

UZDROWISKO USTKA SPÓŁKA Z O.O.
zam. ul. Słupska 14, 83-340 Sierakowice

Gdańsk, dnia 14 października 2019 r.

reprezentowana przez: adw. Monikę Grolewską i r.pr Joannę Dworecką – Żuk
z Kancelarii: KANCELARIA ADWOKACKA MONIKI GROLEWSKIEJ
UL. PIEKARNICZA 12A, 80 – 126 GDAŃSK

WOJEWODA POMORSKI

za pośrednictwem

STAROSTY SŁUPSKIEGO

Ul. Szarych Szeregów 14
76-200 Słupsk

ODWOŁANIE

OD DECYZJI STAROSTY SŁUPSKIEGO

z dnia 12 września 2019 r. w sprawie AB-I-E.6740.57.2019

W imieniu Uzdrowiska Ustka Spółki z o.o. z siedzibą w Ustce dalej jako „**Inwestor**” lub „**Spółka**”, na podstawie pełnomocnictw załączonych do niniejszego pisma, na podstawie art. 127 i n. Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej „KPA”) zaskarżam w całości decyzję Starosty Słupskiego z dnia 12 września 2019 r. nr AB-I-E.6740.57.2019, doręczoną pełnomocnikowi Inwestora w dniu 30 września 2019 r. w przedmiocie odmowy zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na budowę i rozbudowę budynku zakładu przyrodoleczniczego na obiekt hotelowo-apartamentowy na działce nr 1963 w miejscowości Ustka w obrębie ewidencyjnym Ustka w gminie miasto Ustka, dalej jako „**Obiekt**”.

Zaskarżonej niniejszym odwołaniem decyzji Starosty Słupskiego zarzucam naruszenie następujących przepisów:

1. art. 38 pkt 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych z dnia 28 lipca 2005 r. (Dz.U. nr 167, poz. 1399 ze zm.), dalej jako „**ustawa o lecznictwie uzdrowiskowym**”, poprzez jego błędne zastosowanie w niniejszej sprawie i uznanie, że przepis ten zawiera określenie procentowanego udziału terenu zieleni na nieruchomości, której dotyczy decyzja i jest wytyczną dla Inwestora decydującego o zagospodarowaniu tej nieruchomości, w sytuacji gdy przepis ten dotyczy całego obszaru części „A” uzdrowiska i zawiera obowiązek wyznaczenia obszaru o takim współczynniku adresowany do organów publicznych, a dla Inwestora wiążący jest współczynniki określający procentowany udział terenu zieleni na nieruchomości wskazany w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Nr XL/365/2017 Rady Miasta Ustka z dnia 26 października 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ustka pn. „Centrum 3A” (dalej jako „**MPZP**”) karta terenu 2 dla terenów określonych jako 02.U pkt 3 ppkt d), określających ten współczynnik dla działek zabudowanych i zainwestowanych w dniu uchwalenia planu na min. 30 %;
2. Art. 106 §1 KPA w związku z art. 6 KPA, poprzez nałożenie na Inwestora obowiązku uzyskania uzgodnienia z organem publicznym – Burmistrzem Miasta Ustki, zgodności planowanej inwestycji ze Statutem Uzdrowiska Ustka i przepisami odrębnymi, w sytuacji, gdy z żadnych

przepisów prawa nie wynika obowiązek Inwestora w tym zakresie, a także wobec faktu, że przepisy prawa nie dają Burmistrzowi Miasta Ustki kompetencji do działania w takim zakresie;

3. art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w niniejszej sprawie i wymaganie od Inwestora przedstawienia zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego MPZP, w sytuacji gdy obowiązek ten dotyczy postępowania o zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego prowadzonego na podstawie zgłoszenia do organu administracji architektoniczno – budowlanej, a niniejsza sprawa stanowi postępowanie o wydanie decyzji administracyjnej, a zatem postępowanie o innym charakterze;
4. art. 71 ust. 6 Prawa budowlanego poprzez jego niezastosowanie w niniejszej sprawie, pomimo tego, że zamierzona przez Inwestora zmiana sposobu użytkowania Obiektu wymaga wykonania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, co powoduje, że rozstrzygnięcie w sprawie zmiany sposobu użytkowania Obiektu powinno nastąpić w decyzji o pozwoleniu na budowę i nie wymaga uzyskania zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu z ustaleniami obowiązującego MPZP;
5. art. 106 KPA oraz art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2018r. poz. 2214) poprzez nieuwzględnienie przez organ I instancji Postanowienia Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 3 września 2019 r. w sprawie NP.-pas-60/830/19 w przedmiocie pozytywnego uzgodnienia projektu decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę dla Obiektu, pomimo tego, że uzgodnienie tego rodzaju ma charakter wiążący do organu administracyjnego, a Starosta Słupski rozstrzygnął sprawę w sposób z postanowieniem tym niezgodny;
6. § 6 *Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* z dnia 12 kwietnia 2002 r. (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), dalej jako „**Rozporządzenie**” poprzez jego niezastosowanie w niniejszej sprawie i błędne uznanie, że Obiekt powinien być wymiarowany z uwzględnieniem wysokości kalenicy, pomimo tego, że definicja wysokości zabudowy nie została ujęta w słowniku MPZP, a definicja legalna wysokości budynku jest zawarta w Rozporządzeniu;
7. Art. 3 pkt 7 oraz art. 3 pkt 7 a) Prawa budowlanego poprzez uznanie, że zaplanowane przez Inwestora prace budowlane nie spełniają warunku uznania ich za przebudowę Obiektu, lecz będą stanowiły rozbiórkę i budowę w tym miejscu nowego Obiektu, pomimo tego, że Wniosek Inwestora został sformułowany jako wniosek o przebudowę i rozbudowę budynku zakładu przyrodoleczniczego na obiekt hotelowo-apartamentowy, przy czym przebudowa dotyczy części Obiektu objętego ochroną konserwatorską, zaś rozbudowa dotyczyć ma całego Obiektu, który stanowi jeden budynek w rozumieniu Prawa budowlanego;
8. art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. 89, poz. 414 ze zm.), dalej jako „**Prawo budowlane**” poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie i stwierdzenie, że w niniejszej sprawie Inwestor nie usunął nieprawidłowości w zakresie, o jakim jest mowa w art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego, co uzasadniało wydanie decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na przebudowę i rozbudowę Obiektu;
9. wywiedzenie przez organ I instancji nieprawidłowych wniosków polegających na stwierdzeniu, że Inwestor nie wykonał obowiązków nałożonych na niego Postanowieniem organu z dnia 15 lipca 2019 r. i 20 sierpnia 2019 r. co uzasadniało wydanie decyzji odmownej na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

W związku z powyższym wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości lub jej zmianę poprzez wydanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i wydania pozwolenia na przebudowę i rozbudowę budynku zakładu przyrodolecznictwa na obiekt hotelowo-apartamentowy na działce nr 1963 w Ustce, względnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

W sytuacji, gdy organ I instancji uzna, że w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki wskazane w art. 132

§ 1 KPA, czyli że odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie – wnoszę o wydanie nowej decyzji przez organ I instancji, zmieniającej zaskarżoną decyzję w ten sposób, że nastąpi wydanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na przebudowę i rozbudowę budynku zakładu przyrodolecznictwa na obiekt hotelowo-apartamentowy na działce nr 1963 w Ustce.

UZASADNIENIE

Decyzją Starosty Słupskiego z dnia 12 września 2019 r. odmówiono Inwestorowi zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na przebudowę i rozbudowę budynku zakładu przyrodolecznictwa na obiekt hotelowo-apartamentowy na działce nr 1963 w Ustce, o co Inwestor wnosił wnioskiem z dnia 21 maja 2019 r.

Jak wynika z uzasadnienia ww. decyzji przyczyną, dla której organ I instancji wydał negatywną decyzję było uznanie przez organ, że Inwestor nie uzupełnił projektu budowlanego w pełnym zakresie wskazanym Inwestorowi w postanowieniach uzupełniających skierowanych do Inwestora w toku postępowania. Zdaniem organu brak uzupełnienia dotyczył:

1. braku uzgodnienia z Burmistrzem Miasta Ustki zgodności planowanej inwestycji ze statutem uzdrowiska oraz z przepisami odrębnymi;
2. braku uzupełnienia opinii urbanistycznej Burmistrza Miasta Ustki o interpretacji planu miejscowego dotyczącego maksymalnej wysokości bryły projektowanego budynku z uwzględnieniem maksymalnej wysokości kalenicy projektowanego budynku;
3. braku uzupełnienia zaświadczenia o zgodności projektowanej funkcji Obiektu z zapisami planu miejscowego;
4. braku dokonania korekty planu w zakresie wysokości elewacji budynku oraz procentu terenów biologicznie czynnych i powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki zgodnie z uwagami strony postępowania, podniesionych w skardze strony.

Nadto organ I instancji oparł decyzją odmowną wydaną na rzecz Inwestora o fakt, że w ramach projektowanej przebudowy i rozbudowy Obiektu przewidziana jest rozbiórka całego skrzydła budynku i budowy w tym miejscu nowego obiektu, który posiada nowe fundamenty. Zdaniem organu taka sytuacja nie mieści się w pojęciu przebudowy, a inwestor powinien w przedłożonej dokumentacji odnieść się zarówno do rozbiórki, jak i budowy, a nie przebudowy.¹

Zdaniem strony odwołującej się, decyzja Starosty Słupskiego z dnia 12 września 2019 r. wydana została w sposób rażąco nieprawidłowy, bowiem w sprawie nie ziszczyły się przesłanki uzasadniające odmowę zatwierdzenia przedłożonego przez Inwestora projektu budowlanego i odmowę wydania Inwestorowi pozwolenia na przebudowę i rozbudowę Obiektu. Zdaniem odwołującego się - przedmiotowa decyzja powinna zostać uchylona w drodze instancyjnej kontroli legalności i zgodności z prawem decyzji administracyjnych przez Wojewodę Pomorskiego.

Strona zarzuca zaskarżonemu orzeczeniu, co następuje:

odnośnie zarzutu nr 1-2 odwołania

Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że Starosta Słupski jest zdania, iż projektowane przez Inwestora zamierzenie budowlane – przebudowa i rozbudowa budynku zakładu przyrodoleczniczego w Ustce na obiekt hotelowo-apartamentowy nie jest zgodna ze statutem Uzdrowiska Ustka ani przepisami odrębnymi, w tym wymienionym przez organ art. 38 pkt 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, który przewiduje udział procentowy terenów zieleni na poziomie nie mniejszym niż 65 %.

Zgodnie z § 4 Statutu Uzdrowiska Ustka, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały nr XLII/369/2014 Rady Miasta Ustka z dnia 30 stycznia 2014r. w strefie „A” procentowy udział terenów zieleni powinien wynosić nie mniej niż 65 %.

¹ Tak: uzasadnienie zaskarżonej decyzji str. 3

Wyżej wymienione przepisy są wytycznymi dla organów publicznych, w tym w szczególności organów samorządu terytorialnego, by wyznaczyć w obrębie miejscowości o charakterze uzdrowiskowym obszar o odpowiednich parametrach, jeśli chodzi o udział na tej powierzchni terenów zieleni i wydzielić jako strefę „A” uzdrowiska. **Procentowy udział terenów zieleni w wysokości 65 % dotyczy zatem całego obszaru „A” uzdrowiska, a nie poszczególnych działek znajdujących się na tym obszarze.** Zarówno przepis art. 38 pkt 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, jak i § 4 Statutu Uzdrowiska nie są przepisami, które kreują obowiązki po stronie inwestorów czy właścicieli nieruchomości znajdujących się na tym obszarze. Przepisy te są adresowane do organów administracji publicznej, a nie do podmiotów indywidualnych, przeciwnie rozumienie prowadziłoby do niedopuszczalnych wniosków - wymóg przestrzeni zielonej na poziomie 65 % i dopuszczalnej powierzchni zabudowy przewidzianej na karcie terenu w wielkości maksymalnie 55 % prowadziłoby do sumy 120 % co jest wynikiem irracjonalnym.

Jest faktem bezspornym, że Obiekt, którego dotyczy niniejsza sprawa znajduje się w strefie „A” Uzdrowiska Ustka w Ustce. Dla terenu tego istnieje miejscowy plan zagospodarowania terenu („MPZP”) uchwalony uchwałą Nr XL/365/2017 Rady miasta Ustka z dnia 26 października 2017 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Ustka pn. „Centrum 3A”. Działka, na jakiej jest posadowiony obiekt leży na obszarze oznaczonym symbolem 02.U, karta terenu 2. Zasady i wskaźniki zagospodarowania terenów na tym obszarze zgodnie z MPZP są następujące:

- pkt 2 ppkt 3 lit. c) MPZp: **procent powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki budowlanej maks. 55%;**
- pkt 2 ppkt 3 lit. d) MPZP m: **dla terenu 02.U procent powierzchni biologicznie czynnych/terenów zieleni w stosunku do powierzchni działki – min. 40 %, przy czym dla działek zabudowanych i zainwestowanych w dniu uchwalenia planu, niespełniających tego parametru dopuszcza się min. 30 %.**

Zdaniem strony odwołującej się dla określenia procentowego udziału powierzchni biologicznie czynnej/terenów zieleni na nieruchomości, której dotyczy postępowanie należy stosować wielkości określone w MPZP, bowiem one są wyznaczone konkretnie dla nieruchomości wchodzących w skład obszaru oznaczonego symbolem 02.U. leżącym w granicach strefy „A” uzdrowiska. W odniesieniu do nieruchomości Inwestora – działki nr 1963 wymagane proporcje zieleni i terenu zabudowy są zgodne z MPZP. Jak Inwestor wskazywał już wyraźnie w piśmie wyjaśniającym z dnia 28 sierpnia 2019 r.: Powierzchnia zabudowy projektowanego zamierzenia budowlanego wynosi 1109 m² – co stanowi **51 %** powierzchni działki (**MPZP dopuszcza maks. 55 %**); zaś teren zieleni ma wynosić zgodnie z projektem **32 % (MPZP dopuszcza min. 30 %).**

Wymaga w tym miejscu zaznaczenia, że działka nr 1963 w dniu uchwalenia MPZP była działką zabudowaną i zainwestowaną, zatem stosuje się do niej zastrzeżoną na tą okoliczność wielkość 30 % terenów zieleni. Godzi się zauważyć, że zrealizowanie inwestycji zgodnie z projektem Inwestora pozwoli osiągnąć współczynnik 32 %, a zatem wyższy, niż wymagany zgodnie z MPZP.

Z ostrożności strona odwołująca się wskazuje, że w sytuacji powstania wątpliwości, czy przepis pkt 2 ppkt 3 lit. d) MPZP w części dotyczącej działek zabudowanych i zainwestowanych w dniu uchwalenia planu odnosi się do działki Inwestora, który aktualnie, a zatem kilka lat po wejściu w życie MPZP ubiega się o zatwierdzenie projektu budowlanego na tej nieruchomości – wątpliwości te powinny być rozstrzygnięta na korzyść inwestora. Zasady wyrażone w MPZP powinny być jasno sformułowane i jednoznaczne, a w razie wątpliwości interpretacyjnych nie wolno stosować wykładni rozszerzającej na niekorzyść inwestora – tak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny siedzibą w Krakowie w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie II SA/Kr 906/17². W wyroku z dnia 22 lutego

² Legalis Numer 1741025, w wyroku tym WSA stwierdził m.in.: *Przy interpretacji planów należy mieć na uwadze, że ponieważ postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mogą na równi z regulacjami ustawowymi, wprowadzić ograniczenia prawa do zabudowy, stanowiącego istotny element prawa własności chronionej także konstytucyjnie (art. 21 ust. 1, 64 ust. 1, 2, 3 Konstytucji RP), to powinno to mieć wpływ na sposób interpretacji postanowień planu, przejawiający się w ograniczeniu interpretacji rozszerzającej na niekorzyść inwestora. Na organie architektoniczno - budowlanym spoczywa więc obowiązek stosowania w procesie wykładni miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dyrektywy interpretacyjnej zgodnie z którą, w przypadku wątpliwości interpretacyjnych, niedających się usunąć w procesie wykładni postanowień planu,*

2011 roku, sygn. II OSK 353/10,³ Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził odwołując się do piśmiennictwa, że „*plan miejscowy upoważnia jedynie do takiego rozstrzygnięcia, jakie wyraźnie wynika z jego treści tekstowej i graficznej. Wszelka rozszerzająca wykładnia planu na niekorzyść właścicieli nieruchomości byłaby sprzeczna z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności i stanowiłaby naruszenie ustaleń tego planu.*” Z kolei w innym orzeczeniu Naczelny Sąd Administracyjny przesądził, że „*akt prawa miejscowego winien cechować się dostatecznym stopniem jednoznaczności i unikać należy posługiwania się określeniami, które mogą budzić wątpliwości co do ich znaczenia*” (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2011 roku, sygn. II OSK 2085/11⁴).

Zdaniem strony odwołującej się projekt budowlany, jaki przedłożył Inwestor Staroście Słupskiemu do zatwierdzenia nie jest niezgodny ze Statutem Uzdrowiska Ustka także z uwagi na inne wskazane przez organ I instancji okoliczności. Przede wszystkim trzeba zaznaczyć, że zgodnie z § 2 pkt 1) Statutu Uzdrowiska Ustka: „*Na obszarze uzdrowiska o powierzchni 8.899,34 ha wydziela się trzy rodzaje stref ochronnych, oznaczone literami „A”, „B” i „C”:*

*1) strefę „A” obejmującą obszar o powierzchni 171,61 ha w tym 81,67 % terenów zieleni w granicach Miasta i Gminy ustka, na którym są zlokalizowane lub planowane zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, a także inne obiekty służące lecznictwu uzdrowiskowemu **lub obsłudze pacjenta lub turysty**, w zakresie nieutrudniającym funkcjonowania lecznictwa uzdrowiskowego, w szczególności pensjonaty, restauracje lub kawiarnie.(...).*”

Niewątpliwie projektowany Obiekt spełnia warunki wskazane w § 2 pkt 1) Statutu, służyć ma bowiem w założeniu obsłudze osób przebywających na wypoczynek lub leczenie do uzdrowiska, a zatem w szczególności pacjentom lub turystom. W założeniu spełniać ma także część funkcji w zakresie przyrodolecznictwa, w projekcie są bowiem przeznaczone pomieszczenia z przeznaczeniem na funkcje zabiegowe (w projekcie oznaczone jako Medical – nr A.06.01 i A.06.02). Jest prawdą, że większość funkcji leczniczej w zakresie przyrodolecznictwa, sprawowanej niegdyś przez działający w ramach uzdrowiska Zakład Przyrodoleczniczy została przeniesiona w ramach jednego przedsiębiorstwa Inwestora „Uzdrowiska Ustka” Spółka z o.o. do nowo wybudowanego obiektu „Grand Lubicz” na ulicy Wczasowej w Ustce (można przyjąć, że zakład ten zmienił swoją lokalizację), jednak z pewnej mierze działalność ta będzie kontynuowana w Obiekcie w ramach pomieszczeń oznaczonych jako Medical. Obiekt w projektowanej wersji po przebudowie i rozbudowie, dokonanymi zgodnie z wnioskiem Inwestora, będzie zatem zgodny ze Statutem Uzdrowiska.

W zakresie stwierdzenia zgodności planowanej przez Inwestora inwestycji ze Statutem Uzdrowiska oraz z przepisami odrębnymi, Starosta Słupski wymagał od Inwestora przedstawienia uzgodnienia z Burmistrzem miasta Ustka, choć żaden przepis nie wymaga od Inwestora dokonywania takiego uzgodnienia. Wobec braku podstawy prawnej do takiego uzgodnienia po pierwsze – organ administracyjny nie może od Inwestora wymagać wykonania takiego uzgodnienia, a drugie – istnieją bardzo poważne obawy, czy wykonanie takiego uzgodnienia byłoby w ogóle wykonalne z uwagi na to, że z powodu braku podstawy prawnej do takiego działania – Burmistrz Miasta Ustka mógłby pozostawić taki wniosek inwestora bez rozpoznania lub rozpoznać odmownie, skoro dokonywanie uzgodnień projektów budowlanych w zakresie zgodności ze Statutem Uzdrowiska i innymi przepisami nie leży w kompetencji tego organu.

do wyrażania stanowiska w ramach współdziałania organów musi wynikać w sposób jednoznaczny z przepisów powszechnie obowiązującego prawa materialnego (tak: post. SKO z 2.7.2004 r., SKO 4146/2/04, OwSS 2004, Nr 4, poz. 93; wyr. NSA z 6.10.2005 r., OSK 734/04, Legalis).

Obowiązek respektowania przepisów prawa i działania przez organy administracyjne w granicach tych przepisów statuuje art. 6 KPA stanowiący zasadę legalizmu. Z zasady legalizmu wynika obowiązek interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły. Innymi słowy, **w odniesieniu do organów władzy publicznej nie obowiązuje zasada: co nie jest zakazane, jest dozwolone** (tak: komentarz do art. Art. 6 KPA red. Wierzbowski 2019, wyd. 28/G. Rząsa zob. wyr. TK z 27.5.2002 r., K 20/01, OTK

rozstrzyga się wątpliwości na korzyść inwestora”.

³ Legalis Numer 364937;

⁴ Legalis Numer 417525;

2002, Nr 3, poz. 34; M. Jaśkowska, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 1, Instytucje prawa administracyjnego. W tym kierunku zmierza również orzecznictwo sądów administracyjnych. Przykładowo, w wyroku z dnia 11 stycznia 2010 r. (I OSK 1453/09, Legalis) NSA stwierdził m.in.: *"Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, w państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo, organy władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Organy te mogą działać tylko w tych granicach. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia. Tak więc również w świetle Konstytucji RP zarówno organy administracji publicznej, jak i tym bardziej Sądy nie są w żaden sposób upoważnione do samoistnego tworzenia nowych kompetencji dla organów, nieznajdujących oparcia w aktach prawa powszechnie obowiązującego"*.

Reasumując powyższe organ I instancji nie miał kompetencji do tego, by nakazać Inwestorowi dokonać uzgodnienia z Burmistrzem Miasta Ustki zgodności planowanej inwestycji z uchwałami dotyczącymi stref ochrony uzdrowskiej zawartymi w statucie Uzdrowiska Ustka oraz przepisami odrębnymi, skoro obowiązek takiego uzgodnienia i uzyskania w zakresie zgodności zaświadczenia – jak stwierdził zresztą w zaskarżonej decyzji Starosta Słupski – nie wynika z żadnego uregulowania prawnego. Z uwagi na powyższe oparcie odmownej decyzji Starosty Słupskiego na argumente, że Spółka nie przedłożyła żadanego przez organ I instancji zaświadczenia Burmistrza Ustki o zgodności inwestycji ze Statutem Uzdrowiska i odrębnymi przepisami jest rażącym błędem decyzji z dnia 12 września 2019 r.

odnośnie zarzutu nr 3-4 odwołania

Decyzja Starosty Słupskiego jest odmowna dla Inwestora m.in. z tej przyczyny, że Inwestor nie przedłożył zaświadczenia o zgodności projektowanej nowej funkcji Obiektu z zapisami MPZM. Zdaniem Inwestora, które przedstawił pisemnie w wyjaśnieniach z dnia 12 sierpnia 2019 r., i które to stanowisko podtrzymuje – żądaniem od Inwestora przedmiotowego zaświadczenia w niniejszym postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji administracyjnej jest pozbawione podstawy prawnej. Organ wymaga przedstawienia zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego MPZP w postępowaniu, które dotyczy zmiany użytkowania obiektu budowlanego **na podstawie zgłoszenia do organu administracji architektoniczno – budowlanej, co następuje w oparciu o przepis art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego. Jest to innego rodzaju postępowanie, niż wszczęte wnioskiem Inwestora z dnia 21 maja 2019 r., do postępowania tego typu znajduje zastosowanie art. 71 ust. 6 Prawa budowlanego** bowiem zamierzona przez Inwestora zmiana sposobu użytkowania Obiektu wymaga wykonania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, co powoduje, że rozstrzygnięcie w sprawie zmiany sposobu użytkowania Obiektu powinno nastąpić w decyzji o pozwoleniu na budowę i nie wymaga uzyskania zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu z ustaleniami obowiązującego MPZP.

Jak wskazują komentatorzy⁵ prawa budowlanego – w sytuacji, w której zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części wymaga wykonania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, rozstrzygnięcie w tej sprawie następuje w decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 71 ust. 6). Z regulacji art. 71 ust. 5 pkt 1 i ust. 6 pkt 1 wynika, że zmiana użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, wiążąca się z wykonaniem robót budowlanych wymagających uzyskania pozwolenia na budowę, możliwa jest do zrealizowania wyłącznie w postępowaniu o pozwolenie na budowę (tak: wyrok NSA z dnia 18 października 2012 r., II OSK 2378/11, LEX nr 1971335).

Ze względu na to, że w niniejszym postępowaniu organ nie miał podstawy prawnej do wymagania przedłożenia od Spółki zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego MPZP, bowiem sprawa dotyczy wykonania robót budowlanych wymagających pozwolenia na budowę, a przedmiotowe zaświadczenie jest wymagane w

⁵ Tak. min. Gliniecki Andrzej (red.), Prawo budowlane. Komentarz, wyd. III Lex

sprawach toczących się w oparciu o zawiadomienie, wydanie decyzji odmownej z powodu tego, że Inwestor nałożonego przez organ zobowiązania prze przedstawił, jest rażąco nieprawidłowe.

odnośnie zarzutu nr 5 odwołania

W niniejszej sprawie w dniu 3 września 2019 r. Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku wydał postanowienie nr NP.-pas-60/830/19 w przedmiocie pozytywnego uzgodnienia projektu decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę dla Obiektu. Postanowienie Dyrektora Urzędu Morskiego jest pozytywne, tzn., organ ten dokonuje uzgodnienia przedłożonego przez Starostę Słupskiego decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej Inwestorowi pozwolenia na budowę przedmiotowej inwestycji z tym tylko zastrzeżeniem, że w treści decyzji należy zawrzeć informację o położeniu nieruchomości nr 1963 na obszarze pasa ochronnego nadbrzeża morskiego.

Z treści ww. postanowienia Dyrektora Urzędu Morskiego wynika, że organ I instancji przedstawił temu organowi projekt decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i zezwalający na przebudowę i rozbudowę Obiektu. Z nieznanych przyczyn – pomimo opracowania decyzji pozytywnej dla Inwestora i przekazania jej innemu organowi do uzgodnienia w trybie art. 106 KPA, po otrzymaniu równie pozytywnego stanowiska tego drugiego organu – Starosta zmienił zdanie i wydał Inwestorowi decyzję odmowną. Zdaniem strony odwołującej się takie procedowanie przez Starostę jest nieprawidłowe.

Przed wszystkim trzeba zaznaczyć, że wykonane w trybie art. 106 KPA uzgodnienie ma charakter wiążący do organu administracyjnego, który wystąpił o dokonanie uzgodnienia.

Jak wskazują komentatorzy ⁶ - uzgodnienie, w przeciwieństwie do opinii, jest formą o znaczeniu stanowczym, wiąże bowiem organ administracji publicznej decydujący w postępowaniu głównym (tak: wyrok WSA w Warszawie z 4 lutego 2005 r., IV SA/Wa 578/04, Legalis). Jeżeli ustawodawca posługuje się pojęciem "w uzgodnieniu", należy przez to rozumieć wymóg uzyskania zgody (zob. wyr. WSA w Warszawie z 8.11.2005 r., II SA/Wa 1200/05, Legalis). **Treść stanowiska zajętego przez organ uzgadniający może przesądzić więc o treści decyzji administracyjnej, która jest wydawana po uzgodnieniu przez organ decydujący. Zakres uzgodnienia, którego dokonuje organ uzgadniający, obejmuje więc treść decyzji, jaką ma wydać organ prowadzący postępowanie główne** (wyr. WSA w Warszawie z dnia 6 czerwca 2006 r., IV SA/Wa 140/06, Legalis). W konsekwencji możemy w takim przypadku wyprowadzić z omawianej regulacji zasadę związania organu głównego stanowiskiem organu uzgadniającego (np. A. Gill, Glosa do wyroku NSA z 6 lipca 2005 r., OSK 1844/04, OSP 2006, Nr 9, poz. 102; wyr. WSA w Olsztynie z 9 września 2010 r., II SA/Ol 655/10, Legalis), co należy interpretować w ten sposób, że **decyzja wydana w postępowaniu głównym nie może być sprzeczna ze stanowiskiem organu uzgadniającego.**

O tym, że uzgodnienie ma charakter wiążący dla organu występującego panuje powszechny pogląd doktryny i judykatury: NSA w Wyroku z dnia 20 czerwca 2007 r. II OSK 922/06 stwierdził, iż „wprowadzie postępowanie uzgodnieniowe ma charakter akcesoryjny i jest częścią szeroko rozumianego postępowania w sprawie głównej, to jego wynik jest wiążący dla organu prowadzącego postępowanie główne i nie może być przez ten organ samodzielnie weryfikowany nawet wówczas, gdy postępowanie, w którym wydano postanowienie uzgodnieniowe obarczone jest wadami proceduralnymi.” Podobnie na ten temat wyrok WSA siedzibą w Gdańsku z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie II SA/Gd 627/17: „Nadanie uzgodnieniu prawnej formy postanowienia, na które przysługuje zażalenie i skarga do sądu administracyjnego oraz które może być przedmiotem weryfikacji w trybach nadzwyczajnych, powoduje, że choć postępowanie uzgodnieniowe ma charakter akcesoryjny i jest częścią szeroko rozumianego postępowania w sprawie głównej, to jego wynik jest wiążący dla organu prowadzącego postępowanie główne w szczególności w przypadku negatywnych postanowień uzgodnieniowych. Weryfikacja postanowień uzgodnieniowych nie może być więc dokonywana przez organ prowadzący postępowanie główne. W przypadku braku możliwości wniesienia zażalenia, wzruszenie takich postanowień może nastąpić w trybach nadzwyczajnych. **Dopóki zatem postanowienie uzgodnieniowe nie zostanie w**

⁶ Tak: Komentarz do Art. 106 KPA red. Wierzbowski 2019, wyd. 28/M. Dyl, Legalis

odpowiednim trybie wyeliminowane z obrotu prawnego i w jego miejsce nie zostanie podjęte inne, organ prowadzący postępowanie ma obowiązek uwzględnić je, rozstrzygając sprawę.” oraz wyrok WSA z siedzibą w Olsztynie z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie II SA/Ol 135/18: „Nadanie uzgodnieniu prawnej formy postanowienia, na które przysługuje zażalenie i skarga do sądu administracyjnego, i które może być przedmiotem weryfikacji w trybach nadzwyczajnych, powoduje, że choć postępowanie uzgodnieniowe ma charakter akcesoryjny i jest częścią szeroko rozumianego postępowania w sprawie głównej, to jego wynik jest wiążący dla organu prowadzącego postępowanie główne. Ewentualna weryfikacja postanowień uzgodnieniowych nie może być więc dokonywana przez organ prowadzący postępowanie główne. Dopóki zatem postanowienie uzgodnieniowe nie zostanie w odpowiednim trybie wyeliminowane z obrotu prawnego i w jego miejsce nie zostanie podjęte inne, organ prowadzący postępowanie ma obowiązek uwzględnić je, rozstrzygając sprawę.”

Wydanie przez Starostę Słupskiego rozstrzygnięcia negatywnego, wobec istniejącego w obrocie prawnym pozytywnego orzeczenia Dyrektora Urzędu Morskiego jest zdaniem strony odwołującej się nieprawidłowością, która winna skutkować wyeliminowaniem decyzji nr w sprawie AB-I-E.6740.57.2019 z dnia 12 września 2019 r. w całości.

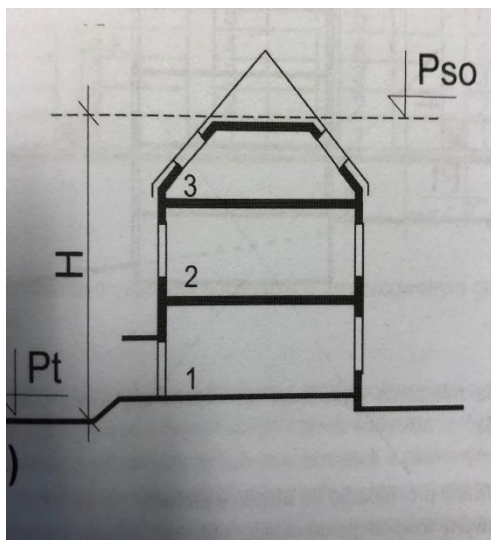
odnośnie zarzutu nr 6 odwołania

Z zaskarżonej decyzji Starosty Słupskiego wynika, że zdaniem organu wysokość zaprojektowanego Obiektu jest niezgodna z MPZM, bowiem wynosi 15,94 m, zaś zgodnie z MPZM wysokość ta powinna być na maksymalnym poziomie 13 m. Organ I instancji wyraził w treści zaskarżonej decyzji wątpliwość, czy maksymalna wysokość Obiektu powinna być wyliczana z uwzględnieniem maksymalnej wysokości kalenicy Obiektu, a w związku z faktem, że definicja wysokości zabudowy nie została ujęta w słowniku planu miejscowego, narzucił Inwestorowi obowiązek zwrócenia się do projektanta plany lub do gminy z wnioskiem o wyjaśnienia, jak należy rozumieć pojęcie wysokości budynku, o którym jest mowa w MPZM.

Pomimo tego, że Inwestor w trakcie postępowania wyjaśniał, że wysokość Obiektu liczona zgodnie z zasadą wyrażoną w § 6 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie daje wartość spełniającą warunek z MPZM, wynoszący 13 m, a także że wobec braku odrębnej definicji wysokości budynku powinien mieć zastosowanie właśnie § 6 Rozporządzenia, organ I instancji pomimo to wydał Inwestorowi decyzję odmową z uwagi na brak opinii o interpretacji przepisów MPZM.

Jest rażąca nieprawidłowość w takim działaniu organu I instancji.

Obliczanie wysokości budynku z uwzględnieniem maksymalnej wysokości kalenicy nowego obiektu a z zastosowaniem zasady wskazanej w § 6 Rozporządzenia prowadzi do zupełnie innych pomiarów. Zgodnie z § 6 Rozporządzenia: *Wysokość budynku, służącą do przyporządkowania temu budynkowi odpowiednich wymagań rozporządzenia, mierzy się od poziomu terenu przy najniższym położonym wejściu do budynku lub jego części, znajdującym się na pierwszej kondygnacji nadziemnej budynku, do górnej powierzchni najwyższego położonego stropu, łącznie z grubością izolacji cieplnej i warstwy ją osłaniającej, bez uwzględniania wyniesionych ponad tę płaszczyznę maszynowni dźwigów i innych pomieszczeń technicznych, bądź do najwyższego położonego punktu stropodachu lub konstrukcji przekrycia budynku znajdującego się bezpośrednio nad pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi.*



Graficzna interpretacja §6 WT - Zgodnie z przedstawioną prawną definicją, wysokość budynków mierzy się od poziomu terenu do najwyższego stropu wraz z izolacją. Pomieszczenia techniczne znajdujące się w strychu nie podlegają obmiarowi.

(zgodnie z poradnikiem wiedzy dla architektów autorstwa Władysława Korzeniowskiego)

Zastosowanie powyższego sposobu ustalania wysokości budynku do Obiektu realizowanego przez Inwestora prowadzi do wymiaru 12,75m (wysokość została graficznie przedstawiona na rys. A.14 PB w części opracowania branży architektonicznej). Wysokość ta jest zatem zgodna z ustaleniami MPZM.

Na temat tego, że nie jest kompetencją gminy, aby w ramach przepisów prawa miejscowego ustalały sobie dowolnie, a następnie stosowały własne zasady, jak należy dokonywać pomiaru wysokości budynku, wypowiadało się często orzecznictwo administracyjne, m.in. w następujących wyrokach: Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie II SA/Sz 43/10, z którego wynika, że: „**Żaden przepis prawa obowiązującego (rangi ustawy) nie dał kompetencji organom gminy, aby w ramach Postawienie znaku równości między "wysokością zabudowy" a "wysokością obiektu budowlanego" nie jest uprawnione. Obiekt budowlany to również budynek, a definicja pojęcia "wysokość budynku" zawarta jest w § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).**” lub Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Poznaniu z dnia 16 września 2015 r. IV SA/Po 332/15: „*W decyzji o warunkach zabudowy określona powinna być więc wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki z uwzględnieniem nazewnictwa wskazanego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690) i za niedopuszczalne uznać należy ustalanie określonej wysokości w inny sposób niż nakazuje to przepis rozporządzenia, jak również wymienne stosowanie pojęć, bowiem może nastręczyć stronie postępowania trudności interpretacyjne.*”

Bardzo podobnie na ten temat: Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie IFIII.4131.1.28.2015: „*Żaden przepis prawa obowiązującego nie dał takich kompetencji organom gminy, aby w ramach przepisów prawa miejscowego ustalały sobie dowolnie, a następnie stosowały własne przepisy definiujące, jak należy dokonywać pomiaru wysokości budynku, gdyż to wynika z § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).*”

Strona odwołująca się wskazuje, że przywołane przez nią wypowiedzi wskazują na brak kompetencji dla gminy dla tworzenia własnych definicji wysokości obiektów budowlanych, wobec nakazu stosowania przy wymiarowaniu budynków § 6 Rozporządzenia. Tym bardziej na surową ocenę zasługuje działanie Starosty, który powołuje się na sposób pomiarowania budynków, odmienny od wskazanego w § 6 Rozporządzenia (wysokość kalenicy) pomimo tego, że przepisy miejscowe nie wprowadzają takiej metody obliczeń.

W zaskarżonej decyzji – w końcowej części jej uzasadnienia – organ I instancji zawarł argument, że „w zakresie przebudowy i rozbudowy budynku dokonuje się rozbiórki całego skrzydła budynku i budowy w tym miejscu nowego obiektu, który posiada nowe fundamenty w związku z wprowadzeniem w kondygnacji podziemnej garażu podziemnego. Przebudowa zgodnie z definicją jest to wykonanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów: jak kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość, bądź liczba kondygnacji. **Jak z powyższego wynika budowane skrzydło budynku nie stanowi przebudowy budynku, ale w ocenie organu rozbiórkę i budowę nowego skrzydła przebudowywanego obiektu.**”

Zdaniem strony skarżącej dokonana przez organ ocena, że w odniesieniu do Obiektu (jego skrzydła) nie ma miejsca przebudowa, lecz rozbiórka i budowa, jest nieprawidłowy. Uszło bowiem uwadze organu, że Inwestor złożył wniosek o przebudowę i rozbudowę Obiektu, a nie jedynie o przebudowę, przy czym przebudowa ma dotyczyć części A Obiektu, a rozbudowa ma dotyczyć całości, a także to, że Obiekt, choć składa się z dwóch skrzydeł – skrzydła A (podlegającego ochronie konserwatorskiej), oraz skrzydła B - jest w rzeczywistości jednym obiektem budowlanym w rozumieniu Prawa budowlanego.

Zgodnie ze złożonym przez Inwestora wnioskiem i dołączoną do niego dokumentacją techniczną – prace budowlane, które Inwestor chce przeprowadzić mają dotyczyć przebudowy części A Obiektu, zaś rozbudowa ma dotyczyć całości Obiektu, czyli także części B. Odnośnie segmentu A zachowane są warunki do uznania, że zmiany parametrów użytkowych i technicznych, które nastąpią w efekcie prac Inwestora, nie doprowadzą do zmiany jego charakterystycznych parametrów, o których jest mowa w definicji przebudowy, zawartej w art. 3 pkt 7a) Prawa budowlanego, dlatego zdaniem strony odwołującej się – można w tym przypadku mówić o przebudowie tej części budynku. W odniesieniu do części B Obiektu zaplanowane są prace o większym zakresie, odnośnie tego skrzydła zmieniają się charakterystyczne parametry budynku, stąd Inwestor nie traktuje prac dotyczących skrzydła B jako przebudowy (przebudowa dotyczyć ma tylko części A Obiektu).

Pomimo konieczności rozebrania przeważającej części segmentu B - wbrew temu, co uznał Starosta Słupski w zaskarżonej decyzji – nie można w tej sprawie mówić o rozbiórce z następujących przyczyn:

po pierwsze – Obiekt, pomimo tego, że składa się z dwóch członów jest jednym obiektem budowlanym i rozebranie części budynku dotyczyć ma tylko jego skrzydła B, z wyłączeniem części A (w części A jedynie niektóre elementy będą podlegały rozebraniu, co uwidocznione jest na projekcie - rys. A.9a - rzut parteru - zakres prac budowlanych – dokument w aktach sprawy).

Po drugie – część B Obiektu nie będzie podlegała wyburzeniu w całości, gdyż Inwestor zdecydował o zachowaniu elementów istniejących w tej części Obiektu, co uwidocznione jest w projekcie budowlanych – rys. A.9a - rzut parteru - zakres prac budowlanych – dokument w aktach sprawy), na którym zaznaczone jakie ściany znajdujące się w skrzydle B zostaną przez Inwestora zachowane.

Przedstawienie przez Inwestora na wyżej przywołanym rys. A.9a części rysunkowej wniosku - stanu graficznego istniejącego, było wypełnieniem obowiązku wskazanego w § 12 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

Jak wynika z powyższego – nawet w zakresie części B Obiektu Inwestor zgodnie z przedstawionym organowi planem nie zamierza wyburzyć tej części budynku całkowicie, lecz zamierza pozostawić w nim kilka istotnych elementów budowlanych.

Choć Prawo budowlane nie zawiera definicji rozbiórki, co należy pod tym terminem rozumieć tłumaczy orzecznictwo administracyjne: przykładowo zgodnie z przekonaniem Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego siedzibą w Gliwicach z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie II SA/GI 803/12⁷: „**Celem rozbiórki jest likwidacja skutków procesu budowy (czyli obiektu wykonanego w określonym miejscu). Za rozbiórkę wybudowanego w danym miejscu obiektu należy uznać usunięcie tego obiektu z miejsca, w którym został on wybudowany.**” Podobnie Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2008 r. w sprawie II OSK 1764/07⁸: „Wprawdzie przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 ze zm.) definicji słowa rozbiórka nie zawierają, lecz odnosząc się do potocznego znaczenia tego słowa, a także mając na względzie definicję budowy zawartą w art. 3 pkt 6 Prawa budowlanego - celem rozbiórki jest likwidacja skutków procesu budowy, przez co należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Za rozbiórkę wybudowanego w określonym miejscu obiektu należy uznać usunięcie tego obiektu z miejsca, w którym został on wybudowany” oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie II OSK 1024/16: „Za remont nie mogą zostać uznane roboty budowlane polegające na rozbiórce istniejącego obiektu budowlanego i budowie obiektu nowego, nawet gdy budowa polega na odbudowie obiektu istniejącego z ewentualnym wykorzystaniem materiałów pozostałych po rozbiórce obiektu dotychczasowego .”⁹

Zgodnie z wnioskiem Inwestora z dnia 21 maja 2019 r. – Obiekt jako całość ma podlegać rozbudowie, przy czym w części A prace mają polegać tylko na przebudowie, a zatem bez zmiany charakterystycznych parametrów tego zabytkowego skrzydła budynku. W wyniku rozbudowy Obiektu jego parametry (jako całości budynku) takie jak kubatura, powierzchnia zabudowy, długość, szerokość czy liczba kondygnacji, ulegną zmianie, jednak w wyniku tych zmian nie powstanie żaden inny nowy obiekt budowlany, lecz ulegnie modyfikacji obiekt istniejący. Rozbudowany Obiekt (jako całość składając się z obu skrzydeł A i B) pozostanie tym samym obiektem w rozumieniu Prawa budowlanego, choć w części B ulegnie zdecydowanie większym zmianom, niż w części A. Zakres zmian Obiektu należy jednakowoż rozpatrywać w kontekście tego, że mamy do czynienia z jednym obiektem budowlanym, a zatem zmiana parametrów Obiektu, jego granic przestrzennych czy bryły, które nastąpią w wyniku rozbudowy jest liczona w odniesieniu do całkowitych parametrów Obiektu.

W ocenie strony odwołującej się jest to zgodne z rozumieniem pojęcia rozbudowy zgodnie z Prawem budowlanym – jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny z siedzibą w Poznaniu w wyroku z dnia 15 lutego 2018 r. w sprawie II SA/Po 1046/17¹⁰- „przez „rozbudowę” należy rozumieć zmianę bryły budynku i jego granic przestrzennych, również jego powiększenie o nowe pomieszczenia, które stanowią część obiektu budowlanego, a które powstały w wyniku zabudowy powierzchni dotąd odkrytych i „zamknięcia” w ten sposób bryły budynku. **Zmianę powierzchni zabudowy czy też kubatury budynku należy przy tym odnosić do całkowitych parametrów obiektu budowlanego.** Natomiast przebudowa nie powoduje zmiany podstawowych parametrów istniejącego obiektu budowlanego, takich jak kubatura.”

W wyniku rozbudowy, jaką zaplanował Inwestor Obiekt ma podlegać istotnym zmianom, które doprowadzą do jego modyfikacji (zwłaszcza w zakresie skrzydła B). Obiekt jako całość nadal będzie stanowił jednak ten sam budynek¹¹. Prawo budowlane, podobnie jak nie zawiera definicji rozbiórki, nie definiuje także rozbudowy. Jak stwierdził WSA w Krakowie w wyroku z dnia 23 listopada 2017 r. II SA/Kr 1141/17¹²: „w drodze wykładni językowej i systemowej przyjąć, że przez rozbudowę należy rozumieć wykonanie takich robót, które powodują zmianę charakterystycznych parametrów istniejącego obiektu budowlanego wskazanych przykładowo w art. 3 pkt 7a Prawa budowlanego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1332), tj. kubatury, powierzchni zabudowy, wysokości, długości, szerokości bądź liczby kondygnacji.

⁷ Legalis Numer 767142

⁸ Legalis Numer 218030

⁹ Legalis Numer 1740605

¹⁰ Legalis Numer 1741869

¹¹ Odnotowania w tym miejscu wymaga Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Gorzowie Wlkp. z dnia 2 kwietnia 2014 r. w sprawie II SA/Go 84/14, w którym Sąd ten stwierdził, iż: „**Efektom rozbudowy obiektu jest zawsze powstanie nowej substancji budowlanej.** Natomiast przy przebudowie może dojść do zmiany parametrów użytkowych lub technicznych, lecz „parametry charakterystyczne”, a więc najistotniejsze zachowują wielkość sprzed przebudowy.”

¹² Legalis Numer 1699723

Rozbudowa obiektu prowadzi więc zawsze do powstania nowej substancji budowlanej, natomiast przy przebudowie dochodzi do zmiany parametrów użytkowych lub technicznych, jednakże "parametry charakterystyczne" pozostają niezmienione."

Reasumując powyższe, zdaniem Spółki ocena dokonana przez organ I instancji, że w sprawie nie mamy do czynienia z przebudową Obiektu oraz że Obiekt będzie podlegał wymogom dotyczącym rozbiórki jest błędny.

odnośnie zarzutu nr 8 -9 odwołania

Zaskarżona decyzja przywołuje art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego jako podstawę prawną do wydania przez organ decyzji odmownej. Przepis ten stanowi, że: „W razie stwierdzenia naruszeń, w zakresie określonym w ust. 1, organ administracji architektoniczno- budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę.”.

Jest faktem w sprawie, że organ dwukrotnie zwracał się do Inwestora o uzupełnienie dokumentacji – to jest pismem z dnia 15 lipca 2019 r. oraz 20 sierpnia 2019 r. Inwestor na powyższe postanowienia złożył odpowiedzi i uzupełnił dokumentację w żądanych przez organ zakresie, gdy zakres ten wynikał z przepisów. Mimo to w decyzji z dnia 12 września 2019 r. stwierdzono, że Inwestor nie wykonał pkt 6, 7 i 8 postanowienia. W odpowiedziach złożonych w imieniu Inwestora pismami z dnia 12 sierpnia 2019 r. oraz 28 sierpnia 2019 r. wskazywano na to, że żądanie od Inwestora wykonania obowiązków wskazanych min. w tym punktach nie ma podstawy prawnej, Inwestor przedstawił swoje stanowisko w tym zakresie z uzasadnieniem i przywołaniem przepisów prawa. Inwestor wykonał wszystkie nałożone przez organ zobowiązania w zakresie, w jakim wynikały one z przepisów prawa.

Z uwagi na powyższe wnoszę jak w petitum odwołania.

Załączniki:

1. pełnomocnictwo i pełnomocnictwo substytucyjne wraz z dowodami uiszczenia opłaty skarbowej