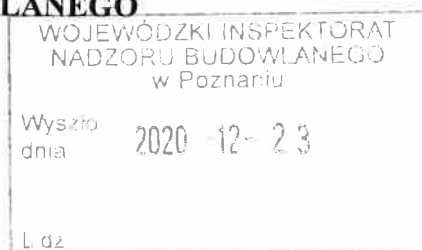


**WIELKOPOLSKI  
WOJEWÓDZKI INSPEKTOR  
NADZORU BUDOWLANEGO**

**WIK.7730.2.2020.RA**



Poznań, dnia 22.12.2020  
- doręczenie za pomocą platformy ePUAP -

**Pan  
Paweł Rajski  
Starosta Ostrowski**

**Sprawozdanie z kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym**

W związku z przeprowadzoną przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, kontrolą organu administracji architektoniczno-budowlanej- Starosty Ostrowskiego, w trybie uproszczonym, zgodnie z art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 224), przekładam niniejsze sprawozdanie z kontroli.

Kontrolę przeprowadził, na podstawie upoważnienia Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 12 października 2020 r. o sygn. BOA.057.36.2020.MKO, pracownik Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Poznaniu:

- , starszy specjalista w Wydziale Inspekcji i Kontroli.

Celem kontroli było sprawdzenie prawidłowości wydanych w latach 2019-2020 przez Starostę Ostrowskiego, przy pomocy Starostwa Powiatowego - Wydział Rozwoju Powiatu, Referat Architektury i Budownictwa, decyzji o pozwoleniu na budowę dotyczących zabudowy działki o nr ewid. przy ul. w Ostrowie Wielkopolskim.

Ze względu na informację o możliwych nieprawidłowościach pismami z dnia 4 i 18 września 2020 r. zwrócono się do Starosty Ostrowskiego o przesłanie akt oraz złożenie wyjaśnień. Co uczyniono przy pismach z dnia 9 września 2020 r. oraz 1 października 2020 r. Dnia 12 października 2020 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego pismem o sygn. WIK.7730.2.2020.RA poinformował Starostę Ostrowskiego o przeprowadzeniu kontroli w trybie uproszczonym w ww. zakresie.

Kontrola ujawniła występowanie w działalności Starosty Ostrowskiego szeregu nieprawidłowości zarówno o charakterze proceduralnym w zakresie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.; dalej: k.p.a.), jak i o charakterze materialnym w zakresie stosowania ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz.U. z 2018 poz. 1202 ze zm.; dalej: Prawo budowlane).

Przy czym za uchybienia uznano takie naruszenia przepisów, które nie mają wpływu na trwałość zapadłych rozstrzygnięć, nie wpływają w sposób negatywny na wizerunek organów administracji architektoniczno- budowlanej oraz nie wpływają w sposób istotny na realizację ustawowych zadań organu oraz także na realizację należnych wpływów do Budżetu Państwa. Za nieprawidłowości uznano takie naruszenia przepisów, które mogą mieć wpływ na trwałość zapadłych rozstrzygnięć, mogą wpływać w sposób negatywny na wizerunek organu administracji architektoniczno-budowlanej oraz mogą wpływać w sposób istotny na realizację ustawowych zadań organu oraz na realizację należnych wpływ do Budżetu Państwa.

W trakcie kontroli zastosowano czterostopniową skalę oceny<sup>1</sup>. Przyjęto, że ocena będzie negatywna w przypadku gdy co najmniej 2 z 5 skontrolowanych spraw będą posiadały nieprawidłowości, które będą powodowały konieczność przeprowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji w trybie art. 156 k.p.a. Kontrolowany zostanie oceniony pozytywnie z nieprawidłowościami jeżeli w sprawach stwierdzi się nieprawidłowości a jedna z nich będzie podlegała dyspozycji art. 156 k.p.a. Natomiast w sytuacji gdy w ponad 3 sprawach uzna się, że wystąpiły jedynie uchybienia to ocena będzie na poziomie pozytywnie z uchybieniami. W przypadku gdy uchybienia wystąpią jedynie w 2 sprawach to ocena będzie pozytywna.

**Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego negatywnie ocenia wydawanie pozwoleń na budowę w poniższym zakresie przez Starostę Ostrowskiego, co uzasadniają poniższe ustalenia.**

#### **I. Ustalony stan faktyczny**

Starosta Ostrowski w latach 2019- 2020 wydał następujące decyzje pozwolenia na budowę dotyczące działki o nr \_\_\_\_\_ przy ul. \_\_\_\_\_ w Ostrowie Wielkopolskim.

1. Decyzja nr \_\_\_\_\_ z dnia 6 czerwca 2019 r. udzielająca Panu \_\_\_\_\_ pozwolenia na budowę dla budynku gospodarczego. Decyzję wydano na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr \_\_\_\_\_ z dnia 11 marca 2019 r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana \_\_\_\_\_ w zakresie budynku gospodarczego (w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej). W dniu 28 kwietnia 2020 r. zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim o zakończeniu ww. inwestycji.
2. Decyzja nr \_\_\_\_\_ z dnia 23 sierpnia 2019 r. udzielająca Panu \_\_\_\_\_ pozwolenia na budowę dla budynku garażowego. Decyzję wydano na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr \_\_\_\_\_ z dnia 4 kwietnia 2019 r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana \_\_\_\_\_ w zakresie budynku garażu (w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej). W dniu 5 maja 2020 r. zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim o zakończeniu ww. inwestycji.
3. Decyzja nr \_\_\_\_\_ z dnia 13 września 2019 r. udzielająca Panu \_\_\_\_\_ pozwolenia na budowę dla zespołu budynków garażowych. Decyzję wydano na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr \_\_\_\_\_ z dnia 6 listopada 2018 r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana \_\_\_\_\_ w zakresie budynków zespołu garaży (w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej) oraz decyzji z dnia 3 lipca 2019 r. przenoszącej ww. decyzję na rzecz Pana \_\_\_\_\_. W dniu 5 maja 2020 r. zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim o zakończeniu ww. inwestycji.
4. Decyzja nr \_\_\_\_\_ z dnia 15 kwietnia 2020 r. udzielająca Panu Błażejowi Demskiemu pozwolenia na budowę dwóch budynków garażowych. Decyzję wydano na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr \_\_\_\_\_ z dnia 12 grudnia 2019 r.

<sup>1</sup> W czterostopniowej skali ocen: pozytywnej, pozytywnej z uchybieniami, pozytywnej z nieprawidłowościami, negatywnej.

ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana [ ] w zakresie budynku garażu (w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej) oraz decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr [ ] z dnia 12 grudnia 2019 r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana [ ] w zakresie budynku garażu. W dniu 6 sierpnia 2020 r. zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim o zakończeniu ww. inwestycji.

5. Decyzja nr [ ] z dnia 20 lipca 2020 r. udzielająca Panu [ ] pozwolenia na przebudowę zespołu budynków gospodarczo-garażowych i nadbudowę o pomieszczenia mieszkalne. Decyzję wydano na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr [ ] z dnia 23 marca 2020 r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana [ ] w zakresie przebudowy zespołu budynków gospodarczo-garażowej i nadbudowy o pomieszczenia mieszkalne (w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej). W dniu 28 lipca 2020 r. zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim o rozpoczęciu ww. inwestycji.

Ponadto Pan I [ ] wystąpił w dniu 15 września 2020 r. do Starosty Ostrowskiego o wydanie pozwolenia na budowę budynku gospodarczego. Postępowanie to zostało zawieszono postanowieniem Starosty Ostrowskiego z dnia 28 września 2020 r., znak: [ ] Do wniosku załączono decyzję Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana [ ] w zakresie budowy budynku gospodarczego (w zabudowie mieszkaniowo- usługowej).

## II. Stan prawny i stwierdzone nieprawidłowości

W przedmiotowych zbadanych 5 sprawach do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę załączono wymagane Prawem budowlanym obligatoryjne dokumenty:

- 1) projekt budowlany wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi oraz zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego, aktualnym na dzień opracowania projektu; nie dotyczy to uzgodnienia i opiniowania przeprowadzanego w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000;
- 2) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, złożone przez inwestora;
- 3) decyzje o warunkach zabudowy.

Na podstawie art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, właściwy organ sprawdza:

- 1) zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;

- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;
- 3) kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b, a także zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7;
- 4) wykonanie - w przypadku obowiązku sprawdzenia projektu, o którym mowa w art. 20 ust. 2, także sprawdzenie projektu - przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i legitymującą się aktualnym na dzień opracowania projektu - lub jego sprawdzenia - zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7.

Organ w każdym z badanych przypadków uznał, że inwestycja spełnia ww. wymagania i w konsekwencji udzielił pozwolenia na budowę.

Zgodnie z powyższym przepisem jednym z podstawowych zadań organu administracji architektoniczno- budowlanej jest weryfikacja czy inwestycja jest zgodna m.in. z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy (w przypadku braku planu miejscowego). W analizowanych sprawach każdorazowo inwestor przedkładał wymaganą decyzję o warunkach zabudowy. Jednakże w przypadku uzyskania decyzji z pkt. 3 inwestor Pan | przedstawił decyzję Prezydenta Miasta Ostrowa nr z dnia 6 listopada 2018 r. ustalającą warunki zabudowy na rzecz Pana w zakresie budynków zespołu garaży (w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej) oraz decyzję z dnia 3 lipca 2019 r. przenoszącą ww. decyzję na rzecz Pana |

W ocenie Kontrolującego organ wydający decyzję o warunkach zabudowy dokonał błędnego przeniesienia decyzji nr (na rzecz zamiast na | ). W związku z powyższym inwestor Pan | i nie posiadał formalnie wydanej dla siebie decyzji o warunkach zabudowy. Organ administracji architektoniczno - budowlanej nie wyjaśnił powyższej kwestii oraz wydał decyzje o pozwoleniu na budowę w oparciu o błędną decyzję o warunkach zabudowy, co należy uznać jako nieprawidłowość.

Stosownie do art. 33 ust. 1 Prawa budowlanego pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. W przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, pozwolenie na budowę może, na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Jeżeli pozwolenie na budowę dotyczy wybranych obiektów lub zespołu obiektów, inwestor jest obowiązany przedstawić projekt zagospodarowania działki lub terenu, o którym mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1, dla całego zamierzenia budowlanego. Najnowsze orzecznictwo skłania się do obejmowania całości zamierzenia w pozwoleniu na budowę:

- zobacz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 kwietnia 2018 r., II OSK 1697/17 LEX nr 2497161: *"Co do zasady projekt budowlany dotyczący obiektu budowlanego, na realizację którego wymagane jest uzyskanie pozwolenia na budowę, powinien obejmować także te elementy, których odrębna realizacja nie wymagałaby takiego pozwolenia"* oraz *„Art. 28 ust. 4 pr. bud. jest wyjątkiem od zasady wyrażonej w art. 28 ust. 2 pr. bud. i jako taki powinien on być interpretowany zawężająco, a nie rozszerzająco"* oraz

- wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 września 2018 r., II OSK 2010/17 LEX nr 2563797: *"Art. 33 ust. 1 pr. bud. dotyczy obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę obejmującego całe zamierzenie budowlane i to nawet wówczas, gdy niektóre roboty budowlane objęte tym projektem mogłyby być wykonywane na podstawie zgłoszenia. Projekt budowlany zatwierdzano w drodze pozwolenia na budowę winien obejmować także i te elementy, których odrębna realizacja*

*nie wymagałaby takiego pozwolenia. Tzw. etapowanie zamierzenia budowlanego jest możliwe wówczas, gdy całe zamierzenie obejmuje więcej niż jeden obiekt, a objęte danym etapem zamierzenie może samodzielnie funkcjonować zgodnie ze swoim przeznaczeniem, a ponadto inwestor przedstawił projekt zagospodarowania działki dla całego zamierzenia budowlanego".*

Zatem mając na uwadze powyższe Kontrolujący stoi na stanowisku, że projekt budowlany powinien zawierać także rozwiązania dotyczące poszczególnych przyłączy. Natomiast w zatwierdzonych projektach budowlanych wskazywano, że przyłącza te będą realizowane na podstawie odrębnego opracowania. W powyższym zakresie powyższe braki oceniono jako uchybienia.

Ponadto zgodnie z powyższym przepisem jeżeli pozwolenie na budowę dotyczy wybranych obiektów lub zespołu obiektów, inwestor jest obowiązany przedstawić projekt zagospodarowania działki lub terenu, o którym mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, dla całego zamierzenia budowlanego. W przypadku inwestycji opisanej w pkt 1 i 2 na planie zagospodarowania terenu wykazano zaplanowanie budynku mieszkalnego. Natomiast w przypadku projektu zagospodarowania działki zatwierdzonego decyzją o nr I z dnia 13 września 2019 r. oraz

nr I z 15 kwietnia 2020 r. brak wskazania planowanego budynku mieszkalnego.

Mając na uwadze fakt, że decyzja o warunkach zabudowy wydana dla inwestycji opisanych w pkt. od 1 do 4 dotyczy budynków gospodarczych lub garażowych w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej to projekt zagospodarowania działki powinien przewidywać wykonanie budynku mieszkalnego jednorodzinne. Realizacja budynku mieszkalnego ma zasadnicze znaczenie na wypełnienie podstawowej funkcji przeznaczonej dla tego terenu określonej w decyzji o warunkach zabudowy. Natomiast w sprawie zakończonej decyzją nr I z dnia 13 września

2019 r. na planie zagospodarowania terenu oraz w bilansie terenu brakuje ujęcia budynku dla którego wydano decyzję o pozwoleniu na budowę o nr z dnia 23 sierpnia 2019 r. Braki

te uznano jako nieprawidłowości. Inwestor składał wnioski o udzielenie pozwolenie na budowę poszczególnych budynków w krótkich odstępach czasu. Natomiast Starosta Ostrowski w żadnym z powyższych postępowań nie przedsięwziął działań mających na celu szczegółowe wyjaśnienie zakresu całości planowanego zamierzenia budowlanego. Jak wyżej wskazano zgodnie z art. 33 Prawa budowlanego pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. W przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, pozwolenie na budowę może, na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Jeżeli pozwolenie na budowę dotyczy wybranych obiektów lub zespołu obiektów, inwestor jest obowiązany przedstawić projekt zagospodarowania działki lub terenu dla całego zamierzenia budowlanego. Brak wezwania inwestora o uzupełnienie kolejnych wniosków o pozwolenie na budowę o projekt zagospodarowania działki dla całego zamierzenia budowlanego, uwzględniającego budynki, na które inwestor uzyskał poprzednio wydane pozwolenia na budowę narusza art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego. Takie działanie, wobec wiedzy organu z urzędu oceniono jako nieprawidłowość.

Jak wyżej wskazano, budynki gospodarcze i garażowe objęte decyzjami z pkt 1- 4 dotyczą inwestycji towarzyszących zabudowie mieszkalnej jednorodzinnej. Zatem warunkiem ich realizacji pozostawał docelowo budynek mieszkalny mający zapewnić spełnienie podstawowej funkcji danego terenu jaką, zgodnie z decyzjami o warunkach zabudowy jest zabudowa mieszkalna jednorodzinna. Na przedmiotowej działce do dnia 13 września 2019 r. (dzień wydania ostatnich z danych trzech decyzji) nie istniał budynek mieszkalny. Jest dopuszczalne by na terenie zabudowy mieszkalnej jednorodzinnej mógł zostać zrealizowany budynek gospodarczy lub garażowy, zanim powstanie docelowo budynek mieszkalny, jeżeli przy tym zostaną spełnione warunki decyzji o warunkach

zabudowy oraz zostanie zapewniona powierzchnia na terenie działki pod przyszły budynek jednorodzinny (z poszanowaniem m.in. wskaźnika o powierzchni zabudowy i powierzchni biologicznie czynnej). W kontrolowanych sprawach wykonanie budynków objętych pozwoleniami z pkt 1 i 2 przed wykonaniem budynku mieszkalnego jednorodzinnego było możliwe (pomimo, że w projekcie zagospodarowania działki nie wskazano planowanej powierzchni zabudowy planowanego budynku mieszkalnego i nie wliczono go do bilansu terenu). Natomiast odnośnie decyzji o nr 1 z dnia 13 września 2019 r. oraz decyzji o nr 2 z dnia 15 kwietnia 2020 r.

w projekcie zagospodarowania terenu oraz w bilansie terenu nie przewidziano realizacji budynku mieszkalnego jednorodzinnego, który powinien ze względu na podstawową funkcję terenu zostać na tejże działce uwzględniony. Biorąc bowiem pod uwagę określony w decyzji o warunkach zabudowy poziom wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki i minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej oraz przedstawiony bilans terenu to w przypadku uwzględnienia budynku mieszkalnego powyższe wskaźniki z decyzji o warunkach zabudowy zostałyby przekroczone. W powyższym zakresie brak tej weryfikacji ze strony organu należy uznać to jako nieprawidłowość.

Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. W myśl art. 7b k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej współdziałają ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy. Kontrolowany nie podjął żadnych czynności by wyjaśnić wewnętrznych rozbieżności zaistniałych w przedłożonych decyzjach o warunkach zabudowy dotyczących wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki. Mianowicie w sprawie zakończonej decyzją nr 1 z dnia 13 września 2019 r. w załączonej decyzji o warunkach zabudowy w pkt. 2.1.b wskazano do 30%, natomiast w załączniku nr 2 do decyzji w pkt. 4 wskazano, że „w powyższej sytuacji w odniesieniu do wniosku inwestora ustalono, że na obszarze działki nr 8/4 należy przyjąć wskaźnik zabudowy wynoszący 25%”. W powyższej sprawie ma to znaczenie bowiem w przypadku przyjęcia poziomu 25% dopuszczalnej powierzchni zabudowy wielkość ta zostałaby przekroczona nawet przy braku uwzględnienia budynku mieszkalnego jednorodzinnego. Brak działań organu w tym zakresie oceniono jako uchybienie w związku z tym, że określenie warunków zabudowy w treści decyzji jest wiążące aniżeli wskazania zawarte w załączniku do niej. Podobnie w sprawie zakończonej decyzją nr 2 z dnia 15 kwietnia 2020 r., która została wydana na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr 1 z dnia 12 grudnia 2019r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana [imię] w zakresie budynku garażu w zabudowie mieszkaniowej jednorodzinnej oraz decyzji Prezydenta Miasta Ostrowa nr 2 z dnia 12 grudnia 2019 r. ustalającej warunki zabudowy na rzecz Pana [imię] w zakresie budynku garażu. W obu decyzjach o warunkach zabudowy ustalono w pkt. 2.1.b wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki do 50%, (natomiast w pkt 4 załącznika nr 2 do powyższych decyzji wskazano, że należy przyjąć wskaźnik zabudowy wynoszący 35%). Ma to o tyle znaczenie, że biorąc pod uwagę powierzchnię zabudowy budynków istniejących oraz projektowanych pow. zabudowy przekraczała 37%. W bilansie terenu na projekcie zagospodarowania działki błędnie wskazano powierzchnię zabudowy istniejących budynków, a

organ tego nie zweryfikował. Brak wyjaśnienia powyższych rozbieżności również oceniono jako uchybienie.

W przypadku wydania decyzji z dnia 15 kwietnia 2020 r., organ nie ustalił, czy inwestor posiada odpowiednie uzgodnienia związane z posadowieniem budynków na istniejącym ciepłociągu. Za uzgodnienie takie bowiem nie można uznać mapy z zaznaczonym jedynie budynkiem i podpisem pracownika Ostrowskiego Zakładu Ciepłowniczego (bez żadnej adnotacji). Uznano to jako nieprawidłowość bowiem naruszono art. 35 ust. 3 pkt 3 Prawa budowlanego.

Jak wynika z projektu zagospodarowania działki załączonego do wniosku z dnia 15 kwietnia 2019 r. i 23 sierpnia 2019 r. działka o nr ewid. 101/15 była zabudowana budynkiem handlowym (tzw. kiosk), który został przewidziany do rozbiórki. Jako pierwszy powstał budynek gospodarczy oraz garażowy (oba w granicy z działką o nr ewid. 101/15) oraz następnie budynki garażowe przylegające do uprzednio wymienionych obiektów. Po zrealizowaniu powyższych budynków inwestor uzyskał pozwolenie na przebudowę wraz z ich nadbudową o pomieszczenia mieszkalne. Kluczowe znaczenie ma w badanej sprawie fakt, że nadbudowywany ma być budynek gospodarczy oraz garażowy powstałe w granicy działki. Stosownie do §12 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. (tj. Dz.U. z 2015 r., poz. 1422, dalej: warunki techniczne) w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie sytuowanie budynku dopuszcza się w odległości 1,5m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, jeżeli plan miejscowy przewiduje taką możliwość. W myśl §12 ust. 4 pkt. 3 warunków technicznych w zabudowie jednorodzinnej i zagrodowej dopuszcza się budowę budynku gospodarczego lub garażu o długości nie większej niż 6,5m i wysokości nie większej niż 3m bezpośrednio przy granicy działki budowlanej lub w odległości nie mniejszej niż 1,5m ścianą bez okien i drzwi. Zdaniem Kontrolującego przepis ten należy interpretować w ten sposób, że sytuowanie budynków gospodarczych lub garażowych w granicy działki jest możliwe gdy budynek garażowy lub gospodarczy posiada długość nie większą niż 6,5m (przy zachowaniu wysokości do 3m) oraz gdy łącznie dwa przylegające ze sobą budynki nie będą posiadać długości większej niż 6,5m. Ustawodawca wprowadzając rozwiązanie z §12 ust. 4 pkt 3 warunków technicznych i jego ograniczenia miał na celu zabezpieczenie interesów właścicieli nieruchomości sąsiedniej oraz miał na uwadze zachowanie ładu urbanistycznego i bezpieczeństwa oraz by w sytuacji braku planu miejscowego nie mogło dojść bez zgody organu sprawującego nadzór urbanistyczny do zabudowy całości granicy danej działki. Brak odpowiedniej weryfikacji projektu zatwierdzonego decyzją nr 101/15 z dnia 23 sierpnia 2019 r., w wyniku której powstał drugi budynek przy granicy działki, który łącznie z budynkiem realizowanym na podstawie decyzji nr 101/15 z dnia 6 czerwca 2019 r. narusza §12 ust. 4 pkt. 3 warunków technicznych należy ocenić jako nieprawidłowość.

Ponadto zgodnie z §12 ust. 4 pkt. 2 warunków technicznych w zabudowie jednorodzinnej i zagrodowej dopuszcza się nadbudowę budynku istniejącego, usytuowanego w odległości mniejszej niż określona w ust. 1 od granicy tej działki budowlanej, o nie więcej niż jedną kondygnację, przy czym w nadbudowanej ścianie, zlokalizowanej w odległości mniejszej niż 4m od granicy, nie może być okien i drzwi. Roboty budowlane zatwierdzone decyzją nr 101/15 doprowadzą w wyniku przebudowy czterech oddzielnych budynków, na podstawie kolejno wydawanych decyzji do powstania jednego budynku. Należy zauważyć, że poprzez nadbudowę dwóch obiektów istniejących bezpośrednio przy granicy z działką sąsiednią, w tym drugi z nich powstały z naruszeniem warunków technicznych dopuszczono do budowy budynku mieszkalnego z usługowym parterem przy granicy

działki w sytuacji gdy na danym terenie nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który zgodnie z §12 ust. 2 warunków technicznych przewidywał by taką możliwość.

W ocenie Kontrolującego niepoprawne zastosowanie art. 33 ust. 1 Prawa budowlanego poprzez umożliwienie zrealizowania przez inwestora 4 budynków na 3 pozwoleniach na budowę (wydanych kolejno w krótkich odstępach czasu) bez zobowiązania inwestora do przedstawienia docelowego zamierzenia budowlanego na działce 8 i niepoprawne zastosowanie §12 warunków technicznych doprowadziło do obejścia przepisu §12 ust. 2 warunków technicznych i powstania budynku o funkcji mieszkalnej w granicy działki (o długości przekraczające 6,5m).

Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt. 3 Prawa budowlanego badane projekty budowlane posiadały informację dotyczącą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz zostały opracowane przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane, które zgodnie z art. 20 ust. 4 Prawa budowlanego, dołączyły do projektu budowlanego oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Uznać także należy, że zatwierdzone projekty budowlane co do zasady zostały sporządzone zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2012 r. poz. 462 ze zm. - dalej „rozporządzenie w sprawie projektu budowlanego”). Projekty budowlane zawierają m.in. opis techniczny oraz wymaganą część graficzno- rysunkową. Ponadto plany zagospodarowania terenu sporządzone zostały w na aktualnej mapie do celów projektowych. Ponadto przedstawiono w nich stosownie do art. 34 ust. 3 pkt 5 Prawa budowlanego informację o obszarze oddziaływania obiektu. Natomiast projekt budowlany zatwierdzony decyzją nr \_\_\_\_\_ z dnia 20 lipca 2020 r. nie został stosownie do §5 ww. Rozporządzenia ponumerowany. Powyższy brak oceniono jako uchybienie.

Kontrolowany po otrzymaniu wniosku pozwolenia na budowę zawiadamiał strony o wszczęciu stosownego postępowania oraz możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się (art. 10 k.p.a.). Wyjątkiem jest tutaj sprawa zakończona decyzją o nr \_\_\_\_\_ gdzie organ nie zawiadomił stron o wszczęciu postępowania oraz o możliwości zapoznania się z aktami oraz wypowiedzenia się co do zgromadzonego materiału dowodowego. Zgodnie z art. 61 §4 k.p.a. o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Natomiast stosownie do art. 10 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Mając na uwadze fakt, że stroną postępowania był jedynie wnioskodawca oceniono to jako uchybienie.

Skontrolowane decyzje o pozwoleniu na budowę posiadały wszystkie elementy składowe decyzji wymagane art. 107 k.p.a. Jednakże w jednej ze spraw (decyzja o nr \_\_\_\_\_) organ odstąpił od uzasadnienia decyzji powołując się na art. 107 §4 k.p.a. Zdaniem Kontrolującego każda decyzja pozwolenia na budowę, bez względu na swoją wagę, powinna posiadać uzasadnienie. W myśl art. 107 §3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn z powodu których pozostałym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne- wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.



Niewyczerpujące uzasadnienia powyższych decyzji, niespełniające powyższych wymagań należy ocenić jako nieprawidłowość.

W pouczeniu przedmiotowych decyzji zatwierdzających ww. projekt i udzielających pozwolenia na budowę poinformował strony postępowania o przysługującym im prawie do wniesienia odwołania do Wojewody Wielkopolskiego, za pośrednictwem Starosty Ostrowskiego, w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji.

Reasumując, w badanych przypadkach w co najmniej 3 sprawach<sup>2</sup> organ nie podjął działań zmierzających do dokładnej weryfikacji pod kątem spełnienia wymagań z ustaleniami o decyzji o warunkach zabudowy. Ponadto w jednej sprawie<sup>3</sup> organ wydał decyzję o pozwoleniu na budowę w przypadku gdy inwestor przedstawił decyzję o warunkach zabudowy wydaną dla innej osoby- co może mieć charakter rażącego naruszenia prawa (w rozumieniu art. 156 §1 pkt 2 k.p.a.). Ponadto w co najmniej jednej sprawie<sup>4</sup> organ nie dokonał weryfikacji inwestycji pod kątem spełnienia przepisów techniczno - budowlanych tj. warunków technicznych, co w ocenie Kontrolującego ma charakter rażącego naruszenia prawa (w rozumieniu art. 156 §1 pkt 2 k.p.a.).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz uchybieniami Kontrolowanego w badanym zakresie oceniono negatywnie.

### III. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zaleca się:

- 1) Po otrzymaniu kompletnego wniosku o pozwolenie na budowę zawiadomienie stron o wszczęciu postępowania;
- 2) Konstruowanie uzasadnień decyzji o pozwoleniu na budowę stosownie do art. 107 §3 k.p.a.;
- 3) Szczegółową weryfikację inwestycji pod kątem spełnienia wymagań zawartych w przedstawionej decyzji o warunkach zabudowy, a w razie wątpliwości co do treści decyzji o warunkach zabudowy występowanie do właściwego organu o złożenie stosownych wyjaśnień;
- 4) Każdorazowe sprawdzanie spełnienia kryteriów warunków technicznych przez projektowany obiekt.

---

### POUCZENIE

*Kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli (art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 224).*

Wielkopolski Wojewódzki  
Inspektor Nadzoru Budowlanego

*Janusz*  
mgr inż. arch. Aida Janaszek-Piotrowska  
(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

<sup>2</sup> Sprawy zakończone decyzjami nr RPA.6740.1.166.2019, RPA.6740.1.178.2019 oraz RPA.6740.1.61.2020

<sup>3</sup> Sprawa zakończona decyzją nr RPA.6740.1.178.2019;

<sup>4</sup> Sprawa zakończona decyzją nr RPA.6740.1.166.2019;

**Otrzymują:**

1. Adresat
2. WINB aa.