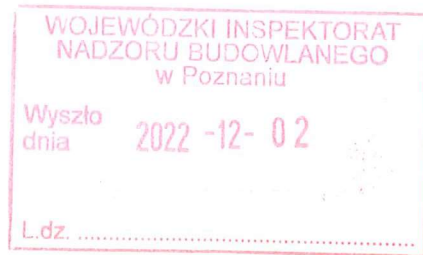


WIK.7731.3.2021.RA



**Pani
Paulina Górską
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
w Krotoszynie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W związku z przeprowadzoną przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego kontrolą, w trybie zwykłym, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie, zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz.U. z 2020 r., poz. 224) przedkładam projekt wystąpienia pokontrolnego.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny powołany przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 27 września 2021 r. w składzie:

- 1) ██████████ – kierownik zespołu kontrolującego, starszy specjalista w Wydziale Inspekcji i Kontroli w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia z dnia 27 września 2021 r., znak: BOA.057.20.2021.MKO;
- 2) ██████████ – członek zespołu kontrolującego, specjalistka w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia z dnia 27 września 2021 r., znak: BOA.057.20.2021.MKO.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań w zakresie:

- 1) udzielenia pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych;
- 2) samowolnie wykonywanych robót budowlanych.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2019 r., a zapisu o jej przeprowadzeniu dokonano w książce kontroli Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełni Pani Paulina Górską, powołana przez Starostę Krotoszyńskiego z dniem 1 maja 2018 r. na stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie. Uprzednio funkcję tą od 4 maja 2010 r. pełniła Pani Danuta Zbonikowska- Serek. Kontrolowany organ wykonuje swoje zadania przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie. W okresie objętym kontrolą w Inspektoracie zatrudniano od 6 do 7 osób (nie wliczając Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie), które zajmowały się sprawami związanymi z ustawą Prawo budowlane (w tym w zakresie objętym kontrolą).

O przeprowadzeniu niniejszej kontroli zawiadomiono w dniu 27 września 2021 r. Jednocześnie poinformowano o planowanej formie czynności kontrolnych. W dniu 14 października 2021 r. pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Poznaniu okazali Pani

Paulinie Górskiej stosowne legitymacje wraz z upoważnieniem. Ponadto jednocześnie pobrano wyznaczone do kontroli akta spraw oraz wskazane dokumenty. Ze względu na wprowadzony stan zagrożenia epidemicznego czynności kontrolne dotyczące wytypowanych spraw wykonano w siedzibie WINB w Poznaniu. Następnie w dniu 18 listopada 2021 r. wystąpiono do Kontrolowanego o przedstawienie wyjaśnień. PINB w Krotoszynie ustosunkował się do wystosowanych pytań w piśmie z dnia 6 grudnia 2021 r. (wpływ załączników do WINB w Poznaniu w dniu 13 grudnia 2021 r.) oraz w uzupełnieniu w piśmie z dnia 17 grudnia 2021 r. (data wpływu do WINB w Poznaniu: 27 grudnia 2021 r.).

Kontrolowany otrzymał projekt wystąpienia pokontrolnego w dniu 7 listopada 2022 r. i do dnia 17 listopada 2022 r. nie złożył do niego umotywowanych pisemnych zastrzeżeń. Kopię projektu wystąpienia pokontrolnego otrzymała również Pani Danuta Zbonikowska- Serek pełniąca uprzednio funkcję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie, która nie przedstawiła własnego stanowiska.

I. Dokonane ustalenia oraz ocena

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego pozytywnie z nieprawidłowościami¹ ocenia działalność Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie w zakresie realizacji zadań w obszarze poddanym kontroli.

Kontroli poddano dwa zagadnienia, z których jedno oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami, a drugie pozytywnie z uchybieniami.

Kontrola ujawniła występowanie w działalności Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie szeregu nieprawidłowości czy uchybień zarówno o charakterze proceduralnym w zakresie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 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 2016 poz. 229 ze zm.; dalej: Prawo budowlane). Oceny dokonano przy pomocy specjalnie stworzonych tabel, w których przedstawiono dokonane ustalenia. Tabele te zawierają mierniki, które wskazują na ocenę Kontrolowanego.

Przyznane oceny cząstkowe, jak i ocenę ogólną, uzasadniają przedstawione poniżej fakty oraz okoliczności.

1. Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia się prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie udzielenia pozwolenia na użytkowanie.

Na podstawie przekazanych zespołowi kontrolnemu danych dotyczących liczby wniosków o pozwolenie na użytkowanie ustalono, iż do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie wpłynęły:

- 70 wnioski w 2017 r.,
- 59 wniosków w 2018 r.,
- 61 wnioski w 2019 r.

Z tego skontrolowano 31 spraw.

¹ W czterostopniowej skali ocen: pozytywnej, pozytywnej z uchybieniami, pozytywnej z nieprawidłowościami, negatywnej;

Ocenię w tej części podlegało m.in.:

- przestrzeganie właściwości organu;
- prawidłowość weryfikacji przyjmowanych dokumentów;
- terminowość przeprowadzanych kontroli obowiązkowych, rozpatrywania wniosków oraz wprowadzania protokołu kontroli obowiązkowej do systemu RKO,
- prawidłowość sporządzania protokołów kontroli obowiązkowej oraz decyzji w sprawie pozwoleń na użytkowanie.

Wyboru spraw do kontroli dokonano na podstawie rejestru wpływających wniosków o wydanie pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych. W trakcie czynności kontrolnych kontrolą objęto rozpatrzenie 31 wniosków o pozwolenie na użytkowanie, co stanowi 16,31% wniosków z danego okresu. Skontrolowane postępowania administracyjne dotyczące wydania pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych w 24 skontrolowanych sprawach zostały zakończone decyzją pozwolenia na użytkowanie oraz w 3 przypadkach decyzją o umorzeniu postępowania administracyjnego i w 3 decyzją o odmowie pozwolenia na użytkowanie. Ponadto organ nie rozpatrzył jednego wniosku o pozwolenie na użytkowanie- brak wydania stosownej decyzji.

We wszystkich zweryfikowanych sprawach organ przestrzegał swojej właściwości miejscowej.

Niemniej jednak, w 29 sprawach stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości, a w 23 sprawach uchybienia, dotyczące stosowania k.p.a. i Prawa budowlanego.

W zakresie weryfikowania przez Kontrolowanego czy w przypadku występowania Wnioskodawcy przez pełnomocnika dołączono stosowne umocowanie (pełnomocnictwo/upoważnienie), stwierdzono w tym zakresie niedostateczne działania.

W 3 przypadkach² protokół z kontroli obowiązkowej podpisała osoba nie będąca inwestorem. Ponieważ, zgodnie z art. 59 ust. 7 Prawa budowlanego, stroną w postępowaniu w sprawie pozwolenia na użytkowanie jest wyłącznie inwestor, brak w aktach sprawy stosownego upoważnienia do jego reprezentowania, narusza art. 33 §3 Kpa. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W 1 przypadku³ odbiór decyzji udzielającej pozwolenia na użytkowanie oraz zwracanych dokumentów podpisała osoba nie będąca inwestorem. Ponieważ, zgodnie z art. 59 ust. 7 Prawa budowlanego, stroną w postępowaniu w sprawie pozwolenia na użytkowanie jest wyłącznie inwestor, brak w aktach sprawy upoważnienia do jego reprezentowania, narusza art. 33 §3 Kpa. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W nawiązaniu do złożonych przez Kontrolowanego wyjaśnień należy wskazać, iż załączone do akt pełnomocnictwa nie obejmowały swoim zakresem ww. czynności. W konsekwencji dana osoba nie była uprawniona w danych przypadkach do występowania w imieniu inwestora.

W aktach 1 sprawy⁴ znajduje się jedynie kopia pełnomocnictwa do reprezentowania strony postępowania- zamiast jego oryginału. **Powyższe uznano jako uchybienie.**

² Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

³ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE];

W aktach 2 spraw⁵ oświadczenia inwestora o braku sprzeciwu lub uwag ze strony organów wymienionych w art. 56 Prawa budowlanego są nieprecyzyjne (dostatecznie szczegółowe). Wskazują bowiem jedynie na zawiadomienie stosownych organów, a nie ma w nich mowy o braku sprzeciwu lub uwag ze strony tychże organów. W konsekwencji Kontrolowany powinien wezwać inwestora do wyjaśnień lub doprecyzowania złożonych oświadczeń. Powyższe **oceniono jako nieprawidłowość**, bowiem z przepisu wprost wynika iż oświadczenia te muszą wskazywać na brak sprzeciwu lub uwag ze strony stosownych organów.

W 3 sprawach oświadczenie kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie zostało w sposób rzetelny sporządzone. W tym w 2 przypadkach⁶ kierownik budowy nie wskazał czy zmiany zostały dokonane czy też nie (nie wykreślono jednego ze podanych we wzorze sformułowań). Ze względu na fakt, iż z załączonej dokumentacji oraz protokołu kontroli obowiązkowej wynika, że nie wprowadzono zmian w stosunku do zatwierdzonej dokumentacji projektowej brak weryfikacji ww. oświadczeń w powyższym zakresie **uznano jako uchybienie**. W jednej sprawie⁷ w oświadczeniu kierownika budowy, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, nie zostały wymienione wszystkie zmiany wprowadzone w trakcie wykonywania robót budowlanych, co wynika z załączonych rysunków przedstawiających wprowadzone zmiany. **Brak weryfikacji ww. oświadczenia oceniono jako nieprawidłowość**.

Ponadto oprócz powyższych naruszeń w przypadku 18 spraw obok oświadczenia kierownika budowy sporządzonego na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego w aktach sprawy stwierdzono także oświadczenia kierowników robót- sporządzone także na podstawie tegoż samego przepisu. Stosownie do art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego oświadczenie o zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym lub warunkami pozwolenia na budowę oraz przepisami oraz o doprowadzeniu do należytego stanu i porządku terenu budowy, a także - w razie korzystania - drogi, ulicy, sąsiedniej nieruchomości, budynku lub lokalu składa kierownik budowy. Zatem przepis ten w żadnej mierze na nakłada takiego obowiązku na ewentualnego kierownika robót, który został ustanowiony dodatkowo. To kierownik budowy pełni nadzór nad prowadzoną budową i do jego podstawowych obowiązków należy kierowanie budową obiektu budowlanego w sposób zgodny z projektem lub pozwoleniem na budowę, przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, oraz przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy. Pomimo, iż ustawodawca w art. 42 ust. 4 Prawa budowlanego przy prowadzeniu robót budowlanych, do kierowania którymi jest wymagane przygotowanie zawodowe w specjalności techniczno-budowlanej innej niż posiada kierownik budowy, nakazał inwestorowi ustanowienie kierownika robót w danej specjalności to oświadczenie z art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego składa kierownik budowy co do całości zakończonych robót budowlanych. Należy także zauważyć, że mając na uwadze definicje zawarte w art. 3 pkt 7 i 7a Prawa budowlanego decyzja o pozwoleniu na budowę może dotyczyć budowy jak i robót budowlanych. Dlatego też w art. 42 ust. 1 Prawa budowlanego wskazano, że inwestor jest obowiązany ustanowić kierownika budowy lub określonych robót budowlanych. Dlatego też w ustępie drugim ww. artykułu roboty zostały wskazane w nawiasie. Należy zauważyć, że tylko budowa obiektu podlega obowiązkowemu zawiadomieniu o zakończeniu budowy lub pozwoleniu na użytkowanie. Nie dotyczy to pozostałych robót budowlanych (patrz definicje z art. 3 pkt 7 i 7a Prawa budowlanego). Tym niemniej

⁴ Sprawy znak: NB. [REDACTED];

⁵ Sprawy znak: NB. [REDACTED], NB [REDACTED];

⁶ Sprawa znak: NB [REDACTED], NB [REDACTED];

⁷ Sprawa znak: NB. [REDACTED];

abstrahując od powyższych rozważań zapis art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego jest jasny i wprost odnosi się do kierownika budowy a nie kierownika robót (ustanowionego obok kierownika budowy). Jeżeli takie oświadczenie miałyby składać także kierownik robót to ustawodawca wprost by to musiał wskazać. Spośród tych 18 spraw w 12 przypadkach⁸ wprowadzone zmiany nieodstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu lub warunków pozwolenia na budowę, dokonane podczas wykonywania robót, zostały wymienione jedynie w oświadczeniu złożonym przez kierownika robót, a nie jak to mówi przepis art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego w oświadczeniu kierownika budowy. Powyższe **oceniono jako nieprawidłowość** bowiem organ nie zweryfikował w odpowiedni sposób złożonych oświadczeń. Natomiast w 6 przypadkach⁹ złożenie ww. dodatkowych oświadczeń **oceniono jako uchybienie**, bowiem nie miało to wpływu na wypełnienie przepisów Prawa budowlanego.

W 2 skontrolowanych sprawach¹⁰, w której występowały zmiany nieodstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu lub warunków pozwolenia na budowę brak kopii rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego, przedstawiających wprowadzone zmiany. Kontrolowany wyjaśnił, że rysunki te załączono. Jednakże analiza dokumentacji wskazuje, że nie przedstawiono wszystkich zmian wymienionych w oświadczeniach kierownika budowy czy kierowników robót elektrycznych czy sanitarnych. Organ nie wzywając do uzupełnienia powyższych braków naruszył art. 57 ust. 2 Prawa budowlanego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

W 7 skontrolowanych sprawach¹¹ brak jest kwalifikacji projektanta na rysunku z naniesionymi zmianami, co narusza art. 36a ust. 6 Prawa budowlanego. Stosownie do ww. przepisu projektant dokonuje kwalifikacji zamierzonego odstąpienia od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego, lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę, a w przypadku uznania, że jest ono nieistotne, jest obowiązany zamieścić w projekcie zagospodarowania działki lub terenu lub projekcie architektoniczno-budowlanym odpowiednie informacje (rysunek i opis) dotyczące tego odstąpienia. Brak jego kwalifikacji uniemożliwia określenie wagi odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

Organ przed przeprowadzeniem kontroli obowiązkowej z art. 59a Prawa budowlanego weryfikuje dokumenty złożone wraz z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie. W przypadku gdy organ stwierdzi jakieś braki lub nieścisłości zgodnie z art. 57 ust. 4 Prawa budowlanego wzywa inwestora do ich uzupełnienia lub złożenia stosownych wyjaśnień. Jednakże wezwanie takie musi mieć stosowną podstawę prawną tzn. że organ musi znaleźć przepis prawa na podstawie którego żąda spełnienia od inwestora stosownego obowiązku. W przypadku udzielania pozwolenia na użytkowanie przepis art. 57 Prawa budowlanego wprost wskazuje jakie załączniki musi złożyć inwestor wraz ze wnioskiem o pozwoleniu na użytkowanie. Organ nadzoru budowlanego jest nim ściśle związany i nie ma podstaw do żądania wykonania obowiązków poza te zapisane w przepisach

⁸ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO];

⁹ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO];

¹⁰ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO];

¹¹ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO], NB. [REDAKTOWANO];

prawa. Po analizie przedłożonych spraw należy stwierdzić, że w przypadku 11 spraw¹² organ wzywał inwestora o dokumenty, które nie są wymagane przepisami Prawa budowlanego. in. oświadczenia o podjęciu się funkcji kierownika budowy, decyzje o uprawnienia kierownika budowy czy robót, zaświadczenia o wpisie do izby, kopii zawiadomień złożonych do PIS i PSP, oświadczenia kierowników robót branżowych złożonych na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, atesty na wbudowane w obiekt budowlany wyroby budowlane (dokumenty potwierdzające dopuszczenie do obrotu i powszechnego albo jednostkowego stosowania w budownictwie), geodezyjny szkic połowy, przedłożenie opracowań na podstawie których wykonano przyłącza, kart informacyjnej, wykazy załączników, kompletnego projektu budowlanego. Część z wymienionych dokumentów organ ma możliwość weryfikacji podczas kontroli obowiązkowej. Ponadto organ nie może decydować o zakresie danego wniosku, a może jedynie wzywać do wyjaśnienia jego zakresu. W związku z powyższymi wezwaniami organ wydał 4 decyzje odmowy oraz 3 decyzji o umorzeniu postępowania po wycofaniu wniosku przez inwestora. Działanie polegające na wezwaniu inwestora do przedłożenia dokumentów wykraczający poza zakres art. 57 Prawa budowlanego lub złożenia wyjaśnień w sposób nieuprawniony **należy ocenić jako nieprawidłowość**. Zaznaczyć jednak należy, że Organ może wzywać o przedłożenie dokumentów w zakresie przekraczającym art. 57 Prawa budowlanego w przypadku gdy poweźmie uzasadnione wątpliwości co do wykonanych robót budowlanych czy złożonych uprzednio dokumentów.

W przypadku 4 spraw¹³ organ po przeprowadzeniu kontroli obowiązkowej wzywał uczestników procesu budowlanego do złożenia wyjaśnień (np. co do zakresu złożonego wniosku) lub uzupełnienia złożonych dokumentów. W tym miejscu wskazać trzeba, że organ jest obowiązany do weryfikacji złożonego wniosku o pozwolenie na użytkowanie i załączonych do niego dokumentów przed wystosowaniem zawiadomienia o terminie kontroli obowiązkowej. Należy zauważyć, że zakres przedstawiony w tychże wezwaniach winien być wyjaśniony przed przeprowadzeniem kontroli obowiązkowej i nie wynikał z informacji uzyskanych w wyniku jej wykonania. Brak odpowiedniego zweryfikowania wniosku należy **ocenić jako nieprawidłowość**. Nie oznacza to, że Organ nie może wezwać inwestora do złożenia dodatkowych wyjaśnień czy dokumentów jeżeli wyniku przeprowadzenia kontroli obowiązkowej poweźmie jakieś wątpliwości co do wykoannaych robót budowlanych.

W jednej ze spraw¹⁴ organ po przeprowadzaniu kontroli obowiązkowej zawiadomił o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy (w myśl art. 35 k.p.a.), wskazując na konieczność uzupełnienia i wyjaśnienia nieścisłości w dokumentach. Jednakże w aktach brak stosownego wezwania. W wyjaśnieniach Kontrolowany wskazał: „... *ponieważ inwestor po przeprowadzeniu kontroli zobowiązany został do przedłożenia uzupełnienia rysunków z wprowadzonymi zmianami w stosunku do decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzonego projektu budowlanego w zakresie branży elektrycznej i sanitarnej, które przedłożył w dniu 7 lutego 2020 r. co potwierdza pieczęć wpływu na ww. rys.. Jednakże organ nie zrobił stosownej adnotacji w protokole z obowiązkowej kontroli w zakresie nałożenia obowiązku przedstawienia brakujących dokumentów*”. Stwierdzić zatem należy, że organ nie dopełnił zasady pisemności i nie sporządzono w powyższym zakresie przynajmniej odpowiedniej adnotacji. Powyższy **brak oceniono jako nieprawidłowość**.

¹² Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

¹³ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

¹⁴ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE];

Z ww. wyjaśnień wynika także, że pomimo iż stwierdzono odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego dla których nie przedstawiono tzw. rysunków zamiennych, wydano decyzję pozwolenia na użytkowanie. W takim przypadku organ powinien nałożyć karę na inwestora z art. 59f Prawa budowlanego oraz odmówić pozwolenia na użytkowanie. Wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie pomimo stwierdzenia nieprawidłowości w trakcie kontroli obowiązkowej **uznać należy za nieprawidłowość**.

Stosownie do art. 59c Prawa budowlanego Organ nadzoru budowlanego przeprowadzał obowiązkową kontrolę przed upływem 21 dni od dnia doręczenia wezwania albo uzupełnionego wezwania. O terminie obowiązkowej kontroli co do zasady Kontrolowany zawiadamiał inwestora w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania albo uzupełnionego wezwania tj. wniosku o pozwolenie na użytkowanie. Jednakże w przypadku 4 spraw¹⁵ nie zachowano ww. terminu 7 dni do wystosowania zawiadomienia. Naruszenie to **oceniono jako uchybienie**- mając na względzie, że kontrola odbyła się w ciągu 21 dni od wpłynięcia wniosku.

Każdy z protokołów kontroli obowiązkowej sporządzono w formie papierowej, a następnie w formie elektronicznej został przekazywany w systemie Rejestru Kontroli Obowiązkowych do Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. W 4 przypadkach¹⁶ protokół został wprowadzony do systemu w terminie od 3 dni roboczych do 7 dni roboczych, co **oceniono jako uchybienie**. Ponadto w 18 sytuacjach¹⁷ miało to miejsce po 7 dniach roboczych co **oceniono jako nieprawidłowość**. W jednym przypadku okres pomiędzy sporządzeniem protokołu z kontroli obowiązkowej a wprowadzeniem go do systemu wyniósł ponad 2 lata i 2 miesiące. Natomiast w pozostałych przypadkach protokół przekazano w stosownym systemie do 3 dni roboczych.

W 6 przypadkach¹⁸ w protokole kontroli obowiązkowej jako osoba przeprowadzająca kontrolę widnieje pracownik inspektoratu nieposiadający uprawnień budowlanych (obok osoby posiadającej stosowne uprawnienia). Stosownie do art. 59e Prawa budowlanego obowiązkową kontrolę budowy lub obiektu budowlanego może przeprowadzać, z upoważnienia właściwego organu nadzoru budowlanego, wyłącznie osoba zatrudniona w tym organie i posiadająca uprawnienia budowlane. Pracownik inspektoratu nieposiadający uprawnień budowlanych powinien być wykazany jako biorący udział w kontroli. **Działanie to oceniono jako uchybienie**.

W 17 przypadkach (z 24 co stanowi blisko 71% protokołów) protokół z kontroli obowiązkowej nie został sporządzony w sposób rzetelny lub w sposób odpowiedni. W tym w 3 sprawach¹⁹ w protokole kontroli obowiązkowej nie wypisano wszystkich zmian nieodstępujących w sposób istotny od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę – o czym świadczą pozostałe dokumenty będące w aktach sprawy. Ponadto w punkcie dotyczącym powyższych zmian w 5 przypadkach²⁰ powołano się w tym zakresie jedynie na oświadczenia kierownika budowy lub/i kierowników robót. Kwestia stwierdzenia dokonanych zmian jest na tyle ważnym elementem kontroli obowiązkowej, że winny one być wymienione

¹⁵ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

¹⁶ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

¹⁷ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], PINB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

¹⁸ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

¹⁹ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

²⁰ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

w sposób jak najbardziej szczegółowy i precyzyjny. Ma to bowiem znaczenie dla rzetelności ustaleń podjętych w trakcie kontroli obowiązkowej. W tym w jednej sprawie²¹ błędnie w pkt 8.5 wpisano numer lokalu którego dotyczą roboty wykończeniowe oraz w punkcie tym nie ujęto braku wykonania 8 miejsc postojowych. W jednym z tych protokołów²² w punkcie 8.5 wpisano ustalenia nie dotyczące zakresu wniosku o pozwoleniu na użytkowanie. **Powyższe oceniono jako nieprawidłowość.**

W 3 skontrolowanych protokołach kontroli obowiązkowej²³ w przypadku, gdy przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego miało nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, w pkt 8.8. ww. protokołu nie uwzględniono tej kwestii i nie wskazano, że mamy z tego typu sytuacją do czynienia. Zatem nie wskazano także, jakie roboty pozostały do wykonania. W myśl art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego (uprzednio art. 55 ust. 2 czy art. 55 ust. 3 Prawa budowlanego) przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać ostateczną decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli przystąpienie do użytkowania ma nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych. Należy przy tym zaznaczyć, że ww. unormowanie dotyczy sytuacji, gdy całe zamierzenie nie jest zakończone, zaś do wykonania pozostały roboty budowlane bez zrealizowania których całość zamierzenia nie może funkcjonować zgodnie z określonym w decyzji o pozwoleniu na budowę przeznaczeniem. Aktualnie sytuacja ta została doprecyzowana w art. 55 ust. 1a Prawa budowlanego. Oddawana do użytkowania, na podstawie art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, część inwestycji powinna samodzielnie funkcjonować. Zauważyć także należy, że przedmiotowe stanowisko przed zmianą Prawa budowlanego (uszczegółowieniem) było także przedstawione w wyjaśnieniach przepisów przedstawionych przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. W dwóch²⁴ z powyższych przypadków zakres, który winien być wpisany w pkt. 8.8 wpisano w pkt 8.5 protokołu kontroli obowiązkowej. W związku z powyższym, zasadnym w kwestionowanych sprawach było umieszczenie w pkt 8.8 protokołu z kontroli obowiązkowej, w którym mowa o art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, informacji o pozostałych do wykonania robotach budowlanych. Brak czy nieodpowiednie uzupełnienie protokołu kontroli obowiązkowej **oceniono jako nieprawidłowość.** Ponadto w 4 protokołach kontroli obowiązkowej²⁵ w pkt. 8.8 umieszczono wpisy dotyczące robót wykończeniowych, co jest niezgodne z zakresem tego punktu. **Oceniono to jako uchybienie.** W 9 protokołach kontroli obowiązkowej²⁶ w pkt. 8.5 wpisano „nie dotyczy” lub „—”. W punkcie tym kontrolujący potwierdza czy zostały „wykonane wszystkie roboty budowlane objęte pozwoleniem na budowę i projektem budowlanym, umożliwiające oddanie do użytkowania”. Odpowiednie stwierdzenie w tym zakresie jest niezbędne do wydania pozwolenia na użytkowanie i w sprawach powyższych wpisanie „nie dotyczy” nie było uprawnione bowiem weryfikacji podlegało wykonanie robót budowlanych. **Oceniono to jako nieprawidłowość.** W 3 protokołach²⁷ w pkt. 8.5 wskazano, że „nie” zostały wykonane wszystkie roboty budowlane objęte pozwoleniem na budowę i projektem na budowę, umożliwiające oddanie obiektu do użytkowania. Natomiast nie wskazano w takiej sytuacji brakujących robót. Brak ten oceniono jako nieprawidłowość.

²¹ Sprawa znak: NB. [REDACTED];

²² Sprawa znak: NB. [REDACTED];

²³ Sprawy znak: NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED];

²⁴ Sprawy znak: NB. [REDACTED] NB. [REDACTED];

²⁵ Sprawy znak: NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED];

²⁶ Sprawy znak: NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED];

NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED];

²⁷ Sprawy znak: NB. [REDACTED] NB. [REDACTED] NB. [REDACTED];

W przypadku dwóch protokołów²⁸ w pkt. 8.5 nie wskazano terminu wykonania robót budowlanych). Brak ten **oceniono jako uchybienie** bowiem termin ten został wskazany w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. W przypadku 2 protokołów w pkt. 8.9 wpisano, że nie uporządkowano i właściwie zagospodarowano teren budowy oraz tereny przyległe ale nie wskazuje w sposób szczegółowy czego dotyczyły te nieprawidłowości. Należy zauważyć, że kontrola obowiązkowa dotyczy m.in. uporządkowania terenu. Brak szczegółowego odniesienia się do tego zakresu **oceniono jako uchybienie**. Poprawne i szczegółowe przeprowadzenie kontroli obowiązkowej, a następnie odpowiednie sporządzenie protokołu z kontroli obowiązkowej jest elementem niezbędnym i koniecznym do wydania pozwolenia na użytkowanie. To na podstawie ustaleń zawartych w protokole kontroli obowiązkowej bazuje organ przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Należy zauważyć, że w 7 sprawach²⁹ w protokole kontroli obowiązkowej w pkt. 8.8 wskazano: „zgodnie z art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego” lub „zgodnie z art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego”. W tym miejscu wskazać należy, że jest to niezgodne z obowiązującym rozporządzeniem i stosownymi przepisami. Uprzednio o przystąpieniu do użytkowania obiektu budowlanego lub jego części przed wykonaniem wszystkich robót mówił art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego, następnie art. 55 ust. 3 Prawa budowlanego, a aktualnie art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. Nigdy zaś o tym nie mówił art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego.

Po przeanalizowaniu 31 spraw ustalono, że wydano 30 decyzji w sprawach pozwolenia na użytkowanie (w tym 3 umarzające postępowanie i 3 odmawiające pozwolenia na użytkowanie). Rozstrzygnięcia te co do zasady zawierają wymagane prawem elementy (art. 104-107 k.p.a.) Jednakże formułowanie decyzji pozwoleń na użytkowanie zawiera szereg naruszeń.

Ustalono, iż w 1 przypadku³⁰ pomimo wycofania przez Inwestora wniosku o pozwolenie na użytkowanie, nie wydano decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego. Stwierdzona nieprawidłowość jest rażącym naruszeniem art. 105 Kodeksu postępowania administracyjnego. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.**

Zgodnie z 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 innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Decyzje w 3 sprawach nie zawierają stosownego uzasadnienia bowiem w ich uzasadnieniu nie wskazano jakich punktów z wezwania nie spełnił inwestor i tym samym na jakiej podstawie odmówiono pozwolenia na użytkowanie. W tym w przypadku 2 spraw³¹ **oceniono jako uchybienie** bowiem inwestor nie ustosunkował się w żaden sposób do wezwania. Natomiast w sytuacji gdy inwestor zajął stanowisko³² i przedłożył dodatkowe dokumenty to organ ma obowiązek w sposób szczegółowy uzasadnić odmowę pozwolenia na użytkowanie i wskazać czego nie spełnił wnioskodawca czy jakie zastrzeżenia ma do złożonej dokumentacji. Brak odpowiednio skonstruowanego uzasadnienia w tej sprawie **oceniono jako nieprawidłowość.**

²⁸ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

²⁹ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

³⁰ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE];

³¹ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

³² Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE]

Stosownie do art. 54 Prawa budowlanego „Do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagane jest pozwolenie na budowę albo zgłoszenie budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a i 19a, można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i art. 57, po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji”. Zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego „przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli na budowę obiektu budowlanego jest wymagane pozwolenie na budowę i jest on zaliczony do kategorii...”. Wyjaśnienia wymaga jednak, że przez budowę należy rozumieć: „wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego” (art. 3 pkt 6 Prawa budowlanego). Pod pojęciem przebudowy należy rozumieć „wykonywanie 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” (art. 3 pkt 7a Prawa budowlanego). W przypadku 3 spraw³³ organ wydał decyzję pozwolenia na użytkowanie w sytuacji gdy inwestycja dotyczyła wyłącznie przebudowy budynku lub zmiany sposobu użytkowania, a nie jego budowy. Jak wynika z powyższych przepisów po dokonaniu przebudowy (w rozumieniu Prawa budowlanego) inwestor nie jest zobowiązany do uzyskania decyzji pozwolenia na użytkowanie- w przypadku gdy obiekt należy do kategorii tego wymagającej. Powyższe **ocenia się jako nieprawidłowość**. Zwłaszcza po zmianie treści art. 54 ust. 1 Prawa budowlanego przedstawione powyżej stanowisko jest uzasadnione.

W jednej sprawie³⁴ organ po wydaniu pozwolenia na użytkowanie wydał ponownie decyzję dotyczącą części tego samego obiektu (lokali). W pierwszej decyzji³⁵ wydanej na podstawie art. 55 ust. 1 pkt 1 i 3 Prawa budowlanego udzielono pozwolenia na użytkowanie dla budynku mieszkalnego czterolokalowego nr 5 w części obejmującej lokale mieszkalne nr 1, 2 i 3- stan deweloperski i jednocześnie zobowiązał inwestora do wykonania wszystkich robót wynikających z pozwolenia na budowę do dnia 31 lipca 2018 r. oraz do wystąpienia z wnioskiem o wydanie pozwolenia na użytkowanie po wykonaniu ww. robót. Natomiast w kontrolowanej decyzji Organ wydał pozwolenia na użytkowanie dla budynku mieszkalnego czterolokalowego nr 5 wraz z ośmioma miejscami parkingowymi- stan deweloperski i jednocześnie uzależnił użytkowanie budynku mieszkalnego czterolokalowego od wykonania wszystkich robót wykończeniowych wewnętrznych w lokalach mieszkalnych nr 1, 2, 3 i 4 i wyznaczył termin ich wykonania - do dnia 31 grudnia 2018 r. oraz uzależnił użytkowanie budynku od wykonania wejść do budynków (stopni wejściowych, utwardzeń dojeżdżalnic i wykonania wierzchniej warstwy nawierzchni parkingowych (wyznaczając termin wykonania robót do 31 grudnia 2018 r.). Takie skonstruowanie decyzji spowodowało, że organ ponownie wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie dla lokali 1, 2, 3 oraz wydał co do nich innego rodzaju obowiązki. Zatem mając na uwadze zapisy art. 55 ust. 1 pkt 3 i art. 59 Prawa budowlanego należy zauważyć, iż w przypadku gdy organ wydał pozwolenie na użytkowanie w części wydanego pozwolenia na budowę tj. na podstawie art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego to w takiej sytuacji Inwestor po wykonaniu brakujących robót budowlanych wystąpić

³³ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE]

³⁴ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE];

³⁵ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE]

może o wydanie pozwolenia na użytkowanie jedynie w części jakiej jeszcze nie uzyskał pozwolenia na użytkowanie (co zrobił w przedmiotowej sprawie). Nie dotyczy to robót wykończeniowych pozostałych do wykonania w obiekcie lub części obiektu, która już uzyskała pozwolenie na użytkowanie. W tym miejscu należy zauważyć, że przepis art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego został doprecyzowany poprzez art. 55 ust. 1a Prawa budowlanego i jednoznacznie wskazano jakich sytuacji ono dotyczy. W okresie wydania ww. decyzji dostępna była na stronie Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego informacja w jaki sposób należy interpretować art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego i jakich sytuacji on dotyczy. Zatem w badanym przypadku decyzja pozwolenia na użytkowanie powinna opiewać jedynie na lokal nr 4 (który jako jedyny nie został oddany do użytkowania przy pierwotnej decyzji). Powyższy sposób formułowania decyzji poleceń na użytkownie **oceniono jako nieprawidłowość.**

Ponadto nawiązując do wyjaśnień złożonych przy piśmie z dnia 30 listopada 2021 r. w którym Kontrolowany wskazał: „W przedmiotowej sprawie organ w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie zobowiązał Inwestora do wykonania wszystkich robót wynikających z pozwolenia na budowę do dnia 31 lipca 2018 r. i wystąpienia z wnioskiem o wydanie pozwolenia na użytkowanie po wykonaniu tych robót”³⁶. Zgodnie z art. 59 ust. 1 Prawa budowlanego Organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, o której mowa w art. 59a. Stosownie do art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego jeżeli organ nadzoru budowlanego stwierdzi, że obiekt budowlany spełnia warunki, określone w ust. 1, pomimo niewykonania części robót wykończeniowych lub innych robót budowlanych związanych z obiektem, w wydanym pozwoleniu na użytkowanie może określić termin wykonania tych robót. Stosownie do art. 59 ust. 4a Prawo budowlanego Inwestor jest obowiązany zawiadomić organ nadzoru budowlanego o zakończeniu robót budowlanych prowadzonych, po przystąpieniu do użytkowania obiektu budowlanego, na podstawie pozwolenia na użytkowanie. Decyzja w omawianej sprawie została wydana na podstawie art. 55 ust. 1 i 3 oraz art. 59 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego. Organ nałożył następujące zobowiązanie: wykonanie wszystkich robót wynikających z decyzji pozwolenia na budowę do dnia 31 lipca 2018 r. oraz wystąpienie z wnioskiem o wydanie pozwolenie na użytkowanie po wykonaniu ww. robót. Z protokołu kontroli obowiązkowej wynika, że nie została wykonana część robót wykończeniowych lub innych robót budowlanych: roboty wykończeniowe w lokalu mieszkalnym nr 1, pozostałe lokale w stanie deweloperskim, nie wykonano zagospodarowania terenu wraz z 8 miejscami parkingowymi (pkt 8.5 protokołu kontroli obowiązkowej). Pozwolenie na użytkowanie nie dotyczy lokalu nr 1. Stwierdzić zatem należy, że organ nałożył nieprawidłowo obowiązki. Po pierwsze nie mógł zobowiązać do wykonania wszystkich robót wynikających z pozwolenia na budowę do dnia 31 lipca 2018 r. w sytuacji gdy pozwolenie na użytkowanie nie dotyczy lokalu nr 1. Po drugie żaden z przepisów prawa nie umożliwia organowi nadzoru budowlanego nałożenia obowiązku wystąpienia z wnioskiem o wydanie pozwolenia na użytkowanie na roboty budowlane, których pozwolenie na użytkowanie nie obejmowało. W szczególności także na roboty wykończeniowe. W takim przypadku organ wydaje pozwolenie na użytkowanie dla części której żąda inwestor i do tej części może skorzystać z uprawnień przewidzianych w art. 59 Prawa budowlanego. Natomiast to od inwestora zależy kiedy wykona roboty budowlane, które nie zostały ujęte w już wydanym pozwoleniu na użytkowanie (nie dotyczy to robót które zobowiązano wykonać zgodnie z art. 59 Prawa budowlanego) a organ nie ma uprawnienia by ten termin jednoznacznie wyznaczać. W przypadku wydania decyzji na podstawie

³⁶ Dotyczy sprawy: NB. [REDACTED]

art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego inwestor by przystąpić do użytkowania pozostałej części obiektu lub innego obiektu objętego tym samym pozwoleniem na budowę musi złożyć wniosek o pozwolenie na użytkowanie (jedynie w zakresie jakim jeszcze nie otrzymał pozwolenia na użytkowanie). Tak samo organ nie jest uprawniony by zobowiązać w decyzji inwestora by wraz z poinformowaniem o wykonaniu robót wskazanych w decyzji przedstawić stosowne dokumenty. Zgodnie z treścią art. 59 ust. 4a ustawy – Prawo budowlane, inwestor jest obowiązany zawiadomić właściwy organ o zakończeniu robót budowlanych prowadzonych po przystąpieniu do użytkowania obiektu budowlanego, na podstawie pozwolenia na użytkowanie. Tym samym w powyższym przypadku na inwestorze ciąży jedynie obowiązek zawiadomienia właściwego organu o zakończeniu robót budowlanych. Natomiast zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych z art. 59 ust. 4a ustawy – Prawo budowlane nie należy utożsamiać z zawiadomieniem o zakończeniu budowy, o którym mowa w art. 54 ww. ustawy. Dlatego też, nie mają zastosowania do przedmiotowego zawiadomienia regulacje prawne dotyczące zawiadomienia o zakończeniu budowy. Podobne zobowiązania nałożono w jeszcze 3 sprawach³⁷. Takie skonstruowanie obowiązków w decyzji o pozwoleniu **na użytkowanie oceniono jako nieprawidłowość**. Także w przypadku jeszcze jednej sprawy³⁸ w której decyzje wydano na podstawie art. 55 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego organ zobowiązał do wykonania wszystkich robót wynikających z pozwolenia na budowę w określonym terminie, co **oceniono jako nieprawidłowość**. Na marginesie powyższych spraw należy zauważyć, że w przypadku gdy Organ wydaje decyzję na podstawie art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego wraz z wyznaczeniem określonego terminu wykonania robót budowlanych, a inwestor nie wykonał ich w wyznaczonym czasie (czy też nie wystąpił o zmianę decyzji w powyższym zakresie) to zadaniem organu nadzoru budowlanego jest zweryfikowanie czy je zrealizowano. Następnie ewentualnie w przypadku braku ich wykonania zobowiązany jest do wygaśnięcia takiej decyzji.

Należy rozróżnić sytuacje kiedy organ nadzoru budowlanego może zastosować art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego, a kiedy art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego. Zgodnie z art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego może w pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego określić warunki użytkowania tego obiektu albo uzależnić jego użytkowanie od wykonania, w oznaczonym terminie, określonych robót budowlanych. Natomiast w myśl art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego jeżeli organ nadzoru budowlanego stwierdzi, że obiekt budowlany spełnia warunki, określone w art. 59 ust. 1 Prawa budowlanego, pomimo niewykonania części robót wykończeniowych lub innych robót budowlanych związanych z obiektem, w wydanym pozwoleniu na użytkowanie może określić termin wykonania tych robót. Stwierdzić należy, że jeżeli obiekt spełnia określone wymagania, a do wykonania pozostały roboty wykończeniowe to należy zastosować art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego, a nie ust. 2. Przepis art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego dotyczy uzależnienia użytkowania obiektu budowlanego od wykonania robót budowlanych. W przypadku 4 spraw³⁹ organ w sytuacji gdy do wykonania pozostały roboty wykończeniowe powołał się w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie na art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego, **co oceniono jako nieprawidłowość**.

³⁷ Sprawa znak: NB. [REDACTED], NB. [REDACTED], NB. [REDACTED];

³⁸ Sprawa znak: NB. [REDACTED];

³⁹ Sprawy znak: NB. [REDACTED], NB. [REDACTED], NB. [REDACTED], NB. [REDACTED];

W 3 przypadkach⁴⁰ decyzja pozwolenia na użytkowanie została doręczona wnioskodawcy po 1,5 miesiąca. **Działanie to oceniono jako nieprawidłowość.** Należy bowiem wskazać, iż by decyzja mogła wywołać skutki prawne musi zostać doręczona stronie postępowania (art. 110 k.p.a.) zatem musi być doręczona niezwłocznie. Kontrolowany wyjaśnił: „zgodnie z obowiązującymi uprzednio przepisami art. 39 k.p.a. nie przewidziano wiążącej organowi kolejności w wyborze doręczycieli pism. Do organu administracji należy wybór podmiotu, za którego pośrednictwem zostało doręczono pismo. Zwykle pisma są doręczane przez operatora pocztowego, jednak możliwości przekazania pism w siedzibie organu przez upoważnionego pracownika niejednokrotnie była praktykowana, zwłaszcza, gdy było to podyktowane szczególnymi względami zgłaszanymi przez stronę postępowania. Wskutek nieznanymi okoliczności zależnych od strony postępowania w niniejszym przypadku nastąpiła faktyczna niemożność dokonania takiego doręczenia. Obligowało to organ do wyboru innego sposobu doręczenia pisma. Nastąpiło to jednak po upływie określonego czasu, a przyczyny takiego stanu rzeczy spowodowane były problemami kadrowymi, z jakimi nieustannie boryka się tutejszy organ. Ogromna ilość spraw i absencja pracowników, a dodatkowo problemy związane z obowiązującym w kraju stanem epidemii, uniemożliwiły zweryfikowanie na bieżąco, czy właściwe pokwitowanie odbioru znajduje się w aktach sprawy. Dlatego doręczenia za pomocą operatora pocztowego nastąpiły w opóźnieniu w stosunku od daty wydania decyzji”. Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że stan epidemii został wprowadzony w marcu 2020 r., a sprawy te są z roku 2017 i 2019. Zgadza się, iż to do organu należy wybór sposobu doręczenia pism. Jednakże doręczenie to powinno nastąpić niezwłocznie. To do organu należy zorganizowanie pracy jednostki w taki sposób by taka techniczna czynność została wykonana w sposób sprawny. Wszelkie rozstrzygnięcia organu powinny być doręczane stronom postępowania niezwłocznie.

W myśl art. 59f ust. 1 Prawa budowlanego w przypadku stwierdzenia w trakcie obowiązkowej kontroli nieprawidłowości w zakresie, o którym mowa w art. 59a ust. 2 Prawa budowlanego, wymierza się karę stanowiącą iloczyn stawki opłaty (s), współczynnika kategorii obiektu budowlanego (k) i współczynnika wielkości obiektu budowlanego (w). Zgodnie z art. 59a ust. 2 Prawa budowlanego kontrola obowiązkowa polega na sprawdzeniu m.in. zgodności obiektu budowlanego z projektem architektoniczno-budowlanym, w zakresie wykonania urządzeń budowlanych. Stosownie do art. 59f ust. 6 Prawa budowlanego w przypadku wymierzenia kary organ nadzoru budowlanego, w drodze decyzji, odmawia wydania pozwolenia na użytkowanie i przeprowadza, w odpowiednim zakresie, postępowanie, o którym mowa w art. 51 Prawa budowlanego. W jednej ze spraw⁴¹ organ pomimo wydania postanowienia na podstawie art. 59f i art. 59g Prawa budowlanego w sprawie wymierzenia kary nie odmówił wydania pozwolenia na użytkowanie, a udzielił takiego pozwolenia. Jest to naruszenie art. 59f ust. 6 Prawa budowlanego. **Oceniono to jako nieprawidłowość.** Odnosząc się do wyjaśnień Kontrolowanego należy zauważyć, że przepis art. 59f ust. 6 Prawa budowlanego wprost wskazuje, że w przypadku wydania postanowienia o wymierzeniu kary z art. 56f ust. 1 Prawa budowlanego należy odmówić pozwolenia na użytkowanie. Ustawodawca nie rozróżnił czy stwierdzone w trakcie kontroli obowiązkowej nieprawidłowości należy zakwalifikować jako odstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu budowlanego czy warunków decyzji o pozwoleniu na budowę czy też jako sposób nieistotny. Obowiązek odmówienia pozwolenia na użytkowanie na podstawie art. 59f ust. 6 Prawa budowlanego pojawia się wraz z nałożeniem kary, a nie po dokonaniu przez organ

⁴⁰ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

⁴¹ Spraw znak: NB. [REDAKTOWANE];

kwalfikacji stopnia naruszenia. Wbrew temu co twierdzi Kontrolowany w tym względie obowiązują jasne przepisy. Także w orzecznictwie sądów administracyjnych jest jasne stanowisko iż kara powyższa dotyczy zarówno jednych jaki i drugich zmian. Zatem mając na uwadze powyższe organ powinien wydać decyzję z art. 59f ust. 6 Prawa budowlanego i później przeprowadzić stosowne postępowanie. W opisanej sytuacji nie miał podstaw prawnych do zastosowania art. 59 ust. 2 Prawa budowlanego w zakresie ww. bezodpływowego osadnika. Nie można się też zgodzić z tezą, iż skoro były to odstępstwa zakwalifikowane jako nie odstępujące w sposób istotny od zatwierdzonego projektu budowlanego to wyklucza to jednocześnie zastosowanie wydania decyzji z art. 51 Prawa budowlanego. W przypadku gdy Organ uznał, że przedmiotowe urządzenie zostało wykonane niezgodnie z projektem zagospodarowania terenu oraz warunkami technicznymi to winien wydać decyzję z art. 59f ust. 6 Prawa budowlanego i później przeprowadzić stosowne postępowanie z art. 51 Prawa budowlanego. Zdaniem Kontrującego nie ma możliwości w takich sytuacji zastosowania art. 59 ust. 2 lub 3 Prawa budowlanego.

Ponadto w tej samej sprawie wnioskodawca zwrócił się o zmianę terminu wykonania robót budowlanych (od których uzależniono użytkowanie) przed wyznaczonym terminem. Następnie PINB w Krotoszynie w odpowiedzi wskazał, że ze względu na zbyt późne złożenie wniosku nie może się do niego przychylić. W tym miejscu należy zauważyć, że wystarczy by inwestor złożył sam wniosek o zmianę pozwolenia na użytkowanie w okresie wyznaczonego terminu, a sama decyzja o zmianie pozwolenia na użytkowanie może zostać wydana po upływie tego terminu. Jednakże jeżeli organ przyjął, że zmiana pozwolenia na użytkowania w opisanej sytuacji nie jest możliwa to powinien w takiej sytuacji zweryfikować, czy faktycznie roboty te nie zostały zrealizowane. Następnie w przypadku braku ich wykonania miał obowiązek wszcząć stosowne postępowanie i wygasić wydane pozwolenie na użytkowanie na podstawie art. 162 k.p.a. Organ tego nie uczynił pomimo wiedzy o braku wykonania robót i brak podjęcia działania w tym zakresie należy **ocenić jako nieprawidłowość**. Dopiero bowiem po 6 miesiącach od wniosku o zmianę decyzji i wpłynięciu kolejnego pisma od inwestora organ wystosował pismo w tej sprawie.

W 4 przypadkach⁴² decyzji w sprawie pozwolenia na użytkowanie nie skierowano (nie zaadresowano w podmiotach które otrzymują decyzją) do umocowanego pełnomocnika tylko bezpośrednio do inwestora. W niniejszych sprawach **uznano to jako uchybienie**, bowiem przedmiotową decyzję odebrał ostatecznie pełnomocnik inwestora. Stosownie do art. 40 §1 k.p.a. pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela - temu przedstawicielowi.

W przypadku 7 spraw⁴³ organ nie sprawdził czy inwestor wykonał obowiązek wykonania stosownych robót budowlanych, który został nałożony w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Kontrolowany wyjaśnił: „*Obowiązek nałożony w decyzji sprawdzono, jednakże nie odnotowano pisemnie*”. Zgodnie z art. 84a ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego organy nadzoru budowlanego, kontrolując stosowanie przepisów prawa budowlanego sprawdzają wykonywanie obowiązków wynikających z decyzji i postanowień wydanych na podstawie przepisów prawa budowlanego. W konsekwencji obowiązek weryfikowania wykonania robót budowlanych, które muszą zostać zrealizowane stosownie do zapisów decyzji organu nadzoru budowlanego wynika wprost z przepisów ustawy Prawo budowlane. W omawianym przypadku obowiązek wykonania konkretnych robót został nałożony w decyzji. Stosownie do art. 14 §1 k.p.a. sprawy należy

⁴² Sprawy znak: NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION];

⁴³ Sprawy znak: NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION], NB. [REDAKTION];

załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 570 oraz z 2018 r. poz. 1000, 1544 i 1669), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej. W myśl art. 14 §2 k.p.a. sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2017 r. poz. 1219 oraz z 2018 r. poz. 650) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Zgodnie z art. 81a ust. 2 Prawa budowlanego czynności kontrolne, związane z wykonywaniem uprawnień organów nadzoru budowlanego, przeprowadza się w obecności inwestora, kierownika budowy lub robót, kierownika zakładu pracy lub wyznaczonego pracownika, bądź osób przez nich upoważnionych albo w obecności właściciela lub zarządcy obiektu, a w lokalu mieszkalnym - w obecności pełnoletniego domownika i przedstawiciela administracji lub zarządcy budynku. Ponadto stosownie do art. 59 ust. 4a Prawa budowlanego Inwestor jest obowiązany zawiadomić organ nadzoru budowlanego o zakończeniu robót budowlanych prowadzonych, po przystąpieniu do użytkowania obiektu budowlanego, na podstawie pozwolenia na użytkowanie. W aktach sprawy nie stwierdzono dokumentów świadczących o tym, że organ dokonał weryfikacji czy dane roboty budowlane zostały faktycznie wykonane. Jednakże w związku z faktem, iż inwestor w 3 sytuacjach⁴⁴ zawiadomił o wykonaniu przedmiotowych robót, brak w powyższym zakresie **oceniono jako uchybienie**. Natomiast w 4 sprawach⁴⁵ **całkowity brak podjęcia działań w powyższym zakresie oceniono jako nieprawidłowość**.

2. Pozytywnie z uchybieniami ocenia się prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie samowoli budowlanych.

W okresie objętym kontrolą Kontrolowany zarejestrował 70 spraw dotyczących samowoli budowlanych. Na podstawie rejestru Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie wytypowano do kontroli 30 spraw dotyczących samowoli budowlanych z okresu objętego kontrolą (co stanowi blisko 43% spraw).

Kontroli podlegało m.in.:

- podejmowanie działań w stosunku do samowoli budowlanych,
- prawidłowość zastosowanych trybów postępowania (stosownie do zapisów Prawa budowlanego),
- prowadzenie postępowań administracyjnych (m.in. terminowość, dokumentowanie czynności),
- zawieranie w decyzji administracyjnej wszystkich wymaganych elementów.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono w 10 sprawach uchybienia, a nieprawidłowości w 19 przypadkach. Ponadto w 10 sprawach nie stwierdzono jakiegokolwiek naruszeń.

⁴⁴ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

⁴⁵ Sprawy znak: NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE], NB. [REDAKTOWANE];

Stwierdzić należy, że w kontrolowanych sprawach PINB podejmował czynności będące w jego właściwości i kompetencji. Uznać należy, że w zakresie samowoli budowlanych podejmowano działania oraz co do zasady przeprowadzano stosowne postępowania. W trakcie prowadzonych postępowań zawiadamiano strony postępowania o ich wszczęciu oraz umożliwiano stronom zapoznanie się ze zebrany materiał dowodowy i wypowiedzenie się w sprawie (poza jednym wyjątkiem). Czynności były dokumentowane w sposób wyczerpujący.

PINB w prowadzonych postępowaniach stosował jednakowe nazewnictwo co do przedmiotu sprawy.

Ponadto każda z kontrolowanych spraw miała metrykę sprawy oraz potwierdzenia odbioru, kierowanych przez powiatowy organ nadzoru budowlanego pism, postanowień, decyzji itp.

Co do zasady postępowania kończyły się wydaniem decyzji, która zawierała wymagane prawem elementy, w tym jasne i szczegółowe uzasadnienia.

Tym niemniej w trakcie kontroli stwierdzono następujące naruszenia.

W jednej sprawie⁴⁶, co stanowi 3 procent wszystkich kontrolowanych spraw, organ pierwszej instancji nie poinformował stron o przysługującym im prawie do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz o możliwości wypowiedzenia się co do jego treści.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 §1 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**”. Jak precyzuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 czerwca 2020 r. o sygn. akt: V SA/Wa 1584/19; „przepis art. 10 k.p.a. wprowadza zasadę oznaczającą z jednej strony obowiązek zapewnienia stronie przez organ czynnego udziału w każdym postępowaniu, z drugiej stwarza warunki w celu umożliwienia stronie wypowiedzenia, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań. Strona nie jest zobowiązana do czynnego udziału w postępowaniu, stanowi to jej uprawnienie, jednakże **organ administracji ma obowiązek umożliwienia stronie skorzystania z tego uprawnienia**”. Jak wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 lipca 2012 r. o sygn. akt: II GSK 969/11:” przewidziany w art. 10 §1 k.p.a. obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu obejmuje fazę wszczęcia postępowania, fazę postępowania wyjaśniającego, fazę między zakończeniem postępowania wyjaśniającego a wydaniem decyzji oraz fazę podejmowania decyzji.”. Stosowanie do brzmienia art. 10 §2 k.p.a., „organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną”. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 10 §3 k.p.a.: „organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, **w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w §1**”. Jak wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 sierpnia 2007 r. o sygn. akt: VIII SA/Wa 363/07: „artykuł 10 §3 k.p.a. nakłada na organ administracji publicznej obowiązek utrwalenia w aktach sprawy, w formie adnotacji, przyczyn odstąpienia od zasady ogólnej czynnego udziału strony w postępowaniu. W adnotacji organ obowiązany jest wskazać okoliczności faktyczne, które przyjął jako podstawę uzasadniającą odstępstwo oraz na podstawie jakich dowodów ustalił ich wystąpienie. **Obowiązek sporządzenia takiej adnotacji nie zwalnia jednak organu prowadzącego postępowanie od**

⁴⁶ Sprawa znak: NB [REDACTED]

obowiązku ujawnienia w uzasadnieniu decyzji okoliczności, ze względu na które podjął on tę decyzję z naruszeniem zasady określonej w art. 10 §1 k.p.a.”.

Mając na uwadze powyższe, wskazać należy iż w jednej sprawie nie wystosowano zawiadomienia z art. 10 k.p.a oraz nie sporządzono adnotacji służbowej wyjaśniającej powód odstąpienia od zasady wyrażonej w art. 10 §1 k.p.a. Również w wydanej decyzji nie zamieszczono uzasadnienia wskazującego powód, dla którego odstąpiono od zastosowania art. 10 k.p.a. Uwzględniając przedstawione orzecznictwo, uznano powyższe działanie PINB **za nieprawidłowość**.

W jednej sprawie⁴⁷, co stanowi 3 procent wszystkich kontrolowanych spraw, organ pierwszej instancji wysłał wezwanie z dnia 29 sierpnia 2018 r. jednym pismem do dwóch stron postępowania – małżeństwa. Potwierdzenie nadania - potwierdza otrzymanie przesyłki przez jedną ze stron postępowania. Warto podkreślić, że orzecznictwo w tym zakresie jest różnie. Jak wskazał np. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 lutego 2021 r. o sygn. akt: II OSK 2610/17 wskazał, że: *„przepisy art. 40 §1 i art. 43 k.p.a. nie pozwalają na postawienie tezy, że w przypadku potwierdzenia odbioru przesyłki przez jednego ze współmałżonków, drugi małżonek został pominięty w postępowaniu tak, jakby w ogóle nie kierowano do niego przesyłki. Doręczenie przesyłki zaadresowanej wspólnie do obojga małżonków do rąk jednego z nich jest skuteczne również wobec drugiego małżonka, chyba że zakwestionuje on i podważy sposób doręczenia”*. Tym niemniej, na co zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 19 lipca 2018 r. (sygn. ak: II SA/Bk 515/16), *„przymiot strony postępowania ma charakter indywidualny, gdyż wyprowadzany jest z indywidualnej zdolności procesowej każdego podmiotu będącego uczestnikiem postępowania. Zatem pisma kierowane do strony powinny być imienne, tzn. wymieniające stronę jako indywidualnie określonego adresata. Nie jest dopuszczalne zbiorcze doręczanie małżonkom jednego egzemplarza indywidualnej korespondencji”*. Jeżeli, zatem jest kierowana jedna przesyłka do obojga małżonków, winna ona zawierać dwa egzemplarze danego pisma, tj. po jednym egzemplarzu dla każdego z małżonków. Tymczasem z uwagi na brak dowodów wysłania w jednej przesyłce dwóch wezwań, działanie organu kontrolowanego uznano za nieprawidłowość, bowiem jak wskazuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 marca 2019 r. o sygn. akt: III SA/Gd 114/19: *„jedynie pocztowy dowód doręczenia adresatowi przesyłki jest dokumentem urzędowym, potwierdzającym fakt i datę doręczenia zgodnie z danymi na dokumencie tym umieszczonymi. Tylko taki dokument korzysta zatem z domniemania prawdziwości”*. Oznacza to, iż organ administracji publicznej winien dysponować dowodami doręczenia pism wszystkim stronom prowadzonego postępowania administracyjnego.

W niniejszej sprawie powyższego dowodu nie ma w przedłożonych do WWINB aktach postępowania administracyjnego, wobec powyższego **stwierdza się nieprawidłowość**.

W dwóch sprawach, co stanowi 6 procent wszystkich kontrolowanych spraw, powiatowy organ nadzoru budowlanego nałożył na stronę obowiązki w formie decyzji wydanej na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Zgodnie z art. 51 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego: *„po upływie terminu lub na wniosek inwestora, organ nadzoru budowlanego sprawdza wykonanie obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, i wydaje decyzję o stwierdzeniu wykonania obowiązku”*.

⁴⁷ Sprawa znak: NB. [REDACTED]

Tymczasem w jednej prowadzonej sprawie administracyjnej⁴⁸ WWINB uchylił decyzję PINB z dnia 09 listopada 2018 r. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ powiatowy. Uchylona decyzja stwierdzała wykonanie nałożonego obowiązku w części dotyczącej wbudowania krawężnika drogowego o wys. 10-14 cm przy utwardzonym gruncie na długości ok. 33,90 m – od granicy pomiędzy działkami do ogrodzenia oraz połączenia z krawężnikiem stanowiącym przedłużenie ogrodzenia pomiędzy działkami uniemożliwiając tym spływ wód opadowych na jedną z działek w miejscowości [REDAKTOWANE]. Ponadto nakładała obowiązek doprowadzenia utwardzonej drogi) w [REDAKTOWANE] - na odcinku ok. 15,80 m licząc od wjazdu na drogę od strony ul. [REDAKTOWANE] do miejsca wbudowanego krawężnika drogowego) – do stanu poprzedniego poprzez rozbiórkę widocznych miejsc utwardzenia drogi gruntem kruszywem i żwirem (odtworzenie stanu pierwotnego drogi). Obowiązek winien zostać wykonany do dnia 30 maja 2018 r. Jak wynika z akt sprawy - WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 10 maja 2019 r. o sygn. akt: II [REDAKTOWANE] oddalali sprzeciw od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 15 lutego 2019 r. znak: WOA. [REDAKTOWANE]. Zatem, PINB ponownie rozpoznając sprawę winien sprawdzić wykonanie decyzji PINB. Jednak organ powiatowy do dnia kontroli przeprowadzonej przez WWINB nie zweryfikował wykonania obowiązku. W wyjaśnieniach przysłanych do WWINB organ przyznaje, że nie wykonał dalszych czynności celem sprawdzenia wykonania robót budowlanych w odpowiednim terminie. Popadnięcie w zwłokę spowodowane było między innymi wystąpieniem zakłóceń związanych z brakami kadrowymi, panującą pandemią COVID -19, kwarantannami i wirusem SARS-CoV-2, którymi dotknięty był powiat krotoszyński. WWINB rozumie argumentację przedstawioną w tym zakresie przez organ powiatowy jednak, niepodjęcie działań od 2019 r. **należy uznać za nieprawidłowość.**

W drugiej sprawie⁴⁹ PINB decyzją z dnia 25 września 2018 r. nałożył na inwestora:

1. obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego, uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych oraz - w razie potrzeby - wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych robót do stanu zgodnego z prawem, w tym robót budowlanych określonych w pkt 2 decyzji obejmujących budynek gospodarczy dwukondygnacyjny wraz z instalacjami w Krotoszynie oraz
2. wykonanie robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem tj.: 2.1) dokonanie wymiany stropu Kleina (ze względu na nieodpowiedni stan techniczny stropu). 2.2.) wykonanie murka oporowego (stanowiącego element ściany oddzielenia przeciwpożarowego) od strony granicy z działką, na poziomie 5,30 m tj. na poziomie aktualnej wysokości ściany w terminie do dnia 5 lutego 2019 r.

Pomimo wydanej decyzji, PINB nie przeprowadził czynności mających na celu sprawdzenie wykonania decyzji. W wyjaśnieniach złożonych do WWINB, PINB określił, że organ nie mógł skontrolować wykonania prac, bowiem winny one zostać określone w projekcie budowlanym, który nie został przedłożony. Jednak w ocenie WWINB, decyzja podzielona została na obowiązek sporządzenia projektu budowlanego oraz na obowiązek wykonania ściśle wskazanych prac. Punkt 1 decyzji odnosił się do sporządzenia projektu budowlanego - w „razie konieczności” wykonania projektu dot. wykonanych prac. Zatem tylko w określonym przypadku projekt musiał obejmować

⁴⁸ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE]

⁴⁹ Sprawa znak: [REDAKTOWANE]

rodzaj wykonanych prac, a skoro decyzja w tym zakresie nie była precyzyjna nic nie stało na przeszkodzie aby zweryfikować wykonanie robót budowlanych, zwłaszcza przy braku przedłożenia przez zobowiązanych projektu od 2018 r. Dodatkowo należy podkreślić, że pkt 2 decyzji precyzował rodzaje robót do wykonania, których wykonanie nie zostało skontrolowane przez PINB. W uwagi na powyższe, działanie organu kontrolowanego **zostało uznane za nieprawidłowe.**

W trzech sprawach, co stanowi 9 procent wszystkich skontrolowanych spraw, PINB nie zakończył postępowania.

W prowadzonej sprawie administracyjnej⁵⁰ PINB po otrzymaniu prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 maja 2019 r. o sygn. akt: ██████████, ██████████ oddalającego sprzeciw od decyzji WWINB z dnia 15 lutego 2019 r. znak: WOA ██████████, uchylającej zaskarżoną decyzję PINB z dnia 09 listopada 2018 r. znak: NB ██████████, którą organ stwierdził wykonanie nałożonego obowiązku w części dotyczącej wbudowania krawężnika drogowego o wys. 10-14 cm przy utwardzonym gruncie na długości ok. 33,90 m – od granicy pomiędzy działkami do ogrodzenia działki oraz połączenia z krawężnikiem stanowiącym przedłużenie ogrodzenia pomiędzy dwoma działkami uniemożliwiając tym spływ wód opadowych na działkę w miejscowości ██████████ i nałożył obowiązek doprowadzenia utwardzonej drogi w ██████████ - na odcinku ok. 15,80 m licząc od wjazdu na drogę od strony ul. ██████████ do miejsca wbudowanego krawężnika drogowego) – do stanu poprzedniego poprzez rozbiórkę widocznych miejsc utwardzenia drogi gruntem kruszywem i żwirem (odtworzenie stanu pierwotnego drogi) w całości i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. PINB pomimo otrzymania wyroku wraz z aktami sprawy nie podjął dalszych czynności celem zakończenia postępowania administracyjnego. Z wyjaśnień przysłanych do WWINB wynika, że organ faktycznie nie wykonał dalszych czynności celem sprawdzenia wykonania robót budowlanych w odpowiednim terminie. Popadnięcie w zwłokę spowodowane było między innymi wystąpieniem zakłóceń związanych z brakami kadrowymi, panującą pandemią COVID-19, kwarantannami i wirusem SARS-CoV-2, którymi dotknięty był powiat krotoszyński. WWINB rozumie argumentację przedstawioną w tym zakresie przez organ powiatowy, jednak uważa, że niepodjęcie działań od 2019 r. należy uznać za nieprawidłowość, zgodnie bowiem z art. 51 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, „*po upływie terminu lub na wniosek inwestora, organ nadzoru budowlanego sprawdza wykonanie obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, i wydaje decyzję o stwierdzeniu wykonania obowiązku*”. Powyższej decyzji PINB nie wydał, dlatego należy uznać, że jest beczyny - **co oceniono jako nieprawidłowość.**

PINB decyzją z dnia 25 września 2018 r. znak: NB ██████████ nałożył na inwestora:

1. obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego, uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych oraz - w razie potrzeby - wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych robót do stanu zgodnego z prawem, w tym robót budowlanych określonych w pkt 2 decyzji obejmujące budynek gospodarczy dwukondygnacyjny wraz z instalacjami w Krotoszynie oraz
2. wykonanie robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem tj.: 2.1) dokonanie wymiany stropu Kleina (ze względu na

⁵⁰ Sprawa znak: NB ██████████

nieodpowiedni stan techniczny stropu). 2.2.) wykonanie murka oporowego (stanowiącego element ściany oddzielenia przeciwpożarowego) od strony granicy z działką, na poziomie 5,30 m tj. na poziomie aktualnej wysokości ściany w terminie do dnia 5 lutego 2019 r.

Pomimo wydanej decyzji, nakładającej obowiązek wykonania decyzji do dnia 5 lutego 2019 r., PINB nie przeprowadził czynności mających na celu sprawdzenie wykonania decyzji oraz nie podjął dalszych działań związanych z brakiem przedłożenia projektu. W wyjaśnieniach złożonych do WWINB, PINB określił, że organ nie mógł skontrolować wykonania prac, bowiem winny one zostać określone w projekcie budowlanym, który nie został przedłożony. W ocenie WWINB, przedmiotowa decyzja podzielona została na obowiązek sporządzenia projektu budowlanego oraz na obowiązek wykonania ściśle wskazanych prac. Punkt 1 decyzji odnosił się do sporządzenia projektu budowlanego - w „razie konieczności” wykonania projektu dotyczącego wykonanych prac. Zatem tylko w określonym przypadku projekt musiał obejmować rodzaj wykonanych prac, a skoro decyzja w tym zakresie nie była precyzyjna nic nie stało na przeszkodzie aby zweryfikować wykonanie robót budowlanych, zwłaszcza przy braku przedłożenia przez zobowiązanych projektu od 2018 r. Dodatkowo należy podkreślić, że pkt 2 decyzji precyzował rodzaje robót do wykonania, których wykonanie nie zostało skontrolowane przez PINB.

Zatem, PINB nie zakończył postępowania administracyjnego, **co stanowi nieprawidłowość.**

W trzeciej sprawie⁵¹ organ postanowieniem z dnia 4 lutego 2021 r. nałożył na inwestora obowiązek usunięcia braków i nieprawidłowości w przedłożonym projekcie zamiennym poprzez:

1. przedstawienie oryginału decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na podstawie której opracowano projekt budowlany zamienny lub kolorowej kopii decyzji poświadczoną z oryginałem przez właściwy organ.

2. dostosowanie i uzupełnienie projektu budowlanego zamiennego.

3. uzupełnienie projektu budowlanego o istotne elementy charakterystyczne dla projektu zamiennego i niezbędne dla prowadzonego postępowania do prowadzonego postępowania naprawczego.

Powyższe należało uzupełnić w terminie do dnia 31 sierpnia 2021 r. Tymczasem do dnia sporządzenia niniejszych wniosków, dokumentacja nie została przedłożona w terminie. PINB w złożonych do WWINB wyjaśnieniach wskazał, że PINB poinformował inwestora, który zobowiązał się do przedłożenia do dnia 1.10.2021 r. dokumentacji, że w przypadku niewywiązania się z postanowień wskazanych w postanowieniu z dnia 4 lutego 2021 r. znak: NB. [REDAKTOWANE], organ rozpatrzy sprawę w oparciu o posiadane dowody. W związku z tym, że określony w postanowieniu oraz w złożonych przez PINB wyjaśnieniach termin przedłożenia dokumentów został przekroczony, a sprawa nie została zakończona należy uznać, że doszło do bezczynności organu nadzoru powiatowego - **co stanowi nieprawidłowość.**

W jednej sprawie⁵² (co stanowi 3 procent wszystkich kontrolowanych spraw w tym zakresie), PINB bezpodstawnie wezwał stronę do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. zgodnie z którym: „*jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie*

⁵¹ Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE]

⁵² Sprawa znak: NB. [REDAKTOWANE]

krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”.

Brakami formalnymi podania, do których usunięcia wzywa się wnoszącego podanie na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., są między innymi następujące braki:

1) brak podpisu wnoszącego podanie:

a) podpisanie podania niezgodnie ze sposobem reprezentacji osoby prawnej albo bez wykazania odpowiednim dokumentem uprawnienia osoby podpisującej odwołanie do reprezentowania osoby prawnej – wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., o sygn. akt: II GSK 2760/15, LEX nr 2326409,

b) brak podpisu pod pismem procesowym w postępowaniu administracyjnym; nie ma znaczenia, czy pismo sporządziła sama strona (podmiot na prawach strony), czy też profesjonalista uprawniony do złożenia pisma na podstawie udzielonego mu pełnomocnictwa – wyrok NSA z 5.12.2007 r., o sygn. akt: II OSK 1628/06, LEX nr 418917;

2) brak pełnomocnictwa w przypadku odwołania składanego przez pełnomocnika – wyrok NSA z 23.05.2017 r., II OSK 2416/15, LEX nr 2352645;

3) zaopatrzenie odwołania podpisem tylko jednego członka zarządu, gdy odwołanie wnosi spółka jako osoba prawna, a w świetle nadesłanego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego do działania w imieniu strony upoważnieni byli łącznie dwaj członkowie zarządu spółki lub jeden członek zarządu łącznie z prokurentem – wyrok NSA z dnia 9 listopada 2006 r., o sygn. akt: I OSK 6/06, LEX nr 293175.

W związku z powyższym powołanie się przez organ administracyjny na treść art. 64 §2 k.p.a powinno służyć wyłącznie usunięciu braków formalnych pisma wynikających ze ściśle określonych przepisów i nie może zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku oraz jego załączników (zob. wyrok NSA z dnia 23 stycznia 1996 r., II SA 1473/94, LEX nr 30043, a także wyrok NSA z 30.09.1999 r., I SAB 89/99, LEX nr 48727).

Żądanie przez organ prowadzący sprawę dodatkowej mapy terenu otaczającego teren inwestycji w toku prowadzonego postępowania należy do postępowania dowodowego i powinno być oparte na regułach normujących to postępowanie. Kwestia ta nie może natomiast być rozstrzygana na podstawie przepisu art. 64 k.p.a. w zw. z art. 52 ust. 2 u.p.z.p. – wyrok NSA z dnia 5 grudnia 2008 r., II OSK 1542/07, LEX nr 540037; ogólnie zob. wyrok NSA z 26 września 2017 r., II OSK 1071/16, LEX nr 2393211, w którym stwierdza się, że *„art. 64 §2 k.p.a. dotyczy wyłącznie formalnych braków pisma, których nieusunięcie nie pozwala na nadanie mu biegu. Nie dotyczy natomiast okoliczności, które organ uznaje za istotne dla ustalenia stanu faktycznego sprawy. Stosowanie tego przepisu nie może bowiem zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku, treść tego przepisu nie może też być wykładana szeroko. To nie rzeczą organu, a strony jest formułowanie zamierzeń, jakie chce podjąć w postępowaniu czy też wywołać składanym wnioskiem. Powołanie się przez organ na treść art. 64 §2 k.p.a. powinno służyć wyłącznie usunięciu braków formalnych wynikających ze ściśle określonych przepisów i nie może zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku”.*

Także wg wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2018 r. o sygn. akt: VI SA/Wa 798/17: *„(...) Powołanie się przez organ administracji na art. 64 §2 k.p.a. służy wyłącznie usunięciu braków formalnych wynikających ze ściśle określonych przepisów i nie może zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku oraz jego załączników.”*

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lutego 2014 r., II OSK 2257/12, LEX nr 1461248, stwierdził, że: *„Organ administracji, dysponując pismem strony, nie może przypisywać mu znaczenia, jakie z niego nie wynika, nie może domniemywać, jakie były intencje strony przy składaniu pisma i co strona chciała osiągnąć”.* *„Z zasady prawdy obiektywnej oraz art. 77*

§1 k.p.a. wynika, że ciężar dowodu spoczywa na organie administracji, to organ pierwszej instancji powinien, mając to na uwadze, dołożyć wszelkich starań, aby ustalić prawidłowy przedmiot swojego postępowania. Jednocześnie organy administracji publicznej czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek” – wyrok NSA z dnia 28 października 2016 r., II FSK 1952/15, LEX nr 2168300.

Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 grudnia 2021 r., o sygn. akt: II SAB/Go 208/21, Lex nr 3287101: *"Wezwanie, o którym mowa w art. 64 §2 k.p.a. służy wyłącznie usunięciu braków formalnych wynikających ze ściśle określonych przepisów. Zatem tylko wtedy, gdy przepis powszechnie obowiązującego prawa ustanawia wprost określone wymogi co do składanego podania, organ może skutecznie żądać ich spełnienia. Wezwanie to nie może dotyczyć natomiast okoliczności, które organ uznaje za istotne dla ustalenia stanu faktycznego sprawy. Zastosowanie tego przepisu nie może zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku. Nie może on być wykładany szeroko i zamykać stronie możliwości rozpatrzenia jej sprawy w sposób merytoryczny z uwagi na stawiane jej coraz wyższe wymagania w zakresie wykazania okoliczności stwierdzonych w podaniu."* Tymczasem PINB w ww. sprawie w wezwaniu z dnia 4 października 2018 r. sporządzonym na podstawie art. 64 §2 k.p.a. wezwał składającego podanie do uzupełniania wniosku:

A: *„poprzez jednoznaczne wskazanie na czym polegają niezgodności budynku z zatwierdzonym projektem budowlanym tj. o większej powierzchni całkowitej poprzez wskazanie charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego: kubatury, powierzchni zabudowy, wysokości, długości, szerokości i liczby kondygnacji,*

B. *poprzez wskazanie daty rozpoczęcia „przebudowy i rozbudowy budynku gospodarczo-garażowego wraz z dokumentami mogącymi potwierdzić ten fakt."*

W związku z tym, powyższy czynności organu powiatowego w tym zakresie **uznano za działania nieprawidłowe.**

W 10 sprawach (co stanowi 30 procent wszystkich skontrolowanych spraw w tym zakresie) organ pierwszej instancji nie zakończył sprawy w ustawowym terminie, o którym stanowi art. 35 §3 k.p.a. Zgodnie z treścią wskazanego przepisu: *„załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania"*. Ponadto organ pierwszej instancji, w związku z niezakończaniem sprawy w w/w terminie, nie wystosował zawiadomienia o tym fakcie jak i nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy. Zgodnie natomiast z art. 36 §1 k.p.a. *„o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy"*. Nadto *„ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu"* (art. 36 §2 k.p.a.).

Warto również wskazać, że jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2019 r. o sygn. akt: III SAB/Wr 516/19 *„zgodnie z art. 35 §5 k.p.a. do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony lub*

przyczyn niezależnych od organu. O każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin zalatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 §1 k.p.a.). Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w zalatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 §2 k.p.a.). Innymi słowy, z beczynnością mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie, lub wprowadził je podjął, ale nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji lub innego aktu". Tożsamy stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, w wyroku z dnia 30 września 2009 r. o sygn. akt: III SAB/Kr 28/09 wskazując, iż „wzajemna relacja przepisów art. 35 i art. 36 kodeksu postępowania administracyjnego co prawda wskazuje, iż ustawodawca założył, że nie każda sprawa da się zalatwić w terminie określonym art. 35 k.p.a., ale zarazem dowodzi, iż samo spełnienie nałożonego przepisami art. 36 §1 i §2 k.p.a. obowiązku zawiadomienia stron o przyczynach zwłoki i ustaleniu nowego terminu zalatwienia sprawy, jeszcze nie pozbawia stanu sprawy cechy beczynności wówczas, gdy w istocie przyczyna niezachowania przez organ terminu do zalatwienia sprawy nie mieści się w katalogu okoliczności określonych przepisem art. 35 §5 k.p.a.".

W związku z powyższym nawet w przypadku zwłoki wynikającej z przyczyn niezależnych od organu (np. przyczyn wskazanych w art. 35 § 5 k.p.a.), organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadamiać strony o przyczynach zwłoki, jak również wyznaczyć nowy termin zalatwienia sprawy.

Brak zawiadomienia o zwłoce w zalatwieniu sprawy miało miejsce w następujących sprawach:

- **PINB. ██████████** - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 13 stycznia 2017 r. do dnia wydania decyzji z dnia 5 maja 2017 r., PINB nie poinformował o zwłoce w zalatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- **PINB. ██████████** - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 31 stycznia 2017 r. do dnia wydania decyzji z dnia 15 maja 2017 r., PINB nie poinformował o zwłoce w zalatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- **PINB. ██████████** - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 26 maja 2017 r. do dnia wydania decyzji z dnia 26 lipca 2017 r., PINB nie poinformował o zwłoce w zalatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- **PINB. ██████████** - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 25 września 2017 r. do dnia wydania postanowienia z dnia 10 stycznia 2018 r., PINB nie poinformował o zwłoce w zalatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- **PINB. ██████████** - od decyzji z dnia 9 kwietnia 2018 r. nakładającej obowiązek wykonania decyzji z dnia 9 listopada 2018 r. minęło wiele miesięcy w trakcie których PINB nie poinformował stron o zwłoce w zalatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- **PINB. ██████████** - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 5 października 2018 r. do dnia wydania postanowienia z dnia 18 lutego 2019 r., PINB nie poinformował o zwłoce w zalatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).

- PINB. ██████████ - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 12 lutego 2019 r. do dnia wydania postanowienia z dnia 17 kwietnia 2019 r., PINB nie poinformował o zwłoce w załatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- PINB. ██████████ - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 15 maja 2019 r. do dnia wydania postanowienia z dnia 17 grudnia 2020 r., PINB nie poinformował o zwłoce w załatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- PINB. ██████████ - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 18 czerwca 2019 r. do dnia wydania decyzji z dnia 8 listopada 2019 r., PINB nie poinformował o zwłoce w załatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).
- PINB. ██████████ - od zawiadomienia o wszczęciu postępowania z dnia 9 września 2019 r. do dnia wydania postanowienia z dnia 15 kwietnia 2020 r., PINB nie poinformował o zwłoce w załatwieniu sprawy (art. 36 k.p.a.).

W związku z powyższym brak podjęcia przewidzianych prawem czynności w ustawowym terminie, **uznano jako działanie nieprawidłowe**. Zastrzeżenia te winny zostać uwzględnione przy rozpatrywaniu przyszłych spraw.

W 9 sprawach⁵³, co stanowi 28 procent wszystkich skontrolowanych spraw, organ kontrolowany wydając zawiadomienie o wszczęciu postępowania nie zawarł w nim pouczenia o przysługujących stronie uprawnieniach, prawach i obowiązkach wynikających z przepisów k.p.a. Organ administracji publicznej jest zobowiązany zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie będącej przedmiotem postępowania wszczynanego z urzędu lub na żądanie jednej ze stron o wszczęciu postępowania (art. 61 §4 k.p.a.). Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2013 r., o sygn. akt: I OSK 2601/12, LEX nr: 1436995: *„Nie jest istotna forma powiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego, lecz fakt, czy strony zostały zawiadomione o wszczęciu postępowania administracyjnego w określonej sprawie, a więc to, czy powzięły wiadomość o wszczęciu postępowania administracyjnego. Uzyskanie przez stronę informacji o wszczęciu postępowania administracyjnego w określonej sprawie umożliwia stronie podjęcie stosownych działań w danej sprawie i pozwala na zadbanie o należyłą ochronę własnych interesów prawnych”*.

Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 grudnia 2019 r. o sygn. akt: VII SA/Wa 2551/19, LEX nr 3086300: *„Obowiązek powiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego, a także o zakresie tego postępowania, stanowi wypełnienie gwarancji procesowych strony danego postępowania, wynikających z art. 10 §1 k.p.a. Obowiązek ten ma umożliwić stronie postępowania realizację określonych przepisami prawa uprawnień procesowych, mających wpływ na ustalenie stanu faktycznego i prawnego konkretnej sprawy, a więc czynności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia.”*

Z uwagi na powyższe, warto ujednoczyć treść zawiadomienia o wszczęciu postępowania i zawiadamiać strony nie tylko o wszczęciu postępowania, ale i również o przysługujących im prawach i obowiązkach. Jak wynika bowiem z brzmienia art. 40 §5 k.p.a.: *„W razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń przeznaczone dla tej strony pisma pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Strona powinna*

⁵³ Sprawy znak: NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████, NB. ██████████;

być również pouczona o możliwości złożenia odpowiedzi na pismo wszczynające postępowanie i wyjaśnień na piśmie oraz o tym, kto może być ustanowiony pełnomocnikiem."

WWINB w kwestii wskazanego uchybienia przyjmuje wyjaśnienia organu wnosząc o ujednoczenie stosowanej praktyki i wysyłanie do stron pouczeń, w kontekście art. 40 §5 k.p.a.

W jednej sprawie⁵⁴ umorzono postępowanie w sprawie budowy zakładu stolarskiego z zapleczem socjalno - biurowo - handlowym oraz zbiornikiem bezodpływowym na ścieki na nieruchomości w [REDAKTOWANE] gm. Koźmin Wlkp. z uwagi na brak podstaw prawnych do prowadzenia postępowania tj. na niewystępowanie przesłanek z art. 51 Prawa budowlanego. Zgodnie z art. 105 k.p.a.: „Gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ wydaje decyzję o umorzeniu postępowania w całości albo w części.” Tymczasem przedmiotowa decyzja powyższej informacji nie zawiera. Także wbrew wyjaśnieniom PINB, to czy postępowanie zostało umorzone w całości czy części nie wynika z decyzji. Uwzględniając powyższe, zaleca się aby organ w przyszłości doprecyzowywał sentencje decyzji tak, by nie było podstaw do jej ewentualnego uchylenia bądź zmiany - przez organ II instancji.

II. Wnioski końcowe i zalecenia

W dniu 7 listopada 2022 r. do PINB w Krotoszynie wpłynął projekt wystąpienia pokontrolnego. Do dnia 17 listopada 2022 r. Kontrolowany nie wniósł zastrzeżeń stosownie do art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej. Osobą odpowiedzialną za dopuszczenie do stwierdzonych w trakcie czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybień jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie- Pani Paulina Górską (od 1 kwietnia 2018 r.) oraz Pani Danuta Zbonikowska-Serek (pełniąca funkcję PINB w Krotoszynie do dnia 31 marca 2018 r.).

W związku z powyższym, zgodnie z ustaleniami, ocenami i wnioskami przedstawionymi w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zalecam Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Krotoszynie:

1. Weryfikacje czy osoby działające w imieniu strony postępowania (inwestora) posiadają stosowne pełnomocnictwo czy upoważnienie oraz załączanie tychże do akt sprawy.
2. Dokonywanie weryfikacji załączników wpływających wraz z wnioskiem o wydanie pozwolenia na użytkowanie, w szczególności biorąc pod uwagę ich kompletności i prawidłowość. Zwłaszcza zwracanie uwagi czy załączane pełnomocnictwa i stosowne oświadczenia przedłożono w oryginale. W razie gdy złożone dokumenty są niekompletne lub posiadają braki czy nieścisłości poprawne wzywanie do ich uzupełnienia lub złożenia wyjaśnień przed wykonaniem kontroli obowiązkowej.
3. Wzywanie inwestora o uzupełnienie wniosku o pozwolenie na użytkowanie o dokumenty, które są wymagane przepisami ustawy Prawo budowlane.
4. Zachowanie zasady pisemności przy zawiadamianiu stron o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy.
5. W przypadku gdy w trakcie kontroli obowiązkowej zostaną stwierdzone zmiany, które nie zostały przedstawione w oświadczeniu kierownika lub na rysunkach z wprowadzonymi zmianami załączonymi wraz ze wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie, lub też inne nieprawidłowości

⁵⁴ Sprawa znak: NB [REDAKTOWANE]

podejmowanie działań zgodnie z art. 59f i art. 59g Prawa budowlanego tj. nałożyć stosowną karę oraz odmówić pozwolenia na użytkowanie.

6. Zawiadamianie inwestora o terminie przeprowadzenia kontroli obowiązkowej w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku- w myśl art. 59c Prawa budowlanego.

7. Dokonywanie poprawnych oraz precyzyjnych i w miarę możliwości szczegółowych wpisów w protokole z kontroli obowiązkowej.

8. Wprowadzanie bezzwłocznie protokołów z kontroli obowiązkowej do systemu elektronicznego Rejestru Kontroli Obowiązkowych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego (bezzwłoczne przekazywanie protokołu kontroli obowiązkowej organowi wyższego stopnia stosownie do art. 59d Prawa budowlanego).

9. Wydawanie spójnych wewnętrznie decyzji, które zawierają poprawną podstawę prawną, sentencje oraz stosowne uzasadnienie.

10. Rozpatrywanie wniosku o pozwolenie na użytkowanie w sytuacji gdy dotyczy budowy obiektu w rozumieniu Prawa budowlanego oraz w przypadku wymienionego w art. 55 Prawa budowlanego.

11. Weryfikowanie czy inwestor wykonał obowiązek wykonania wskazanych robót budowlanych, nałożonych w wydanych decyzjach oraz w przypadku braku ich wykonania podjęcia stosownych działań.

12. Doręczanie decyzji i innych rozstrzygnięć bezzwłocznie po ich wydaniu stronom postępowania, a w przypadku ustanowionego pełnomocnika temu pełnomocnikowi.

13. Zawiadamianie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego (wraz z stosownym pouczeniem) oraz zapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym poprzez zastosowanie art. 10 k.p.a. i zawiadamianie stron o niezłatwieniu sprawy w terminie stosownie do art. 36 i 35 §3 k.p.a.

14. Wysyłanie pism do każdego z małżonków z osobna.

15. Zakończanie stosowną decyzją wszczętych postępowań administracyjnych.

16. Poprawne wskazywanie odpowiedniej podstawy prawnej w wydanych wezwaniach oraz w związku z powyższym stosownego pouczenia.

POUCZENIE

W związku z powyższym oczekuję, w terminie 2 miesięcy od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, szczegółowej informacji o sposobie wykorzystania uwag, wniosków, oraz o podjętych działaniach w omawianym zakresie, a także o realizacji powyższych zaleceń, bądź o przyczynach ich niewdrożenia.

Wielkopolski Wojewódzki
Inspektor Nadzoru Budowlanego

Janina
mgr inż. arch. Aida Januskiewicz-Piotrowska

kierownik jednostki kontrolującej