

Fakt zarejestrowania obiektu jako pojazdu mechanicznego i zawarcia związanej z tym faktem umowy ubezpieczenia OC nie stoi na przeszkodzie uznaniu tego obiektu za obiekt budowlany (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 8 kwietnia 2015 r. II SA/Kr 121/15).

W niniejszej sprawie Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazał wykonanie rozbiórki obiektu sprzedaży ulicznej posadowionego wykonanego bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę oraz niezgodnie z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W uzasadnieniu PINB wskazał, że w wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że na powyższej działce posadowiona została specjalistyczna przyczepa samochodowa zarejestrowana i posiadająca dowód rejestracyjny, a inwestor nie uzyskiwał zgody właściwego miejscowo organu architektoniczno-budowlanego na jej posadowienie. Organ I instancji stwierdził, że przedmiotowa przyczepa stanowi tymczasowy obiekt budowlany w rozumieniu art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego, powołując przy tym orzecznictwo sądów administracyjnych. Zaznaczył też, że posiadanie przez przyczepę elementów ruchomych oraz zarejestrowanie jej, umożliwiające legalne poruszanie się po drogach publicznych pozostają bez związku z funkcją, jaką pełni ta przyczepa, tj. prowadzeniem ciągłej sprzedaży asortymentu spożywczego bez przemieszczania obiektu w inne lokalizacje. W związku z powyższym organ wskazał, że na posadowienie przyczepy inwestor powinien uzyskać zgodę odpowiedniego organu w postaci decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego) lub wyjątkowo zgłosić posadowienie przyczepy odpowiedniemu organowi (art. 29 ust. 1 pkt 12 Prawa budowlanego). W konsekwencji nielegitymowania się przez inwestora ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę organ uznał, że posadowioną przyczepę należy uznać za samowolę budowlaną, co skutkuje obowiązkiem nakazania jej rozbiórki. Organ zaznaczył też, że nie będzie możliwe przeprowadzenie postępowania legalizacyjnego dotyczącego przedmiotowej przyczepy, gdyż jej posadowienie jest niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Od decyzji PINB właściciel przyczepy wniósł odwołanie. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Organ odwoławczy podkreślił, że organ I instancji dokonał prawidłowej kwalifikacji przedmiotu postępowania administracyjnego jako tymczasowego obiektu budowlanego. Wskazał, że przyczepa, jako obiekt budowlany niepołączony trwale z gruntem, spełnia przesłanki art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego pozwalające na uznanie ją za drugi z rodzajów wymienionych w tym przepisie tymczasowych obiektów budowlanych. Na poparcie swojej oceny prawnej powołał orzecznictwo sądów administracyjnych. WINB zaznaczył, że w przedmiotowej sprawie wymagane było uzyskanie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę i nie zachodził wyjątek przewidziany w art. 29 ust. 1 pkt 12 Prawa budowlanego, zgodnie z którym nie trzeba uzyskać pozwolenia na budowę, a jedynie wystarczy dokonać zgłoszenia. Organ II instancji wskazał, że organ I instancji prawidłowo rozważył przed nałożeniem obowiązku rozbiórki możliwość przeprowadzenia procesu legalizacyjnego i w związku z ustaleniem, iż realizacja przedmiotowego obiektu narusza ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego słusznie stwierdził, że w istniejącym stanie faktycznym brak było możliwości wszczęcia postępowania legalizacyjnego.

Na powyższą decyzję WINB skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wniósł

właściciel przyczepy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Niewątpliwie kluczowym dla oceny prawidłowości zaskarżonej decyzji jest rozstrzygnięcie kwestii tego, czy przyczepa, której dotyczy nakaz rozbiórki wydany przez organ I instancji, może być uznana za tymczasowy obiekt budowlany w rozumieniu art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego. Przepis ten stanowi, że tymczasowy obiekt budowlany to obiekt budowlany przeznaczony do czasowego użytkowania w okresie krótszym od jego trwałości technicznej, przewidziany do przeniesienia w inne miejsce lub rozbiórki, a także obiekt budowlany niepołączony trwale z gruntem, jak: strzelnice, kioski uliczne, pawilony sprzedaży ulicznej i wystawowe, przekrycia namiotowe i powłoki pneumatyczne, urządzenia rozrywkowe, barakowozy, obiekty kontenerowe. Niektóre zatem rodzaje tymczasowych obiektów budowlanych zostały wyraźnie wymienione (np. barakowozy, obiekty kontenerowe), ale redakcja tego przepisu wyraźnie wskazuje, że wyliczenie to ma charakter przykładowy. Dlatego przy ocenie innych typów obiektów, które nie zostały wyraźnie wskazane w art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego, konieczne jest zastosowanie dodatkowego kryterium. W świetle utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych dotyczącego barakowozów, przyczep kempingowych, ruchomych kiosków lub innych podobnych obiektów, takim kryterium powinien być przede wszystkim cel, w jakim dany obiekt został umieszczony na nieruchomości oraz okres funkcjonowania na tej nieruchomości (por. np. wyrok NSA z dnia 13 marca 2009 r. sygn. akt II OSK 348/08, wyrok NSA z 29 maja 2012 r. sygn. akt II OSK 423/11 oraz wyrok NSA z 10 maja 2013 r. sygn. akt II OSK 39/12).

W świetle ustaleń dokonanych w kontrolowanym postępowaniu administracyjnym nie ulegało wątpliwości, że specjalistyczna przyczepa samochodowa jest wykorzystywana jako punkt sprzedaży produktów spożywczych. W ocenie Sądu uzasadniony był wniosek organów nadzoru budowlanego, że ta właśnie funkcja powinna rozstrzygać o charakterze spornego obiektu. Oczywiście istnieje teoretyczna możliwość przemieszczenia tej przyczepy i można także przypuszczać, że byłoby to praktycznie wykonalne. Jednakże celem postępowania administracyjnego nie jest prowadzenie hipotetycznych rozważań, ale wydawanie rozstrzygnięć opartych na realnie dokonanych ustaleniach faktycznych. Z tych zaś wynika, że opisana wyżej przyczepa została umieszczona na działce na podstawie umowy dzierżawy i służy jako kiosk, z którego sprzedawane są produkty, co z kolei jest zgodne z profilem działalności prowadzonej przez stronę skarżącą, czyli właściciela przedmiotowej przyczepy. Fakt istnienia umowy dzierżawy potwierdza, iż rzeczywistym zamiarem właściciela przyczepy jest jej usytuowanie na działce przez dłuższy okres czasu i prowadzenie z tej przyczepy działalności handlowej.

Zgodzić się należy z organami nadzoru budowlanego, iż fakt zarejestrowania obiektu jako pojazdu mechanicznego i zawarcia związanej z tym faktem umowy ubezpieczenia OC nie stoi na przeszkodzie uznaniu tego obiektu za obiekt budowlany. Wyjaśnić trzeba bowiem, że zarejestrowanie pojazdu mechanicznego i zawarcie umowy OC stanowi dodatkową cechę obiektu, jednakże nie wyklucza ona uznania go za obiekt poddany regulacjom Prawa budowlanego. Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela w tej kwestii poglądy wyrażone m.in. przez WSA we Wrocławiu (wyrok z 13 kwietnia 2010 r. sygn. akt II SA/Wr 574/09), WSA w Poznaniu (wyrok z 6 lipca 2011 r. sygn. akt IV SA/Po 151/11) oraz NSA (wyrok z 10 maja 2013 r. sygn. akt II OSK 39/12). Ponadto ustawowa definicja tymczasowego obiektu budowlanego nie wyklucza potraktowania zarejestrowanych przyczep jako kiosków ulicznych, jeżeli zostały one przeznaczone do prowadzenia w nich stałej działalności handlowej w określonym miejscu. Także przepisy dotyczące prowadzenia ruchu drogowego nie zawierają normy zakazującej jednoczesnego traktowania przyczep jako obiektów budowlanych. Zatem potencjalna możliwość

przemieszczania różni przyczepę od innych kiosków, w których prowadzona jest działalność handlowa, jednakże cecha ta w żaden sposób nie wpływa na realizację podstawowej funkcji, jaką jest działalność handlowa (tak WSA w Rzeszowie w wyroku z 5 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Rz 1398/13).

Podsumowując zatem, Sąd uznał, że w kontrolowanym postępowaniu organy nadzoru budowlanego zasadnie potraktowały przedmiotową przyczepę jako tymczasowy obiekt budowlany w rozumieniu art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego, a skoro obiekt ten nie został przeniesiony ani rozebrany przed upływem 120 dni od dnia rozpoczęcia budowy, to nie miało zastosowanie zwolnienie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę wynikające z art. 29 pkt 12 Prawa budowlanego. Podkreślić trzeba też, że wykonywanie obiektu w określonym miejscu może polegać również na usytuowaniu w tym miejscu obiektu, którego konstrukcja została wykonana poza miejscem budowy. Określona rzecz może stać się obiektem budowlanym po ustawieniu jej w określonym miejscu z uwagi na jej przeznaczenie i sposób użytkowania. W takim przypadku wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu polega na ustawieniu obiektu w określonym miejscu z zamiarem korzystania z niego (tak NSA w wyroku z 31 sierpnia 2005 r. sygn. akt OSK 1922/04).

W kontrolowanym postępowaniu bezspornym było, że strona skarżąca nie uzyskała stosownego pozwolenia na budowę, a więc miało miejsce samowolne posadowienie tymczasowego obiektu budowlanego. To zaś wymagało przeprowadzenia postępowania określonego w art. 48 Prawa budowlanego. Natomiast z art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego wynika, że skuteczność postępowania legalizacyjnego uzależniona jest m.in. od zgodności budowy z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności przepisami prawa miejscowego w postaci obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zatem w rozpatrywanym przypadku niecelowym było wszczynanie procedury legalizacyjnej, ponieważ przedmiotowy obiekt znajduje się w obszarze dla którego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta ustanawia zakaz lokalizacji obiektów tymczasowych oraz mobilnych obiektów sprzedaży ulicznej za wyjątkiem kiosków z prasą i obiektów lokalizowanych na czas budowy (§ 4 pkt 2 ppkt 11).