym ustawą Prawo budowlane z 1994 r., np. w sprawach o symbolu 6010, dotyczących pozwolenia na użytkowanie, których stroną jest jedynie inwestor.

W wyroku z dnia 4 kwietnia 2007 r. o **sygn. akt VIII SA/Wa 172/07** (6010) – orzeczenie prawomocne - Sąd podniósł, że zgodnie z poglądem Naczelnego Sądu Administracyjnego pozwolenie na budowę może być wydane tylko i wyłącznie temu, kto wykazał prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Jest to więc przepis bezwzględnie obowiązujący, a niedotrzymanie warunku w nim określonego niewątpliwie jest rażącym naruszeniem prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności pozwolenia na budowę wydanego bez wykazania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (wyrok NSA z dnia 27 lutego 2002 r., sygn. akt IV SA 1092/2000). Sąd orzekający w niniejszej sprawie stwierdził, iż wypis z księgi wieczystej, w której jest informacja o wpisaniu w dziale czwartym pożyczek udzielonych przez inwestorów właścicielce nieruchomości, nie jest wystarczającym dokumentem potwierdzającym prawa inwestora do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Należy bowiem zauważyć, że o ile sytuacja, gdy o pozwolenie na budowę stara się właściciel nieruchomości nie będzie z reguły nasuwała wątpliwości,

to pojawiają się one w przypadku, gdy stara się o to użytkownik wieczysty, najemca czy dzierżawca. Tym bardziej wątpliwości takie pojawiać się będą w przypadku, gdy inwestorowi przysługuje jedynie prawo zaspokojenia swojej wierzytelności na nieruchomości dłużnika zabezpieczonej hipoteką. Dotychczasowe orzecznictwo zapadłe na gruncie art. 32 ust. 4 oraz art. 3 ust. 11 Prawa budowlanego stoi na stanowisku, iż w przypadku, gdy wniosek o pozwolenie na budowę pochodzi od osoby, która nie jest wyłącznym właścicielem nieruchomości ale współwłaścicielem, użytkownikiem, najemcą itp. wymagana jest wyraźna zgoda właściciela lub współwłaścicieli na dysponowanie nieruchomością na cele budowlane (tak m.in. wyrok NSA z dnia 10 lipca 1987r., sygn. akt IV SA 381/87, opubl. ONSA 1988/1 poz. 7; Wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1986 r., sygn. akt SA/Gd 1229/85, opubl. Rejent 1991/3 str. 165). Trzeba bowiem podkreślić, iż nie jest wystarczające wykazanie samego prawa do dysponowania nieruchomością, ale musi być wykazane prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Sam fakt ustanowienia hipoteki nie rodzi jeszcze podstawy do twierdzenia, iż właściciel nieruchomości jednocześnie wyraził zgodę na dysponowanie nieruchomością dla celów budowlanych.

W wyroku z dnia 14 marca 2007 r. o **sygn. akt VIII SA/Wa 202/07** (6010) – orzeczenie prawomocne - Sąd zauważył, iż czynność prawna „wniesienia sprzeciwu” na podstawie art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego nie może być rozumiana inaczej jak tylko doręczenie decyzji zawierającej sprzeciw, a więc dopiero poinformowanie inwestora o sprzeciwie w ciągu 30 dni od doręczenia zgłoszenia należy uznać za skuteczne wniesienie sprzeciwu. Skład orzekający w niniejszej sprawie podzielił stanowisko wyrażone w dotychczasowym orzecznictwie, iż termin wskazany w art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego jest terminem zawitym i nie jest możliwe jego przedłużanie, w szczególności przez wydanie postanowienia zobowiązującego inwestora do uzupełnienia braków zgłoszenia w trybie art. 30 ust. 2 Prawa budowlanego.

W ocenie sądu, nie jest dopuszczalne wydanie decyzji zawierającej sprzeciw, z naruszeniem 30-dniowego terminu nawet wówczas, gdy decyzja ta wydana została na skutek ponownego rozpoznania sprawy, w wyniku uchylenia pierwotnej decyzji zawierającej sprzeciw wydanej i doręczonej inwestorowi z zachowaniem 30-dniowego terminu. Skoro więc organ, wydając pierwszą decyzję zawierającą sprzeciw, dopuścił

się naruszenia przepisów proceduralnych, wskutek czego decyzja ta została uchylona przez organ wyższej instancji, to okoliczność ta nie może rodzić negatywnych skutków dla inwestora, który w takim przypadku nie może oczekiwać na prawomocne zakończenie postępowania w przedmiocie sprzeciwu, gdyż pozbawia go to jego podstawowego uprawnienia określonego w art. 30 Prawa budowlanego, a mianowicie prawa do rozpoczęcia robót budowlanych z upływem 30 dni od dnia zgłoszenia zamiaru ich wykonania. Uchylenie pierwotnej decyzji zawierającej sprzeciw powoduje jej wyeliminowanie z obrotu prawnego, jednakże nie można przyjąć, iż jednocześnie powoduje ono zawieszenie bądź wstrzymanie biegu 30-dniowego terminu, jak również powrót do sytuacji wyjściowej, a więc chwili zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych. Twierdzenie takie nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Tylko organ ponosi odpowiedzialność za błędne przeprowadzenie postępowania administracyjnego i ryzyko ewentualnego uchylenia wadliwej decyzji (wyrok z 20 marca 2007r. o **sygn. akt VIII SA/Wa 168/07**).