

## UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 18 grudnia 2015r. powódka E. J. wniosła o zasądzenie od pozwanego Powiatu (...) kwoty 211.593,21 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty wraz z kosztami procesu tytułem odszkodowania za szkodę powstałą na skutek wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej, uznanej następnie za nieważną.

(pozew k.2-16)

W odpowiedzi na pozew pozwany Powiat (...) wniósł o oddalenie powództwa z zasądzeniem kosztów procesu. Podniósł zarzut przedawnienia roszczeń przyczynienia się powódki do powstania szkody.

(odpowiedź na pozew k.96-103)

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

Powódka E. J. prowadzi działalność gospodarczą pod

nazwą (...) polegającą na wynajmowaniu powierzchni magazynowo-usługowych. Na potrzeby prowadzonej działalności podjęła decyzję o budowie budynku magazynowo-usługowego na nieruchomości położonej w R. przy ul. (...), stanowiącej działkę gruntu o numerze ewidencyjnym (...), obrębu R., gm. A..(zeznania powódki k.256v-257 w zw. z k.136v-138, okoliczności bezsporne)

W dniu 11 lipca 2008 r. Starosta (...) wydał decyzję nr (...) o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę obejmującego budowę budynku magazynowo - usługowego wraz z instalacjami wewnętrznymi, budowę zbiornika p.poż. ze stanowiskiem czerpania wody, wykonanie drenażu obniżającego poziom wód gruntowych z wylotem do ziemnego zbiornika p.poż. i odprowadzeniem wód opadowych i roztopowych do rowu (ciek L.) budowę przyłącza wodociągowego i instalacji wody p.poż., budowę szamba szczelnego i instalacji sanitarnej, budowę wewnętrznego kablowego przyłącza energetycznego, do realizacji na terenie działki wnioskodawczym nr ewid. (...) obręb R. gm. A.. Powyższa decyzja uzyskała walor ostateczności.

(decyzja k.17-19)

W oparciu o powyższą decyzję zrealizowana została na przedmiotowej nieruchomości inwestycja budowlana, na potrzeby której powódka posiłkowała się kredytem zaciągniętym w (...) Banku S.A. z siedzibą w W. na kwotę 1.887.770,00 złotych udzielonym na podstawie umowy kredytowej z dnia 24 września 2008 r. nr (...).

(umowa k.20-28)

W dniu 27 października 2009 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z. decyzją nr (...) orzekł o udzieleniu (...) E. J., R. ul. (...) pozwolenia na użytkowanie budynku magazynowo- usługowego o powierzchni zabudowy 2133,07m<sup>2</sup>, powierzchni całkowitej 2133,07m<sup>2</sup>, powierzchni użytkowej 2039,41 m<sup>2</sup> i kubaturze 16025,00 m<sup>3</sup>, wraz z instalacjami wewnętrznymi i infrastrukturą towarzyszącą: zbiornikiem p.poż., drenażem obniżającym poziom wód gruntowych, przyłączami wodociągowymi, i instalacjami wody p.poż. szambem szczelnym i przyłączem kablowym energetycznym zaliczonego do XVII kategorii obiektów budowlanych, zlokalizowanego na działce powódki w oparciu o decyzję o pozwoleniu na budowę z dnia 11 lipca 2008 roku. Powyższa decyzja także uzyskała walor ostateczności.

(decyzja k.29-31)

Z wnioskami o stwierdzenie nieważności decyzji Starosty (...) nr (...), zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę przedmiotowej inwestycji zwrócili się: (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, B.

i J. małżonkowie W. oraz A. W.. Decyzją Wojewody (...) Nr (...) z dnia 28 kwietnia 2009 r., mocą której stwierdzono nieważność decyzji o pozwoleniu na budowę.

(decyzja k.32-35)

W wyniku odwołania powódki, decyzją z dnia 13 lipca 2009 r. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego (dalej GINB) uchylił decyzję Wojewody (...) z dnia 28 kwietnia 2009 r. i odmówił stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę. Powyższa decyzja GINB została zaskarżona do WSA, w wyniku czego wyrokiem z dnia 11 grudnia 2009 r. w sprawie o sygn. akt VII SA/Wa 1647/09 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił decyzję GINB z dnia 13 lipca 2009 roku i przekazał sprawę Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego do ponownego rozpatrzenia.

(decyzja k.36-38, wyrok k.39)

**Ostateczną decyzją z dnia 23 kwietnia 2010r.** po ponownym rozpatrzeniu sprawy, GINB utrzymał w mocy zaskarżoną decyzją Wojewody (...) z dnia 28 kwietnia 2009 r. (decyzja k.50-53)

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sąd Administracyjny w W. złożyła powódka.

Wyrokiem z dnia 13 października 2010 r. w sprawie o sygn. akt VII SA/Wa 1302/10 WSA w Warszawie oddalił skargę.

(wyrok z uzasadnieniem- akta sprawy VII SA/Wa 1302/10)

Powódka opierając się na udzielonym pozwoleniu na budowę zrealizowała inwestycję. Po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu rozpoczęła działalność w zakresie prowadzonego przez siebie przedsiębiorstwa. Wiązało się to z wprowadzeniem do magazynu towaru i niezbędnego do prowadzenia działalności sprzętu.

(zeznania powódki k.256v-257 w zw. z k.136v-138.; wykaz stanu magazynu k.155-170)

Powódka w związku ze stwierdzeniem nieważności decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, dokonała przeniesienia i przeprowadzenia firmy (...)” z magazynu w R. przy ul. (...) do magazynu w Ł.. Przetransportowano towary handlowe(opakowania), artykuły pomocnicze, w tym wózki widłowe. W magazynie firmy (...) znajdowało się około 1.200 palet z towarem o bardzo różnej wielkości oraz 2 wózki widłowe o wadze kilku ton każdy.

Przeprowadzka powódki w zakresie transportu towaru zorganizowana została przez specjalistyczną firmę (...) Spółka z o.o. z siedzibą w Ł. i trwała około 60 dni. Przed podjęciem decyzji o wyborze firmy do przeprowadzki, powódka starała się rozpoznać ceny na rynku i wybrała ofertę firmy z którą wcześniej współpracowała, do której miała zaufanie i która oferowała niską cenę. (zeznania powódki k. k.256v-257 w zw. z k.136v-138)

W związku z przeprowadzką firma (...) Spółka z o.o. wystawiła na rzecz powódki 7 faktur, w tym:

- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 18.09.2015 r. na kwotę 32.463,39 złotych,
- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 18.09.2015 r. na kwotę 29.920,98 złotych,
- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 21.09.2015 r. na kwotę 26.283,87 złotych,
- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 22.09.2015 r. na kwotę 27.227,28 złotych,
- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 23.09.2015 r. na kwotę 30.709,41 złotych,
- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 24.09.2015 r. na kwotę 35.225,97 złotych,
- fakturę VAT nr (...) r. z dnia 25.09.2015 r. na kwotę 29.147,31 złotych.

Łącznie - 210.978,21 złotych.

Powódka uiszczyła należności z faktur.

( oferta k.84-85; faktury k. 74-80 ; dowód wpłaty KP k.81-83)

Transport wózków widłowych przeprowadzała firma (...)z siedzibą w Ł., która w związku z ww. usługami wystawiła 2 faktury, w tym:

- fakturę Nr (...) z dnia 29.06.2015 r. na kwotę 307,50 złotych,
- fakturę Nr (...) z dnia 03.08.2015 r. na kwotę 307,50 złotych.

Łącznie - 615 złotych.

Powódka uiszczyła ww. kwoty.

(faktury k.86-87)

Koszty poniesione przez powódkę na przeprowadzkę mieszczą się w średnich cenach kosztów transportu na rynku (...).

(opinia biegłego wraz z uzupełnieniem k.188-193,216-227,256v)

**Pismem z dnia 8 lipca 2013 r.** powódka zawezwała do próby ugodowej Skarb Państwa - Starostę (...) oraz Powiat (...) w sprawie o odszkodowanie za szkody spowodowane wydaniem przez Starostę (...) wadliwej decyzji nr (...) z dnia 11 lipca 2008 roku o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę budynku magazynowo - usługowego wraz z całą infrastrukturą, której nieważność ostatecznie stwierdzona została wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. wydanym w dniu 13 października 2010 roku w sprawie VII SA/Wa 1302/10. Wartość przedmiotu ugody została określona na łączną kwotę 7.213.135 złotych.

Na posiedzeniu Sadu Rejonowego w Zgierzu I Wydziału Cywilnego w dniu 13 listopada 2013 r. w sprawie sygn. akt I Co 2076/13 do zawarcia ugody między stronami nie doszło.

( wniosek k.89-92; okoliczności bezsporne)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o zgromadzone w aktach sprawy dokumenty.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo nie zasługuje na uwzględnienie.

Powódka oparła powództwo wskazując na odpowiedzialność pozwanego wynikającą z art. 417<sup>1</sup> KC. Podstawą odpowiedzialności pozwanego miały być wydane decyzje o pozwoleniu na budowę oraz o pozwoleniu na użytkowanie obiektu magazynowo-handlowego, których nieważność stwierdzono w postępowaniu administracyjnym.

Przypomnieć należy, iż decyzją z **dnia 23 kwietnia 2010r.** GINB utrzymał w mocy decyzję Wojewody (...) stwierdzającą nieważność decyzji Starosty (...) z dnia 11 lipca 2008r.o udzieleniu pozwolenia na budowę.

Z kolei decyzją z **dnia 28 listopada 2014r.** GINB utrzymał w mocy decyzję (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego (...) stwierdzającą nieważność decyzji PINB z dnia 27 października 2009r. o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie obiektu.

Powódka twierdziła, iż po uprawomocnieniu decyzji stwierdzającej nieważność decyzji Starosty (...) o udzieleniu pozwolenia na budowę nie zachodziła konieczność podjęcia działań związanych z przeprowadzeniem magazynu, wobec tego że legitymowała się prawomocnym pozwoleniem na użytkowanie obiektu.

Trzeba się zgodzić z argumentacją powódki, iż każda z decyzji administracyjnych wydanych w procesie inwestycyjnym jest osobnym zdarzeniem prawnym, które oddziałuje na sferę praw i obowiązków inwestora.

Należy przyjąć, iż stwierdzenie nieważności decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę, będzie miało znaczenie dla zdarzeń powstałych w okresie kiedy jeszcze budowy nie rozpoczęto, w czasie jej trwania lub też po jej zakończeniu, w okresie do udzielenia pozwolenia na użytkowanie.

Zdarzenia powstałe po dacie uzyskania pozwolenia na użytkowanie i od niej zależne, należy łączyć z decyzją w tym przedmiocie.

Nie ulega wątpliwości, iż dochodzonych w pozwie roszczeń związanych z kosztami przeprowadzki magazynu, nie należy łączyć z wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, ponieważ wymieniona decyzja nie upoważniała powódki do użytkowania obiektu, a tym samym wprowadzenia rzeczy do magazynu. Dopiero wydanie pozwolenia na użytkowanie obiektu dawało podstawę do podjęcia czynności związanych z wprowadzeniem towaru do magazynu.

Dlatego słusznie powódka twierdziła, iż nie miała obowiązku wyprowadzenia towaru z magazynu po stwierdzeniu nieważności pozwolenia na budowę, ponieważ legitymowała się pozwoleniem na użytkowanie obiektu.

Szkoda, która wynikła z konieczności przeprowadzenia magazynu łączyła się tylko i wyłącznie z wydaną decyzją o pozwoleniu na użytkowanie.

Przypomnieć należy, iż decyzję z dnia 27 października 2009r. o pozwoleniu na użytkowanie budynku magazynowo-usługowego wydał Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z..

Decyzja ostateczna stwierdzająca nieważność w/w decyzji została wydana w dniu 28 listopada 2014r.

Pozwany podniósł w sprawie zarzut przedawnienia.

Zgodnie z art. 442<sup>1</sup> § 1KC roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

Stwierdzić należy, iż podniesiony zarzut jest skuteczny, gdy chodzi o dochodzone roszczenie w kontekście wydanej decyzji o uchyleniu pozwolenia na budowę (**decyzja GINB z dnia 23.04.2010r.**) i nie jest skuteczny, gdy chodzi o decyzję o pozwoleniu na użytkowanie. (**decyzja GINB z dnia 28.11.2014r.**) Jednakże powyższe rozważania należy potraktować marginalnie wobec argumentacji, która zostanie przedstawiona w dalszej części uzasadnienia. Gdy chodzi o kwestie związane z przedawnieniem roszczeń związanych ze stwierdzeniem nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, gdyby koszty przeprowadzki magazynu łączyć z wymienioną decyzją, to należy uznać, iż w dacie zawezwania do próby ugodowej szkoda ta jeszcze nie powstała, a zatem nie mógł być przerwany tą czynnością bieg terminu przedawnienia. Szkoda w postaci kosztów przeniesienia magazynu powstała dopiero we wrześniu 2015r.

Zatem nie ulega wątpliwości, iż roszczenie powódki nie jest przedawnione, gdy chodzi o drugą z wydanych decyzji, bowiem bieg przedawnienia należy liczyć od daty wydania decyzji ostatecznej czyli od dnia 28 listopada 2014r.

Powyższe oznacza, iż na dzień wyrokowania nie upłynął jeszcze termin przedawnienia roszczenia, co zdaniem sądu otwiera powódce drogę do dochodzenia od zobowiązanego roszczeń z tytułu odszkodowania na zasadzie art. 417<sup>1</sup> §2KC.

W wyroku z dnia 21 października 2016 r., w sprawie sygn.akt.IV CSK 26/16(publ.Legalis) Sąd Najwyższy wskazał, iż art. 417 KC stanowi ogólną podstawę odpowiedzialności za szkody wyrządzone działaniami lub zaniechaniami władzy publicznej. Przepis ten nie ma zastosowania do działań lub zaniechań władzy publicznej podjętych w tych

formach, które wymienione są w art. 417<sup>1</sup> KC. Normy zawarte w art. 417<sup>1</sup> § 1-3 KC, regulując szczególne postacie bezprawnego wyrządzenia szkody przez władzę publiczną, ograniczają odpowiedzialność określoną w art. 417 KC poprzez to, że wprowadzają kwalifikowany sposób stwierdzenia bezprawności określonych rodzajów aktów władczych. Z art. 417<sup>1</sup> KC wynika bowiem, że jeżeli źródłem szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie przy wykonywaniu władzy publicznej są działania w formach wymienionych w art. 417<sup>1</sup> § 1-3 KC, to ocena ich bezprawności nie należy do sądu powszechnego prowadzącego postępowanie w sprawie o odszkodowanie, lecz do takiego innego sądu lub organu administracji publicznej, w zakresie kompetencji którego pozostaje przeprowadzenie „właściwego postępowania” zmierzającego do potwierdzenia owej bezprawności. Wśród zdarzeń polegających na wykonywaniu władzy publicznej, których bezprawność ma być stwierdzona w innym postępowaniu niż odszkodowawcze, mieści się też wydanie ostatecznej decyzji administracyjnej, jak o tym stanowi art. 417<sup>1</sup> § 2 KC.

Decyzja wydana w sprawie wydania pozwolenia na budowę i pozwolenia na użytkowanie, w związku z którą powódka dochodziła odszkodowania w niniejszym postępowaniu, była decyzją ostateczną.

W świetle art. 16 § 1 zdanie pierwsze KPA ostateczne są decyzje, od których w administracyjnym toku instancji nie przysługuje odwołanie ani wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy. Decyzje ostateczne korzystają z domniemania prawidłowości, są wykonalne i trwałe. Osoba, która na mocy ostatecznej decyzji uzyskała pewne uprawnienia przyznawane na drodze administracyjnej, ma wszelkie postawy ku temu, by je wykonywać. A contrario osoba, która na mocy ostatecznej decyzji utraciła uprawnienia, winna powstrzymać się od konsumowania wskazanych w niej uprawnień i usunąć skutki powstałe na skutek jej wykonania.

W art. 417<sup>1</sup> § 2 KC ustawodawca nie wyjaśnił, jak rozumie „niezgodność z prawem” decyzji rodzącej odpowiedzialność odszkodowawczą, natomiast wskazał jedynie na „właściwe postępowania”, a zatem takie, w których może dojść do sformułowania przez prowadzący je organ władzy wypowiedzi orzeczniczej stwierdzającej, że oceniana przez nich decyzja jest niezgodna z prawem.

Z art. 16 § 1 i 2 KPA wynika, że uchylenie lub zmiana decyzji ostatecznych, względnie stwierdzenie ich nieważności może nastąpić tylko w przypadkach określonych prawem. Takie decyzje mogą być też zaskarżone do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem. Postępowania wymienione w zacytowanym przepisie mają charakter „właściwych postępowania” w rozumieniu art. 417<sup>1</sup> § 2 KC, w których może zapaść orzeczenie stwierdzające niezgodność z prawem decyzji ostatecznej, postrzeganej jako źródło szkody. Skoro ostateczna decyzja administracyjna może być wzruszona zarówno na drodze administracyjnej (postępowania o wznowienie postępowania lub o stwierdzenie nieważności decyzji), jak i na drodze sądownoadministracyjnej, to postępowania prowadzone na obu tych drogach muszą być uznawane za takie, z których wywodzą się prejudykaty dla postępowania w sprawie o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem wydanie decyzji administracyjnej.

Przedmiotem zaskarżenia do sądu administracyjnego jest decyzja ostateczna, a zatem wykonalna i korzystająca z domniemania trwałości, zaś sama skarga do sądu administracyjnego uruchamiająca ten rodzaj postępowania w nauce i orzecznictwie uważana jest za rodzaj nadzwyczajnego i zewnętrznego środka prawnego dla decyzji administracyjnej.

***Strona nie wykonująca decyzji ostatecznej po jej zaskarżeniu do sądu administracyjnego czyni to na własne ryzyko.***

***Z samego założenia decyzja ostateczna jest bowiem wykonalna, a strona, która na mocy takiej decyzji nabyła lub utraciła uprawnienia ma obowiązek się do niej zastosować.***

***Zatem należy uznać, iż z dniem wydania ostatecznej decyzji stwierdzającej nieważność decyzji o udzieleniu pozwolenia na użytkowanie, rozpoczął się bieg terminu przedawnienia roszczeń odszkodowawczych.***

Roszczenia w zakresie kosztów przeprowadzenia magazynu , powstały jednak dopiero z chwilą poniesienia kosztów z tym związanych. Nastąpiło to w okresie w którym nie upłynął jeszcze termin przedawnienia roszczeń wynikłych ze skutków zastosowania się przez powódkę do wydanej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu, której nieważność została stwierdzona w postępowaniu administracyjnym.

Jak wynika z poczynionych ustaleń, kwoty które powódka wydatkowała na przeprowadzkę mieszczą się w średnich cenach rynkowych dla tego typu czynności.

Jednakże uwzględnieniu powództwa stoi na przeszkodzie brak legitymacji biernej po stronie pozwanego, bowiem pozwany w sprawie może odpowiadać jedynie za skutki wydanej decyzji o pozwoleniu na budowę.

W ocenie sądu roszczeń związanych z kosztami przeprowadzki powódka mogłaby dochodzić jedynie od podmiotu, który wydał pozwolenie na użytkowanie. Tym podmiotem jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Z., który jest organem przyporządkowanym Skarbowi Państwa, a nie Powiatowi (...).

Ta kwestia była przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 5 marca 2015r. w sprawie sygn. akt V CSK 304/14 po raz kolejny wskazał, iż za działania PINB odpowiedzialność ponosi Skarb Państwa.

Źródłem wątpliwości dotyczących oznaczenia podmiotu odpowiedzialnego za szkody, jakie mogą wyniknąć z działalności powiatowego inspektora nadzoru budowlanego jest jego podwójne podporządkowanie z jednej strony organom rządowym a z drugiej samorządowym, wyrażające się w jego usytuowaniu organizacyjno-ustrojowym, powiązaniach budżetowych oraz w zakresie 7 wykonywanych przez niego zadań. Problemy te były już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego, ostatnio w wyroku tego Sądu z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 89/12 (OSNC-ZD 2013/3/65), w którym opowiedziano się za stanowiskiem, że odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną wskutek niezgodnego z prawem wykonywania władzy publicznej przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego ponosi Skarb Państwa. Sąd Najwyższy podkreślił, że 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 zwierzchnikiem powiatowego inspektora nadzoru budowlanego 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 s. pow. w zw. z art. 86 ust. 1 i 2 pr. bud.). Starosta nie dysponuje jednak prawem wydawania decyzji administracyjnych w zakresie działania powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, to znaczy w zakresie nadzoru budowlanego. Na szczeblu powiatu i województwa struktury administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego są rozdzielone. Stosownie do treści art. 80 pr. bud. starosta (jako organ I Instancji) i wojewoda (jako organ II Instancji) wykonują zadania terenowych organów administracji architektoniczno-budowlanej. Przepis ten jest zharmonizowany z art. 4 ust. 1 pkt 11 s. pow., który stanowi, że do powiatu należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie administracji architektoniczno-budowlanej. Natomiast zadania nadzoru budowlanego, zgodnie z art. 80 ust. 2 prawa budowlanego, wykonuje odpowiednio powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, którego bezpośrednim przełożonym jest wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego (art. 83 ust. 1 pr. bud.), przy pomocy którego zadania z tego zakresu wykonuje wojewoda. Przyjęcie przez ustawodawcę takiej konstrukcji skłoniło Sąd Najwyższy do wniosku, że powiatowy inspektor nadzoru budowlanego jest samodzielnym organem administracji rządowej, podejmującym działania i wydającym decyzje jako organ Państwa, a nie jednostki samorządu terytorialnego szczebla powiatowego. Przedstawiony pogląd Sądu Najwyższego odpowiada poglądom formułowanym w nauce, a także stanowisku zajmowanemu w orzecznictwie sądów administracyjnych - Sąd Najwyższy odwołał się w tym zakresie do postanowień Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 marca 2010 r. (II GW 5/10, Lex nr 673839) i z dnia 2 lutego 2011 r. (II OW 100/10, Lex nr 1071298), w których NSA jednolicie przyjmuje, że powiatowy inspektor nadzoru budowlanego działa w ramach własnych ustawowych kompetencji i nie jest organem jednostki samorządu terytorialnego w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 6 k.p.a. Sąd Najwyższy w omawianym orzeczeniu rozważył także kwestię, która – jak wynika z uzasadnienia Sądu odwoławczego - była jedną z głównych przesłanek przyjęcia przez ten Sąd koncepcji, że powiatowy inspektor nadzoru budowlanego ma status organu powiatu, to znaczy ocenił zakres i rolę uprawnień, jakie przyznaje staroście względem powiatowego inspektora nadzoru budowlanego art. 4 ust. 2 s. pow. Sąd

Apelacyjny odczytał zaliczenie w tym przepisie do zadań publicznych powiatu obowiązku zapewnienia wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży w połączeniu z nadaniem aparatowi pomocniczemu powiatowego inspektora nadzoru budowlanego statusu jednostki budżetowej powiatu i włączeniem go do powiatowej administracji zespolonej, jako elementy przesądzające o ulokowaniu powiatowego inspektora nadzoru budowlanego w strukturze powiatu z konsekwencjami w zakresie odpowiedzialności powiatu za jego działania. Pogląd ten nie jest jednak przekonujący. Istotą powiatowej administracji zespolonej jest połączenie pod zwierzchnictwem starosty jednostek wykonujących zadania administracji rządowej i samorządowej. Należący do zadań powiatu na podstawie art. 4 ust. 2 s. pow. obowiązek zapewnienia wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży przyjmuje formę obowiązku zorganizowania dla nich aparatu pomocniczego w postaci komend i inspektoratów (art. 33a s. pow.) stanowiących strukturalnie powiatowe jednostki budżetowe działające w ramach powiatowej administracji zespolonej (art. 33b s. pow.). Usytuowanie aparatu pomocniczego nie decyduje jednak o charakterze obowiązków wykonującego je organu ani o jego przyporządkowaniu. Nie ma znaczenia także fakt przejmowania przez powiat zobowiązań inspektoratu w razie jego likwidacji, gdyż jest konsekwencją zorganizowania go jako jednostki budżetowej powiatu. Zgodzić się należy w tym względzie z poglądem Sądu Najwyższego wyrażonym w uzasadnieniu cytowanego wyroku z dnia 9 stycznia 2013 r., że zadanie powiatu przewidziane w art. 4 ust. 2 s. pow. nie polega 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 przychylić się należy do stanowiska, że zadania i kompetencje powiatowego inspektora nadzoru budowlanego nie stanowią zadań powiatu, lecz zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane 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 stworzony przez niego aparat pomocniczy stanowi jedynie zaplecze umożliwiające powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego wykonywanie ustawowych zadań. W rezultacie powiat nie ponosi na podstawie art. 2 ust. 1 s. pow. odpowiedzialności odszkodowawczej za ewentualne szkody wynikające z wykonywania zadań zastrzeżonych dla powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, odpowiedzialność ta ciąży natomiast na Skarbie Państwa, ponieważ powiatowy inspektor nadzoru budowlanego działa w strukturze administracji rządowej.

Skoro za wydaną decyzję o pozwoleniu na użytkowanie obiektu przez PINB odpowiada Skarb Państwa, a żądanie opisane w pozwie łączy się tylko i wyłącznie ze zdarzeniami powstałymi od chwili wydania przedmiotowej decyzji powództwo podlegało oddaleniu z braku legitymacji biernej pozwanego.

Przypomnieć należy, iż pozwanym w sprawie jest Powiat (...) reprezentowany przez Starostę (...), który jest jednostką samorządu powiatowego na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. z dnia 19 maja 2016r. Dz.U. z 2016 r. poz. 814).

Mając powyższe na uwadze, sąd powództwo oddalił.

***O kosztach procesu, sąd orzekł na podstawie art.98KPC.***

***Wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego ustalono w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu. (Dz.U. Nr 163, poz. 1349 z późn.zm.)***

Na podstawie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.) w zw. z art.98KPC, orzeczono o kosztach należnych Skarbowi Państwa.