



**PODKARPACKI
WOJEWÓDZKI INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

OA.7721.25.2.2020

Rzeszów, 2020.09.30

WPLYNĘŁO DNIA

0 5. 10. 2020

DECYZJA

Działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2020r. poz. 256 z późn zm.)

po rozpatrzeniu odwołania

Gminy Baligród reprezentowanej przez Adwokat Karolinę Janowską-Niedziela, Kancelaria Adwokacka, ul. Mickiewicza 8, 38-300 Gorlice od decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lesku z dnia 24.06.2020r. znak: PINB.5160.4.2.2020 nakazującej Gminie Baligród 38-606 Baligród, Pl. Wolności 13 zaniechanie dalszych robót budowlanych związanych z budową: przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku dawnej szkoły oraz zmiana sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowa parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 w m-ci Baligród, wykonywanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę.

orzekam

uchylić zaskarżoną decyzję w całości i umorzyć postępowanie organu I instancji w całości

Uzasadnienie

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lesku decyzją z dnia 24.06.2020r. znak: PINB.5160.4.2.2020 nakazał Gminie Baligród zaniechanie dalszych robót budowlanych związanych z budową: przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku dawnej szkoły oraz zmiana sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowa parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 w m-ci Baligród, wykonywanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę.

W uzasadnieniu decyzji organ przedstawił przebieg podejmowanych czynności. Przytoczył m.in., że w dniu 17.06.2020r. pracownicy Inspektoratu przeprowadzili z urzędu kontrolę budowy: przebudowy, rozbudowy i nadbudowy budynku dawnej szkoły oraz zmiany sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowy parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 w miejscowości Baligród, stanowiącej własność Gminy Baligród. Budowa realizowana jest na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 wydanej przez Starostę Leskiego. W dniu kontroli stwierdzono, że na budowie znajduje się dziennik budowy nr 299/19 z dnia 19.06.2019r. wydany przez Starostwo Powiatowe w Lesku. Organ I instancji podał, że stan zaawansowania robót na dzień kontroli jest następujący: dokonano rozbiórki całego byłego budynku dawnej szkoły łącznie z jego fundamentami oraz wykonano wykop pod cały obiekt objęty pozwoleniem na budowę z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017, które obejmuje: przebudowę, rozbudowę i nadbudowę budynku dawnej szkoły oraz zmianę sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowy parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 obręb 0001 Baligród.

Organ powiatowy podał, że Pan Józef Trybus kierownik budowy oświadczył, że wykonuje roboty zgodnie z pozwoleniem na budowę z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 wydanym przez Starostę Leskiego i zatwierdzonym projektem budowlanym z nieistotnymi zmianami do tego projektu dostarczonymi przez projektanta i opiniami jako nieistotne odstępstwa od projektu budowlanego art. 36a. Pan Krzysztof Tokarz przedstawiciel Gminy Baligród oświadczył, że w świetle istniejących dokumentów podtrzymuje stanowisko kierownika budowy.

Organ powiatowy stwierdził, że inwestor w sposób istotny odstąpił od warunków udzielonego pozwolenia na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego, ponieważ zamiast przebudowywać rozbudowywać i nadbudowywać istniejący budynek dawnej szkoły zgodnie z uzyskanym pozwoleniem na budowę dokonał rozbiórki całego budynku wraz z wszystkimi jego elementami łącznie z jego fundamentami.

Organ podał, że na podstawie art 50. ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, postanowieniem z dnia 22.06.2020r. nakazano Gminie Baligród wstrzymać roboty budowlane przy budowie: przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku dawnej szkoły oraz zmiana sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowa parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 w m-ci Baligród wykonywanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę nr 106/17, udzielonym przez Starostę Leskiego decyzją z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 i Projekcie budowlanym.

Przytoczył treść art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, który stanowi o tym, że przed upływem 2 miesięcy od dnia wydania postanowienia, o którym mowa w art 50 ust 1, właściwy organ w drodze decyzji nakazuje zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego.

Organ powiatowy uznał, że realizacja robót budowlanych związana z budową domu pomocy społecznej, budową parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 w m-ci Baligród może być podjęta po opracowaniu nowej dokumentacji projektowej i uzyskaniu nowej decyzji o pozwoleniu na budowę.

Decyzję wydano w oparciu o art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane.

Odwołanie na ww. decyzję wniosła Gmina Baligród reprezentowana przez Adwokat Karolinę Janowską-Niedziela, Kancelaria Adwokacka, ul. Mickiewicza 8, 38-300 Gorlice – pismem z dnia 07.07.2020r. Zaskarżonej decyzji zarzuca: 1. naruszenie art. 7, 77, 80 i 107 Kpa poprzez: a) wydanie skarżonej decyzji o nakazaniu zaniechania dalszych robót budowlanych bez dokonania dokładnej analizy materiału dowodowego (pozwolenia na budowę, wpisów do dziennika budowy, rysunków zamiennych do projektu wykonanych przez projektanta) oraz bez odniesienia do stanu faktycznego sprawy i w konsekwencji dokonanie istotnych w sprawie ustaleń w sposób sprzeczny z zebraniem materiałem dowodowym i przez to dojście do błędnego ustalenia, iż konieczność ponownego wykonania części fundamentów budynku w związku z ich złym stanem technicznym stanowi istotne odstępstwo od zatwierdzonego projektu budowlanego, w sytuacji gdy ponowne wykonanie części fundamentów budynku nastąpi w tym samym miejscu i nie będzie skutkowało jakimikolwiek zmianami parametrów budynku, jego konstrukcji, czy też położenia, b) zbagatelizowanie przyczyn, które skutkowały koniecznością podjęcia przez projektanta decyzji o konieczności wyburzenia części istniejących fundamentów i ich ponownej budowie, a które były istotne, gdyż obecnie część istniejących fundamentów była w złym stanie technicznym i mogła stanowić po wybudowaniu na nich budynku, zagrożenie dla jego trwałości i bezpieczeństwa osób korzystających z budynku (domu pomocy społecznej), 2. naruszenie art. 10 § 1 w zw. z art. 8 § 1 Kpa poprzez niezastosowanie tych przepisów i w konsekwencji zaniechania uprzedniego powiadomienia skarżącego o prowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie nakazania zaniechania prowadzenia dalszych robót budowlanych, uniemożliwienie mu zapoznania się z aktami postępowania, zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, jak też uniemożliwienie skarżącemu wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (brak zapewnienia skarżącemu czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu administracyjnym), co doprowadziło do naruszenia zasady działania organów administracji publicznej w sposób budzący zaufanie jego uczestników do organów władzy publicznej. 3. naruszenie art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 07 lipca 1994r. Prawo budowlane poprzez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu, na skutek błędnego uznania, że konieczność wykonania w części nowych fundamentów z powodu ich złego stanu technicznego, stanowi wykonywanie robót budowlanych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę, co skutkuje koniecznością nakazania skarżącemu zaniechania robót budowlanych, w sytuacji gdy po wyburzeniu części fundamentów z powodu ich złego stanu technicznego, zostaną one wybudowane w tym samym miejscu, będą miały taką samą powierzchnię i konfigurację i w związku z tym nie dojdzie do jakichkolwiek odstępstw w projekcie zagospodarowania działki lub terenu czy

charakterystycznych parametrów objętego pozwoleniem na budowę obiektu budowlanego (kubatury, powierzchni zabudowanej, wysokości, długości, szerokości i liczby kondygnacji obiektu), 4. naruszenie art. 36 a ust. 5 ustawy z dnia 07 lipca 1994r. Prawo budowlane poprzez brak odniesienia się do tego przepisu w kontekście ustalenia czy wskazane w tym przepisie przesłanki, bądź przesłanka, mogły mieć zastosowanie do niniejszej sprawy i ustalonego stanu faktycznego, co powinno mieć decydujące znaczenie przy podjęciu decyzji o nakazaniu zaniechania dalszych robót budowlanych na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Wnosi o uchylenie decyzji w całości i umorzenie postępowania administracyjnego jako bezprzedmiotowego.

Rozpatrując sprawę w trybie odwoławczym, w świetle obowiązujących przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane, po analizie dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, stwierdzam, że zaskarżona decyzja organu I instancji wydana w przedmiocie zaniechania dalszych robót budowlanych z przyczyn podanych przez organ, tj. z powodu istotnego odstępstwa od pozwolenia na budowę - nie znajduje uzasadnienia i nie może pozostać w obrocie prawnym.

Ustawa z dnia 13 lutego 2020r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 18 marca 2020r. poz. 471), która została ogłoszona w dniu 18 marca 2020r., wprowadziła art. 1 zmiany w ustawie z dnia 7 lipca 1994r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.). Przepisy tej ustawy obowiązują od 19.09.2020r.

Jednakże art. 25 ww. ustawy z dnia 13 lutego 2020r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw stanowi, że do spraw uregulowanych ustawą zmienianą w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przepisy ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 28 ww. ustawy stanowi, że do spraw, o których mowa w art. 25-27: 1) stosuje się: a) przepisy art. 36a ust. 5 i art. 40 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, b) przepisy art. 36a ust. 5b ustawy zmienianej w art. 1; 2) nie stosuje się przepisów art. 36a ust. 5a ustawy zmienianej w art. 1.

Biorąc pod uwagę, że postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie zostało wszczęte w czerwcu 2020r. - postanowienie z dnia 22.06.2020r. znak: PINB.5160.4.2.2020 organu I instancji - do przedmiotowej sprawy zastosowanie znajdą przepisy dotychczasowe w brzmieniu obowiązującym przed 19.09.2020r., za wyjątkiem przepisów określonych w art. 28 ww. ustawy z dnia 13 lutego 2020r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw dot. istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę określonych w art. 36a ust. 5 i ust. 5b.

W sprawie robót budowlanych wykonywanych w oparciu o pozwolenie na budowę - decyzję Starosty Leskiego nr 106/17 z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 - obejmujące: przebudowę, rozbudowę i nadbudowę budynku dawnej szkoły oraz zmianę sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowę parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ewid. 646/3, 646/1, 645 obręb 0001 Baligród Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lesku postanowieniem z dnia 22.06.2020r. znak: PINB.5160.4.2.2020 nakazał Gminie Baligród wstrzymać roboty budowlane, w oparciu o art. 50 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane.

Po rozpatrzeniu zażalenia Gminy Baligród Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego postanowieniem z dnia 21.09.2020r. znak: OA.7722.25.4.2020 uchylił zaskarżone postanowienie w całości.

Zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane, po uprzednim wstrzymaniu - postanowieniem, w oparciu o art. 50 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane - robót budowlanych wykonywanych na podstawie pozwolenia na budowę, w sytuacji uznania przez organ I instancji zaistnienia w rozpatrywanej sprawie istotnego odstąpienia od warunków udzielonego pozwolenia na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego.

Przepis art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (w brzmieniu obowiązującym przed 19.09.2020r.), stanowi, że: w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub w art. 49b ust. 1 organ nadzoru budowlanego wstrzymuje postanowieniem prowadzenie robót budowlanych wykonywanych:

1) bez wymaganego pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, lub

- 2) w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska, lub
- 3) na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 30 ust. 1, lub
- 4) w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków *określonych* w pozwoleniu na budowę, projekcie budowlanym lub w przepisach.

Przepis art. 51 ust. 1 ww. ustawy, stanowi, że: przed upływem 2 miesięcy od dnia wydania postanowienia, o którym mowa w art. 50 ust. 1, organ nadzoru budowlanego w drodze decyzji:

- 1) nakazuje zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego albo
- 2) nakłada obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem, określając termin ich wykonania, albo
- 3) w przypadku istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę - nakłada, określając termin wykonania, obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego, uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych oraz - w razie potrzeby - wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem; przepisy dotyczące projektu budowlanego stosuje się odpowiednio do zakresu tych zmian.

Przepis art. 51 ust. 1a ww. ustawy, stanowi, że w przypadku istotnego odstąpienia od projektu budowlanego z naruszeniem art. 36a ust. 1a, przepisy ust. 1 pkt 3 oraz ust. 4 i 5 stosuje się odpowiednio.

Z przytoczonych wyżej przepisów wynika, że decyzja z art. 51 ust. 1 lub ust. 1a ww. ustawy może być wydana tylko wówczas, gdy: po pierwsze, nie zachodzą warunki przewidziane w art. 48 albo 49 b i po drugie, ich wykonanie nastąpiło w sposób przewidziany w art. 50 ust. 1 tej ustawy.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 36a ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane, (w brzmieniu obowiązującym od 19.09.2020r.), nieistotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę nie wymaga uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę wydanej przez organ administracji architektoniczno-budowlanej i jest dopuszczalne, o ile nie dotyczy:

- 1) projektu zagospodarowania działki lub terenu, w przypadku zwiększenia obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której obiekt budowlany został zaprojektowany;
- 2) charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego dotyczących:
 - a) powierzchni zabudowy w zakresie przekraczającym 5%,
 - b) wysokości, długości lub szerokości w zakresie przekraczającym 2%,
 - c) liczby kondygnacji;
- 3) warunków niezbędnych do korzystania z obiektu budowlanego przez osoby niepełnosprawne, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w tym osoby starsze;
- 4) zmiany zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części;
- 5) ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, innych aktów prawa miejscowego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 6) wymagającym uzyskania lub zmiany decyzji, pozwoleń lub uzgodnień, które są wymagane do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę lub do dokonania zgłoszenia:
 - a) budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-4, lub
 - b) przebudowy, o której mowa w art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. a, oraz instalowania, o którym mowa w art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. d;
- 7) zmiany źródła ciepła do ogrzewania lub przygotowania ciepłej wody użytkowej, ze źródła zasilanego paliwem ciekłym, gazowym, odnawialnym źródłem energii lub z sieci ciepłowniczej, na źródło opalane paliwem stałym.

Jak wynika z przywołanych wyżej przepisów, organ nadzoru budowlanego jest upoważniony do interwencji w trwający proces budowlany poprzez wstrzymanie robót budowlanych postanowieniem wydanym w oparciu o art. 50 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane, wyłącznie w przypadku zaistnienia ściśle określonych okoliczności wymienionych w tych przepisach, czyli

w razie zaistnienia istotnego odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę przy realizacji robót.

Należy mieć na uwadze, że wdrożenie postępowania administracyjnego w trybie art. 50 ust. 1 pkt 4 i art. 51 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, a nie art. 51 ust. 1 pkt 1 w sprawie istotnych odstępstw od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego - skutkuje w efekcie koniecznością uchylenia dotychczasowego pozwolenia na budowę, a dalsza realizacja robót budowlanych następuje po wykonaniu obowiązku nałożonego w trybie art. 51 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, czyli po sporządzeniu i przedłożeniu przez inwestora projektu budowlanego zamiennego, oraz po jego zatwierdzeniu i wydaniu decyzji zezwalającej na wznowienie robót budowlanych. Taki tryb postępowania naprawczego jest możliwy i uzasadniony tylko wówczas, jeżeli w trakcie realizacji budowy inwestor faktycznie dokonał odstępstw noszących charakter istotnego odstąpienia od pozwolenia na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego, o którym mowa w art. 36a pkt 5 ustawy Prawo budowlane.

Stąd fakt zaistnienia istotnego odstąpienia od warunków pozwolenia na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego lub od obowiązujących przepisów, wymaga jednoznacznego i wyczerpującego uzasadnienia przez organ nadzoru budowlanego.

Pozwolenie na budowę - decyzja Starosty Leskiego nr 106/17 z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 jest w obrocie prawnym.

W toku rozpatrywania zażalenia Gminy Baligród na postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lesku z dnia 22.06.2020r. znak: PINB.5160.4.2.2020, po przeanalizowaniu oryginału zatwierdzonego projektu budowlanego Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego stwierdził, że projekt budowlany zatwierdzony decyzją Starosty Leskiego nr 106/17 z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 jest niekompletny i niespójny. W związku z tym organ II instancji pismem z dnia 22.07.2020r. znak: OA.7722.25.4.2020 zwrócił się do Wojewody Podkarpackiego o sprawdzenie prawidłowości wydania decyzji Starosty Leskiego nr 106/17 z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017.

W odpowiedzi Wojewoda Podkarpacki pismem z dnia 08.09.2020r. znak: I-III.7840.1.18.2020 wyjaśnił, że nie znalazł podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności ww. decyzji w trybie art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego. W piśmie tym Wojewoda Podkarpacki odniósł się do uwag zawartych w ww. piśmie organu II instancji z dnia 22.07.2020r. stwierdzając, że projekt ten zawiera nieprawidłowości i doszło do naruszenia prawa, jednak naruszenie to nie stanowi rażącego naruszenia prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawnego wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r., każdy podmiot może skorzystać ze skutków prawa wynikających z decyzji administracyjnej, która korzysta z domniemania legalności na podstawie art. 16 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dopóki decyzja nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego rodzi po stronie podmiotu prawo do skorzystania z prawa przysługującego na podstawie takiej decyzji.

Pozwolenie na budowę - decyzja Starosty Leskiego nr 106/17 z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 - obejmujące: przebudowę, rozbudowę i nadbudowę budynku dawnej szkoły oraz zmianę sposobu użytkowania na dom pomocy społecznej, budowę parkingu oraz niezbędnej infrastruktury na działkach nr ewid. 646/3, 646/1, 645 obręb 0001 Baligród, którym dysponuje inwestor, oraz zatwierdzony projekt budowlany stanowiący integralną część ww. pozwolenia, przewidywał rozbudowę istniejącego budynku dwukondygnacyjnego dawnej szkoły o część budynku dobudowaną od strony południowej oraz jego nadbudowę - po rozbiórce istniejącego dachu oraz istniejących stropów oraz ścian nad parterem i piętrem.

Ściany zewnętrzne parteru: ściana od strony wschodniej oznaczona na rysunku jako ściana zewnętrzna istniejąca adaptowana - 1 gr. 59 cm, ściana od strony północnej i zachodniej oraz fragment na szerokości klatki schodowej od strony wschodniej oznaczona na rysunku jako ściana zewnętrzna istniejąca adaptowana - 2 grubości 30 cm, ściana od strony południowej oraz fragment przy głównym wejściu do budynku od strony zachodniej oznaczona na rysunku jako projektowana ściana zewnętrzną grubości 30 cm z betonu komórkowego. Ściany wewnętrzne oznaczono jako projektowane za wyjątkiem ścian w osiach oznaczonych C' i D'.

W opisie części architektoniczno-budowlanej w pkt 4 wskazano "Należy sprawdzić stan techniczny każdej istniejącej ściany, adaptowanej, uzupełnić ubytki, a w razie konieczności przemurować ścianę. Fundamenty należy wzmocnić, a jeśli ich stan techniczny będzie zły, wykonać nowe".

Podczas kontroli w dniu 17.06.2020r. inwestor przedłożył protokół ze sprawdzenia stanu technicznego fundamentów budynku dawnej szkoły na działkach nr ew. 646/3, 646/1, 645 w miejscowości Baligród spisany w dniu 07.05.2020r. i rysunki zamienne projektu wykonawczego. W dniu 19.06.2020r. inwestor przedłożył rysunki zamienne: rzut parteru i rzut fundamentów do projektu budowlanego, na których projektant mgr inż. architekt Mariola Sidor naniosiła kolorem czerwonym zmiany z opisem „Po rozbiórce stropu, części istniejących ścian i demontażu okien dokonano oględzin i oceny stanu technicznego pozostających ścian nośnych. Stwierdzono, że ściany są osłabione, budzą wątpliwości co do bezpieczeństwa konstrukcji budynku po nadbudowie i mogą stwarzać zagrożenie, dlatego należy je rozebrać, po czym odbudować w tym samym miejscu na nowym fundamencie. (Protokół z 07.05.2020r.). Budowa będzie kontynuowana zgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym. Nie zmieniają się żadne istotne parametry budynku, nośność nowych ścian nie będzie gorsza (będzie lepsza) od ścian istniejących. Projektowane ściany działowe gr. 12 cm i 8cm murowane (z wyjątkiem ściany przy dylatacji) należy wykonać jako ściany szkieletowe z podwójnym poszyciem z płyt gipsowo-kartonowych, ściany szybu wykonać jako żelbetowe gr. 20cm. Z punktu widzenia ustawy Prawo budowlane art. 36a przedstawione zmiany nie stanowią zmian istotnych w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego i wydanego pozwolenia na budowę.” - (rzut parteru), „rzut fundamentów skorygowano w związku ze stwierdzonym na budowie złym stanem technicznym istniejących ścian i fundamentów - protokół z dnia 07.05.2020r. Ostateczne rzędne posadowienia ustalono na podstawie dodatkowych badań geotechnicznych. W odniesieniu do art. 36a ustawy Prawo budowlane przedstawione zmiany nie stanowią zmian istotnych w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego i wydanego pozwolenia na budowę.”- (rzut fundamentów).

Do zażalenia na postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lesku z dnia 22.06.2020r. znak: PINB.5160.4.2.2020 inwestor przedłożył kopię dziennika budowy, w których zarówno kierownik budowy jak i inspektor nadzoru inwestorskiego dokonali wpisów dnia 08.04.2020r., 09.04.2020r., dot. sprawdzenia stanu technicznego istniejących ścian parteru potwierdzające ich zły stan techniczny oraz dnia 23.04.2020r. dot. sprawdzenia stanu technicznego fundamentów potwierdzające ich zły stan techniczny. W dniach 14.04.2020r. i 07.05.2020r. wpisów dokonał projektant wyrażając zgodę na rozbiórkę istniejących ścian parteru i fundamentów.

Zgodnie z przepisami art. 36a ust. 6 ustawy Prawo budowlane, projektant dokonuje kwalifikacji zamierzonego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę, a w przypadku uznania, że jest ono nieistotne, obowiązany jest zamieścić w projekcie budowlanym odpowiednie informacje (rysunek i opis) dotyczące tego odstąpienia. Nieistotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę nie wymaga uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę.

Należy mieć na uwadze, że nie każda zmiana w stosunku do robót przewidzianych projekcie budowlanym nosi znamię istotnych odstępstw i upoważnia do wstrzymania robót budowlanych, gdyż ustawa Prawo budowlane dopuszcza możliwość dokonania zmian nie odstępujących w sposób istotny od warunków pozwolenia na budowę, bez konsekwencji wynikających z treści art. 50 ust. 1, przewidując w takim przypadku odpowiednią procedurę, polegającą na sporządzeniu rysunków zamiennych do projektu budowlanego z naniesionymi zmianami oraz w razie potrzeby uzupełniającego opisu.

Z akt sprawy wynika, że organ nie zebrał i nie ocenił prawidłowo całości materiału dowodowego. Zaskarżona decyzja została wydana dwa dni po wydaniu postanowienia o wstrzymaniu robót, które zostało podjęte po przeprowadzeniu kontroli w terenie i po stwierdzeniu, że wykonano rozbiórkę całego budynku istniejącej szkoły, bez analizy wszystkich dokumentów m.in. dziennika budowy, protokołu z dnia 07.05.2020r., rysunków zamiennych.

Inwestor dysponuje rysunkami zamiennymi do projektu budowlanego z kwalifikacją wprowadzonych zmian dokonaną przez uprawnionego autora projektu budowlanego jako nieistotne odstąpienie.

Na rysunkach zamiennych naniesiono (kolorem czerwonym) zmiany do dokonania w postaci ścian zewnętrznych murowanych (bez ściany od strony południowej) oraz ścian wewnętrznych w osiach oznaczonych C' i D' i fundamentów przeznaczonych do rozbiórki, oraz przewidziano w ich miejsce fundamenty żelbetowe i ściany murowane z betonu komórkowego z zachowaniem zewnętrznego obrysu budynku. Na rysunkach zawarto część opisową dotyczącą zakresu zmian oraz ich kwalifikacji, potwierdzającą, że przyjęte rozwiązania nie zmieniają obrysu zewnętrznego budynku, a wprowadzone zmiany nie stanowią istotnych zmian do projektu budowlanego zgodnie z art. 36a ustawy Prawo budowlane.

W trakcie wykonywania robót budowlanych związanych z realizacją inwestycji inwestor wykonał część robót polegających na rozbiórce części ścian parteru i fundamentów - z uwagi na ich zły stan techniczny, które zgodnie z art. 36a ust. 6 projektant zakwalifikował jako nieistotne, sporządzając rysunki zamienne parteru i fundamentów oraz zamieszczając na rysunkach tych odpowiednie informacje.

Z akt sprawy wynika, że inwestor w trakcie realizacji robót nie wprowadził zmian w zakresie sposobu zagospodarowania działki, nie uległo zmianie usytuowanie budynku ani jego wymiary, tj. długość, szerokość i wysokość, czyli charakterystyczne parametry obiektu budowlanego.

Wykonanie tego rodzaju robót w ramach realizacji inwestycji w oparciu o pozwolenie na budowę, jest możliwe i dopuszczalne z zachowaniem procedury przewidzianej ustawą Prawo budowlane w przypadku zmian nie odступаających w sposób istotny od warunków pozwolenia na budowę i projektu budowlanego.

Przy czym w projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę nr 106/17 z dnia 24.04.2017r. znak: AB.6740.4.13.2017 wydaną przez Starostę Leskiego przewidziano sprawdzenie stanu technicznego każdej istniejącej ściany, adaptowanej parteru, a w razie konieczności przemurowanie tych ścian oraz w sytuacji złego stanu technicznego fundamentów wykonanie nowych.

W związku z tym stanowisko organu I instancji co do zaistnienia w rozpatrywanej sprawie istotnego odstąpienia od warunków udzielonego pozwolenia na budowę i zatwierzonego projektu budowlanego, ponieważ inwestor zamiast przebudowywać, rozbudowywać i nadbudowywać istniejący budynek dawnej szkoły zgodnie z uzyskanym pozwoleniem na budowę dokonał rozbiórki całego budynku wraz z wszystkimi jego elementami łącznie z jego fundamentami - nie znajduje uzasadnienia.

W rozpatrywanej sprawie projekt budowlany przewidywał uprawnienie do wykonania robót budowlanych obejmujących przemurowanie ścian parteru i wykonanie nowych fundamentów budynku dawnej szkoły, które projektant zakwalifikował jako zmiany nieistotne.

Nie stwierdzono zmian w zakresie charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego, o których mowa w art. 36a ust. 5 pkt 2, tj. jego wymiarów (długości, szerokości lub wysokości), a tym samym kubatury i powierzchni zabudowy budynku, nie występuje też żadna z pozostałych okoliczności czy przesłanek, wymienionych w punktach 1, 3÷7 ww. przepisu, przesądzających o zaistnieniu istotnego odstąpienia w rozumieniu ustawowej definicji tego pojęcia określonej w art. 36a ust. 5.

Zatem należy stwierdzić, że inwestycja realizowana jest zgodnie z decyzją o pozwoleniu na budowę i zatwierdzonym tą decyzją projektem budowlanym.

Skoro w toku przedmiotowego postępowania nie stwierdzono jakichkolwiek istotnych odstępień od zatwierzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę, to brak było podstaw do zastosowania regulacji określonej w art. 50 i art. 51 Prawa budowlanego.

Wobec przytoczonych wyżej ustaleń faktycznych i obowiązujących przepisów prawa, należy stwierdzić, że wydanie decyzji nakazującej Gminie Baligród zaniechanie dalszych robót budowlanych, w rozpatrywanym przypadku na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, nie znajduje uzasadnienia w stanie faktycznym i w zgromadzonym materiale dowodowym. W tej sytuacji zaskarżona decyzja wymaga wyeliminowania z obrotu prawnego, a dalsze prowadzenie postępowania w tej sprawie stało się bezprzedmiotowe.

Ponieważ w rozpatrywanej sprawie przy realizacji inwestycji dotychczas nie wprowadzono zmian o charakterze istotnego odstąpienia od pozwolenia na budowę i zatwierzonego projektu budowlanego - zasadnym jest - uchylając zaskarżoną decyzję o zaniechaniu dalszych robót budowlanych - jednocześnie umorzyć w całości postępowanie administracyjne wszczęte przez

organ I instancji w sprawie realizacji inwestycji w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę - z powodu jego bezprzedmiotowości - w myśl art. 105 § 1 Kpa, który przewiduje, że gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Bezprzedmiotowość postępowania, o której stanowi ww. art. oznacza, że brak któregoś z elementów materialnego stosunku prawnego, a wobec tego nie można wydać decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie co do jej istoty.

Podane wyżej ustalenia i uwarunkowania prawne oraz całość zebranego materiału dowodowego, uprawniają organ II instancji do podjęcia ostatecznego rozstrzygnięcia, eliminującego zaskarżoną decyzję z obrotu prawnego w trybie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, - poprzez jej uchylenie w całości i umorzenie postępowania organu I instancji w całości.

Mając na względzie powyższe wyjaśnienia należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Pouczenie

Na niniejszą decyzję służy stronom prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za moim pośrednictwem. Skargę należy złożyć w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji, bezpośrednio na adres Inspektoratu: 35-065 Rzeszów, ul. 8-go Marca 5.

Wysokość opłaty od skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na tę decyzję wynosi 500 zł. Strona ma prawo ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Wniosek o przyznanie prawa pomocy może być złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowo-administracyjnego.



Z up. PODKARPACKIEGO WOJEWÓDZKIEGO
INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
Korczyńska
mgr inż. *Ewelina Korczyńska*
NACZELNIK WYDZIAŁU
ORZECZNICTWA ADMINISTRACYJNEGO

Otrzymują :

1. Strony postępowania według odrębnego rozdzielnika
2. Starostwo Powiatowe w Lesku, Wydział Architektury i Budownictwa, 38-600 Lesko, ul. Rynek
3. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lesku, 38-600 Lesko, ul. Wincentego Pola 1
4. a/a