



WOJEWODA POMORSKI

Gdańsk, dnia 9 lipca 2024 r.

WI-I.7840.2.6.2024.KW

DECYZJA

Na podstawie art. 157 § 1 i art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572) oraz art. 80 ust. 1 pkt 2, art. 81 ust. 1 pkt 2 i art. 82 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 725), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Kartuskiego nr B.MG.7353-2455/09.MM z dnia 3 listopada 2022 r., odmawiającej stwierdzenia wygaśnięcia ostatecznej decyzji nr B.MG.7335-2455/09 z dnia 5 lutego 2010 r., udzielającej „WAKOZ BETON” Sp. z o.o. pozwolenia na rozbudowę istniejącego zakładu w zakresie: budowy hali prefabrykacji betonu z towarzyszącymi mu węzłami betoniarskimi, budowy zasieków na kruszywo, budowy zasieków na odpady produkcyjne, budowy parkingów i placów składowych, budowy silosów, budowy zbiornika na ścieki, przebudowy kanalizacji deszczowej, na terenie działek nr 65/1 i nr 64/4 (obecnie działki nr 64/5 i nr 64/6) w miejscowości Tuchom, gmina Żukowo,

stwierdzam nieważność ww. decyzji.

UZASADNIENIE

Decyzją nr B.MG.7335-2455/09 z dnia 5 lutego 2010 r. Starosta Kartuski udzielił „WAKOZ BETON” Sp. z o.o., pozwolenia na rozbudowę istniejącego zakładu w zakresie: budowy hali prefabrykacji betonu z towarzyszącymi mu węzłami betoniarskimi, budowy zasieków na kruszywo, budowy zasieków na odpady produkcyjne, budowy parkingów i placów składowych, budowy silosów, budowy zbiornika na ścieki, przebudowy kanalizacji deszczowej, na terenie działek nr 64/4, 65/1 w miejscowości Tuchom, gmina Żukowo.

Dnia 3 listopada 2022 r. Starosta Kartuski decyzją nr B.MG.7353-2455/09.MM odmówił wygaszenia ww. decyzji o pozwoleniu na budowę.

Decyzją nr B.6740.2031.2022.MM z dnia 24 stycznia 2023 r. Starosta orzekł o przeniesieniu ostatecznej decyzji nr B.MG.7335-2455/09 z dnia 5 lutego 2010 r. wraz z decyzją nr B.MG.7353-2455/09.MM z dnia 3 listopada 2022 r. na rzecz OL-TRANS Hewelt Sp. z o.o., z zachowaniem wszystkich warunków zawartych w przedmiotowej decyzji.

Zawiadomieniem z dnia 29 marca 2024 r. Wojewoda Pomorski poinformował strony, że wszczęto postępowanie administracyjne w sprawie stwierdzenia nieważności ww. decyzji Starosty Kartuskiego. Jednocześnie organ nadzorczy, działając zgodnie z art. 10 oraz art. 73 § 1 Kpa, poinformował strony o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, a także składania wyjaśnień i wniosków dotyczących sprawy.

Pismami z dnia 17 kwietnia 2024 r. Wojewoda wezwał OL-TRANS Hewelt Sp. z o.o. oraz Panią Dorotę Kowalewską, syndyka masy upadłości WAKOZ Budownictwo S.A. w upadłości likwidacyjnej, do złożenia wyjaśnień odnośnie kwestii, czy podmioty te prowadziły jakiegokolwiek roboty budowlane na działkach inwestycyjnych oraz przedłożenie dokumentów mogących mieć wpływ na wynik sprawy, tj. oryginału dziennika budowy przedmiotowej inwestycji, dokumentów potwierdzających zawarcie umowy na wykonanie prac budowlanych, a także dokumentów potwierdzających wykonanie tych prac.

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

Wydział Infrastruktury

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 482, fax: 58 30 77 482

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wi@gdansk.uw.gov.pl

Dnia 23 maja 2024 r. wpłynęła odpowiedź Pani Doroty Kowalewskiej na ww. wezwanie, a dnia 29 maja 2024 r. odpowiedzi udzielił pełnomocnik OL-TRANS Hewelt Sp. z o.o. – r.pr. Grzegorz Pacuła.

Po przeanalizowaniu całości zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, Wojewoda Pomorski zważył i ustalił, co następuje:

Instytucja stwierdzenia nieważności decyzji służy wyeliminowaniu z obrotu prawnego takich rozstrzygnięć wydawanych w toku administracyjnego postępowania, które ze względu na ich kwalifikowane wady pozostają w oczywistej sprzeczności z podstawowymi zasadami państwa prawnego i obowiązującego systemu prawnego. Możliwość eliminacji z obrotu prawnego w drodze stwierdzenia nieważności ostatecznych decyzji jest ograniczona, bo pozwala stwierdzić nieważność jedynie takich decyzji, które obarczone są najcięższymi wadami prawnymi, wyczerpująco wyliczonymi w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572, dalej zwana „Kpa”). Właściwy organ orzeka więc o stwierdzeniu nieważności badanej decyzji tylko wtedy, jeżeli równocześnie stwierdzi, że wystąpiła przynajmniej jedna z podstaw stwierdzenia nieważności, wyczerpująco wskazanych w art. 156 § 1 Kpa oraz w przypadku, gdy nie zachodzi żadna z negatywnych przesłanek stwierdzenia nieważności, a więc nie upłynął termin dopuszczalności stwierdzenia nieważności badanej decyzji, ani też decyzja nie wywołała nieodwracalnych skutków prawnych.

Zadaniem organu prowadzącego postępowanie o stwierdzenie nieważności ostatecznego rozstrzygnięcia jest ocena decyzji pod kątem kwalifikowanej niezgodności z prawem, tj. czy wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa) lub spełnienia innych przesłanek określonych w art. 156 § 1 Kpa. Postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji ma zatem odrębną podstawę prawną i nie może być traktowane tak, jakby chodziło o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją ostateczną, rozstrzygającą o zastosowaniu przepisów prawa materialnego do danego stosunku administracyjnoprawnego. Jednocześnie zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie sądowo-administracyjnym podkreśla się, że stwierdzenie nieważności decyzji jest wyjątkiem od zasady trwałości decyzji administracyjnej wyrażonej w art. 16 Kpa. Oznacza to, że wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji ostatecznej może nastąpić tylko w sytuacji, gdy organ ponad wszelką wątpliwość ustali, że decyzja taka dotknięta jest jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 Kpa, przy czym przesłanki te wymienione są enumeratywnie i nie podlegają wykładni rozszerzającej. W postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji uwzględnia się stan faktyczny i prawny obowiązujący w dacie wydania decyzji.

Stosownie do art. 157 § 2 Kpa, postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Dla ochrony praworządności, w przypadkach kwalifikowanego naruszenia przepisów materialnego prawa administracyjnego, art. 157 § 2 Kpa wprowadza środek nadzorczy, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z urzędu przez organ wyższego rzędu, a gdy decyzję wydał minister przez ten organ. Wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z urzędu pozostawione jest ocenie właściwego organu.

W przedmiotowej sprawie szczegółowej analizie należy poddać przesłankę zawartą w art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* Kpa, która nakazuje organowi stwierdzić nieważność decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa.

O rażącym (a nie jakimkolwiek) naruszeniu prawa można mówić, gdy decyzja została wydana wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w przepisie prawnym, wbrew wszystkim przesłankom przepisu nadano prawa albo ich odmówiono, albo też wbrew tym przesłankom obarczono stronę obowiązkiem albo uchylono obowiązek. Rażące naruszenie prawa określa się jako oczywiste i bezsporne naruszenie przepisu prawa, a przy tym takie, które wywołuje skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności. Zarówno w orzecznictwie, jak i piśmiennictwie przyjmuje się, że o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 Kpa decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje decyzja (wyrok SN

z dnia 8 kwietnia 1994 r., sygn. akt III ARN 13/94, OSN 1994, nr 3, poz. 36; wyrok NSA z dnia 18 lipca 1994 r., sygn. akt V SA 535/94). Oczywiście naruszenie prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organ praworządnego państwa.

Naruszenie przepisów postępowania lub prawa materialnego, nawet mające istotny wpływ na wynik sprawy, nie może być podstawą stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej w postępowaniu, jeżeli nie nosi cech rażącego naruszenia prawa. Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 Kpa naruszenie prawa tylko wtedy powoduje nieważność decyzji, gdy ma charakter rażący. Przy ocenie cech rażącego naruszenia prawa nie można bowiem zapominać o jednej z naczelnych zasad postępowania administracyjnego - zasadzie trwałości decyzji administracyjnej, jak i o istocie sankcji stwierdzenia nieważności. Stwierdzenie nieważności decyzji oznacza, iż weryfikowana decyzja jest dotknięta ciężką wadliwością od chwili jej wydania (skutek *ex tunc*; por. J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H. Beck Warszawa 1996, str. 699). A zatem dla uznania, że wystąpiło kwalifikowane „naruszenie prawa”, konieczne jest stwierdzenie, jaki konkretny przepis został naruszony i wykazanie, iż miało ono charakter rażący. W związku z powyższym ani oczywiście naruszenie przepisu, ani jego charakter nie są wystarczające do przyjęcia, że miało miejsce rażące naruszenie prawa. Obok oczywistego naruszenia prawa winny być również brane pod uwagę społeczno-gospodarcze skutki wywołane wadliwą decyzją. Organy winny mieć na uwadze, że o rażącym naruszeniu prawa można mówić tylko wtedy, gdy stwierdzone naruszenie, przy uwzględnieniu okoliczności danej sprawy, ma znacznie większą wagę, niż stabilność ostatecznej decyzji administracyjnej (wyrok NSA z dnia 20 czerwca 1995 r., sygn. akt III ARN 22/95; wyrok NSA z dnia 17 lipca 2008 r., sygn. akt II OSK 888/07; wyrok NSA z dnia 21 sierpnia 2001 r., sygn. akt II SA 1726/00). W wyroku z dnia 31 stycznia 2006 r. sygn. akt I OSK 883/05, Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że „rażące naruszenie prawa” stanowi kwalifikowaną formę „naruszenia prawa”. Utożsamianie tego pojęcia z każdym „naruszeniem prawa” nie jest słuszne. Naruszenie przepisów postępowania lub prawa materialnego, mające istotny wpływ na wynik sprawy, nie może być podstawą stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej w postępowaniu prowadzonym w trybie nadzoru, jeżeli nie nosi cech rażącego naruszenia prawa.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 725, dalej zwana „ustawą Prawo budowlane”) decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż 3 lata. W przypadku: 1) określonym w ust. 1 albo 2) stwierdzenia nieważności albo uchylecia decyzji o pozwoleniu na budowę - rozpoczęcie albo wznowienie budowy może nastąpić po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę, o której mowa w art. 28 ust. 1. Decyzję o pozwoleniu na budowę wydaje się również w przypadku zakończenia robót budowlanych (ust. 2).

Wnioskiem z dnia 14 września 2022 r. Pan Olgierd Hewelt zwrócił się do Starosty Kartuskiego o „sprawdzenie ważności decyzji nr BMG.7335-2455/09 z dnia 05.02.2010 r.”. W uzasadnieniu natomiast podał, iż „orzeczenie jest niezbędne do przeprowadzenia procedury wydania kopii II tomu Dziennika Budowy, który został zagubiony przez Inwestora”. Do wniosku dołączono kopię aktu notarialnego, z którego wynika, iż Pan Olgierd Hewelt, działający jako przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowo-Transportowe „OL-TRANS” Olgierd Hewelt z siedzibą ul. Lipowa 6, 84-123 Mrzeżyno, nabył dnia 30 sierpnia 2016 r. od Pani Doroty Kowalewskiej jako syndyka masy upadłości WAKOZ Budownictwo S.A., działki nr 63/5, 64/3, 64/5, 65/1 i 64/6. Wnioskodawca przedłożył także kopię dziennika budowy tom I, w którym zapisano roboty budowlane w okresie od 30 października 2010 r. do 25 czerwca 2011 r., a także orzeczenie techniczne – stan techniczny rozbudowy istniejącego zakładu na działce nr 64/4 (po podziale nr 64/5 i nr 64/6), nr 65/1 w Tuchomiu, sporządzone przez Pana Tomasza Śmigielskiego, w którym oświadczył on, że „w trakcie budowy nie było przerwy

większej niż dwa lata, a wszystkie roboty były wykonywane pod nadzorem osób posiadających stosowne uprawnienia budowlane". Przedstawiono następującą historię budowy:

- 30.10.2010: wytyczenie geodezyjne,
- 03.11.2010-08.02.2011: roboty ziemne,
- 12.01.2011-05.12.2011: wykonanie fundamentów, hali prefabrykacji betonu wraz z towarzyszącymi węzłami betoniarskimi, zasieków na kruszywo, silosów,
- 22.06.2011-19.12.2012: ściany, stropy części laboratoryjno-socjalnej,
- 19.08.2011-30.11.2011: montaż konstrukcji hali,
- 11.07.2011-30.12.2013: ściany taśmociągu, silosów wewnętrznych,
- 10.11.2011: rozpoczęcie robót elektrycznych,
- 09.02.2015-22.06.2016: izolacja ścian fundamentowych, częściowe ukształtowanie terenu,
- 12.03.2018-20.09.2019: konserwacja konstrukcji hali,
- 07.06.2021-28.10.2021: zabezpieczenie stropu budynku laboratoryjno-socjalnego.

Po zapoznaniu się z przedłożonymi dowodami, decyzją nr B.MG.7353/2455/09.MM z dnia 3 listopada 2022 r. Starosta Kartuski odmówił wygaszenia ostatecznej decyzji nr B.MG.7335-2455/09 z dnia 5 lutego 2010 r. udzielającej „WAKOZ BETON” Sp. z o.o., pozwolenia na rozbudowę istniejącego zakładu w zakresie: budowy hali prefabrykacji betonu z towarzyszącymi mu węzłami betoniarskimi, budowy zasieków na kruszywo, budowy zasieków na odpady produkcyjne, budowy parkingów i placów składowych, budowy silosów, budowy zbiornika na ścieki, przebudowy kanalizacji deszczowej, na terenie działek nr 64/4, 65/1 w miejscowości Tuchom, gmina Żukowo.

Wojewoda Pomorski analizując akta sprawy uznał, że brak jest wystarczających dowodów na potwierdzenie, iż prace budowlane wykonywane były bez przerwy dłuższej niż 3 lata. W dzienniku budowy ostatni wpis pochodzi z 25 czerwca 2011 r., a oprócz ww. orzeczenia technicznego dotyczącego wykonywanych prac, nie było innych dowodów potwierdzających roboty budowlane. W związku z tym wezwano syndyka i inwestora do złożenia wyjaśnień odnośnie kwestii, czy podmioty te prowadziły jakiegokolwiek roboty budowlane na działkach inwestycyjnych oraz do przedłożenia dokumentów mogących mieć wpływ na wynik sprawy.

W piśmie z dnia 13 maja 2024 r. Pani Dorota Kowalewska, syndyk masy upadłości WAKOZ Budownictwo S.A. wyjaśniła, iż:

- 1) od dnia ogłoszenia upadłości 13.08.2012 r. syndyk nie prowadził robót budowlanych na terenie działek nr 64/4, 65/1 w ms. Tuchom gm. Żukowo na podstawie ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę Starosty Kartuskiego nr B.MG.7353-2455/09 z dnia 05.02.2010 r. i stan ten trwał do dnia zbycia w/w nieruchomości aktem notarialnym z dnia 30.08.2016 r.;
- 2) w w/w okresie tj. 13.08.2012 - 30.08.2016 syndyk nie zlecał podmiotom trzecim prowadzenia prac budowlanych na wskazanych powyżej nieruchomościach;
- 3) pracownicy syndyka Wako Budownictwo S.A. w upadłości likwidacyjnej w ramach powierzonych czynności i w związku z celem postępowania upadłościowego prezentowali nieruchomość potencjalnym nabywcom oraz wizytowali nieruchomość w celu kontroli jej stanu;
- 4) w okresie 22.11.2012 - 31.08.2016 przedmiotowa nieruchomość była wypożyczona na rzecz Lafarge Kruszywa i Beton sp. z o.o. z/s w Warszawie dla celów prowadzonej przez tę spółkę działalności gospodarczej.

Z kolei w piśmie z dnia 29 maja 2024 r. pełnomocnik inwestora poinformował, że „Pan Olgierd Hewelt prowadził w okresie od 30 sierpnia 2016 r. do 3 listopada 2022 r. prace budowlane na terenie działek nr 64/4 i 65/1 w miejscowości Tuchom, lecz nie dysponuje fakturami potwierdzającymi prowadzenie tych prac, gdyż wykonywane były one systemem gospodarczym. Pan Olgierd Hewelt prowadził bowiem w tamtym czasie działalność gosp. pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowo-Transportowe „OL-TRANS” Olgierd Hewelt, którego przedmiotem działalności była zarówno produkcja wyrobów budowlanych jak i usługi budowlane. Jednocześnie odnosząc się do pisma syndyka z dnia 13 maja br. oświadczam, że uczestnik ze zdumieniem zapoznał się z jego treścią, w szczególności oświadczeniem, że od dnia ogłoszenia upadłości syndyk nie prowadził rzekomo żadnych robót budowlanych na terenie ww. działek. Oświadczenie to jest bowiem sprzeczne zarówno z ustnymi informacjami, jakie Pan Olgierd Hewelt uzyskał przed zakupem ww. działek od nieżyjącego już ówczesnego przedstawiciela syndyka Pana Jana Nowakowskiego, co do przebiegu robót

budowlanych w latach 2012-2016, jak również z zapewnieniami złożonymi przez samego syndyka w akcie notarialnym z dnia 30 sierpnia 2016 r. (w aktach sprawy), z których wynika że na ww. działkach znajdują się budynki w trakcie budowy (par. 1 pkt. 6 aktu). Tymczasem w świetle ww. pisma syndyka, budynki te miały jednak nie być w budowie już od 4 lat (od 2012 r.), co czyniłoby podaną w tym zakresie akcie notarialnym informację nieprawdziwą. Być może zatem roboty te prowadził ówczesny dzierżawca ww. działek, tj. Lafarge Kruszywa i Beton sp. z o.o. i weryfikacji tego służy wniosek dowodowy z pkt. 2 poniżej oraz wniosek o przesłuchanie syndyka. Nadto wyjaśnienia syndyka są sprzeczne ze stanem fizycznym ww. działek pokazanym na załączonych historycznych zdjęciach z Googlemaps wykonanych w latach 2013-2022, które dowodzą zmian stanu zabudowy ww. działek w ww. okresie".

Dodatkowo inwestor zwrócił się o przeprowadzenie dowodu z zeznań Pana Olgierda Hewelta i Pani Doroty Kowalewskiej na okoliczność robót budowlanych prowadzonych na terenie działek nr 64/4 i 65/1 w miejscowości Tuchom w okresie od 13 sierpnia 2012 r. do 3 listopada 2022 r., a także zobowiązanie syndyka Pani Doroty Kowalewskiej do przedłożenia do akt sprawy umowy dzierżawy ww. działek zawartej z Lafarge Kruszywa i Beton sp. z o.o. na okres od 22.11.2012 do 31.08.2016 r. wraz z wszystkimi aneksami oraz protokołami przekazania i zwrócenia ww. działek na okoliczność robót budowlanych prowadzonych przez ww. dzierżawcę na terenie ww. działek w okresie obowiązywania ww. umowy. Ponadto wniesiono o przeprowadzenie dowodu z: a) załączonego zaświadczenia z CEIDG na okoliczność przedmiotu działalności gosp. Olgierda Hewelt, b) zdjęć z Googlemaps pokazujących zmiany w planie zabudowy ww. działek/robot ziemnych na przestrzeni lat 2013-2022, podnosząc, że „Ww. zdjęcia potwierdzają opisaną w orzeczeniu inż. [redacted] z 10 sierpnia 2022 r. (w aktach sprawy) historię budowy w zakresie ukształtowania terenu inwestycji”.

Wojewoda Pomorski nie przychylił się do ww. wniosków i uznał, zgodnie z zasadą ekonomiki i szybkości postępowania, że dodatkowe dowody nie są konieczne w sprawie i na podstawie dotychczas zebranego materiału dowodowego można wydać rozstrzygnięcie. Oświadczenie syndyka masy upadłościowej o tym, iż nie prowadził ani nie zlecał innym podmiotom żadnych robót budowlanych na terenie działek nr 64/4, 65/1 od dnia ogłoszenia upadłości 13 sierpnia 2012 r. do dnia zbycia ww. nieruchomości dnia 30 sierpnia 2016 r. jest w opinii tutejszego organu wystarczającą podstawą do uznania, że nastąpiła przerwa w budowie dłuższa niż 3 lata. Fakt, iż ww. nieruchomość była wydzierżawiona na rzecz Lafarge Kruszywa i Beton Sp. z o.o. dla celów prowadzonej przez tę spółkę działalności gospodarczej nie ma znaczenia w niniejszej sprawie, bowiem spółka ta nie mogła działać jako inwestor - nie zostało na nią przeniesione pozwolenie na budowę, w związku z czym nie mogła ona wykonywać żadnych prac budowlanych w celu realizacji inwestycji zgodnej z zatwierdzonym projektem budowlanym.

Z kolei oświadczenie Pana Olgierda Hewelta o tym, iż w okresie od 30 sierpnia 2016 r. do 3 listopada 2022 r. prowadził prace budowlane na terenie działek nr 64/4 i 65/1 nie może zostać uprawdopodobnione, gdyż jak sam przyznał, nie dysponuje fakturami mogącymi potwierdzić lub uprawdopodobnić prowadzenie tych prac. Nie przedstawił również żadnych innych dokumentów mogących świadczyć o prowadzeniu robót budowlanych w badanym okresie. Fakt, iż roboty wykonywane były systemem gospodarczym, bowiem Pan Olgierd Hewelt prowadził w tamtym czasie działalność gospodarczą, której przedmiotem była zarówno produkcja wyrobów budowlanych, jak i usługi budowlane, nie stanowi wystarczającego argumentu. Do budowy używa się certyfikowanych wyrobów budowlanych, różnego rodzaju, a nie przedstawiono dowodów ani na zakup takich materiałów, ani na zlecenie jakichkolwiek usług, jak chociażby zatrudnienie kierownika budowy.

Odnosnie zaś przedłożonych zdjęć z Googlemaps wykonanych w latach 2013-2022 tutejszy organ stwierdził, że nie można jednoznacznie na ich podstawie ustalić, jakie prace w tym okresie wykonano. Widok z satelity nie przedstawia różnic między poszczególnymi zdjęciami. Zagospodarowanie terenu nie uległo większym zmianom, a odnosnie wznoszonej hali prefabrykacji betonu nie sposób ocenić czy i jakie roboty budowlane wykonano w międzyczasie.

Analiza akt sprawy prowadzi do wniosku, iż decyzja o pozwoleniu na budowę wygasła z uwagi na przerwy w budowie dłuższe niż 3 lata. Starosta Kartuski odmawiając wygaśnięcia decyzji nr B.MG.7335-2455/09 z dnia 5 lutego 2010 r., jedynie w oparciu o fragment dziennika budowy

i oświadczenie Pana [REDAKTOWANO] (który nie był kierownikiem budowy na terenie inwestycyjnym i nie pełnił żadnych technicznych funkcji związanych z inwestycją, nie podał również jakimi metodami badawczymi posłużył się ustalając konkretne daty wykonywania robót budowlanych wymienionych w jego opracowaniu i nie załączył również dokumentacji, na którą się powołuje), naruszył przepisy ustawy Prawo budowlane oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. W orzeczeniu technicznym [REDAKTOWANO] stwierdził, że „w wyniku przeprowadzonych oględzin połączonych z badaniami eksponowanych elementów konstrukcji oraz analizy statyczno-wytrzymałościowej konstrukcji dochodzi się do ostatecznego wniosku, że przedmiotowy obiekt wykonywany jest zgodnie z zatwierdzonym projektem technicznym”. Ponadto oświadczył, że „Pan Olgierd Hewelt jest dla mnie osobą całkowicie obcą, a powyższe opracowanie wykonałem zgodnie ze stanem faktycznym, znanym mi z dokonanych oględzin w terenie i danymi zaczerpniętymi z dokumentacji przebiegu procesu inwestycyjnego. (...) W trakcie budowy nie było przerwy większej niż dwa lata, a wszystkie roboty były wykonywane pod nadzorem osób posiadających stosowne uprawnienia budowlane”. Nie wiadomo natomiast, na jakiej podstawie autor orzeczenia stwierdził, że w konkretnych datach wykonywane były poszczególne roboty, ani kto konkretnie je wykonywał i nadzorował. W aktach sprawy nie ma żadnych dołączonych dowodów, np. zdjęć z datami, protokołów, ani innych dokumentów, które potwierdzałyby, że np. od 19 sierpnia 2011 r. do 30 listopada 2011 r. trwał montaż konstrukcji hali. Podane daty nie mają oparcia w żadnych dokumentach, więc trudno przyjąć je za wiarygodne. Pomimo wezwania z dnia 17 kwietnia 2024 r., nie przedstawiono żadnych dowodów potwierdzających wykonanie jakichkolwiek prac budowlanych. Tym samym nie jest wiarygodne, [REDAKTOWANO] opierał się na „dokumentacji przebiegu procesu inwestycyjnego”, gdyż żadna taka dokumentacja nie została przedstawiona organom aab.

Zgodnie zaś z art. 77 § 1 Kpa organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Z kolei według art. 80 Kpa organ ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego czy dana okoliczność została udowodniona.

W orzecznictwie sądowo-administracyjnym przyjmuje się, że podstawowym dokumentem, jakim kierować się powinien organ w przypadku stwierdzenia wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu na budowę jest dziennik budowy, zgodnie bowiem z przepisem art. 47a ust. 1 ustawy Prawo budowlane stanowi on urzędowy dokument przeznaczony do rejestrowania przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót budowlanych, mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania tych robót. Status ten oznacza nadanie dziennikowi rangi stosunkowo silnego środka dowodowego, bowiem większość przepisów proceduralnych wiąże z dokumentami urzędowymi domniemanie prawdziwości ich treści. Jednak zgodnie z przepisem art. 76 § 3 Kpa, istnieje możliwość przeprowadzenia dowodu zaprzeczającego ich treści, a więc również treści dziennika budowy (por. *Prawo budowlane. Komentarz*, pod red. Z. Niewiadomskiego, C.H. Beck 2009, s. 487). Przy czym należy zwrócić uwagę na fakt, iż dla zachowania waleru dokumentu urzędowego wymagane jest prowadzenie dziennika budowy w sposób zgodny z przepisami ustawy i wydanego na jej podstawie aktu wykonawczego (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Go 657/12). W niniejszej sprawie ani syndyk ani inwestor nie posiadają dziennika budowy, który stanowiłby potwierdzenie wykonywania robót budowlanych bez przerwy dłuższej niż 3 lata.

Należy zatem dokonać oceny czy powyżej omawiane naruszenia stanowią rażące naruszenie prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 Kpa. Rażące naruszenie prawa określa się jako oczywiste i bezsporne naruszenie przepisu prawa, a przy tym takie, które wywołuje skutki społeczno-ekonomiczne niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności. Zatem z rażącym naruszeniem prawa mamy do czynienia w sytuacji, gdy interpretacja obowiązującego przepisu prawa nie nasuwa jakichkolwiek wątpliwości i którego treść bez żadnych sporów może zostać ustalona, zaś organ narusza go w sposób oczywisty nie dający się w żadnej mierze pogodzić z zasadą praworządności (por. wyrok NSA z dnia 31 października 2008 r., sygn. akt II OSK 1306/07; wyrok NSA z dnia 17 lipca 2008 r., sygn. akt II OSK 888/07).

W ocenie Wojewody Pomorskiego powyższe przesłanki zostały spełnione na gruncie niniejszej sprawy. Jak wykazano, naruszenie przepisów ustawy Prawo budowlane i Kodeksu postępowania administracyjnego jest bezsporne i wynika wprost z przepisów, ponadto skutki

stwierdzonego naruszenia są szczególnie poważne. Prowadzenie budowy na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, które w świetle prawa wygasło, stanowi ewidentne naruszenie art. 37 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Działanie takie stanowi naruszenie zasady zaufania, praworządności i pewności obrotu prawnego i jako takie nie może być akceptowane przez organy administracji, gdyż skutkuje realizacją inwestycji, która w obecnym stanie prawnym nie uzyskalaby pozwolenia na budowę.

Zwrócić uwagę należy, że teren inwestycyjny objęty jest ustaleniami uchwały Rady Miejskiej w Żukowie nr XVI/167/2015 z dnia 27 października 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części wsi Tuchom, obszary położone przy drodze krajowej nr 20 tzw. „Żukowski Korytarz Inwestycyjny w gminie Żukowo”. Działki inwestycyjne znajdują się na terenie oznaczonym symbolem „26.P,U” - tereny obiektów produkcyjnych i zabudowy usługowej, częściowo oznaczonym symbolem „15.MN,U” - tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy usługowej oraz „62.KDD” - droga publiczna klasy drogi dojazdowej. Większa część hali prefabrykacji betonu leży na terenie mieszkaniowo-usługowym, zatem w obecnym stanie prawnym nie byłoby możliwe uzyskanie takiego pozwolenia na budowę. Fakt ten bezsprzecznie narusza interes właścicieli nieruchomości sąsiednich, którzy na swoich nieruchomościach chcieliby wybudować budynki mieszkalne. Plan miejscowy wprowadził ograniczenia na tym terenie dla zabudowy mieszkaniowo-usługowej, poza budynkami mieszkalnymi, budynki usługowe - handel detaliczny i hurtowy, działalność biurowa i administracyjna, finanse, oświata, nauka, edukacja, odnowa biologiczna i ochrona zdrowia, opieka społeczna, sport i rekreacja, kultura, projektowanie i praca twórcza, gastronomia, turystyka (hotele, motele, pensjonaty), poligrafia oraz rzemiosło i ogrodnictwo, dopuszczenie rozbudowy istniejących magazynów oraz dopuszczenie realizacji nowych magazynów związanych z prowadzoną na działce budowlanej działalnością usługową.

Realizacja inwestycji objętej spornym pozwoleniem na budowę narusza zatem aktualne ustalenia planu miejscowego oraz niekorzystnie wpływa na sąsiednią zabudowę jednorodziną. Skutki te są niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności, co z kolei dowodzi, że stwierdzone naruszenie ma charakter rażący.

Reasumując, całość analizy przedmiotowej sprawy, stwierdzić należy, że wywołane decyzją Starosty Kartuskiego skutki są jednoznaczne w kontekście oceny wadliwości tego rozstrzygnięcia. Tym samym zaistniała przesłanka określona w art. 156 § 1 pkt 2 Kpa obligująca Wojewodę Pomorskiego do wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji Starosty Kartuskiego nr B.MG.7353-2455/09.MM z dnia 3 listopada 2022 r. jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa i stwierdzenia jej nieważności.

Z powyższych względów orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje prawo wniesienia odwołania do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Zgodnie z art. 127a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję.

Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Zgodnie z art. 130 ww. ustawy:

- § 1. Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu.
- § 2. Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.
- § 3. Przepisów § 1 i 2 nie stosuje się w przypadkach, gdy:
 - 1) decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108);
 - 2) decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy.

§ 4. Decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania.

z up. Wojewody Pomorskiego

Dyrektor
Wydziału Infrastruktury

Małgorzata Cymerys

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. OL-TRANS HEWELT Sp. z o.o., ul. Lipowa 6, 84-123 Mrzezino – przez pełnomocnika r.pr Grzegorza Pacułę
2. LAFARGE CEMENT S.A., ul. Warszawska 110, 28-366 Małogoszcz
3. Starosta Kartuski
4. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kartuzach
5. WI-I/aa.

Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

Identyfikator dokumentu	4906286.13772481.13743226
Nazwa dokumentu	decyzja stwierdzenie nieważności.pdf
Tytuł dokumentu	decyzja stwierdzenie nieważności
Sygnatura dokumentu	WI-I.7840.2.6.2024
Data dokumentu	2024-07-09 15:53:22
Skrót dokumentu	2C0C8A22787159F2E77245EA7D8FF3AD7BEB5C A3
Wersja dokumentu	1.10
Data podpisu	2024-07-09
Sygnatariusz	Małgorzata Cymerys
Stanowisko	Dyrektor
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZO 3 120 1 1
Data wydruku:	2024-07-11 07:49:22
Autor wydruku:	Wąsik Kinga

