

Sygn. akt II C 1279/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 maja 2015 roku

Sąd Okręgowy w Łodzi, II Wydział Cywilny w następującym w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Ewa Steckiewicz – Ochocka

Protokolant: sekr. sąd. Katarzyna Loska

po rozpoznaniu w dniu 21 kwietnia 2015 roku w Łodzi

na rozprawie

sprawy

z powództwa E. P., A. P. (1)

przeciwko Skarbowi Państwa-Staroście Powiatowemu w Z., Powiatowi (...) - Starostwu Powiatowemu w Z.

o zapłatę

1. oddała powództwo;
2. nie obciąża powodów kosztami procesu.

Sygn.akt II C 1279/13

## UZASADNIENIE

W pozwie, który wpłynął do Sądu Okręgowego w Łodzi w dniu 23 września 2013 r. powodowie: E. P. i A. P. (1) wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Powiatowego w Z. odszkodowania w kwocie 238.126,04 zł z odsetkami ustawowymi od dnia doręczenia pozwu oraz raz zasądzenie od pozwanego na rzecz powodów kosztów procesu .

Swoje roszczenie powodowie wiążą ze szkodą, jakiej doznali w wyniku beczynności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z., która uniemożliwiła im terminowe wywiązanie się z zawartych umów sprzedaży lokali w wybudowanym przez nich budynku wielorodzinnym przy ul. (...) w K. , co z kolei wyłączyła z obrotu przedsiębiorstwa powodów kwotę 790.482 zł . Brak środków obrotowych spowodował konieczność doraźnego zaciągania kredytów i pożyczek , co wygenerował po stronie powodów koszty w postaci odsetek w łącznej kwocie 81.080,76 zł Powód był zmuszony odstąpić od nabycia lokalu mieszkalnego dla siebie, co łączyło się ze stratą 93.175,58 zł .

Nabywcy lokali wystąpili przeciwko powodom z roszczeniami z tytułu kar umownych i do chwili obecnej zapadły w tych sprawach trzy wyroki powodujące łączne obciążenie powodów kwotą 63.8698,70 zł, która została przez nich zapłacona wierzycielom (pozew k. 2-5).

W piśmie z dnia 28 listopada 2013 r. powodowie sprecyzowali, że podstawą dochodzonych roszczeń jest rażąca przewlekłość postępowania spowodowana niepodjęciem przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. czynności w przewidzianych prawem terminach. Działanie takie, w ocenie powodów noszące nawet cechy umyślności, stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. Okoliczność ta została stwierdzona

wyrokiem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. w sprawie II SA Łd 30/10. Orzekanie w tym przedmiocie nie jest ograniczone żadnymi prejudykatami (pismo z 28.11.2013 r. k. 338).

W piśmie procesowym z dnia 1 października 2014 r. powód wniósł dodatkowo o zasądzenie od pozwanych solidarnie kwoty 154.006,19 zł odszkodowania z tytułu należnych i zasądzonych kar umownych za opóźnienie odbioru lokali mieszkalnych, z odsetkami ustawowymi od daty doręczenia pisma pozwany (pismo k. 405).

W odpowiedzi na pozew z dnia 31 października 2013 r. pozwany Skarb Państwa – Starosta (...) reprezentowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wniósł o odrzucenie pozwu, a w przypadku nieuwzględnienia tego wniosku – o oddalenie powództwa i zasądzenie na rzecz pozwanego Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa według przedłożonego spisu kosztów, a w przypadku gdy spis nie zostanie złożony – według norm przepisanych.

Pozwany podniósł zarzut braku legitymacji biernej Skarbu Państwa oraz brak legitymacji czynnej E. P..

(odpowiedź na pozew Skarbu Państwa – Starosty (...) k. 251-268)

W dniu 29 stycznia 2014 r. pozwany złożył spis kosztów procesu (spis kosztów k. 348)

Na rozprawie w dniu 29 stycznia 2014 r. strona pozwana sprecyzowała, że wnosi o odrzucenie powództwa na podstawie art. 154 § 5 ustawy – prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w części, w jakiej podstawą faktyczną jest niewykonanie przez organ administracyjny wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 24 listopada 2010 r. (zapis dźwiękowy protokołu rozprawy z 29.01.2014 r. - 00:07:36).

Postanowieniem z dnia 29 stycznia 2014 r. Sąd odmówił odrzucenia pozwu (postanowienie k. 349)

Postanowieniem z dnia 29 stycznia 2014 r. Sąd na podstawie art. 194 § 1 k.p.c. wezwał do udziału w sprawie Powiat (...) (protokół skrócony k. 350 odw.).

W odpowiedzi na pozew z dnia 21 lutego 2014 roku Powiat (...) wniósł o oddalenie powództwa w całości z uwagi na brak legitymacji procesowej biernej oraz zasądzenie od powoda na rzecz Powiatu (...) kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa według przedłożonego spisu kosztów, a w razie jego niezłożenie – według norm przepisanych (odpowiedź na pozew Powiatu (...) k. 357-368).

W piśmie z dnia 19 marca 2014 r. powód wniósł o solidarne uwzględnienie powództwa (pismo k. 376).

W piśmie z dnia 13 kwietnia 2015 r. pozwany skarb Państwa wniósł o oddalenie powództwa w jego rozszerzonej postaci (pismo k. 513-515).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny :

W dniu 17 września 2008 r. A. P. (1) złożył do powiatowego Inspektora nadzoru Budowlanego w Z. wniosek o wydanie pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego (15 lokali mieszkalnych), przyłączy wodno – kanalizacyjnych, szamb, przyłącza energetycznego i przyłącza gazowego na działkach ewid. Nr (...), położonych miejscowości K. przy ul. (...), gmina A. (wniosek o wydanie decyzji na użytkowanie obiektu budowlanego k. 11-12).

Budowa ww. budynku była realizowana na podstawie decyzji Burmistrza Gminy A. nr (...)z 13 grudnia 1999 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej E. i A. P. (1) pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego, przyłączy wodno - kanalizacyjnych ,szamb, przyłącza energetycznego i przyłącza gazowego na działkach ewid. Nr (...), położonych miejscowości K. przy ul. (...), gmina A. ( decyzja nr (...) k. 10).

Funkcję kierownika budowy przy ww. inwestycji pełnił A. P. (1) (oświadczenie z 7.04.2011 r. - w załączonej teczce dot. pozwolenia na użytkowanie).

Rozpatrując ww. wniosek, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. stwierdził szereg braków i nieścisłości i odstępstw od projektu budowlanego, wobec czego postanowieniem nr 204/2008 r. z 30 września 2008 r. nałożył na inwestora obowiązek uzupełnienia przedłożonych dokumentów (postanowienie (...) k. 16).

A. P. (1) przedłożył żadne dokumenty dopiero w dniu 21 października 2008 r. i były one nadal niekompletne – załączono niekompletną inwentaryzację geodezyjną powykonawczą przyłącza energii elektrycznej (brak szkicu inwentaryzacji przyłącza), szkic inwentaryzacji WLZ nie był zaewidencjonowany w zasobach geodezyjnych, stwierdzono brak mapy powykonawczej przyłącza enn i WLZ zaewidencjonowanej w zasobach geodezyjnych starostwa powiatowego. Jednocześnie, z załączonego szkicu inwentaryzacji wynikało, że inwestor wykonał samowolnie oświetlenie terenu, wykonując doziemne kable oświetleniowe i ustawiając trzy słupy oświetleniowe.

W trakcie kontroli budowy przeprowadzonej w dniu 6 października 2008 r. organ nadzoru budowlanego stwierdził, że inwestor dokonał zmian w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego, a mianowicie:

- zmiany w zakresie użytych materiałów,
- zmiany przeznaczenia garaży przy ścianach szczytowych na pomieszczenia gospodarcze, co spowodowało wykonanie dodatkowych ścianek działowych i zmianę elewacji w tej części budynku,
- zmiany układu ścianek działowych w lokalach mieszkalnych,
- zmiany lokalizacji zbiorników na ścieki.

W trakcie realizacji budynku wykonano kalenicę całego budynku na poziomie najwyższej jego części. Ponadto, podwyższono wysokość kondygnacji, co spowodowało zmianę wysokości budynku. Inwestor zmienił również ukształtowanie działki, wykonał utwardzenie terenu wraz z miejscami postojowymi dla samochodów, których nie przewidywał projekt zagospodarowania terenu.

Z uwagi na powyższe, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. zobligowany był prowadzić postępowanie naprawcze. W związku z tym, decyzją nr (...) z 17 listopada 2008 r. odmówił E. i A. P. (1) wydania pozwolenia na użytkowanie przedmiotowej inwestycji (decyzja nr (...) k. 20-21).

Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. decyzją nr (...) z dnia 8 grudnia 2008 r. (decyzja nr (...) k. 24-26)

W dniu 12 stycznia 2009 r. A. P. (1) złożył do (...) Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego skargę na opieszałość Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Z. (skarga k. 28)

Postanowieniem nr (...) z 29.01.2009 r. (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego wyznaczył Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Z. termin wydania rozstrzygnięcia administracyjnego w sprawie dotyczącej dokonania przez E. i A. P. (1) istotnych odstępstw od projektu budowlanego - do dnia 15 lutego 2009 r. (postanowienie nr (...) k. 29)

W toku postępowania naprawczego, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. decyzją nr (...) z 16 lutego 2009 r. nakazał E. i A. P. (1) sporządzenie i przedłożenie w terminie do dnia 31 maja 2009 r. projektu budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych (decyzja nr (...) k. 30).

W dniu 4 marca 2009 r. powód przedłożył projekt budowlany zamienny zagospodarowania działek o nr ewid. (...), a następnie w dniu 20 marca 2009 r. – zamienny projekt budowlany dla budynku zlokalizowanego na terenie tych działek. Ponieważ przedłożony projekt zamienny był niekompletny, inwestor został zobowiązany do jego uzupełnienia postanowieniem nr (...) z 16 sierpnia 2010 r. (pismo przewodnie z 4.03.2009 r. k. 32, pismo przewodnie z 20.03.2009 r. k. 33)

W dniu 26 maja 2009 r. A. P. (1) złożył do (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. skargę na bezczynność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. (skarga k. 34-35).

Organ nadzoru budowlanego postanowieniem nr (...) z dnia 23 czerwca 2009 r. zawiesił postępowanie administracyjne w sprawie istotnych odstępstw z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego, jakim jest wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Postanowienie nr (...) o zawieszeniu postępowania zostało uchylone przez organ II instancji postanowieniem nr (...) z 26 sierpnia 2009 r. z uwagi na fakt, iż Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało w dniu 16 lipca 2009 r. decyzję, którą orzeczono, że ww. decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w części dotyczącej skierowania jej do E. P. została wydana z naruszeniem prawa, gdyż w tej części decyzja nie została skierowana do strony, jednakże ze względu na upływ 10 lat od dnia wydania decyzji, stwierdzenie jej nieważności jest niedopuszczalne (postanowienie nr (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. k. 37)

Postanowieniem nr (...) z 31 lipca 2009 r.; Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. podjął zawieszone postępowanie (okoliczność bezsporna).

W dniu 27 sierpnia 2009 r. A. P. (1) skierował do Rady Powiatu Z. skargę na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. (skarga k. 39-40).

Decyzją nr (...) z 18 września 2009 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. odmówił zatwierdzenia zamiennego projektu budowlanego budynku mieszkalnego przy ul. (...) w K. (decyzja nr (...) k. 43-45).

Po rozpatrzeniu dowołania wniesionego przez powoda, (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego z 6 listopada 2009 r. uchylił zaskarżoną decyzję nr (...) z 18 września 2009 r. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji (decyzja nr (...) k. 57-60)

Postanowieniem nr (...) z dnia 25 stycznia 2010 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie budynku mieszkalnego przy ul. (...) w K. z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego zagadnienia wstępnego, jakim jest wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji nr (...) (postanowienie nr (...) k. 66)

Postanowienie nr (...) zostało uchylone w całości na mocy postanowieniem nr (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. z 24 lutego 2010 r. (postanowienie nr (...) k. 72)

Wobec niezgodności obiektu i projektu zagospodarowania terenu z warunkami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości \kolonia B., Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. decyzją nr (...) z dnia 31 maja 2010 r. odmówił zatwierdzenia zamiennego projektu budynku mieszkalnego wielorodzinnego z 15 lokalami mieszkalnymi i infrastrukturą (decyzja nr (...) k. 78-80).

W dniu 4 czerwca 2010 r. A. P. (1) złożył bezpośrednio W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Ł. skargę na bezczynność powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. i wniósł o zobowiązanie wskazanego organu o zakończenia postępowania w sprawie po przez wydanie decyzji oraz nałożenie kary finansowej z powodu rażącego naruszenia prawa.

Decyzja nr (...) została decyzją (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. nr (...) z 16 lipca 2010 r. uchylona w całości, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania. Organ II instancji stwierdził, że organ powinien zbadać zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w takim zakresie, w jakim prowadzone jest postępowanie naprawcze tj. w zakresie projektu zagospodarowania działki (decyzja nr (...) k.89-95).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. wyrokiem wydanym w dniu 24 listopada 2010 r. w sprawie II SAB/Łd 30/10 zobowiązał Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. do wydania aktu w sprawie dotyczącej zatwierdzenia

projektu budowlanego zamiennego budynku mieszkalnego wielorodzinnego wraz z infrastrukturą zrealizowanego na działkach nr ewid. (...) w K. przy ul. (...) w gminie A. w terminie 30 dni od uprawomocnienia się wyroku.

W uzasadnieniu sąd wskazał, że skarga na bezczynność jest uzasadniona.

(wyrok k. 109, uzasadnienie k. 110-112)

Po ponownym rozpoznaniu sprawy, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. decyzją nr (...) z dnia 26 stycznia 2011 r. zatwierdził projekt budowlany zamienny budynku wielorodzinnego z 15 lokalami mieszkalnymi wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną zlokalizowanego na działkach nr (...) położonych w miejscowości K. przy ul. (...), gm. A. i udzielił pozwolenia na wznowienie robót budowlanych polegających na zmianie sposobu utwardzeń i parkingów z kostki betonowej drogowej na podsypce cementowo – piaskowej na kraty drogowe ekofux 1 kat. C na podsypce piaskowej, i nałożył na inwestorów obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku ww. budynku wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą. Ponadto w decyzji tej nałożono na Inwestorów obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną (decyzja nr (...) k. 269-271).

Powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją nr (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. z dnia 7 kwietnia 2011 r. (decyzja nr (...) k. 272-275)

Decyzją nr (...) z dnia 27 kwietnia 2011 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z., po rozpatrzeniu złożonego w dniu 11.04.2011 r. przez Inwestorów E. i A. P. (1), wniosku o wydanie pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego (15 mieszkań) przed zakończeniem wszystkich robót, zlokalizowanego w K. przy ul. (...), na dz. nr ewid. (...) udzielił Inwestorom pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego (15 lokali mieszkalnych) o pow. zabudowy - 522,6 m<sup>2</sup>, pow. użytkowej - 1132,10 m<sup>2</sup> i kubaturze - 3807,0 m<sup>3</sup>, zrealizowanego na działkach o nr ewid. (...) położonych w miejscowości K. przy ul. (...) na terenie gminy A., zgodnie z projektem budowlanym zamiennym zatwierdzonym decyzją nr (...) z dnia 26.01.2011 r. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. oraz określił termin na dokończenie robót budowlanych związanych ze zmianą sposobu utwardzenia terenu i parkingów z kostki betonowej na kraty ekofix 1 kat. C na podsypce piaskowej do dnia 31.07.2011 r. (decyzja nr (...) k. 107-108)

Właścicielka sąsiedniej nieruchomości B. P. złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. skargę na decyzję nr (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł.. W ocenie skarżącej, budynek przy ul. (...) w K., jako trzykondygnacyjny, co jest niezgodne z miejscowym planem ogólnym zagospodarowania przestrzennego Gminy A., obowiązującym w dacie wydania decyzji nr (...) z 13.12.1999 r. o pozwoleniu na budowę, który dopuszcza realizację budynków mieszkalnych do dwóch kondygnacji (skarga k. 3-7 załączonych akt sprawy II SA/Łd 646/11 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł.).

Po rozpoznaniu skargi B. P., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. wyrokiem z dnia 24 stycznia 2012 r. (sygn. akt II SA/Łd 646/11) uchylił decyzję (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 07.04.2011 r. nr (...) znak: (...) oraz poprzedzającą ją decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. nr (...) z dnia 26.01.2011 r. (wyrok k. 125 załączonych akt sprawy II SA/Łd 646/11 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł.)

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 stycznia 2012 r. wskazał, iż z uwagi na występujące nieprawidłowości w ramach prowadzonego postępowania naprawczego w sprawie budynku mieszkalnego wielorodzinnego z piętnastoma lokalami mieszkalnymi wraz z zagospodarowaniem terenu (w tym wewnętrznych utwardzeń terenu i miejsc parkingowych) oraz infrastrukturą techniczną zrealizowanego na działkach nr ewid. (...), położonych w miejscowości K., przy ul. (...), gm. A., oraz z uwagi na niewyjaśnienie wszystkich okoliczności faktycznych, niezbędnych dla prawidłowego rozstrzygnięcia, wadliwą bo niepełną ocenę materiału dowodowego (uzasadnienie wyroku k. 127-146 załączonych akt sprawy II SA/Łd 646/11 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł.)

Od powyższego wyroku (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wyrokiem z dnia 08.11.2013 r. (sygn. akt II OSK 1290/12) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną (wyrok k. 186 załączonych akt sprawy II SA/Łd 646/11 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł.).

Wobec faktu, iż decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. nr (...) z dnia 26.01.2011 r. została wyeliminowana z obrotu prawnego prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 24.01.2012r. (sygn. akt II SA/Łd 646/11) koniecznym było wznowienie postępowania w sprawie pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego (15 lokali mieszkalnych), zlokalizowanego na działkach nr ewid. (...)w K. przy ul. (...).

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. postanowieniem nr (...) z dnia 31.12.2013 r. wznowił z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zakończonej decyzją ostateczną Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. nr (...) z dnia 27.04.2011.

Ostatecznie, decyzją nr (...) z dnia 12 marca 2014 roku po przeprowadzeniu wznowionego z urzędu postępowania administracyjnego zakończonego decyzją nr (...) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z.:

- uchylił ostateczną decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. nr (...) z 27 kwietnia 2011 roku , oraz
- odmówił udzielenie E. i A. P. (1) pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego o pow. zabudowy 522,6 m<sup>2</sup>, pow. użytkowej – 1132,10 m<sup>2</sup> i kubaturze – 3807 m<sup>3</sup> zrealizowanego na działkach o nr ewid. (...) położonych w miejscowości K. przy ul. (...) na terenie gminy A., przed zakończeniem wszystkich robót budowlanych.

Organ wskazał, że decyzja nr (...) z dnia 27.04.2011r. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie przedmiotowego budynku mieszkalnego wielorodzinnego wykonanego z istotnym odstępstwem od projektu budowlanego, zalegalizowanego jednakże na podstawie art. 51 ust.4, jest tzw. decyzją zależną. Decyzja nr (...) z dnia 27.04.2011 r. została wydana w oparciu o decyzję (tzw. prejudycjalną) - nr (...) z dnia 26.01.2011r., którą Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. zatwierdził projekt budowlany zamienny budynku mieszkalnego wielorodzinnego. Należy podkreślić, iż wydanie w przedmiotowej sprawie decyzji o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie nie było możliwe bez wcześniejszego wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego zamiennego przedmiotowego budynku na podstawie art. 51 ust. 4 ustawy Prawo budowlane

W związku z faktem, iż w przedmiotowej sprawie w obrocie prawnym nie funkcjonuje decyzja nr (...) z dnia 26.01.2011 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego, która nakładałaby na Inwestora obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie, nie można uznać, iż Inwestor spełnia wymaganie określone w art. 55, art. 57 ust. 1-4, art. 59 ust. 1 w/ w ustawy. Podkreślenia wymaga fakt, iż aby mówić o uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie obiektu powinien on być zgodny z projektem budowlanym zamiennym zatwierdzonym decyzją wydaną na podstawie art. 51 ust. 4 ustawy Prawo budowlane.

Kwestia możliwości użytkowania obiektu budowlanego uzależniona jednak będzie wprawdzie od skuteczności przeprowadzenia procedury z art. 51 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego i zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego (ust. 4 art. 51). W przypadku wydania decyzji opartej na art. 51 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego nakładającej na inwestora obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego, koniecznym będzie następnie zgodnie z art. 51 ust. 4 tej ustawy zatwierdzenie projektu budowlanego zamiennego. Stwierdzić trzeba, iż wydanie powyższych decyzji winno poprzedzać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie dla obiektu w odniesieniu, do którego zaistniały warunki, o jakich stanowi art. 51 Prawa budowlanego (decyzja nr (...) k. 468-470).

Istotnie w czasie prowadzenia prac budowlanych niektóre elementy budynku zostały wykonane odmiennie niż zakładał to projekt. Decyzję o odstępstwie od projektu podjął powód. Chodziło o takie elementy jak podwyższenie budynku o 10cm, co uczyniono aby zniwelować różnicę wysokości terenu. Podwyższono poziom zero budynku. Został także zmieniony podział pomieszczenia garażowego. Postawiono ścianki działowe i utworzono pomieszczenia

gospodarcze. W toku budowy okazało się, że przesiąkają wody podskórne, co uniemożliwiało wykopanie szamb w planowanym miejscu. Wobec tego, powód podjął decyzję o odsunięciu szamb od budynku. Miało to także poprawić w ocenie powoda komfort użytkowania budynku. Kolejnym elementem, który został wykonany z odstępstwem od projektu, były wyłożenie kostką brukową terenu przyległego do budynku. Powyższe spowodowało że została zmniejszona powierzchnia strefy czynnej biologicznie. W związku ze stwierdzonymi odstępstwami od projektu organ administracyjny wstrzymał prace budowlane na okres od października 2007r. do maja 2008r. Ostatecznie po przeprowadzeniu prac naprawczych zezwolono powodowi na kontynuowanie prac. Wobec zastrzeżenia oddania lokali do użytkowania właścicielom do dnia 30 czerwca 2008r., dotrzymanie tego terminu stało się niemożliwe, jednakże powód uzgodnił z nabywcami, iż mimo braku zakończenia prac budowlanych będą mogli rozpocząć prace wykończeniowe w lokalach. (zeznania powoda k.533-533odw.)

E. i A. P. (2) w dniu 15 grudnia 2014 r. złożyli do (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji nr (...) r. z dnia 12 marca 2014 r.

Wnioskodawcy podnieśli, że w dacie wydania decyzji wszystkie roboty budowlane zostały ukończone, lokale zostały sprzedane i wydane właścicielom, A. i E. P. w dacie wydania decyzji nie byli ani użytkownikami ani właścicielami nieruchomości w żadnej części. Wobec tego kierowanie decyzji do powodów jest całkowicie bezprzedmiotowe (wniosek k. 501).

A. P. (1) prowadzi działalność gospodarczą samodzielnie, pod nazwą Zakład Budowlany (...) A. P. (1) z siedzibą w Ł..

E. P. była do czasu zbycia lokali współwłaścicielem nieruchomości, na której posadowiono inwestycję. Poszczególne umowy zobowiązujące do wybudowania lokalu mieszkalnego oraz do ustanowienia odrębnej własności i sprzedaży tego lokalu były podpisywane wyłącznie przez A. P. (1). Do aktów zbycia lokali z uwagi na to że żona powoda była współwłaścicielem nieruchomości na której został posadowiony budynek stawała wraz z mężem lub udzielała mu pełnomocnictwa do tej czynności. (zeznania A. P. (1) k. 533 odw., umowa k. 135-138).

Powód zawarł tego rodzaju umowy – między innymi - z E. A. i J. A., z A. O. i G. O. oraz R. M. (1).

Każda z nich przewidywała, że budowa (podpisanie protokołu uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku) zostanie zakończona do dnia 30 czerwca 2008 r. (w przypadku umowy zawartej z małżonkami O. i R. M.) bądź do 30 października 2009 r. (w przypadku małżonków A.) (umowy k. 114-121, 124-131, k. 135-138, k. 149-231)

Wobec niewywiązania się z postanowień ww. umów A. O., E. i J. A. i R. M. (1) wystąpili do sądu z powództwami o zapłatę kar umownych.

Wyrokiem z dnia 26 marca 2012 roku wydanym w sprawie o sygnaturze akt III C 1191/11 Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi zasądził od A. P. (1) na rzecz A. O. kwotę 21.750 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 19 maja 2011 r. do dnia zapłaty oraz kwotę 2.672 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (wyrok k. 139, wyrok sądu odwoławczego k. 140).

A. P. (1) w wykonaniu powyższego orzeczenia zapłacił na rzecz A. O. w dniu 13 listopada 2012 r. kwotę 24.622 zł (potwierdzenie wykonania dyspozycji k. 141).

Wyrokiem z dnia 18 października 2012 roku wydanym w sprawie o sygnaturze akt III C 381/12 Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi zasądził od A. P. (1) na rzecz E. A. i J. A. solidarnie kwotę 15.450 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 14 maja 2011 r. do dnia zapłaty oraz kwotę 47,70 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (wyrok k. 142).

A. P. (1) w wykonaniu powyższego orzeczenia zapłacił na rzecz E. i J. A. w dniu 6 września 2013 r. kwotę 20.147,70 zł (potwierdzenie wykonania dyspozycji k. 143).

Wyrokiem z dnia 23 lipca 2012 roku wydanym w sprawie o sygnaturze akt III C 9/12 Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi zasądził od A. P. (1) i E. P. solidarnie na rzecz R. M. (1) kwotę 16.700 zł (wyrok k. 144, wyrok sądu odwoławczego k. 145)

A. P. (1) w wykonaniu powyższego orzeczenia zapłacił na rzecz R. M. (1) w dniu 13 marca 2013 r. kwotę 16.700 zł (potwierdzenie wykonania dyspozycji k. 146).

W późniejszym czasie zapadły kolejne wyroki zasądzające kary umowne od innych nabywców lokali (wyroki z uzasadnieniami k. 419-424, 433-438, 460-465).

Każdorazowo wysokość kar umownych wynosiła 0,01% za dzień zwłoki (okoliczność bezsporna)

Powód zawarł umowę dotyczącą wybudowania lokalu mieszkalnego ze spółką (...). W związku z trudną sytuacją finansową odstąpił od umowy. Wpłacił zaliczkowo 350.000zł. z czego zwrócono mu większość kwoty, potrącono 93175,58zł. O kwotę która została zatrzymana toczyło się postępowanie i zasądzono na rzecz powoda kwotę około 30.000zł.(zeznania powoda k.534, umowa k.230-231,odstąpienie od umowy k.232, pismo k.234-235)

Powód wraz z żoną zaciągnął pożyczkę hipoteczną. Od 2009r. spłacał należną odsetki kapitałowe i karne.(zaświadczenie k.237)

Powód korzystał także z karty kredytowej, z której pobierał środki w związku z załamaniem sytuacji finansowej. (zeznania powoda k.534, zaświadczenie k.240)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie powołanych dowodów przede wszystkim dokumentów , których rzetelność nie budziła wątpliwości.

Postanowieniem wydanym w dniu 14 listopada 2014 roku Sąd oddalił wniosek powoda o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu ekonomii przedsiębiorstw dla oceny wysokości szkody jakiej doznał powód, wobec tego że istotne dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności zostały wyjaśnione.

Oddaleniu podlegał także wniosek o zawieszenie postępowania z uwagi na złożenie przez powodów wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 27 kwietnia 2011 r. o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie obiektu, wobec tego że decyzja jest prawomocna.

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo w stosunku do Powiatu (...) - Starosty Powiatowego w Z. podlegało oddaleniu z uwagi na brak legitymacji procesowej biernej tego podmiotu. Roszczenie dochodzone w sprawie niniejszej związane jest z działalnością Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z..

Źródłem wątpliwości jest w istocie podwójne podporządkowanie PINB zarówno organom rządowym jak i samorządowym, jego status organizacyjno-ustrojowy, budżetowy jak i kwalifikacja zadań przez niego wykonywanych.

Zespolenie rządowych służb, inspekcji i straży na szczeblu powiatu występuje łącznie z tzw. podwójnym podporządkowaniem charakteryzującym się podległością zespolonych organów zwierzchnictwu zarówno władz rządowych jak i samorządowych. Starosta jest zatem zwierzchnikiem PINB w tym znaczeniu, że wytycza ogólne kierunki działania zespolonych organów, koordynuje ich działania oraz powołuje i odwołuje kierowników tych organów (art. 35 ust. 3 pkt 2-5 u.s.p. w zw. z art. 86 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, z późn. zm.; dalej prawo budowlane). Starosta nie dysponuje jednak prawem wydawania decyzji administracyjnych odnoszących się do zakresu działania PINB. Natomiast bezpośrednim przełożonym PINB jest WINB, który wydaje decyzje administracyjne w zakresie jego działania. Konsekwencją podwójnego podporządkowania jest różnicowany status prawny PINB, który stanowi *stationes fisci*, pozostając pod względem



organizacyjno-ustrojowym częścią administracji rządowej, a z drugiej strony stanowi powiatową jednostkę budżetową podlegającą zwierzchnictwu starosty (art. 33a ust. 3 u.s.p.).

Na szczeblu powiatu i województwa struktury administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego są rozdzielone. Stosownie do treści art. 80 prawa budowlanego zadania terenowych organów administracji architektoniczno-budowlanej wykonują odpowiednio starosta (jako organ I Instancji) i wojewoda (jako organ II Instancji). Przepis ten jest zharmonizowany z art. 4 ust. 1 pkt 11 u.s.p., który stanowi, że do powiatu należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie administracji architektoniczno-budowlanej.

Do zadań własnych powiatu w ramach tej regulacji nie wchodzi funkcje inspekcyjno-kontrolne nadzoru budowlanego, a jedynie funkcje administracyjno-prawne wykonywane przez organy administracji architektoniczno-budowlanej. Natomiast zadania nadzoru budowlanego zgodnie z art. 80 ust. 2 prawa budowlanego wykonuje odpowiednio PINB oraz wojewoda przy pomocy WINB. Przyjęcie przez ustawodawcę takiej konstrukcji oznacza, iż PINB jest samodzielnym organem administracji rządowej, wydającym decyzję we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, wykonującym powierzone mu zadania w imieniu własnym, a nie starosty. Stanowisko takie jest jednolicie przyjmowane w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym podkreśla się, że PINB działa w ramach własnych ustawowych kompetencji i nie jest organem jednostki samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 6 k.p.a. (por. postanowienia NSA z 6 marca 2010 r., II GW 5/10, Lex nr 673839 oraz z dnia 2 lutego 2011 r., II OW 100/10, Lex nr 1071298).

Odpowiedzialność powiatu za wadliwą decyzję PINB nie wynika również z art. 4 ust. 2 u.s.p. i to niezależnie od kwalifikacji zadań powiatu wymienionych w tym przepisie, wywołujących rozbieżności w doktrynie. Zadanie powiatu w świetle art. 4 ust. 2 u.s.p. nie polega bowiem na wykonywaniu kompetencji wymienionych w nim kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, ale na umożliwieniu i zagwarantowaniu samodzielnego ich wykonywania przez te służby.

W konsekwencji zadania i kompetencje PINB nie stanowią zadań powiatu, są bowiem zadaniami z zakresu administracji rządowej wykonywanymi samodzielnie i we własnym imieniu przez ten organ. Starosta jako organ administracji samorządowej nie uzyskuje w tym zakresie jakiegokolwiek kompetencji do wydawania indywidualnych decyzji administracyjnych, a jego aparat pomocniczy nie uczestniczy w ich wydawaniu.

Przy tak ukształtowanym stanie prawnym brak argumentów pozwalających przypisać odpowiedzialność cywilnoprawną za działalność orzeczniczą PINB będącego organem administracji rządowej powiatowi w ramach art. 2 ust. 1 u.s.p. (patrz: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2013 roku, III CSK 89/2012).

Powództwo skierowane przeciwko Skarbowi Państwa Staroście Powiatowemu w Z. podlegało oddaleniu jako bezzasadne.

Powodowie powstanie szkody wywodzą ze sposobu prowadzenia postępowania w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego przy ul. (...) w K., a ściślej rzecz ujmując – z jego przewlekłości. Podstawą prawną dochodzonych roszczeń jest art. 417 § 1 k.c., zgodnie z którym za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

Nie ulega wątpliwości, że wydawanie decyzji administracyjnych mieści się w pojęciu „wykonywania władzy publicznej” (sfery imperium).

Zgromadzony w toku procesu materiał dowodowy nie pozwala na przyjęcie związku przyczynowego między stwierdzoną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny przewlekłością postępowania administracyjnego, złożonymi wnioskami w sprawie uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku wielorodzinnego a szkodą majątkową powodów.

Na dzień wyrokowania obrocie istniała bowiem prawomocna decyzja odmawiająca pozwolenia na użytkowanie obiektu, co powoduje że wcześniej stwierdzona przewlekłość postępowania (a ta dotyczyła czynności podejmowanych w postępowaniu naprawczym w związku z uzyskaniem projektu zamiennego) nie pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym ze szkodą jaką ponieśli powodowie w związku koniecznością zapłacenia kar umownych nabywcom lokali, odstąpieniem od umowy nabycia lokalu dla własnych potrzeb oraz zapłaty odsetek od zaciągniętego kredytu. Wyeliminowanie z obrotu decyzji udzielającej pozwolenia na użytkowanie z 2011r., spowodowało, że na dzień dzisiejszy należy uznać iż brak jest podstaw do stwierdzenia iż obiekt spełnia warunki pozwalające na jego użytkowanie. Powyższe oznacza, iż niezależnie od czasu trwania postępowania w przedmiocie złożonych wniosków o udzielenie pozwolenia na użytkowanie, skoro nie istniały warunki do udzielenia takiego pozwolenia, nie można mówić o powstaniu szkody.

A. P. (1) złożył wniosek o wydanie pozwolenia na użytkowanie budynku wielorodzinnego w K. B. w dniu 17 września 2008 roku, a więc po upływie terminu do wybudowania budynku przewidzianego w umowach deweloperskich określonym na 30 czerwca 2008 roku. Między działaniami Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego a powstaniem obowiązku zapłaty kar umownych, nie zachodzi adekwatny związek przyczynowy, albowiem w dacie 17 września 2008 roku obowiązek ten już powstał i został jedynie potwierdzony późniejszymi wyrokami Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi. Można mówić w kontekście wymienionego żądania, jedynie o ewentualnej wysokości kar umownych, które byłyby wymagalne w wyższej wysokości z uwagi na czas trwania postępowania.

W umowach deweloperskich wysokość kar umownych była oznaczona na kwotę 0,01% dziennie.

Przypomnieć należy iż dopiero w dniu 17 września 2008 r. A. P. (1) złożył do powiatowego Inspektora nadzoru Budowlanego w Z. wniosek o wydanie pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego (15 lokali mieszkalnych), przyłączy wodno – kanalizacyjnych, szamb, przyłącza energetycznego i przyłącza gazowego na działkach ewid. Nr (...), położonych miejscowości K. przy ul. (...), gmina A.. Rozpatrując ww. wniosek, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. stwierdził szereg braków i nieścisłości i odstępstw od projektu budowanego, wobec czego postanowieniem nr 204/2008 r. z 30 września 2008 r. nałożył na inwestora obowiązek uzupełnienia przedłożonych dokumentów. Niewątpliwie ta decyzja została podjęta w wymaganym przepisami administracyjnymi terminie. Art. 35 § 3 kpa stanowi, że załatwienie sprawy wymagającej przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Wyjątkowo tylko mogą obowiązywać inne terminy tj. gdy organ wyższego stopnia określi, że danego rodzaju sprawy mają być załatwiane szybciej (art. 35 § 4 kpa), bądź gdy przepis rangi ustawowej określi inny termin rozpoznania sprawy. Do terminów wynikających z art. 35 § 3 kpa nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu (art. 35 § 5kpa).

A. P. (1) przedłożył żądane dokumenty dopiero w dniu 21 października 2008 r. i były one nadal niekompletne – załączono niekompletną inwentaryzację geodezyjną powykonawczą przyłącza energii elektrycznej (brak szkicu inwentaryzacji przyłącza), szkic inwentaryzacji WLZ nie był zaewidencjonowany w zasobach geodezyjnych, stwierdzono brak mapy powykonawczej przyłącza enn i WLZ zaewidencjonowanej w zasobach geodezyjnych starostwa powiatowego . Jednocześnie, z załączonego szkicu inwentaryzacji wynikało, że inwestor wykonał samowolnie oświetlenie terenu, wykonując doziemne kable oświetleniowe i ustawiając trzy słupy oświetleniowe.

W trakcie kontroli budowy przeprowadzonej w dniu 6 października 2008 r. organ nadzoru budowlanego stwierdził, że inwestor dokonał zmian w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego , a mianowicie:

- zmiany w zakresie użytych materiałów,

- zmiany przeznaczenia garaży przy ścianach szczytowych na pomieszczenia gospodarcze, co spowodowało wykonanie dodatkowych ścianek działowych i zmianę elewacji w tej części budynku,

- zmiany układu ścianek działowych w lokalach mieszkalnych,

- zmiany lokalizacji zbiorników na ścieki.

W trakcie realizacji budynku wykonano kalenicę całego budynku na poziomie najwyższej jego części. Ponadto, podwyższono wysokość kondygnacji, co spowodowało zmianę wysokości budynku. Inwestor zmienił również ukształtowanie działki, wykonał utwardzenie terenu wraz z miejscami postojowymi dla samochodów, których nie przewidywał projekt zagospodarowania terenu.

Z uwagi na powyższe, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. zobligowany był prowadzić postępowanie naprawcze. W związku z tym, decyzją nr (...) z 17 listopada 2008 r. odmówił E. i A. P. (1) wydania pozwolenia na użytkowanie przedmiotowego obiektu, co oznacza że wniosek z dnia 17 września 2008r. w tym terminie został załatwiony i nie można stwierdzić zwłoki w czynnościach organów administracyjnych do tej daty.

Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. decyzją nr (...) z dnia 8 grudnia 2008 r. W dniu 12 stycznia 2009 r. A. P. (1) złożył do (...) Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego skargę na opieszałość Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Z.. Postanowieniem nr (...) z 29.01.2009 r. (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego wyznaczył Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Z. termin wydania rozstrzygnięcia administracyjnego w sprawie dotyczącej dokonania przez E. i A. P. (1) istotnych odstępstw od projektu budowlanego - do dnia 15 lutego 2009 r. Jak wynika z treści rozstrzygnięcia, przedmiotem negatywnej oceny organu nadzoru nie była kwestia nieprawidłowej oceny przesłanek w zakresie braku warunków wydania pozwolenia na użytkowanie, a inna kwestia a mianowicie związana z prowadzeniem postępowania w związku z istniejącymi odstępstwami od projektu. Podstawą faktyczną niniejszego powództwa jest zarzut przewlekłości postępowania administracyjnego w związku z udzieleniem pozwolenia na użytkowanie, co oznacza że ocena braku opieszałości w załatwieniu wniosku z 17 września 2008r. pozostaje aktualna .

W toku postępowania naprawczego, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. decyzją nr (...) z 16 lutego 2009 r. nakazał E. i A. P. (1) sporządzenie i przedłożenie w terminie do dnia 31 maja 2009 r. projektu budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych. W dniu 4 marca 2009 r. powód przedłożył projekt budowlany zamienny zagospodarowania działek o nr ewid. (...), a następnie w dniu 20 marca 2009 r. – zamienny projekt budowlany dla budynku zlokalizowanego na terenie tych działek . Ponieważ przedłożony projekt zamienny był niekompletny, inwestor został zobowiązany do jego uzupełnienia postanowieniem nr 73/10 z 16 sierpnia 2010 r. W dniu 26 maja 2009 r. A. P. (1) złożył do (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. skargę na bezczynność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. .Organ nadzoru budowlanego postanowieniem nr (...) z dnia 23 czerwca 2009 r. zawiesił postępowanie administracyjne w sprawie istotnych odstępstw z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego , jakim jest wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Postanowienie nr (...) o zawieszeniu postępowania zostało uchylone przez organ II instancji postanowieniem nr (...) z 26 sierpnia 2009 r. z uwagi na fakt, iż Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało w dniu 16 lipca 2009 r. decyzję, którą orzeczono, że ww. decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w części dotyczącej skierowania jej do E. P. została wydana z naruszeniem prawa , gdyż w tej części decyzja nie została skierowana do strony , jednakże ze względu na upływ 10 lat od dnia wydania decyzji, stwierdzenie jej nieważności jest niedopuszczalne. Postanowieniem nr (...) z 31 lipca 2009 r; Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. podjął zawieszone postępowanie . W dniu 27 sierpnia 2009 r. A. P. (1) skierował do Rady Powiatu Z. skargę na Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z.. Decyzją nr (...) z 18 września 2009 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. odmówił zatwierdzenia zamiennego projektu budowlanego budynku mieszkalnego przy ul. (...) w K. . Po rozpatrzeniu dowołania wniesionego przez powoda, (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego z 6 listopada 2009 r. uchylił zaskarżoną decyzję nr (...) z 18 września 2009 r. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Postanowieniem nr (...) z dnia 25 stycznia 2010 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie budynku mieszkalnego przy ul (...) w K. z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego zagadnienia wstępnego, jakim jest wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji nr (...). Postanowienie nr (...) zostało uchylone w całości na mocy postanowieniem nr (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. z 24 lutego 2010 r. Wobec niezgodności obiektu i projektu zagospodarowania terenu z warunkami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miejscowości K., Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. decyzją nr (...) z dnia 31 maja 2010 r. odmówił zatwierdzenia zamiennego projektu budynku mieszkalnego wielorodzinnego z 15 lokalami mieszkalnymi i infrastrukturą. W dniu 4 czerwca 2010 r. A. P. (1) złożył bezpośrednio W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Ł. skargę na bezczynność powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. i wniósł o zobowiązanie wskazanego organu o zakończenia postępowania w sprawie po przez wydanie decyzji oraz nałożenie kary finansowej z powodu rażącego naruszenia prawa. Decyzja nr (...) została decyzją (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ł. nr (...) z 16 lipca 2010 r. uchylona w całości, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania. Organ II instancji stwierdził, że organ powinien zbadać zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w takim zakresie, w jakim prowadzone jest postępowanie naprawcze tj. w zakresie projektu zagospodarowania działki. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. wyrokiem wydanym w dniu 24 listopada 2010 r. w sprawie II SAB/Łd 30/10 zobowiązał Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. do wydania aktu w sprawie dotyczącej zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego budynku mieszkalnego wielorodzinnego wraz z infrastrukturą zrealizowanego na działkach nr ewid. (...) w K. przy ul. (...) w gminie A. w terminie 30 dni od uprawomocnienia się wyroku. Ostatecznie decyzją nr (...) z dnia 26 stycznia 2011r. PINB zatwierdził projekt budowlany zamienny, udzielił pozwolenia na wznowienie robót budowlanych. Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją WINB w Ł. nr (...) z dnia 7 kwietnia 2011r. Powód wykonał wskazane w decyzji prace i dopiero w dniu 11 kwietnia 2011r. złożył kolejny wniosek o udzielenie pozwolenia na użytkowanie obiektu.

Śledząc tok postępowania administracyjnego po załatwieniu wniosku z dnia 17 września 2008r., stwierdzić należy, iż prowadzone postępowanie nie dotyczyło kwestii pozwolenia na użytkowanie, a zmierzało do usunięcia skutków poczynionych przez powoda odstępstw od projektu budowlanego, czyli było postępowaniem naprawczym. Konkludując gdyby nie zostały wprowadzone odstępstwa od projektu budowlanego, postępowanie zainicjowane wnioskiem powoda z dnia 17 września 2008r. mogłoby zostać zakończone w przewidzianym prawem terminie. Tok postępowania z zakresu uzyskania zatwierdzenia projektu zamiennego, pozostaje poza zakresem badanych okoliczności i czas jego trwania nie pozostaje w związku ze zgłoszonym wnioskiem o udzielenie pozwolenia na użytkowanie obiektu.

Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 10 lipca 2012r. w sprawie sygn.aktIIOSK 711/2011 postępowanie naprawcze prowadzone na podstawie art.51ust.1pkt3 prawa budowlanego ma pierwszeństwo przed postępowaniem w przedmiocie uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

Po zakończeniu postępowania naprawczego w dniu 11 kwietnia 2011r. powód złożył kolejny wniosek o wydanie decyzji o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego wielorodzinnego w K. B. i uzyskał pozytywną decyzję w dniu 27 kwietnia 2011r., z zaleceniem wykonania prac naprawczych na terenie budowy do dnia 31 lipca 2011r. Zatem także to postępowanie zostało zakończone bez zbędnej zwłoki.

Jak wcześniej niezależnie od postępowań toczących z się z inicjatywy powoda, toczyło się odrębne postępowanie z wniosku właściciela nieruchomości sąsiedniej i na skutek zapadłych w nim rozstrzygnięć, pozwolenie na użytkowanie obiektu ostatecznie upadło. Zatem złożenie wniosków o pozwolenie na użytkowanie w dniu 17 września 2008r. i 11 kwietnia 2011r. nie może warunkować jakiegokolwiek odpowiedzialności pozwanego, wobec tego że obowiązek zapłacenia kar umownych powstał z przyczyn leżących po stronie powoda w związku z odstępstwami od projektu budowlanego. Pozostałe zgłoszone przez powoda w pozwie roszczenia, nie zasługiwały na uwzględnienie z braku podstaw odpowiedzialności pozwanego.

W odniesieniu do E. P. zachodzi brak legitymacji procesowej czynnej. Stroną umów zobowiązujących do wybudowania lokalu mieszkalnego i do ustanowienia odrębnej własności i sprzedaży lokalu był wyłącznie A. P. (1). E. P. nie prowadziła razem z mężem działalności gospodarczej, także decyzje wydawane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Z. były adresowane wyłącznie do A. P. (1) jako inwestora . W tej sytuacji , Sąd stanął na stanowisku, że E. P. nie jest uprawniona do dochodzenia należności wskazanych pozwem złożonym w sprawie niniejszej. Nie może ona także z kredytami udzielonymi w ramach prowadzonej działalności gospodarczej męża i odsetkami powstałymi od udzielonych kredytów łączyć powstania po jej stronie szkody.

Z uwagi na powyższe, orzeczono o oddaleniu powództwa.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie przepisu art. 102 k.p.c. uznając, iż składając pozew powodowie mogli być przekonani o słuszności swoich żądań oraz że w niniejszej sprawie zachodzi szczególny wypadek uzasadniający nie obciążanie strony przegrywającej kosztami procesu.