



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

ZASTĘPCA PROKURATORA
GENERALNEGO

BM-T - 0700 - 496/06

PR V A 197/06

Warszawa, dnia 5 października 2006r.

KANCELARIA SENATU
BIURO PREZYDIALNE

wpłynęło dn. 6.10.06

nr 5248 podpis

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 9.10.06
nr 7267 podpis

Pan

Bogdan BORUSEWICZ

MARSZAŁEK SENATU

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Anaury Pami komanek

Nawiązując do pisma Pana Marszałka z dnia 30 sierpnia 2006 r. i odnosząc się do kolejnego oświadczenia pana Senatora Adama Bieli, dotyczącego postępowania administracyjnego i postępowania sądownoadministracyjnego w konkretnej, indywidualnej sprawie, w których stroną są p.p. Urszula i Marian małż. Honkisz, złożonego na 17 posiedzeniu Senatu R.P. w dniu 25 sierpnia 2006 r. – uprzejmie wyjaśniam co następuje.

W pierwszej kolejności pragnę zauważyć, iż prokurator nie jest legitymowany do sprawowania nadzoru nad postępowaniem administracyjnym i nad postępowaniem sądownoadministracyjnym. Status prokuratora i jego uprawnienia w postępowaniu administracyjnym regulują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 182 – 189). W myśl tych przepisów prokurator może zainicjować wszczęcie postępowania administracyjnego (wniosek, sprzeciw), jak też może zgłosić udział w każdym toczącym się postępowaniu administracyjnym. W takich wypadkach prokuratorowi służą prawa strony (art. 188), tzn. że w postępowaniu administracyjnym prokurator ma takie uprawnienia, jak strona tego postępowania. Prokurator nie ma natomiast uprawnień władczych w tym postępowaniu.

Status i uprawnienia prokuratora w postępowaniu sądownoadministracyjnym reguluje ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Stosownie do treści art. 8 tej ustawy prokurator może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także

wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymagają tego ochrona praworządności lub prawa człowieka i obywatela. W takim wypadku prokuratorowi służą prawa strony.

Jak wskazano we wstępie, prokurator nie sprawuje jakiegokolwiek nadzoru nad sądami administracyjnymi. Sędziowie w sprawowaniu swego urzędu są niezawisli i podlegają tylko ustawom (art. 178 Konstytucji RP). Natomiast orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych podlegają jedynie kontroli instancyjnej.

W świetle powyższego sugestia pana Senatora Adama Bieli co do objęcia przez prokuratora nadzorem sprawy dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego w Bielsku Białej z dnia 30 maja 1996 r., zezwalającej p.p. U. i M. Honkiszom na budowę pawilonu wystawowego, tj. sprawy zawisłej przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, nie znajduje oparcia w przepisach prawa.

Odnosząc się do tej sprawy wskazać należy, że wniosek p.p. Urszuli i Mariana Honkiszów o stwierdzenie nieważności decyzji Kierownika Urzędu Rejonowego z dnia 30 maja 1996 r. zezwalającej im na budowę pawilonu wystawowego sprzedaży samochodów, został rozstrzygnięty przez właściwe organy decyzją ostateczną. Mianowicie Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z dnia 26 lipca 2005 r. utrzymał w mocy decyzję Wojewody Śląskiego z dnia 23 maja 1995 r., orzekającą o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji kwestionowanej przez p.p. U. i M. Honkiszów.

Odmowa wszczęcia postępowania nadzorczego nastąpiła z tej przyczyn, że decyzja Kierownika Urzędu Rejonowego w Bielsku Białej wyeliminowana została wcześniej z obrotu prawnego decyzją Starosty Bielskiego z dnia 30 kwietnia 1999 r., utrzymaną w mocy decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 28 czerwca 1999 r., tj. wobec braku przedmiotu postępowania.

Państwo U. i M. Honkiszowie skorzystali z przysługującego im prawa i wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na określoną wyżej decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2006 r. sygn. akt VII SA/Wa 1216/05 skargę tę oddalił oraz stwierdził, że zaskarżona decyzja G.I.N.B., jak też utrzymana nią w mocy decyzja Wojewody Śląskiego nie naruszają prawa. Sąd wskazał przy tym na trafność stanowiska orzekających w sprawie organów, że prowadzenie postępowania o stwierdzenie nieważności w przedmiotowej sprawie było niedopuszczalne z przyczyn przedmiotowych.

Od wyroku tego państwo Honkiszowie wnieśli skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, która nie została dotychczas rozpatrzona.

W ocenie Prokuratury Krajowej nie istnieje potrzeba zgłoszenia przez prokuratora udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w przedmiotowej sprawie, bowiem wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jest – zdaniem Prokuratury – zgodny z prawem.

Prokuratura Krajowa nie dostrzega również wad postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie, które skutkowałyby nieważnością tego postępowania w myśl art. 183 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej oznaczonej jako P.p.s.a.).

Zdaniem p.Senatora Adama Bieli zaistniały aż 4 (cztery) z 6 (sześciu) przesłanek stwierdzenia nieważności wymienionych w powołanym artykule 183 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jednakże p.Senator nie wskazał, które to przesłanki. Jak trafnie zauważył p.Senator, Naczelny Sąd Administracyjny bierze pod rozwagę z urzędu nieważność postępowania, tj. również wtedy, gdy zarzut nieważności nie został podniesiony w skardze kasacyjnej.

Odnosząc się natomiast do decyzji Starosty Bielskiego z dnia 30 kwietnia 1999 roku, utrzymanej w mocy decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 28 czerwca 1999 r., orzekającej o uchyleniu wydanego p.p. U. i M. Honkiszom przez Kierownika Urzędu Rejonowego w Bielsku Białej pozwolenia na budowę pawilonu wystawowego sprzedaży samochodów w Kozach, podkreślić należy, że decyzja ta wydana została na podstawie art. 36a ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (w ówczesnym stanie prawnym – Dz.U. Nr 89, poz. 414 ze zm.).

Decyzja oparta na tym przepisie nie dowodzi niezgodnego z prawem działania władzy publicznej, w związku z wydaniem pozwolenia na budowę, a wręcz przeciwnie – dowodzi naruszenia przez inwestora warunków udzielonego pozwolenia na budowę.

W myśl art. 36a ust. 1 Prawa budowlanego (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania przez Starostę Bielskiego decyzji z dnia 30.04.1999 r.) istotne odstępstwo od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę jest dopuszczalne jedynie po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę. W przypadku naruszenia tego przepisu właściwy organ uchyla decyzję o pozwoleniu na budowę na podstawie art. 36a ust. 2 Prawa budowlanego.

Możliwość uchylecia decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie art. 36a ust. 2 Prawa budowlanego opiera się nie na wadliwości samej decyzji, lecz wynika z wadliwego postępowania inwestora, który w trakcie budowy w sposób istotny odstąpił od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę (wyrok NSA sygn. akt IV SA 1597/01, Mon. Praw. 2003/6/243).

Z uzasadnienia decyzji Starosty Bielskiego wynika, że p.p. U. i M. Honkiszowie rozpoczynając budowę pawilonu wystawowego zmienili rodzaj konstrukcji, kubaturę obiektu i jego usytuowanie na działce w zbliżeniu do drogi i przebiegu uzbrojenia podziemnego, co niewątpliwie stanowi istotne odstępstwo od zatwierdzonej dokumentacji budowlanej i warunków określonych w pozwoleniu na budowę z dnia 30 maja 1996 r.

Wniosek p.p. Honkiszów o pozwolenie na dokończenie budowy pawilonu w/g projektu zamiennego oraz stosowne uzgodnienia i decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zostały złożone już po częściowym zrealizowaniu obiektu w sposób istotnie odbiegający od zatwierdzonego projektu budowlanego i innych warunków pozwolenia na budowę.

Wskazać należy, że z pisma p.p. Honkiszów złożonego w Urzędzie Rejonowym w Bielsku Białej w dniu 16 listopada 1998 r. wynika, że zmienili oni plany co do realizowanej inwestycji nie tylko ze względu na inny w rzeczywistości przebieg kabli telekomunikacyjnych i energetycznych, niż oznaczony na „podkładach mapowych”, ale także w związku ze zmianą wymagań stawianych przez Inspektora Pracy dla

pomieszczeń socjalnych w salonach sprzedaży samochodów oraz zmianą wymagań stawianych przez producentów samochodów odnośnie do powierzchni takiego obiektu.

W efekcie wprowadzone zmiany były istotne:

Pomieszczenia zabudowy – ze 190,65m² do 289,1m², pow. użytkowa – ze 185,1m² do 369,3m², kubatura – z 555,3m³ do 1966m³.

Odnosząc się do zarzutu p.p.Honkiszów, związanego z przebiegiem kabli, wyjaśnić należy, że ustalanie rzeczywistego przebiegu istniejącej sieci uzbrojenia terenu (m.in. kabli elektrycznych i telefonicznych) wymaga uzgodnienia projektu budowlanego z właściwym organem.

Brak takich uzgodnień stanowiłby przeszkodę do wydania pozwolenia na budowę.

Do obowiązków organu właściwego do wydania pozwolenia na budowę należy m.in. sprawdzenie kompletności projektu budowlanego, w tym, czy posiada on wszystkie wymagane opinie, uzgodnienia i sprawdzenia.

Jak wynika z akt sprawy, wydanie przez Kierownika Urzędu Rejonowego w Bielsku Białej decyzji z dnia 30 maja 1996 r. – pozwolenia na budowę salonu wystawowego sprzedaży samochodów poprzedzone zostało dokonaniem takich uzgodnień, przy czym w decyzji tej zamieszczono zastrzeżenie, że budowę należy prowadzić zgodnie z zatwierdzonym projektem i z zachowaniem wszystkich warunków podanych w uzgodnieniach jednostek opiniujących.

W treści uzgodnień poczynionych w dniu 22 lutego 1996 r. z Wydziałem Telekomunikacji Bielsko-Bialskich Zakładów Energetycznych SA wskazano, cyt.:

„Kabel został naniesiony kolorem zielonym orientacyjnie i uzgadnia się lokalizację budynku handlowego o lekkiej konstrukcji szkieletowej pod następującymi warunkami:

- zgłosić się do TT celem wytyczenia kabla,
- prace ziemne wykonywać pod nadzorem pracownika TT,
- pod całą szerokością budynku i placu ułożyć rurę \varnothing 100 - rezerwową,
- przed zasypaniem zgłosić do TT.

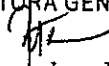
Natomiast z notatki z dnia 12 września 1995 r., opatrzonej pieczęcią Telekomunikacja Polska SA Zakład Radiotelekomunikacji i Teletransmisji Katowice, wynika, że w dniu 12 września 1995 r. wytyczono przebieg fazy RD 330 w okolicy złącza 003 w Kozach. Wszelkie prace ziemne w pobliżu kabli należało wykonywać pod nadzorem ZRiT Katowice a sposób zabezpieczenia kabli miał zostać uzgodniony w czasie robót.

W razie ewentualnego stwierdzenia, że wytyczenie kabla na podstawie dokonanych uzgodnień jest niezgodne z jego rzeczywistym przebiegiem (co mogło nastąpić najpóźniej przy robotach ziemnych przy fundamentach) i koliduje istotnie z projektem budowlanym, inwestor powinien był wystąpić o zmianę pozwolenia na budowę.

Nie jest to natomiast podstawą do unieważnienia pozwolenia na budowę.

W świetle poczynionych ustaleń brak jest podstaw do podjęcia przez prokuratora działań w przedmiotowej sprawie.

ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO


Przemysław Piątek