

**II SA/Kr 345/24 - Wyrok**

<b>Data orzeczenia</b>	2024-04-24
<b>Data wpływu</b>	2024-03-06
<b>Sąd</b>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie
<b>Sędziowie</b>	Jacek Bursa /sprawozdawca/ Miroslaw Bator Paweł Darmoń /przewodniczący/
<b>Symbol z opisem</b>	6012 Wstrzymanie robót budowlanych, wznowienie tych robót, zaniechanie dalszych robót budowlanych
<b>Hasła tematyczne</b>	Budowlane prawo
<b>Skarżony organ</b>	Inspektor Nadzoru Budowlanego
<b>Treść wyniku</b>	uchylono postanowienie organu II i I instancji
<b>Powołane przepisy</b>	Dz.U. 2019 nr 0 poz 1186; art. 138 w zw. z art. 144 i 123; Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane - tekst jedn.

**Sentencja**

Dnia 24 kwietnia 2024 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w składzie następującym: Przewodniczący: Sędzia WSA Paweł Darmoń Sędzia WSA Jacek Bursa (spr.) Sędzia WSA Miroslaw Bator po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2024 roku na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym sprawy ze skarg: T. Spółki z o.o. z siedzibą w W. i M. R. na postanowienie nr 15/2024 Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie z dnia 4 stycznia 2024 roku, znak: WOB.7722.110.2021.AKAN w przedmiocie wstrzymania robót budowlanych I. uchyla zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je postanowienie organu I instancji; II. zasądza od Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie na rzecz strony skarżącej T. Spółki z o.o. z siedzibą w W. kwotę 597 (pięćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania; III. zasądza od Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie na rzecz skarżącej M. R. kwotę 597 (pięćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

**Uzasadnienie**

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Gorlicach postanowieniem nr 24/2021, z dnia 3 marca 2021 r., znak: PINB.5160.2.2021, w oparciu o art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r., póź. 682 z późn. zm. dalej PrBudU), nakazał Inwestorowi - T. Sp. z o.o., wstrzymać prowadzenie robót budowlanych związanych z budową, bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę, wolnostojącego podnośnika nożycowego przeładunkowego znajdującego się przy elewacji północno-zachodniej budynku handlowo-usługowego oznaczonego literą "B" w zatwierdzonym projekcie budowlanym, na działce nr [...] przy ul. [...] w G., przy jednoczesnym stwierdzeniu, że z uwagi na brak występowania w wyniku budowy stanu zagrożenia życia lub zdrowia ludzi nie zachodzi konieczność nakazania zabezpieczenia obiektu budowlanego lub terenu, na którym prowadzona jest budowa ani usunięcia stanu zagrożenia.

Uzasadniając treść wydanego postanowienia PINB podniósł, że przedmiotem postępowania uczynił budowę podnośnika nożycowego przeładunkowego posadowionego na własnym fundamencie, a inne stwierdzone w toku kontroli naruszenia poddał pod odrębną ocenę. PINB wskazał, że roboty budowlane związane z wykonaniem podnośnika zostały zakończone i w ocenie tegoż organu zostały one wykonane po oddaniu budynku handlowo-usługowego "B" do użytkowania. PINB wskazał, że przedmiotowy podnośnik wraz z fundamentem jest obiektem budowlanym (budowla), który stanowi całość techniczno-użytkową składająca się z części o charakterze ściśle budowlanym (fundament) oraz z nie mającego takiego charakteru urządzenia technicznego zakwalifikowanego przez Urząd Dozoru Technicznego do grupy

urządzeń technicznych - dźwigniki przemysłowe. PINB podniósł, że wykonanie tego typu budowli nie jest objęte zwolnieniami wskazanymi w treści art. 29 PrBudU, tym samym jego budowa wymagała uprzedniego uzyskania pozwolenia na budowę, czemu inwestor nie sprostał. Odnosząc się do treści art. 29 PrBudU PINB w szczególności wskazał, że przedmiotowy podnośnik nie stanowi, wskazanego w treści art. 29 PrBudU urządzenia zainstalowanego na obiekcie budowlanym.

Zażalenie na ww. postanowienie złożyła T. Sp. z o.o. zarzucając niezgodne ze stanem faktycznym zakwalifikowanie przedmiotowego urządzenia zainstalowanego na istniejącym obiekcie budowlanym, które nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 PrBudU. Uzasadniając ten stan rzeczy zacytowano treść art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. a PrBudU i wskazano, że "przedmiotowy podnośnik znajduje się w obrębie zabudowy we wnęce ściany północno-zachodniej budynku. Nad podnośnikiem znajduje się ściana attyki. Podnośnik został zainstalowany na własnym fundamencie (płyta żelbetowa zakończona cokołem na jej obwodzie tworząca wannę w której chowa się podnośnik), jednakże zamontowany fundament został posadowiony na istniejącym fundamencie budynku wykorzystując istniejący fragment w osi K [...] Podnośnik w połowie znajduje się we wnęce budynku a w drugiej połowie znajduje się na powierzchni utwardzonej z kostki bezpośrednio przy budynku".

Małopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie, postanowieniem nr 15/2024 Znak: WOB.7722.110.2021.AKAN z dnia 4.01.2024r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 144 oraz art. 123 kpa i art. 80 ust. 2 pkt 2 i art. 83 ust. 2 PrBudU, uchylił zaskarżone postanowienie w całości i orzekł na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 1 i ust. 3, w zw. z art. 48 ust. 5 oraz art. 52 ust. 1 PrBudU o nałożeniu na T. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., obowiązku wstrzymania budowy wolnostojącego podnośnika nożycowego przeładunkowego sytuowanego na działce o identyfikatorze 120501\_1.0001.3080, przy elewacji północno-zachodniej budynku handlowo-usługowego na tejże działce, przy ul. [...] w G..

Wskazano w uzasadnieniu, iż odnosząc się do dokonanego przez M. R. zgłoszenia udziału w postępowaniu w charakterze strony, wobec przyjętej przez PINB podstawy prawnej zaskarżonego postanowienia, MWINB nie znajduje po stronie M. R. interesu prawnego, o którym mowa w art. 28 Kpa. W postępowaniu administracyjnym prowadzonym w przedmiocie legalizacji budowy wykonanej bez wymaganego pozwolenia na budowę, na jego pierwszym etapie, w którym organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie o nakazie wstrzymania budowy, interes prawny ma wyłącznie podmiot obowiązany do wykonania obowiązku wynikającego z treści art. 48 ust. 1 pkt 1 PrBudU. W aktualnym porządku prawnym, to właśnie ten podmiot decyduje o dalszym przebiegu postępowania. Jeżeli wniosek legalizacyjny w wymaganym terminie nie zostanie złożony to organ nadzoru będzie obowiązany do wydania decyzji o rozbiórcie (por. art. 49e pkt 1). W takiej sytuacji trudno jest się doszukiwać interesu prawnego po stronie innych osób jak uprawnionych do złożenia wniosku o legalizację. Jeżeli zaś wniosek legalizacyjny w wymaganym terminie zostanie złożony (por. art. 48 ust. 3 PrBudU), to dopiero wtedy organ nadzoru budowlanego ma przesłanki by poszukiwać interesu prawnego po stronie innych osób jak podmiot zobowiązany do wstrzymania budowy. Nie znajdując po stronie M. R. interesu prawnego do włączenia jej do kręgu stron niniejszego postępowania, MWINB, wobec treści art. 75 §1 w zw. z art. 234 pkt 2 Kpa, treść wystąpienia M. R. w niniejszym postępowaniu rozpatrzył z urzędu.

Wskazując zaś powody swojego rozstrzygnięcia MWINB, podał, iż w aktach PINB brak jest szkicu sytuacyjnego pozwalającego na jednoznaczne ustalenie miejsca sytuowania obiektu w odniesieniu do istniejących elementów zagospodarowania terenu, w tym w odniesieniu do istniejącego budynku handlowego. Podnoszona w zażaleniu podmiotu zobowiązanego

okoliczność, iż podnośnik znajduje się w obrębie zabudowy we wnęce ściany północno-zachodniej budynku, wymagała zauważenia, że we wskazanym miejscu znajduje się granica ówczesnych dz. ewid. nr [...] i [...]. Na etapie postępowania zażaleniowego w treści księgi wieczystej nr NS I [...] ujawniono, że Burmistrz Miasta Gorlice decyzją nr IR-II.6831.51.2022 zatwierdził projekt podziału nieruchomości dokonany dnia 10 maja 2022 r. zgodnie z którym w/w działki ewidencyjne nr [...] i [...], w części m. innymi obejmującej teren na którym wykonano podnośnik, utworzyły działkę ewid. nr [...]. Wobec tak dokonanej zmiany, przy braku szkicu sytuacyjnego, istniejące w aktach fotografie są wystarczające do dowodowego potwierdzenia, że podnośnik w całości znajduje się na dz. ewid. nr [...].

Doświadczenie życiowe pozwala twierdzić, że napęd stacjonarnych hydraulicznych podnośników rozładunkowych najczęściej oparty jest na silnikach elektrycznych. W takiej sytuacji przyłącz energetyczny stanowiłby również część przedmiotowego podnośnika. PINB nie badał czy, a jeżeli tak to w jaki sposób przebiega przyłącze/instalacja zasilająca podnośnik, jednak w ocenie MWINB kwestia ta, na etapie wstrzymania budowy nie ma istotnego znaczenia.

PINB okres wykonania podnośnika ocenił na "wybudowany po przyjęciu hali do użytkowania" wyłącznie na podstawie oświadczenia przedstawiciela spółki T. i oświadczenia ówczesnego kierownika budowy. MWINB zauważył pewną spójność między treścią wniesionego zażalenia a treścią pisma M. R.. Spółka podnosi, że "Podnośnik został zainstalowany na własnym fundamencie (płyta żelbetowa zakończona cokołem na jej obwodzie tworząca wannę w której chowa się podnośnik), jednakże zamontowany fundament został posadowiony na istniejącym fundamencie budynku wykorzystując istniejący fragment w osi K", zaś M. R. wskazuje, że zdeponowana na terenie budowy monolityczna żelbetowa skrzynia uwidoczniła na fotografiach z 3 czerwca 2020 r. aktualnie stanowi część budowlaną przedmiotowego podnośnika hydraulicznego, co zdaniem MWINB powoduje, iż nie można wykluczyć, iż budowa podnośnika została rozpoczęta przed przyjęciem hali do użytkowania. Wskazać jednak należy, że nawet przyjęcie, w ślad za twierdzeniem M. R., że budowa podnośnika została zainicjowana jeszcze w toku budowy hali, nie ma w niniejszej sprawie istotnego znaczenia. Wyjaśnić należy, że jeżeli nawet w trakcie robót wykonywanych na podstawie pozwolenia na budowę doszło do wykonania podnośnika nieobjętego zakresem projektu budowlanego i pozwolenia na budowę, to zgodnie z orzecznictwem nie jest wykluczona ocena, o zakwalifikowaniu takich robót jako samowolnych, a nie jako odstępstw od pozwolenia na budowę. Nie budzi wątpliwości MWINB, że przedmiotowy podnośnik, któremu nadano formę obiektu budowlanego, ułatwia rozładunek samochodów dostarczających towar do wybudowanej hali jednak nie jest on niezbędny do funkcjonowania hali, jako iż przykładowo rozładunek może być realizowany samobieżnym podnośnikiem widłowym. Skoro tak, to w ocenie MWINB słusznie organ I instancji zakwalifikował wykonane roboty jako samowolne i wydane rozstrzygnięcie oparł o treść art. 48 ust. 1 pkt 1 PrBudU.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 PrBudU "Roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31". Organ odwoławczy zauważył, że PINB w sposób prawidłowy wskazał, co stosownie uzasadnił, że przedmiotowy podnośnik wraz z fundamentem jest obiektem budowlanym stanowiący całość techniczno-użytkową składająca się z części o charakterze ściśle budowlanym (fundament) oraz z nie mającego takiego charakteru urządzenia technicznego zakwalifikowanego przez Urząd Dozoru Technicznego do grupy urządzeń technicznych. Budowa podnośnika nie jest objęta zastrzeżeniami wynikającymi z treści art. 29-31 PrBudU. Odnosząc się do treści zażalenia, w szczególności wskazać należy iż PINB słusznie wskazał, że przedmiotowy podnośnik nie stanowi, wymienionego w treści art. 29 PrBudU urządzenia zainstalowanego na obiekcie budowlanym. MWINB zauważa, że zgodnie z treścią art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. a PrBudU "Nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30,

wykonywanie robót budowlanych polegających na instalowaniu na obiektach budowlanych stanowiących albo niestanowiących całości techniczno-użytkowej urządzeń, w tym antenowych konstrukcji wsporczych i instalacji radiokomunikacyjnych, a także związanego z tymi urządzeniami osprzętu i urządzeń zasilających, o wysokości nieprzekraczającej 3 m" Przywołany przepis stanowi, że objęte nim zwolnienie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę dotyczy tylko robót budowlanych polegających na instalowaniu urządzeń na obiekcie budowlanym, i nie stanowi o zwolnieniu z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę obiektów wolno stojących, i to nawet jeżeli fundament obiektu wolnostojącego (podnośnik) jest wykonany nad fundamentem innego obiektu (hala).

Skoro budowa przedmiotowego podnośnika nie korzysta ze zwolnień wskazanych w treści art. 29-31 PrBudU i skoro przedmiotowy podnośnik stanowi odrębną od przylegającej hali budowlę, a jego budowa nie została poprzedzona uzyskaniem wymaganego pozwolenia na budowę, to organ powiatowy miał obowiązek podjęcia procedury legalizacyjnej i wydania postanowienia o którym mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1 PrBudU

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie na powyższe postanowienie złożył inwestor oraz M. R..

Inwestor zarzucił naruszenie:

1) art. 29 ust. 4 pkt 3 lit a PrBudU - poprzez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że należy w przedmiotowej sprawie przeprowadzić postępowanie legalizacyjne, ponieważ zainstalowanie wolnostojącego podnośnika nożycowego przeładunkowy wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast - zainstalowanie wolnostojącego podnośnika nożycowego przeładunkowego jak w przedmiotowej sprawie) - nie wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę lub zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej;

2) art 29 ust 4 pkt 3 lit a w zw. z art 3 pkt 9 PrBudU – poprzez niewłaściwą wykładnię i uznanie, że wolnostojący podnośnik nożycowy przeładunkowy – nie stanowi urządzenia oraz związanego z tym urządzeniem osprzętu i urządzeń zasilających - zainstalowanych na obiekcie budowlanym, mimo że wspomniany podnośnik stanowi niewątpliwie wspomniane urządzenie;

3) art 4 w zw. z art 29 ust 4 pkt 3 lit a PrBudU – poprzez nieuprawnione zakwestionowanie wolnościowego prawa Skarżącego, związanego z możliwością instalowania urządzeń na nieruchomości, bez zgody Organów administracji architektoniczno-budowlanej, w związku ze zgodnością tych działań z przepisami;

4) art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. a PrBudU oraz art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 144 w zw. z art. 123 § 1 k.p.a. w zw. z art. 48a ust. 1 PrBudU - poprzez wydanie zaskarżonego postanowienia, mimo że nie było postaw faktycznych oraz postaw prawnych do jego wydania;

5) art. 139 k.p.a. w zw. z art. 144 k.p.a. - poprzez naruszenie zakazu orzekania na niekorzyść Skarżącego (zakazu reformationis in peius) i wydanie postanowienia bardziej niekorzystnego dla Skarżącego, niż postanowienie Organu I instancji, mimo że ostatnio wspomniane postanowienie - nie naruszało rażąco prawa, jak również nie naruszało rażąco interesu społecznego;

6) art 7 k.p.a. w zw. z art 77 § 1 k.p.a. - poprzez brak dokładnego wyjaśnienia okoliczności przedmiotowej sprawy a w szczególności: brak podjęcia przez Organ najdalej idącej inicjatywy i wnikliwości w badaniu stanu faktycznego;

7) art 80 k.p.a. - poprzez przekroczenie granic swobodniej oceny dowodów, polegające na rozstrzygnięciu sprawy bez pełnej i merytorycznej oceny zgromadzonego w sprawie materiału, a także dowolną analizę okoliczności istotnych dla sprawy;

8) art. 8 § 1 k.p.a. - poprzez prowadzenie postępowania w sposób niebudzący zaufania jego uczestników do organów władzy publicznej;

9) art 11 k.p.a. w zw. z art 107 § 3 k.p.a. w zw. z art 126 k.p.a. - chaotyczne oraz niewyczerpujące i niejasne uzasadnienie skarżonego postanowienia oraz nieprzekonywujące wyjaśnienie zasadności przesłanek, którymi Organ kierował się wydając rozstrzygnięcie.

M. R. zarzuciła zaś naruszenie art. 48 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 PrBudU w zw. z art. 145 § 1 pkt 4 w zw. z art. 28, art. 123 § 1, art. 10 § 1, art. 125 § 1, art. 126 i art. 144 w zw. z art. 140 i art. 138 § 2 kpa poprzez nieuprawnione uznanie, że stroną w postępowaniu przed organami nadzoru budowlanego w przedmiocie wstrzymania budowy obiektu budowlanego prowadzonej bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę w trybie przepisu art. 48 PrBudU jest wyłącznie inwestor/właściciel obiektu budowlanego, którego to postępowanie dotyczy; w konsekwencji przyjęcia tego wadliwego poglądu prawnego doszło do pominięcia skarżącej M. R. - jako strony legitymującej się innym interesem prawnym niż inwestor/właściciel obiektu budowlanego - od udziału w postępowaniu w przedmiocie wstrzymania budowy obiektu budowlanego prowadzonej bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę.

Wniesiono o uchylenie postanowień obu instancji i zasądzenie kosztów.

W odpowiedzi na skargi organ podtrzymał swoje stanowisko, wnosząc o oddalenie skarg.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z dyspozycją art. 3 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), zwanej dalej w skrócie p.p.s.a. sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Stosownie do przepisu art. 145 § 1 pkt 1 lit. "a" - "c" p.p.s.a. kontrola ta sprawowana jest w zakresie oceny zgodności zaskarżonych do sądu decyzji z obowiązującymi przepisami prawa materialnego jak i przepisów proceduralnych, a niniejsza sprawa została rozpoznana w trybie uproszczonym zgodnie z art. 119 pkt. 3 p.p.s.a.

Skargi zasługują na uwzględnienie.

W kontrolowanym postępowaniu administracyjnym doszło bowiem do szeregu naruszeń przepisów postępowania.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 3 lit a PrBudU - nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art 30, wykonywanie robót budowlanych polegających na - instalowaniu na obiektach budowlanych stanowiących albo niestanowiących całości techniczno-użytkowej urządzeń, w tym antenowych konstrukcji wsporczych i instalacji radiokomunikacyjnych, a także związanego z tymi urządzeniami osprzętu i urządzeń zasilających, o wysokości nieprzekraczającej 3 m. Ilekroć w ustawie jest mowa o: urządzeniach budowlanych - należy przez to rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki (art 3 pkt 9 PrBudU). Instalowanie jest innym rodzajem robót budowlanych niż przebudowa czy remont. W słowniku PWN instalowanie definiowane jest jako

montowanie urządzeń technicznych, a synonimy tego słowa to montować, podłączać, zamontowywać, zakładać. Zawarte w w/w art. 29 ust 3 pkt 3 lit c pojęcie instalowanie odnosi się do wykonywania robót budowlanych polegających generalnie na umocowaniu (połączeniu, złączeniu) jakiegoś elementu do istniejącej już konstrukcji nośnej (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 listopada 2022 r. sygn. akt II SA/Kr 984/22). Inaczej mówiąc instalowanie to trwałe połączenie z konstrukcją nośną nowego elementu (urządzenia), które w przyszłości może być od tej konstrukcji odłączone bez uszkodzenia konstrukcji nośnej i zastąpione innym elementem (urządzeniem). Z kolei urządzenie o jakim mowa w tym przepisie to urządzenie budowlane zdefiniowane przez art 3 pkt 9 ustawy który stanowi, iż są to urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki. Reasumując, nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia - wykonywanie robót budowlanych polegających na instalowaniu na obiektach budowlanych stanowiących albo niestanowiących całości techniczno-użytkowej - urządzeń. Instalowanie definiowane jest jako montowanie urządzeń technicznych. Instalowanie to trwałe połączenie z konstrukcją nośną nowego elementu (urządzenia), które w przyszłości może być od tej konstrukcji odłączone bez uszkodzenia konstrukcji nośnej i zastąpione innym elementem [urządzeniem]. Termin "urządzenie" nawiązuje do definicji prawnej "urządzenia budowlanego" (urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem). Celem instalowania urządzenia jest umożliwienie funkcjonowania obiektu zgodnie z jego charakterystyką.

Powyższe elementy (charakterystyka spornego podnośnika) stanowiące zasadnicze zagadnienie warunkujące zgodność z prawem zaskarżonego postanowienia nie zostały tymczasem przez organy ustalone tj. parametry usytuowania, zasilania czy generalnie funkcjonowania podnośnika. Wprost skarżony organ odwoławczy wskazuje w uzasadnieniu, że w aktach PINB brak jest szkicu sytuacyjnego pozwalającego na jednoznaczne ustalenie miejsca sytuowania obiektu w odniesieniu do istniejących elementów zagospodarowania terenu, w tym w odniesieniu do istniejącego budynku handlowego. Organ opiera się przy tym jedynie na istniejących w aktach fotografiach. Podobnie rzecz ma się do zasilania, gdzie tezy oparto nie w oparciu o konkretne ustalenia lecz jedynie założenie, że napęd stacjonarnych hydraulicznych podnośników najczęściej oparty jest na silnikach elektrycznych, więc przyłącze energetyczne stanowiłby również część przedmiotowego podnośnika. Jednocześnie skarżony organ odwoławczy wprost stwierdził, że PINB nie badał czy, a jeżeli tak to w jaki sposób przebiega przyłącze/instalacja zasilająca podnośnik. Niemal identycznie sprawa ma się z ustalenia dotyczącymi okresu wykonania podnośnika, gdzie skarżony organ odwoławczy jedynie stwierdził, że PINB ocenił ten okres wybudowania na "po przyjęciu hali do użytkowania" wyłącznie na podstawie oświadczenia przedstawiciela TRX i oświadczenia ówczesnego kierownika budowy oraz przy własnym założeniu skarżonego organu przy oparciu się na pismach M. R., iż nie można wykluczyć, iż budowa podnośnika została rozpoczęta przed przyjęciem hali do użytkowania. Organ odwoławczy zatem sam wskazuje, że powyższe dane nie zostały ustalone, co jest nieprawidłowe, bo de facto organ nie posiada odpowiedniej wiedzy opartej o konkretne ustalenia, jaki obiekt i gdzie jest usytuowany oraz jak funkcjonuje, lecz mimo to wydaje rozstrzygnięcie.

Zatem brak konkretnych ustaleń w powyżej wskazanym zakresie uniemożliwia właściwe zastosowanie art. 48 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 w zw. z art. 48 ust. 5 oraz art. 52 ust. 1 w zw. z art. 29 ust. 4 pkt 3 lit a PrBudU. Organy muszą najpierw dokładnie ustalić dane i parametry podnośnika oraz kiedy go zrealizowano, a następnie wnikliwie ocenić czy to odrębny obiekt czy urządzenie, czy odrębnie wybudowane czy też w ramach poprzedniej inwestycji jako odstępstwo od pozwolenia na budowę. Dopiero po rozważeniu powyższych zagadnień możliwe jest wydanie rozstrzygnięcia.

Ponadto należy wskazać, że postanowienie to istotnie narusza także art. 48 ust. 3 PrBudU. Zgodnie z tym przepisem w postanowieniu o wstrzymaniu budowy informuje się m.in. o zasadach obliczania opłaty legalizacyjnej. Tego obowiązku organ nie wykonał, ograniczając się do zacytowania "informacyjnie" o konieczności wniesienia opłaty legalizacyjnej w celu uzyskania decyzji o legalizacji podnośnika oraz, iż opłata legalizacyjna jest obliczana według zasad określonych w art. 49d ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, tj. "Wysokość opłaty legalizacyjnej w przypadku budowy wymagającej decyzji o pozwoleniu na budowę lub budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3 - oblicza się zgodnie z przepisem art. 59f, z tym że stawka opłaty podlega pięćdziesięciokrotnemu podwyższeniu". Powyższe nie może zostać ocenione za wypełnienie nakazu z art. 48 ust. 3 PrBudU. Zacytowanie przepisu nie jest bowiem wystarczające do obliczenia wysokości opłaty legalizacyjnej. Natomiast w orzecznictwie wyrażany jest pogląd, że organ nadzoru budowlanego powinien przedstawić konkretne wymagania, jakie inwestor musi spełnić, aby realnie było możliwe skuteczne wszczęcie postępowania legalizacyjnego. Ponieważ przeprowadzenie tego postępowania jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem inwestora, wymagania te dotyczą także opłaty legalizacyjnej, gdyż już na etapie decydowania o złożeniu wniosku o legalizację inwestor powinien mieć pełną świadomość co do wysokości opłaty, którą w związku z tym obowiązany będzie ponieść. W praktyce jest ona bowiem z reguły po jego stronie czynnikiem decydującym o przeprowadzeniu postępowania legalizacyjnego lub rezygnacji z jego inicjowania (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 22 lutego 2023 r., II SA/Rz 1127/22). Dlatego również z tego powodu zachodziły podstawy do uchylenia zaskarżonego postanowienia.

Odnosnie zaś skargi M. R., organ z góry i przedwcześnie przyjął, że nie może ona mieć interesu prawnego jako strona w sprawie z uwagi na sam charakter rozstrzygnięcia na tym jego etapie. Organ tym samym naruszył art. 28 kpa, stosownie do treści którego - każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek jest stroną postępowania. Przepis wprowadza obowiązek ustalenia i oceny czy zgłaszający się podmiot ma interes prawny, nie przewidujący jednocześnie automatycznego wykluczenia jakiegoś podmiotu, z uwagi na to, że w ocenie organu sam etap danego postępowania nie wpływa na przymiot strony. Kwestia legalizacji, czy wstrzymanie robót budowlanych może mieć bowiem wpływ także na sytuację prawną innych osób niż inwestor/właściciel obiektu budowlanego, którego dotyczy postępowanie.

Konkludując należy zatem stwierdzić, że w ponownym postępowaniu organ dokona ustalenia stanu faktycznego we wskazanym w uzasadnieniu zakresie oraz dokona jego oceny, kierując się wyrażonymi powyżej wskazaniem, a następnie, stosownie do dokonanych ustaleń i dokonanej oceny, rozstrzygnie sprawę.

Mając powyższe na uwadze, Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł jak w sentencji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. "c" p.p.s.a. oraz art. 135 p.p.s.a.

O kosztach orzeczono w oparciu o art. 200 w zw. z art. 205 § 2 w/w ustawy, zasądzając na rzecz każdego ze skarżących kwotę po 597 zł, na którą składają się kwota 100 zł. tytułem zwrotu wpisu od skargi i kwota 497 zł (480 zł tytułem wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika oraz 17 zł kosztów pełnomocnictwa).