

KPw. 1710.01.2021

**ŚLĄSKI WOJEWÓDZKI INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

40-024 Katowice, ul. Powstańców 41a
Telefon: + 48 32 606 33 00

WINB-ZK.7730.3.2020

Katowice, dnia 22 sierpnia 2022 r.

Szanowna Pani **Anna Hetman**
Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój
Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój
al. Piłsudskiego 60, 44-335 Jastrzębie-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

1. Podstawa prawna kontroli.

Podstawa prawna kontroli: art. 84b ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹, art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej².

2. Oznaczenie jednostki kontrolującej.

2.1. Jednostka kontrolująca: Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Katowicach³, ul. Powstańców 41a, 40-024 Katowice.

2.2. Kierownik jednostki kontrolującej: Elżbieta Oczkowicz, Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego⁴.

3. Skład zespołu kontrolerów (imiona, nazwiska i stanowiska służbowe osób).

Z upoważnienia ŚWINB kontrolę przeprowadził zespół kontrolerów w składzie:

- Sławomir Łabędź – Kierownik Zespołu Kontroli w WINB w Katowicach, nr legitymacji służbowej - 3/19, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli z dnia 22 października 2020 r., Nr SK.057.101.2020; kierownik zespołu kontrolerów,
- Danuta Kreihs – Starszy specjalista w Zespole Kontroli w WINB w Katowicach, nr legitymacji służbowej - 8/13, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli z dnia 22 października 2020 r., Nr SK.057.102.2020; członek zespołu kontrolerów.

¹ Tekst jednolity w Dz. U. z 2021 r. poz. 1333 z późn. zm.; dalej: „ustawa – Prawo budowlane”. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o stan prawny obowiązujący w 2019 r. (t.j. w Dz. U. z 2018 r. poz. 1202 z późn. zm. oraz t.j. w Dz. U. z 2019 r. poz. 1186 z późn. zm.).

² Tekst jednolity w Dz. U. z 2020 r. poz. 224 z późn. zm.; dalej: „ustawa o kontroli w administracji rządowej”.

³ Dalej: „WINB w Katowicach”.

⁴ Dalej: „ŚWINB”.

4. Oznaczenie jednostki kontrolowanej/kierownika jednostki kontrolowanej.

4.1. Jednostka kontrolowana: Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój jako organ administracji architektoniczno-budowlanej (art. 80 ust. 1 pkt 1, art. 82 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane).

4.2. Kierownik jednostki kontrolowanej: Anna Hetman – Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój, siedziba: Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój, al. Piłsudskiego 60, 44-335 Jastrzębie-Zdrój.

5. Oznaczenie rodzaju kontroli, zakresu, okresu, celu i terminu kontroli.

5.1. Rodzaj kontroli.

Kontrola planowa, problemowa, w trybie zwykłym⁵.

5.2. Zakres kontroli.

Kontrola obejmuje zadania starosty jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikające z ustawy – Prawo budowlane oraz z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶, **w zakresie:**

- udzielania pozwoleń na budowę, przebudowę, rozbudowę i rozbiórkę obiektów budowlanych oraz zmianę sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części;
- zgłoszeń zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych lub budowy, rozbiórki, zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

5.3. Okres podlegający kontroli.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

5.4. Cel kontroli.

Celem kontroli, stosownie do art. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, jest ocena działalności⁷ Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój jako organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie i w okresie objętymi kontrolą, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości⁸ - ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

5.5. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych.

Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 2 listopada 2020 r. (zamówienie w drodze elektronicznej spraw przewidzianych do kontroli: pismo kierownika zespołu kontrolerów z dnia 2 listopada 2020 r. skierowane do Pani Barbary Mireckiej - Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój), a następnie prowadzono i zakończono w dniu 6 listopada 2020 r. (pobranie przez zespół kontrolerów od jednostki kontrolowanej w jej siedzibie za pokwitowaniem akt spraw zamówionych do kontroli). Akta spraw zwrócono jednostce kontrolowanej w dniu 17 lutego 2022 r.

⁵ Art. 14-50 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. w Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.); dalej: „Kpa”. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o stan prawny obowiązujący w 2019 r. (t.j. w Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.).

⁷ Skala ocen stosowana przez ŚWINB: 1. ocena pozytywna, 2. ocena pozytywna z uchybieniami i/lub nieprawidłowościami, 3. ocena zadowalająca mimo stwierdzonych nieprawidłowości, 4. ocena negatywna.

⁸ Nieprawidłowość - działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne. Uchybienie - odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań.

6. Zagadnienia ogólnoorganizacyjne.

6.1. Zawiadomienie o kontroli z dnia 22 października 2020 r., znak kontroli: WINB-ZK.7730.3.2020, doręczono kierownikowi jednostki kontrolowanej w dniu 22 października 2020 r. poprzez ePUAP.

6.2. Kontrolerzy dokonali wpisu o przeprowadzeniu kontroli w książce kontroli prowadzonej przez jednostkę kontrolowaną. Kontrolerzy przekazali kierownikowi jednostki kontrolowanej upoważnienia do przeprowadzenia kontroli udzielone przez ŚWINB, opisane w punkcie 3., oraz przed przystąpieniem do czynności kontrolnych okazali legitymacje służbowe.

7. Dokumenty, na podstawie których dokonano ustaleń.

Ustaleń stanu faktycznego w toku kontroli jednostka kontrolująca dokonała w oparciu o dokumentację znajdującą się w aktach spraw pobranych za pokwitowaniem w dniu 6 listopada 2020 r.

Pobrania akt spraw, na podstawie art. 22 pkt 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej, dokonał zespół kontrolerów prowadzących czynności kontrolne z upoważnienia kierownika jednostki kontrolującej, jednostkę kontrolowaną reprezentowała w tym zakresie Pani Barbara Mirecka – Naczelnik Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój.

Pobrane akta spraw opisano odpowiednio w pkt 8. oraz w pkt 9.

8. Kontrola udzielania pozwoleń na budowę.

8.1. Ustalenia stanu faktycznego.

W zakresie udzielania przez jednostkę kontrolowaną w 2019 r. pozwoleń na budowę, przebudowę, rozbudowę i rozbiórkę obiektów budowlanych oraz zmianę sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części, jednostka kontrolująca pobrała do kontroli (zob.: pkt 7.) i skontrolowała **10 spraw** zakończonych decyzjami:

- 1) **nr 34/2019** z dnia 30 stycznia 2019 r., nr rej. **Ar.6740.508.2018**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę budynku usługowo-biurowego. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 17 grudnia 2018 r.;
- 2) **nr 167/2019** z dnia 23 kwietnia 2019 r., nr rej. **Ar.6740.67.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego oraz wewnętrznej instalacji gazowej. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 27 lutego 2019 r. Jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 26 marca 2019 r., wydanym w oparciu m.in. o art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, nałożyła na wnioskodawców obowiązek uzupełnienia wniosku o wyszczególnione dokumenty, wyznaczając termin do ich uzupełnienia na dzień 30 kwietnia 2019 r. Inwestorzy za pismem z dnia 18 kwietnia 2019 r. uzupełnili wniosek;
- 3) **nr 245/2019** z dnia 10 czerwca 2019 r., nr rej. **Ar.6740.224.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę obejmujące przebudowę złącz kablowych. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 21 maja 2019 r.;
- 4) **nr 262/2019** z dnia 13 czerwca 2019 r., nr rej. **Ar.6741.3.2019**, zatwierdzającą projekt rozbiórki i udzielającą pozwolenia na rozbiórkę jednego budynku mieszkalnego, dwóch budynków gospodarczych oraz obiektu budowlanego. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 14 maja 2019 r.;

- 5) **nr 274/19** z dnia 25 czerwca 2019 r., nr rej. **Ar.6740.234.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę obejmujące dobudowę balkonu w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 28 maja 2019 r.;
- 6) **nr 351/19** z dnia 25 lipca 2019 r., nr rej. **Ar.6740.313.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę zadaszzonego placu gospodarczego. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 03 lipca 2019 r.;
- 7) **nr 446/19** z dnia 17 września 2019 r., nr rej. **Ar.6740.308.2019**, odmawiającą zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na termomodernizację i przebudowę budynku oraz budowę garażu (decyzja negatywna). Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 01 lipca 2019 r. Jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 25 lipca 2019 r., wydanym w oparciu m.in. o art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, nałożyła na wnioskodawcę obowiązek uzupełnienia wniosku o wyszczególnione dokumenty, wyznaczając termin do ich uzupełnienia na dzień 23 sierpnia 2019 r. Inwestor za pismem z dnia 27 sierpnia 2019 r. przedłożył niekompletną dokumentację, wobec czego jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2019 r. (wydanym na podstawie m.in. przepisu art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane) ponownie nałożyła na inwestora obowiązek uzupełnienia dokumentacji o wyszczególnione dokumenty – wyznaczając termin na ich uzupełnienie do dnia 23 września 2019 r. W dniu 05 września 2019 r. inwestor ponownie uzupełnił dokumentację, jednak i w tym przypadku nie spełniała ona wymogów zawartych w art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane. Uwaga: decyzja negatywna nr 446/19 z dnia 17 września 2019 r. została wydana przed upływem terminu wyznaczonego wnioskodawcy dla uzupełnienia złożonego wniosku, który upływał w dniu 23 września 2019 r.;
- 8) **nr 468/2019** z dnia 01 października 2019 r., nr rej. **Ar.6740.277.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego oraz schodów terenowych z drogi publicznej. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 17 czerwca 2019 r. Jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 08 lipca 2019 r., wydanym w oparciu m.in. o art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, nałożyła na wnioskodawcę obowiązek uzupełnienia wniosku o wyszczególnione dokumenty, wyznaczając termin do ich uzupełnienia na dzień 26 czerwca 2019 r. Inwestor za pismem z dnia 26 sierpnia 2019 r. przedłożył niekompletną dokumentację, wobec czego jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 09 września 2019 r. (wydanym na podstawie m.in. przepisu art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane) ponownie nałożyła na inwestora obowiązek uzupełnienia dokumentacji o wyszczególnione dokumenty – wyznaczając termin na ich uzupełnienie do dnia 10 października 2019 r. W dniu 30 września 2019 r. inwestor uzupełnił złożoną dokumentację;
- 9) **nr 535/2019** z dnia 19 listopada 2019 r., nr rej. **Ar.6740.309.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę sieci wodociągowej. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 01 lipca 2019 r. Jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 16 lipca 2019 r., wydanym w oparciu m.in. o art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, nałożyła na inwestora obowiązek uzupełnienia wniosku o wyszczególnione dokumenty, wyznaczając termin do ich uzupełnienia na dzień 12 sierpnia 2019 r. Inwestor pismem z dnia 12 sierpnia 2019 r. zwrócił się z prośbą o wydłużenie terminu do wykonania części nałożonego obowiązku, jednocześnie przedkładając część dokumentacji. Postanowieniem z dnia 13 sierpnia 2019 r., wydanym w oparciu m.in. o art. 77 § 2 Kpa, jednostka kontrolowana przedłużyła zobowiązanemu termin do uzupełnienia wniosku do dnia 31 października 2019 r., a wobec kolejnego wniosku inwestora o wydłużenie terminu do uzupełnienia dokumentacji z dnia 23 października 2019 r. – postanowieniem z dnia 29 października 2019 r. (również opartym m.in. o art. 77 § 2 Kpa) wyznaczyła kolejny termin: do dnia 29 listopada 2019 r. Inwestor przy piśmie z dnia 15 listopada 2019 r. złożył komplet wymaganych dokumentów;

- 10) **nr 574/2019** z dnia 16 grudnia 2019 r., nr rej. **Ar.6740.432.2019**, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę garażu dwustanowiskowego wraz z wewnętrzną instalacją gazową. Wniosek inwestora wpłynął do organu w dniu 09 września 2019 r. Jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 16 września 2019 r., wydanym w oparciu m.in. o art. 35 ust. 1 i ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, nałożyła na inwestora obowiązek uzupełnienia wniosku o wyszczególnione dokumenty, wyznaczając termin do ich uzupełnienia na dzień 17 października 2019 r. Inwestor pismem z dnia 17 października 2019 r. zwrócił się z prośbą o wydłużenie terminu do uzupełnienia dokumentacji. Jednostka kontrolowana postanowieniem z dnia 18 października 2019 r. (wydanym w oparciu m.in. o art. 77 § 2 Kpa) przedłużyła termin do uzupełnienia złożonej dokumentacji do dnia 2 grudnia 2019 r. Inwestor za pismem z dnia 14 listopada 2019 r. złożył komplet dokumentów. Uwaga: jednostka kontrolowana wysłała do stron postępowania zawiadomienie o wszczęciu postępowania w dacie 25.11.2019 r. informując o wszczęciu postępowania w sprawie z dniem 09 września 2019 r. oraz o możliwości wniesienia przez strony ewentualnych uwag i zastrzeżeń w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

Jednostka kontrolująca **wylączyła** spod kontroli sprawy⁹ zakończone decyzjami:

- 1) **nr 200/2019** z dnia 14 maja 2019 r., nr rej. **Ar.6740.189.2019**, remont i zmiana sposobu użytkowania części pomieszczeń zabytkowego dworu w Bziu na potrzeby (...) – z uwagi na to, że jest to decyzja o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę i nie mieści się w zakresie kontroli opisanym w pkt 5.2.;
- 2) **nr 390/2019** z dnia 14 sierpnia 2019 r., nr rej. **Ar.6740.360.2019**, przebudowa wraz ze zmianą sposobu użytkowania - z uwagi na to, że jest to decyzja o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę i nie mieści się w zakresie kontroli opisanym w pkt 5.2.

Niezależnie od wyłączenia w odniesieniu do decyzji **nr 200/2019** oraz **nr 390/2019** jednostka kontrolująca **zwraca uwagę**, że w Rejestrze Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń (RWDZ) w sprawach budowlanych prowadzonym na stronie internetowej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego obie sprawy nie zostały zarejestrowane jako zmiana decyzji o pozwoleniu na budowę, lecz jako pozwolenia na budowę. Wiele innych spraw, w których prowadzono postępowanie w sprawie zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę, jednostka kontrolowana zarejestrowała w RWDZ jako zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę. W związku z powyższym jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień** w następującym zakresie¹⁰:

Pytanie nr 11.

Jednostka kontrolująca dokonała wyboru spraw do kontroli - w zakresie prowadzonej kontroli - w oparciu o Rejestr Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń (RWDZ) w sprawach budowlanych, znajdujący się na stronie internetowej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego.

Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** zarejestrowania spraw zakończonych decyzjami:

- **nr 200/2019** z dnia 14.05.2019 r. nr rej. **Ar.6740.189.2019** (remont i zmiana sposobu użytkowania części pomieszczeń zabytkowego dworu w Bziu na potrzeby [...]),
- **nr 390/2019** z dnia 14.08.2019 r. nr rej. **Ar.6740.360.2019** (przebudowa wraz ze zmianą sposobu użytkowania),

jako spraw zakończonych decyzjami pozwolenia na budowę a nie – zgodnie z faktycznym brzmieniem sentencji tych decyzji – jako zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę.

⁹ Sprawy widniejące w zamówieniu z dnia 2 listopada 2020 r. i pobrane za pokwitowaniem w dniu 6 listopada 2020 r.

¹⁰ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

Pytanie związane jest z ustaleniami kontrolerów dokonanyymi na podstawie:

- rejestru RWDZ, w którym jednostka kontrolowana wielokrotnie rejestrowała sprawy zakończone decyzjami o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę jako zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę,
- stanu faktycznego (zakres decyzji nr 200/2019 i 390/2019 obejmuje zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę, a nie pozwolenie na budowę).

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**¹¹ o następującej treści:

11. Odpowiadając na uwagę o wyjaśnienie przyczyn zarejestrowania spraw zakończonych decyzjami nr 200/2019 i 390/2019 jako spraw zakończonych decyzjami pozwolenia na budowę, a niezgodnie z faktycznym i brzmieniem sentencji tych decyzji jako zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę, przedstawiam wyjaśnienia.

Art. 82b. Prawa budowlanego określa kompetencje organu [Zadania organów administracji architektoniczno-budowlanej; rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę; rejestr zgłoszeń dotyczących budowy] w brzmieniu:

1. Organy administracji architektoniczno-budowlanej:

1) prowadzą rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestr zgłoszeń budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a, a także przekazują do organu wyższego stopnia wprowadzone do nich dane;

(...)

2. Rejestr, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, prowadzony jest w formie elektronicznej. Dane wprowadza się do rejestru i przesyła drogą elektroniczną do organu wyższego stopnia na bieżąco.

(...)

3a. W rejestrze wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę zamieszcza się następujące dane:

1) w zakresie dotyczącym wniosków o pozwolenie na budowę:

a) nazwę i adres organu administracji architektoniczno-budowlanej,

b) numer lub numery ewidencyjne wniosku,

c) datę wpływu wniosku i datę rejestracji wniosku,

d) imię i nazwisko albo nazwę inwestora,

e) adres zamieszkania lub siedziby inwestora,

f) informacje dotyczące obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego w zakresie: rodzaju i kategorii obiektu budowlanego, a w przypadku budynku także jego kubatury, oraz nazwy, rodzaju i adresu zamierzenia budowlanego,

g) imię i nazwisko oraz numer uprawnień budowlanych projektanta opracowującego projekt budowlany, który został załączony do wniosku,

h) informacje o:

– wezwaniu inwestora do uzupełnienia braków na podstawie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie: daty wysłania wezwania, daty uzupełnienia braków oraz liczby dni związanych z uzupełnieniem braków,

– wycofaniu wniosku przez inwestora oraz datę jego wycofania,

– przekazaniu wniosku zgodnie z właściwością,

– pozostawieniu wniosku bez rozpoznania,

i) inne uwagi organu;

2) w zakresie dotyczącym decyzji o pozwoleniu na budowę:

a) nazwę i adres organu administracji architektoniczno-budowlanej wydającego decyzję,

¹¹ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

- b) numer lub numery ewidencyjne wniosku,
- c) datę wpływu wniosku i datę rejestracji wniosku,
- d) informację o wezwaniu inwestora do:
 - uzupełnienia braków na podstawie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego i datę uzupełnienia braków,
 - uzupełnienia braków na podstawie art. 35 ust. 3 w zakresie: daty wysłania postanowienia, daty uzupełnienia braków oraz liczby dni związanych z uzupełnieniem braków,
- e) numer lub numery ewidencyjne decyzji,
- f) datę wydania decyzji,
- g) informacje o rozstrzygnięciu zawartym w decyzji,
- h) informacje dotyczące zawieszenia postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę w zakresie: daty zawieszenia postępowania, daty podjęcia postępowania oraz liczby dni trwania zawieszenia postępowania,
- i) informacje o:
 - uzgodnieniach z wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie: daty wysłania dokumentów do konserwatora, daty otrzymania uzgodnień oraz liczby dni trwania uzgodnienia,
 - innych przyczynach wydłużenia terminu wydania decyzji w zakresie: przyczyn wydłużenia terminu oraz liczby dni trwania wydłużenia,
 - przekroczeniu ustawowego terminu wydania decyzji w zakresie kalendarzowej liczby dni prowadzenia postępowania, liczby dni wskazującej czas prowadzenia postępowania po odjęciu okoliczności wskazanych w art. 35 ust. 8 i liczby dni wskazującej przekroczenie terminu, o którym mowa w art. 35 ust. 6,
- j) inne uwagi.

Ustawowy obowiązek jakim jest powadzenie rejestru RWDZ tutejszego organu administracji architektoniczno-budowlanej został przypisany do jednego pracownika wydziału, który prowadzi sekretariat wydziału, co jest odzwierciedlone w zakresie jego obowiązków i stanowi jedno z wielu powierzonych zadań w tym min. prowadzenie budżetu wydziału, postępowań o zamówienia publiczne, rejestracji i sprzedaży dzienników budowy.

Wobec powyższego wyjaśniam, że w 2019 r. wpłynęło i zostało zarejestrowane:

- 595 wniosków o pozwolenie na budowę, w tym zmian decyzji,
- 51 wniosków zgłoszeń z projektem zamierzenia budowlanego.

Mając na uwadze wymogi ustawowe w zakresie danych wprowadzanych do rejestru wynikające z art. 82b Prawa budowlanego, a także ilości i złożoność prowadzonych postępowań, należy stwierdzić, że pomimo należytej staranności osoby wskazanej do prowadzenia rejestru, w tych dwóch postępowaniach zakończonych decyzjami 200/2019 nr rej. Ar.6740.189.2019 i 390/2019 nr rej. Ar.6740.360.2019 doszło omyłkowo do zarejestrowania spraw z pominięciem stanu faktycznego – jako zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę. Wyniknęło to m.in. z faktu, że obowiązujący w 2019 r. wzór wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę nie rozróżniał wniosku o decyzję o pozwoleniu na budowę od wniosku zmianę takiej decyzji, tak jak to jest w obecnym stanie prawnym.

Jednostka kontrolująca **przyjmuje do wiadomości** wyjaśnienia jednostki kontrolowanej, nie kwalifikując stwierdzonej podczas kontroli niejednolitej praktyki rejestracji decyzji w RWDZ jako uchybienia. Jednak w celu ujednolicenia sposobu rejestracji w RWDZ tych dwóch rodzajów decyzji (decyzje o pozwoleniu na budowę, decyzje o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę), po zakończeniu kontroli przekazany zostanie **wniosek pokontrolny** w tym zakresie.

Skontrolowano sposób realizacji przez jednostkę kontrolowaną następujących zadań:

1. zgodność wniosku o pozwolenie na budowę/rozbiórkę z urzędowym wzorem wniosku:

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. W sprawach podlegających kontroli wnioski złożono na drukach zgodnych z urzędowym wzorem wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę (wzór B-1)¹². Wnioski opatrzone prezentatą potwierdzającą ich wpływ do organu. Wnioski były poprawnie wypełnione i podpisane przez inwestorów lub ich pełnomocników;

2. obowiązku wypełnienia przez organ rubryk we wniosku o pozwolenie na budowę/rozbiórkę:

- jednostka kontrolująca **stwierdziła, iż w niektórych skontrolowanych sprawach** jednostka kontrolowana **nie wypełniła** wydzielonej na wniosku rubryki zastrzeżonej do wypełnienia przez organ¹³, jednak wymagane informacje, które powinny być wpisane w tej części wniosku przez organ, wpisano na pierwszej stronie wniosku. Dotyczy to przede wszystkim nadania numeru rejestru organu właściwego do wydania pozwolenia na budowę lub pozwolenia na rozbiórkę oraz daty wpływu wniosku o pozwolenie na budowę lub wniosku o pozwolenie na rozbiórkę. Jednostka kontrolująca **nie kwalifikuje** tej praktyki jako uchybienia w działalności jednostki kontrolowanej. Z dniem 1 lipca 2021 r., tj. z chwilą wejścia w życie nowego wzoru formularza wniosku o pozwolenie na budowę¹⁴, obowiązek organu administracji architektoniczno-budowlanej rejestracji ww. danych wygasł, gdyż w nowym wzorze nie wydzielono odrębnej rubryki do wypełnienia przez organ w tym zakresie;

3. kompletność wniosków o pozwolenie na budowę pod względem formalnym:

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. W skontrolowanych sprawach wnioski o pozwolenie na budowę **były kompletne** pod względem formalnym w rozumieniu art. 33 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane. Do każdego z nich załączono w szczególności następujące dokumenty:
 - cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi oraz zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7, aktualnym na dzień opracowania projektu (art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane);
 - oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (art. 33 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane). W skontrolowanych sprawach oświadczenia złożono na drukach zgodnych z urzędowym wzorem oświadczenia (B-3)¹⁵, były one poprawnie wypełnione i podpisane przez osoby ubiegające się o pozwolenie na budowę albo osoby umocowane do złożenia oświadczenia w imieniu osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej ubiegającej się o wydanie pozwolenia na budowę;

¹² Wzór B-1 wniosku o pozwolenie na budowę oraz wniosku o pozwolenie na rozbiórkę określony został w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę, zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę (Dz. U. z 2016 r. poz. 1493; obowiązywał od dnia 17 grudnia 2016 r. do dnia 30 czerwca 2021 r.; dalej: „rozporządzenie w sprawie wzorów”).

¹³ Rubryka we wzorze wniosku zatytułowana: **Wypełnia organ**. Uwaga dotyczy sprawy zakończonych decyzjami: nr 167/2019, nr 262/2019, nr 468/2019, nr 535/2019, nr 574/2019.

¹⁴ Zob.: Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o pozwolenie na budowę (Dz. U. z 2021 r. poz. 410).

¹⁵ Wzór oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (B-3) określony został w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie wzorów, cytowanego w przypisie 12.

- decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli była wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 33 ust. 2 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane);

4. kompletność wniosków o pozwolenie na rozbiórkę pod względem formalnym:

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. W jednej skontrolowanej sprawie (decyzja **nr 262/2019**) wniosek o pozwolenie na rozbiórkę **był kompletny** pod względem formalnym w rozumieniu art. 33 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane. Załączono do niego w szczególności:

- zgodę właściciela obiektu,
- szkic usytuowania obiektu budowlanego,
- opis zakresu i sposobu prowadzenia robót rozbiórkowych,
- opis sposobu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia,
- pozwolenia, uzgodnienia, opinie innych organów, a także inne dokumenty, wymagane przepisami szczególnymi,
- projekt rozbiórki obiektu;

5. wezwanie do usunięcia braków formalnych wniosku o pozwolenie na budowę - art. 33 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że w badanej próbie kontrolnej jednostka kontrolowana nie wzywała inwestorów w trybie wynikającym z art. 33 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane, tj. na podstawie art. 64 § 2 Kpa, do usunięcia braków innych niż braki, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane;

6. zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego:

- jednostka kontrolująca **ustaliła, że w większości spraw** poddanych kontroli, w których występowały też inne strony niż inwestor, jednostka kontrolowana, po ustaleniu, iż wniosek jest kompletny pod względem formalnym, wystosowała niezwłocznie zawiadomienie o wszczęciu postępowania do osób będących stronami postępowania. W podstawie prawnej zawiadomień wskazywano art. 61 § 1, § 4 Kpa. Jednocześnie z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania jednostka kontrolowana informowała strony o możliwości wniesienia ewentualnych uwag i zastrzeżeń w sprawie wszczętego postępowania w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia.

W jednej sprawie jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**¹⁶ w następującym zakresie:

Pytanie nr 1.

Prosimy o **wyjaśnienie**, dlaczego w sprawie pozwolenia na budowę zakończonej decyzją **nr 574/2019** (...), zawiadomienie o wszczęciu postępowania, wystosowane na podstawie art. 61 § 4 Kpa, wysłano do stron postępowania dopiero na końcowym etapie postępowania, już po podjęciu przez organ szeregu czynności w toku postępowania, a zmierzających do uzupełnienia braków materialnych wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę? Pytanie jest związane z następującymi ustaleniami:

- wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę wpłynął do organu w dniu 09.09.2019 r.,

¹⁶ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

- postanowieniem z dnia 16 września 2019 r. organ nałożył na wnioskodawcę obowiązek uzupełnienia przedstawionej dokumentacji o wyszczególnione dokumenty wyznaczając termin do ich uzupełnienia na dzień 17 października 2019 r.,
- na pisemny wniosek inwestora (wpływ wniosku do organu: 17 października 2019 r.) organ wydał w dniu 18.10.2019 r. postanowienie o przedłużeniu terminu do uzupełnienia dokumentacji do dnia 2 grudnia 2019 r.,
- inwestor dokonał uzupełnienia wniosku w dniu 15 listopada 2019 r.,
- zawiadomienie o wszczęciu postępowania wystosowano pismem z dnia 25.11.2019 r.

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**¹⁷ o następującej treści:

1. Każdorazowo po otrzymaniu wniosku o pozwolenie na budowę organ administracji architektoniczno-publicznej przystępuje do sprawdzenia jego kompletności pod względem formalnoprawnym na podstawie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (*Jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania*).

Odpowiadając na uwagę dlaczego w sprawie pozwolenia na budowę zakończonej decyzją nr 574/2019 zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę, zawiadomienie o wszczęciu postępowania wystano do stron na etapie postępowania po uzupełnieniu braków materialnych, przedstawiam wyjaśnienia.

Inwestor w dniu 9 września 2019 r. złożył do Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój wniosek o pozwolenie na budowę wraz z załącznikami tj. oświadczeniem o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz czterema egzemplarzami projektu budowlanego. Wniosek został sprawdzony pod względem formalnoprawnym, po czym zgodnie z art. 35 Prawa budowlanego sprawdzono kompletność projektu budowlanego. W związku z brakami w dokumentacji, postanowieniem z dnia 16 września 2019 r. Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój nałożył obowiązek uzupełnienia dokumentacji m.in. o doprowadzenie inwestycji do zgodności z zapisami miejscowego planu zagospodarowania terenu oraz jednoznaczne przedstawienie zakresu inwestycji. W związku z powyższym odstąpiono od zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego na tym etapie, ponieważ mogłoby to wprowadzić w błąd strony postępowania administracyjnego, a sam organ nie byłby w stanie kompletnie i zgodnie z prawdą, przedstawić zainteresowanej stronie zakresu zamierzenia inwestycyjnego. Analizując zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla działki inwestycyjnej organ domniemywał, że inwestor chcąc uzyskać pozwolenie na budowę w sposób znaczący będzie zmuszony skorygować przedłożony projekt budowlany. Takie działanie spowodowałoby konieczność ponownego, zbędnego zaangażowania stron postępowania administracyjnego w związku z art. 10 k.p.a. W związku z powyższym zawiadomienie o wszczęciu postępowania wystosowano pismem w dniu 25 listopada 2019 r. po uzupełnieniu i ponownym sprawdzeniu dokumentacji. Organ kierując się dobrem mieszkańców odwołuje się do zasad przyjaznej administracji poprzez szanowanie czasu interesanta (wszystkich stron postępowania administracyjnego), udzielanie wyczerpujących informacji oraz ograniczając do niezbędnego minimum ilość wizyt zainteresowanych stron w siedzibie organu. Nadmieniam, że w okresie którego dotyczy kontrola WINB koszt przesyłki pocztowej wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru wynosił 8,50 zł.

¹⁷ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień jednostka kontrolująca **zwraca uwagę**, że:

- obowiązek organu administracji publicznej zawiadomienia o wszczęciu postępowania wszystkich osób będących stronami w sprawie, określony w art. 61 § 4 Kpa, skorelowany jest z obowiązkiem organu wynikającym z art. 10 § 1 Kpa zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a nie tylko na końcowym etapie postępowania. Powiązanie tych obowiązków jest przedmiotem licznych interpretacji dokonywanych przez sądownictwo administracyjne, w tym przez Naczelny Sąd Administracyjny¹⁸;
- zadaniem organu administracji publicznej, w kontekście jego obowiązków określonych w art. 61 § 4 w zw. z art. 10 § 1 oraz z art. 12 § 1 Kpa, jest jak najszybsze zawiadomienie o wszczęciu postępowania wszystkich osób będących stronami w sprawie, celem zapewnienia im udziału w postępowaniu na każdym jego etapie. Nie jest zaś tym zadaniem *szanowanie czasu interesanta* realizowane w taki sposób, że poprzez brak informacji dotyczących toczącego się już postępowania, mogącego mieć wpływ na jego interesy, nie zapewnia mu się informacji w tym względzie. Fakt, iż wniosek o pozwolenie na budowę w tej sprawie w początkowej fazie postępowania był niekompletny merytorycznie, nie powinien mieć wpływu na realizację przez jednostkę kontrolowaną jej obowiązków określonych w art. 61 § 4 w zw. z art. 10 § 1 Kpa¹⁹;
- w dwóch innych skontrolowanych sprawach, w których wnioski były niekompletne merytorycznie i wymagały uzupełnienia w trybie art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, jednostka kontrolowana prawidłowo, tj. niezwłocznie zawiadomiła strony o wszczęciu postępowania²⁰.

¹⁸ Zob. np. tezy zawarte w niżej wymienionych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego:

- z dnia 3 marca 2022 r., sygn. akt: II GSK 1544/18 (Legalis, numer 2683552): „(...) W świetle regulacji zawartej w art. 10 § 1 KPA, (...), zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania jest jednym z najistotniejszych aspektów realizacji zasady ogólnej czynnego udziału strony w postępowaniu.”;

- z dnia 6 czerwca 2018 r., sygn. akt: I OSK 1963/16 (Legalis, numer 1891617): „(...) Z brzmienia art. 61 § 4 KPA wynika obowiązek zawiadomienia wszystkich stron postępowania wszczętego z urzędu lub na żądanie jednej ze stron. Zawiadomienie to przybiera formę pisemną, przy czym przepis ten stanowi formę realizacji zasady ogólnej czynnego udziału stron w postępowaniu wyrażoną w art. 10 KPA. Uregulowana w art. 10 KPA zasada czynnego udziału strony w postępowaniu nakłada na organ administracji publicznej obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz obowiązek umożliwienia stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Organ administracji ma obowiązek zagwarantować prawo czynnego udziału strony w postępowaniu. (...) Nie mogą organy uchylić się od umożliwienia wypowiedzenia się stronom w sprawie zebranego materiału dowodowego z innych przyczyn, niż wymienione w art. 10 § 2 KPA. W przeciwnym razie zawsze dojdzie do naruszenia art. 10 § 1 KPA.”;

- z dnia 17 lipca 2012 r., sygn. akt: II GSK 969/11 (Legalis, numer 779647): „(...) Zgodnie z art. 10 § 1 KPA organy administracji publicznej zobowiązane 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. Przewidziany w art. 10 § 1 KPA 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. W fazie wszczęcia postępowania z urzędu strona ma prawo uzyskania zawiadomienia o tym fakcie, co wynika z art. 61 § 4 KPA. Wobec faktu, iż KPA nie rozstrzyga sposobu ustalenia daty wszczęcia postępowania z urzędu, za datę taką można uznać dzień pierwszej czynności dokonanej w sprawie, której postępowanie dotyczy, przez organ do tego uprawniony, działający w granicach przysługujących mu kompetencji pod warunkiem, że o czynności tej powiadomiono stronę. (...)”.

¹⁹ Zob. tezę zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt: II OSK 660/16 (Legalis, numer 1605266): „(...) Nie jest prawidłowy pogląd, że niekompletny wniosek nie może wszcząć postępowania administracyjnego i w związku z tym termin do załatwienia sprawy powinien rozpocząć bieg dopiero po jego uzupełnieniu. W świetle art. 61 § 3 KPA brak jest podstaw do przyjęcia, aby podanie, które nie spełnia ustawowych wymogów, nie powodowało wszczęcia postępowania.”.

²⁰ W sprawie zakończonej decyzją nr 34/2019 zawiadomienie o wszczęciu postępowania oraz postanowienie wydane w trybie art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane noszą datę 4 stycznia 2019 r., natomiast w sprawie zakończonej decyzją nr 535/2019 – zawiadomienie o wszczęciu postępowania i postanowienie noszą datę 16 stycznia 2019 r.

Jednostka kontrolująca nie kwalifikuje powyżej opisanego jednego przypadku wystosowania z opóźnieniem zawiadomienia o wszczęciu postępowania jako uchybienia w działalności jednostki kontrolowanej, jednak po zakończeniu kontroli przedstawi **wniosek pokontrolny** mający na celu usprawnienie działalności jednostki kontrolowanej w zakresie zawiadamiania o wszczęciu postępowania wszystkich osób będących stronami w sprawie, w tym w kontekście stosowania zasad ogólnych postępowania administracyjnego, określonych w art. 10 § 1 oraz w art. 8 § 2 Kpa;

7. zapewnienie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że w sprawach poddanych kontroli jednostka kontrolowana **co do zasady**²¹ **zapewniła** stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, stosownie do treści art. 10 § 1 Kpa. Jednak w związku ze stwierdzeniem, że w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania informowano strony, iż mogą wnieść ewentualne uwagi i zastrzeżenia w danej sprawie w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia, jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**²² w następującym zakresie:

Pytanie nr 2.

Prosimy o **wyjaśnienie**, dlaczego jednostka kontrolowana w realizacji obowiązków organu administracji publicznej wynikających z art. 10 § 1 Kpa w zw. z art. 61 § 4 Kpa zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału w postępowaniu na każdym jego etapie, w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania wyznaczała stronom siedmiodniowy termin od otrzymania zawiadomienia dla możliwości wniesienia ewentualnych uwag i zastrzeżeń?

Pytanie związane jest z:

- treścią art. 10 § 1 Kpa (obowiązek organu zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu na każdym jego etapie);
- stwierdzeniem w toku kontroli, że jednostka kontrolowana w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania wydanych na podstawie art. 61 § 1, § 4 Kpa, jednocześnie informowała strony (bez wskazania na przepis art. 10 § 1 Kpa) o możliwości uczestniczenia stron w toczącym się postępowaniu w 7-dniowym terminie od daty otrzymania zawiadomienia.

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**²³ o następującej treści:

2. Postępowania administracyjne o udzieleniu pozwolenia na budowę prowadzone są w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy Prawo budowlane. Terminy załatwiania spraw administracyjnych opisane są w art. 35 k.p.a.:

§ 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

§ 2. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ.

²¹ Za wyjątkiem sprawy zakończonej decyzją nr 574/2019 (stronie niebędącej wnioskodawcą zapewniono czynny udział w postępowaniu dopiero na końcowym jego etapie; opis w punkcie poprzedzającym).

²² Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

²³ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

§ 3. 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.

§ 3a. Załatwienie sprawy w postępowaniu uproszczonym powinno nastąpić niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania.

§ 4. Przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3 i 3a.

§ 5. 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 albo przyczyn niezależnych od organu.

I tak, w myśl art. 35 § 4 k.p.a., w ustawie Prawo budowlane art. 35 ust. 6 ustawodawca określił, że: w przypadku gdy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wyda decyzji w sprawie pozwolenia na budowę:

1) w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji albo

2) w zakresie realizacji inwestycji kolejowej, w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji,

- organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa.

Odpowiadając na uwagę dotyczącą tego, że organ administracji architektoniczno-budowlanej w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania wyznacza stronom siedmiodniowy termin od otrzymania zawiadomienia dla możliwości wniesienia ewentualnych uwag i zastrzeżeń, przedstawiam wyjaśnienia. Organ administracji architektoniczno-budowlanej prowadzi postępowanie mając na uwadze terminy określone w ww. przepisach prawa oraz zgodnie z zasadą czynnego udziału stron w postępowaniu zawartą 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. Na podstawie powyższej zasady, organ po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, a przed wydaniem decyzji powinien umożliwić stronie w realnym terminie wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Ustawodawca nie wskazuje przy tym terminu, jaki organ powinien wyznaczyć stronie, przy czym przyjmuje się, że powinien być to termin realny, obiektywnie umożliwiający stronie wypowiedzenie się w tym zakresie. Zwyczajowo organ wyznacza stronom 7 lub więcej dni, w zależności od złożoności sprawy.

Tak więc mając na uwadze art. 12 § 1 k.p.a., przyjęto zasadę, że organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

Jednostka kontrolująca **przyjmuje do wiadomości** powyższe wyjaśnienia jednostki kontrolowanej, **z zastrzeżeniem**, że wyznaczając stronom w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania siedmiodniowy termin do wniesienia ewentualnych uwag i zastrzeżeń w danej sprawie, organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może jednocześnie blokować im możliwości skorzystania z ustawowych uprawnień w zakresie czynnego udziału w postępowaniu po upływie tego terminu, gdyż ma on wyłącznie charakter porządkowy.

Niemniej ze względu na to, że czynności związane z obowiązkiem zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu (art. 10 § 1 Kpa), jak zawiadomienie o jego wszczęciu lub umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i zgłoszonych żądań, należą do zwykłych czynności procesowych, które nie wstrzymują biegu terminu określonego w art. 35 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane²⁴, wyznaczanie stronom terminu na wniesienie uwag i zastrzeżeń w sprawie, uznać należy za **dobrą praktykę organu**²⁵;

8. kompletność materialna wniosków o udzielenie pozwolenia na budowę/rozbiórkę:

- kontroli podlegała realizacja, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, obowiązków organu administracji architektoniczno-budowlanej, określonych w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane:
- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane. W skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana spełniła obowiązek sprawdzenia zgodności 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;
- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane. W skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana spełniła obowiązek sprawdzenia zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;
- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane. W skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana spełniła obowiązek sprawdzenia kompletności projektu budowlanego i posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b ustawy – Prawo budowlane, oraz zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane.

²⁴ Zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 01.12.2020 r., sygn. akt: II OSK 1728/18 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie internetowej: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3ED94E45AA>): „(...) czynności związane z obowiązkiem zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu (art. 10 § 1 k.p.a.), jak zawiadomienie o jego wszczęciu lub umożliwienie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i zgłoszonych żądań należą do zwykłych czynności procesowych, czyli nie wstrzymujących biegu terminu określonego w art. 35 ust. 6 ustawy Prawa budowlanego (por. wyrok NSA z dnia 14 listopada 2017 r., II OSK 423/16 oraz wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2019 r., II OSK 1913/17).”.

²⁵ Zob. np. tezę zawartą w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15.02.2017 r., sygn. akt: II OSK 1385/16 (Legalis, numer 1605267): „Nie sposób uznać terminu wyznaczonego stronom postępowania na zajęcie stanowiska w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania za termin przewidziany przez przepis prawa albo za opóźnienie w załatwieniu sprawy niezależne od organu administracji lub zawinione przez strony postępowania. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania jest obowiązkiem organu mającym wprost swą podstawę w art. 61 § 4 KPA. Dobrą praktyką, znajdującą oparcie w art. 10 § 1 KPA, jest też wskazywanie w takim zawiadomieniu o możliwości wypowiedzenia się przez strony postępowania i w związku z tym wyznaczanie im stosownego terminu. Nie jest to jednakże termin przewidziany przepisami prawa. Ponadto w związku z tym, że związany jest on ze zwykłymi obowiązkami organu administracji, wynikającymi z art. 10 § 1 i art. 61 § 4 KPA, nie można uznać go za zdarzenie nadzwyczajnie i niezależne od organu administracji lub zawinione przez strony.”.

Projekty budowlane, zatwierdzone w decyzjach o pozwoleniu na budowę, **zgodne** były z art. 34 ust. 1, 2 i 3 ustawy – Prawo budowlane oraz z przepisami wykonawczymi²⁶, wydanymi na podstawie art. 34 ust. 6 tej ustawy;

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane. W skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana spełniła obowiązek sprawdzenia wykonania - w przypadku obowiązku sprawdzenia projektu, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, także sprawdzenia 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 ustawy – Prawo budowlane;
- *spełnienie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązku sprawdzenia projektu budowlanego w zakresie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo budowlane*²⁷: **nie podlegało kontroli**;

9. spełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 20 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane:

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. Do wszystkich projektów budowlanych w sprawach podlegających kontroli projektanci, a także sprawdzający, o których mowa w art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, dołączyli oświadczenia o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej;

10. spełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane:

- w razie stwierdzenia naruszeń w sprawach poddanych kontroli w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, jednostka kontrolowana **w większości spraw co do zasady poprawnie** wypełniła obowiązek organu wynikający z art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane nałożenia postanowieniem obowiązku usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia i pouczając o skutkach prawnych nieuzupełnienia braków w wyznaczonym terminie, tj. o wydaniu decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę w przypadku nieuzupełnienia braków w wyznaczonym terminie. Zasadniczo jednostka kontrolowana nałożyła w postanowieniach obowiązki usunięcia braków zgodnie z treścią art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, tj. w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 tej ustawy, jednakże w **3 na 10** skontrolowanych spraw nałożyła na wnioskodawców także obowiązki niewynikające z przepisu art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. W związku z powyższym jednostka kontrolująca **weszczała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**²⁸ w następującym zakresie:

²⁶ W skontrolowanych sprawach zakończonych decyzjami o pozwoleniu na budowę zatwierdzone projekty budowlane spełniały co do zasady wymogi wynikające z przepisów rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. w Dz. U. z 2018 r. poz. 1935).

²⁷ W art. 115 ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości z dnia 20 lipca 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1529), dodano do art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo budowlane o treści: „5) spełnienie wymagań określonych w art. 60 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. poz. 1529) – w przypadku inwestycji na nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Nieruchomości, o którym mowa w tej ustawie, oddanej w użytkowanie wieczyste lub sprzedanej w trybie określonym w art. 53 ust. 1 lub 2 tej ustawy, przeznaczonej na wynajem o czynszu najmu określonym zgodnie z przepisami rozdziału 7 tej ustawy, zwanej dalej „inwestycją KZN”. Zmiana weszła w życie w dniu 11 września 2017 r. Przepis art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo budowlane uchylony został ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1309), która weszła w życie w dniu 15 sierpnia 2019 r.

²⁸ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

Pytanie nr 3.

Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** nałożenia na inwestorów lub ich pełnomocników, w drodze postanowienia wydanego na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, obowiązku usunięcia nieprawidłowości w zakresie braków innych niż braki, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, w sprawach zakończonych decyzją:

- **nr 34/2019**, nr rej. Ar.6740.508.2018; postanowieniem z dnia 04.01.2019 r. nałożono na inwestora obowiązek uzupełnienia, w terminie do dnia 11 marca 2019 r., przedstawionej dokumentacji w zakresie m.in.: dołączenia dowodu uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie pozwolenia na budowę w określonej wysokości;
- **nr 468/2019**, nr rej. Ar.6740.277.2019; postanowieniem z dnia 08.07.2019 r. nałożono na inwestora obowiązek uzupełnienia, w terminie do dnia 26 sierpnia 2019 r., przedstawionej dokumentacji w zakresie m.in.: uwzględnienia we wniosku i oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane działki, na której projektowane są schody terenowe;
- **Nr 535/2019**, nr rej. Ar.6740.309.2019; postanowieniem z dnia 16.07.2019 r. nałożono na inwestora obowiązek uzupełnienia, w terminie do dnia 12 sierpnia 2019 r., przedstawionej dokumentacji w zakresie m.in.: [podania] w oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane aktualnych danych właścicieli nieruchomości.

Pytanie związane jest z treścią art. 33 ust. 6 oraz art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, z których wynika, że braki inne niż braki, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane (czyli tzw. braki formalne w odróżnieniu od braków materialnych), winny być usunięte przez organ na podstawie wezwania, o którym mowa w art. 33 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane w zw. z art. 64 § 2 Kpa.

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**²⁹ o następującej treści:

3. Tutejszy organ administracji architektoniczno-budowlanej prowadząc postępowania w sprawach udzielenia pozwolenia na budowę dba o to by podejmowane działania przez organ były sprawne i czytelne dla inwestorów.

Najważniejszym jest ochrona interesu społecznego i interesu jednostki, z jednoczesnym uwzględnieniem skutków ekonomicznych tj. kosztów związanych z prowadzeniem korespondencji.

Odpowiadając na pytanie dotyczące wyjaśnienia przyczyn nałożenia na inwestorów lub ich pełnomocników, w drodze postanowienia wydanego na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, obowiązku usunięcia nieprawidłowości w zakresie braków innych niż braki, o których mowa w art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego, przedstawiam wyjaśnienia.

W sprawie zakończonej decyzją Nr 34/2019, sygn. Ar.6740.508.2018 informację o kwocie opłaty skarbowej za wydanie pozwolenia na budowę podano inwestorowi w postanowieniu z dnia 4 stycznia 2019 r., które inwestor odebrał 22 stycznia 2019 r. Istotnym w tej sprawie jest to, że inwestor uiszczył opłatę już w dniu 14 stycznia 2019 r., ponieważ tutejszy organ poinformował go o takim obowiązku i o należnej kwocie opłaty skarbowej wcześniej niż zostało odebrane postanowienie. W związku z tym tutejszy organ odstąpił od wzywania inwestora na podstawie art. 261 § 1 k.p.a., a jedynie zamieścił informację o opłacie skarbowej w postanowieniu wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego, aby kwestia opłaty nie została przeoczona na późniejszym etapie postępowania. Organ kierował się w tym przypadku ekonomią postępowania administracyjnego.

²⁹ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

W sprawie zakończonej decyzją Nr 468/2019, sygn. Ar.6740.277.2019 inwestor w dniu 17 czerwca 2019 r. złożył wniosek o wydanie decyzji pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego oraz schodów terenowych z drogi publicznej przy ul. S. [...] w Jastrzębiu-Zdroju. We wniosku, w oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz w projekcie budowlanym podano jedynie działkę nr 1651/[...], będącą własnością inwestora, na której usytuowano projektowany budynek mieszkalny jednorodzinny.

Organ architektoniczno-budowlany sprawdzając dokumentację formalną (w odróżnieniu od braków materialnych) nie dopatrzył się uchybień, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, gdyż zaprojektowany budynek mieszkalny jednorodzinny został usytuowany na działce nr 1651/[...].

Dokonując wnikliwego sprawdzenia projektu budowlanego, w szczególności projektu zagospodarowania działki w oparciu o przepisy art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej stwierdził, że projektowany budynek mieszkalny jednorodzinny znajduje się na działce nr 1651/[...], natomiast projektowane schody terenowe usytuowano na działce nr 1366/[...], będącej własnością Gminy Jastrzębie-Zdrój. Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój postanowieniem z dnia 8 lipca 2019 r. nałożył na inwestora obowiązek uzupełnienia dokumentacji, w trybie art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, o m.in. uwzględnienie we wniosku i oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane działki, na której są projektowane schody terenowe.

Niemożliwe było więc bez wnikliwego i skrupulatnego sprawdzenia wszystkich elementów projektu budowlanego (w tym projektu zagospodarowania działki) ujawnienia braku uwzględnienia działki nr 1366/[...], na której zaprojektowano schody terenowe. Wobec powyższego organ architektoniczno-budowlany nie wezwał inwestora do usunięcia tych braków w oparciu o art. 64 § 2 k.p.a., natomiast zobowiązał do tego inwestora w ww. Postanowieniu zauważając nieprawidłowości w zakresie identyfikacji działek, na których zaprojektowano inwestycję, która swym obszarem obejmowała dwie, a nie jak podano we wniosku oraz oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, tylko jedną działkę.

W sprawie zakończonej decyzją Nr 535/2019, sygn. Ar.6740.309.2019 inwestor do wniosku o pozwolenie na budowę przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz projekty budowlane. Organ uznał wniosek za kompletny. Jednakże w trakcie sprawdzenia projektu budowlanego oraz badając dane nieruchomości zawarte w oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zostały zauważone nieścisłości dotyczące danych właściciela w tytule, z którego wynika prawo do dysponowania nieruchomością.

W związku z powyższym organ w Postanowieniu Ar.6740.309.2019 z dnia 16 lipca 2019 r. zamieścił w pkt 3 informację o obowiązku podania aktualnych danych właściciela. Pełnomocnik inwestora potwierdzając odbiór postanowienia skorygował dane w oświadczeniu i podał aktualnego właściciela nieruchomości. Pełnomocnik inwestora posiadał stosowne pełnomocnictwo do złożenia oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Organ kierując się ekonomią postępowania przyjął ustalenia rzeczywistego stanu prawnego do wiadomości i w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania strony zostały już prawidłowo zawiadomione.

Jednostka kontrolująca **przyjmuje do wiadomości** powyższe wyjaśnienia jednostki kontrolowanej.

Wyznaczone w postanowieniach **terminy usunięcia nieprawidłowości** były adekwatne do zakresu stwierdzonych nieprawidłowości, co umożliwiało zobowiązanym wypełnienie nałożonych obowiązków. W przypadkach wystąpienia trudności z wypełnieniem przez zobowiązanych nałożonych na nich obowiązków, organ - na pisemny wniosek zobowiązanych - postanowieniem wydanym na podstawie art. 77 § 2 Kpa wyznaczał nowy termin. W przypadkach częściowego uzupełnienia przez inwestorów w wyznaczonym terminie nieprawidłowości jednostka kontrolowana wydawała nowe postanowienie.

Uzupełnienie braków w skontrolowanych sprawach zakończonych decyzjami o udzieleniu pozwolenia na budowę nastąpiło w terminach wyznaczonych w postanowieniach i zostało udokumentowane w aktach spraw;

11. terminowość załatwienia spraw:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że w żadnej skontrolowanej sprawie jednostka kontrolowana **nie przekroczyła terminu** wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, o którym mowa w art. 35 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane (przy uwzględnieniu wystąpienia w niektórych sprawach okoliczności wymienionych w art. 35 ust. 8 ustawy – Prawo budowlane).

W jednej skontrolowanej sprawie (decyzja odmowna) jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**³⁰ w następującym zakresie:

Pytanie nr 4.

Prosimy o **wyjaśnienie**, dlaczego w sprawie zakończonej decyzją nr 446/19 z dnia 17.09.2019 r., którą odmówiono wnioskodawcy zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na termomodernizację i przebudowę budynku oraz budowę garażu, po wydaniu w oparciu m.in. o art. 35 ust. 1 i 3 ustawy – Prawo budowlane postanowień: z dnia 25.07.2019 r. o nałożeniu w terminie do dnia 23 sierpnia 2019 r. oraz z dnia 27.08.2019 r. o nałożeniu w terminie do dnia 23 września 2019 r. obowiązku uzupełnienia wniosku o wyszczególnione dokumenty, jednostka kontrolowana wydała decyzję o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę w dniu 17.09.2019 r. – tj. na 6 dni przed upływem terminu wyznaczonego wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku?

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**³¹ o następującej treści:

4. Odpowiadając na pytanie dotyczące wyjaśnienia, dlaczego w sprawie zakończonej decyzją nr 446/19 z dnia 17 września 2019 r., którą odmówiono zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę na 6 dni przed upływem terminu wyznaczonego wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku, przedstawiam wyjaśnienia. W prowadzonym postępowaniu wezwano inwestora Postanowieniem z dnia 25 lipca 2019 r. do uzupełnienia dokumentacji w terminie do dnia 23 sierpnia 2019 r. Inwestor przedłożył poprawioną dokumentację w dniu 27 sierpnia 2019 r. Po kolejnym sprawdzeniu stwierdzono, że dokumentacja zawierała w dalszym ciągu uchybienia - w związku z powyższym organ administracji architektoniczno-budowlanej kolejnym postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2019 r. ponownie nakazał uzupełnić dokumentację projektową do dnia 23 września 2019 r. Inwestor przedłożył poprawioną kolejny raz dokumentację w dniu 5 września 2019 r. Projekt budowlany również zawierał liczne uchybienia, w związku z powyższym dokumentacja nie spełniała wymogów zawartych w art. 33 ust. 2, pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

³⁰ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

³¹ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

Ustawa Prawo budowlane w art. 35 ust. 3 stanowi, że w razie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie określonym w ust. 1 organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia. Równocześnie przepis art. 35 ust. 5 pkt 1 wskazuje, iż organ administracji architektoniczno-budowlanej wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i wydania decyzji o pozwoleniu na budowę w przypadku niewykonania, w wyznaczonym terminie, postanowienia, o którym mowa w ust. 3. Przepis jest zatem jednoznaczny – po bezskutecznym upływie wyznaczonego inwestorowi terminu, organ jest zobowiązany do wydania decyzji odmownej. Dywagacje co do niezrozumienia woli inwestora, potraktowania wybiórczo nałożonych w postanowieniu obowiązków, zamiaru dopytywania, czy strona może zechce wnieść coś jeszcze, pozostają zupełnie poza procedurą, zawartą w przepisach Prawa budowlanego i mogą budzić podejrzenie, zarówno co do braku znajomości prawa przez organ, lub - co gorsza - uznać chęć działania pozaprawnego organu, co może skutkować postępowaniem karnym wobec konkretnych pracowników organu.

W przedmiotowej sprawie brak było podstaw do podejmowania przez organ polemiki z inwestorem.

Inwestor został dwukrotnie wezwany postanowieniem do uzupełnienia projektu budowlanego. Projektant dwukrotnie nierzetelnie wykonał przedmiotowe czynności. Kierując się ekonomią postępowania organ w 42 dniu postępowania administracyjnego orzekł o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę. Należy wskazać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, termin usunięcia nieprawidłowości dostrzeżonych przez organ w projekcie budowlanym, jest terminem wyznaczanym przez organ administracji i jako taki może być na wniosek strony przez organ, zarówno wydłużany, jak i skracany. W przedmiotowym postępowaniu administracyjnym strona przedkładając wcześniej dokumentację, sama ten termin skróciła.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień jednostka kontrolująca **zwraca uwagę**, że z treści przepisu art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane wynika, iż organ administracji architektoniczno-budowlanej jest uprawniony i jednocześnie zobowiązany do wydania decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę dopiero *po bezskutecznym upływie* terminu usunięcia wskazanych nieprawidłowości. Biorąc jednak pod uwagę okoliczności opisane w wyjaśnieniach, że w przedmiotowej sprawie jednostka kontrolowana, po niewłaściwym usunięciu przez inwestora nieprawidłowości wskazanych w pierwszym wydanym postanowieniu, wydała drugie postanowienie w tym samym trybie, a inwestor składając ponownie uzupełnioną dokumentację przed upływem terminu nie dopełnił po raz kolejny wymogów materialnych w nim wskazanych, jednostka kontrolująca **przyjmuje wyjaśnienia** jednostki kontrolowanej co do powodów zakończenia sprawy poprzez wydanie decyzji odmownej na 6 dni przed upływem terminu określonego w drugim postanowieniu.

Niezależnie od powyższego, ze względu na wskazaną wyżej treść art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane (kompetencja organu do wydania decyzji odmownej uzależniona od bezskutecznego upływu terminu określonego w postanowieniu), taki sposób działania, jak opisany wyżej w sprawie zakończonej decyzją nr 446/2019, jest zdaniem jednostki kontrolującej **czynnikiem ryzyka**, który może mieć wpływ na ocenę prawidłowości postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ;

12. zgodność decyzji o pozwoleniu na budowę z urzędowym wzorem decyzji:

- jednostka kontrolująca ustaliła, że poddane kontroli decyzje o pozwoleniu na budowę **co do zasady były zgodne** z urzędowym wzorem decyzji obowiązującym w dniu ich wydania³². Skontrolowane decyzje **zawierały obligatoryjne elementy** wynikające z urzędowego wzoru decyzji oraz z art. 107 § 1, § 3 Kpa, w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. Jednakże z uwagi na stwierdzenie, że oznaczenie organu administracji publicznej wydającego decyzję (art. 107 § 1 pkt 1 Kpa) ograniczone zostało tylko do podania jego nazwy, bez podania adresu jego siedziby, jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**³³ w następującym zakresie:

Pytanie nr 5.

Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** niepełnego oznaczenia organu administracji publicznej w nagłówku wydanych decyzji, to jest bez podania adresu jego siedziby?

Pytanie związane jest z:

- treścią art. 107 § 1 pkt 1 Kpa, który stanowi, iż decyzja zawiera oznaczenie organu administracji publicznej,
- utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych w zakresie oznaczania w decyzjach organu administracji publicznej, wskazującą że oznaczenie organu administracji publicznej polega na podaniu pełnej nazwy organu i jego siedziby (adresu) – wyr. WSA w Warszawie z 2.10.2008 r. (IV SA/Wa 1070/08, Legalis),
- ustaleniami poczynionymi w toku kontroli, że we wszystkich decyzjach podlegających kontroli, organ został oznaczony wyłącznie poprzez podanie jego nazwy, bez oznaczenia jego siedziby (adresu).

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**³⁴ o następującej treści:

5. Zgodnie z treścią art. 80 ust. 1 pkt 1 i art. 82 ust. 2 ustawy Prawo budowlane starosta jest organem administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji (w sprawach niezastrzeżonych dla wojewody w art. 82 ust. 3 i 4 ustawy). Stosownie do art. 92 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym prezydent miasta na prawach powiatu posiada kompetencje do działania jako organ powiatu, tj. starosta, zaś na podstawie art. 26 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym prezydent miasta jest organem wykonawczym gminy. W konsekwencji tych rozwiązań prawnych prezydent miasta na prawach powiatu łączy w sobie uprawnienia do realizacji zadań z zakresu samorządu gminnego, jak i samorządu powiatowego.

Odpowiadając na pytanie dotyczące wyjaśnienia przyczyn niepełnego oznaczenia organu administracji publicznej w nagłówku wydanych decyzji, to jest bez podania adresu jego siedziby, przedstawiam wyjaśnienia. Przywołany w państwa zapytaniu wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 października 2008 r. (IV SA/Wa 1070/08, Legalis) stwierdza, że *znajdująca się w aktach sprawy decyzja Naczelnika Gminy Z. z dnia (...) października 1981 r., nie stanowi decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 107 § 1 k.p.a., z uwagi na braki w zakresie oznaczenia organu wydającego decyzję oraz podpisu z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby*

³² Wzór B-5 decyzji o pozwoleniu na budowę oraz o pozwoleniu na rozbiórkę określony został w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów, o którym mowa w przypisie 12.

³³ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

³⁴ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

upoważnionej do wydania decyzji, nie można ustalić przez kogo została wydana. Prawdłowo wydana decyzja administracyjna powinna zawierać oznaczenie organu administracji, który ją wydał oraz podpis osoby upoważnionej do jej wydania z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego.

Analizując oba elementy decyzji tj. prawidłowe wskazanie organu oraz podpis osoby upoważnionej do jej wydania, należy stwierdzić, że tutejszy organ dochował staranności w obu przypadkach, ponieważ nie zachodzą przesłanki dotyczące uniemożliwiające ustalenie organu oraz osoby, która ją wydała, o czym mowa w powyższym wyroku.

Należy wspomnieć, że adres siedziby organu wskazany jest zarówno na kopercie, jak i na zwrotnym potwierdzeniu odbioru przesyłki pocztowej. Ponadto zwraca uwagę fakt, że zarówno organ administracji architektoniczno-budowlanej II instancji, jak i właściwy minister nie wskazują adresu siedziby organu swoich decyzjach administracyjnych.

Odnosząc się do wyżej opisanych wyjaśnień jednostki kontrolowanej i zacytowanego przez nią - fragmentarycznie - uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 października 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 1070/08 (przywołanego w pytaniu nr 5), jednostka kontrolująca przytacza poniżej pełną treść uzasadnienia ww. wyroku w kwestii oznaczenia organu (cyt.):

Prawdłowo wydana decyzja administracyjna powinna zawierać oznaczenie organu administracji, który ją wydał oraz podpis osoby upoważnionej do jej wydania z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego. Oznaczenie organu polega na podaniu pełnej nazwy organu i jego siedziby (adresu). Zgodnie z orzecznictwem sądowym zarówno brak oznaczenia organu, jak również prawidłowego podpisu osoby upoważnionej pozbawia dany akt charakteru decyzji administracyjnej (por. wyrok NSA z dnia 30 lipca 1982 r., I SA 547/82, niepublikowany, wyrok NSA z dnia 4 lipca 1997 r., I SA/Kr 88/97, Wspólnota 1998, nr 1, s. 26).

W pytaniu nr 5 jednostka kontrolująca zwróciła uwagę nie na brak oznaczenia organu w wydawanych przez jednostkę kontrolowaną decyzjach, lecz na niepełne oznaczanie organu administracji publicznej w nagłówku wydanych decyzji, to jest brak podania adresu jego siedziby. Kwestia właściwego sposobu oznaczania organu administracji publicznej w wydawanych decyzjach administracyjnych, to jest konieczność wskazania pełnej nazwy organu i jego siedziby, wyjaśniana była również przez Naczelny Sąd Administracyjny³⁵.

Podniesiony przez jednostkę kontrolowaną argument dotyczący oznaczania adresu siedziby organu na kopercie nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem Kpa reguluje (w art. 107 § 1 pkt 1) elementy obligatoryjne decyzji, a nie kopert, w których są one dostarczane. Natomiast *zwrotne potwierdzenie odbioru* zwracane jest organowi jako dowód doręczenia decyzji i nie pozostaje w dyspozycji adresata decyzji. Jednostka kontrolująca nie odnosi się do argumentów jednostki kontrolowanej podniesionych w jej wyjaśnieniach, iż *zarówno organ administracji architektoniczno-budowlanej II instancji, jak i właściwy minister nie wskazują adresu siedziby organu swoich decyzjach administracyjnych.*

³⁵ Zob. też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 czerwca 2010 r., sygn. akt: II OSK 1060/09 (Legalis, numer 291070): „Oznaczenie organu administracji publicznej, który wydał daną decyzję polega na wskazaniu pełnej nazwy organu i jego siedziby, brak oznaczenia organu pozbawia akt charakteru decyzji administracyjnej, jednak brak oznaczenia organu w części tzw. „nagłówkowej” decyzji nie powoduje takiego skutku, jeżeli podpis osoby upoważnionej do wydania decyzji został opatrzony pieczęcią dostatecznie identyfikującą konkretny organ administracji publicznej.”.

Jednostka kontrolująca na zakończenie kontroli przedstawi **wniosek pokontrolny** mający na celu wdrożenie praktyki pełnego oznaczania przez jednostkę kontrolowaną organu wydającego decyzje, zgodnie z treścią art. 107 § 1 pkt 1 Kpa oraz wskazaniem sądów administracyjnych;

13. poprawność klauzuli zatwierdzającej projekt budowlany:

- jednostka kontrolowana realizowała to zadanie **prawidłowo**. W skontrolowanych sprawach zatwierdzone w decyzjach projekty budowlane zawierały na ich stronie tytułowej lub dodatkowo na projektach zagospodarowania działki lub terenu pieczęć Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój (wraz z adresem) oraz były ostemplowane pieczęcią o treści: „Załącznik do decyzji o pozwoleniu na budowę Ar.6740.20... z dnia.....”. We wszystkich skontrolowanych sprawach wymagane dane (nr rejestru, dzień wydania decyzji) zostały poprawnie wypełnione;

14. poprawność podpisu decyzji:

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. Wszystkie skontrolowane decyzje zostały podpisane przez upoważnionego przez Prezydenta Miasta pracownika Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (przez Naczelnika Wydziału Architektury - 8 spraw, przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Architektury - 2 sprawy);

15. poprawność doręczenia decyzji stronom postępowania:

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. W aktach skontrolowanych spraw znajdowały się dowody potwierdzające doręczenie decyzji stronom postępowania;

16. poprawność założenia i prowadzenia metryki sprawy:

- w udostępnionych do kontroli sprawach **brak** było dowodów potwierdzających założenie i prowadzenie przez jednostkę kontrolowaną metryk sprawy.

W związku z powyższym jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**³⁶ w następującym zakresie:

Pytanie nr 6.

W związku z ustaleniem, że w aktach spraw podlegających kontroli brak jest metryk spraw, prosimy o **wyjaśnienie** sposobu realizacji przez jednostkę kontrolowaną obowiązków wynikających z art. 66a § 1, § 2 i § 3 Kpa.

Pytanie związane jest z treścią:

- art. 66a § 1 Kpa w brzmieniu obowiązującym w okresie podlegającym kontroli, który stanowił, że w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej,
- art. 66a § 2 Kpa w brzmieniu obowiązującym w okresie podlegającym kontroli, dotyczącego treści metryki sprawy,
- art. 66a § 3 Kpa, wskazującego, że metryka sprawy, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana.

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**³⁷ o następującej treści:

³⁶ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

³⁷ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

6. Odpowiadając na pytanie dotyczące wyjaśnienia braku metryk spraw, przedstawiam wyjaśnienia.

Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój prowadzi elektroniczny obieg dokumentów.

Obowiązki wynikające z art. 66a §1, §2 i §3 Kpa tj. metryka sprawy w prowadzonym postępowaniu realizowana jest od 2008 r. każdorazowo w formie elektronicznej.

Metryki wszystkich sprawy dostępne są w systemie teleinformatycznym. Stanowią tabelaryczne zestawienie wszystkich czynności, jakie wystąpiły w trakcie realizacji danej sprawy i dotyczą wszystkich pism w danej sprawie. Metrykę sprawy można wygenerować na każdym etapie. Metryki generowane przez Elektroniczny System Obiegu Dokumentów są zgodne ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz.U. z 2012 r. poz. 250).

Jednostka kontrolująca **przyjmuje do wiadomości** powyższe wyjaśnienia jednostki kontrolowanej bez zastrzeżeń.

17. realizacja obowiązku przekazywania decyzji właściwemu organowi nadzoru budowlanego:

- skontrolowano realizację przez jednostkę kontrolowaną w roku 2019 zadań związanych z przekazywaniem kopii wydanych decyzji właściwemu organowi nadzoru budowlanego. Obowiązki w tym zakresie określa art. 82b ust. 1 lit. a) i b) ustawy – Prawo budowlane³⁸. Jednostka kontrolująca ustaliła, że w aktach znajdowały się dowody doręczenia decyzji podlegających kontroli - wraz z zatwierdzonymi projektami budowlanymi - Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Jastrzębiu-Zdroju. Jednostka kontrolująca **nie wnosi uwag** do sposobu działania jednostki kontrolowanej w tym zakresie.

8.2. Ocena częściowa stanu faktycznego.

Na podstawie ustaleń stanu faktycznego opisanych w pkt 8.1., jednostka kontrolująca **ocenia:**

- **pozytywnie** działalność jednostki kontrolowanej w zakresie udzielania pozwoleń na budowę/rozbiórkę obiektów budowlanych w okresie podlegającym kontroli.

Na powyższą ocenę wpływ miały ustalenia stanu faktycznego opisane w pkt 8.1., z których wynika, że zadania związane z wydawaniem decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę jednostka kontrolowana w sprawach poddanych kontroli co do zasady realizowała prawidłowo.

Niezależnie od powyższej oceny jednostka kontrolująca **przedstawi wnioski pokontrolne** mające na celu usprawnienie działalności jednostki kontrolowanej w następujących obszarach:

- ujednolicenie sposobu rejestracji w RWDZ decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę (zob. pkt 8.1., we wstępie);
- zawiadamianie o wszczęciu postępowania wszystkich osób będących stronami w sprawie (zob. pkt 8.1., ppkt 6);
- oznaczanie organu administracji publicznej w decyzjach (zob. pkt 8.1., ppkt 12).

³⁸ Przepis art. 82b ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane w okresie podlegającym kontroli stanowił, że: (...) organy administracji architektoniczno-budowlanej (...) przekazują bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego:

a) kopie ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę wraz z zatwierdzonym projektem budowlanym,

b) kopie ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego wraz z tym projektem,

c) kopie innych decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego.

9. Kontrola zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonywania robót budowlanych.

9.1. Ustalenia stanu faktycznego.

W zakresie przyjmowania przez jednostkę kontrolowaną w 2019 r. zgłoszeń zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych lub zamiaru budowy, zamiaru rozbiórki oraz zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, niewymagających pozwolenia na budowę, jednostka kontrolująca pobrała do kontroli (zob.: pkt 7.) i skontrolowała **12 spraw** zgłoszeń (*numer rejestru organu; data wpływu zgłoszenia; rodzaj robót; sposób i data załatwienia*):

- 1) **Ar.6743.16.2019**; wpływ: 28.01.2019 r.; budowa zbiornika bezodpływowego 3-komorowego o pojemności 5250 l do budynku mieszkalnego; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 04.02.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 2) **Ar.6743.22.2019**; wpływ: 04.02.2019 r.; rozbiórka budynku mieszkalnego i gospodarczego; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 06.02.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 3) **Ar.6743.33.2019**; wpływ: 06.02.2019 r.; zmiana sposobu użytkowania pawilonu handlowego na zakład fryzjerski ze stanowiskiem usług manicure; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 15.02.2019 r. wydane na podstawie art. 71 ust. 4c ustawy – Prawo budowlane;
- 4) **Ar.6743.92.2019**; wpływ: 18.03.2019 r.; remont murków oporowych parkingu przed budynkiem i schodów zewnętrznych; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 04.04.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 5) **Ar.6743.164.2019**; wpływ: 16.05.2019 r.; budowa garaży; decyzja o sprzeciwie z dnia 24.06.2019 r. wydana na podstawie art. 30 ust. 5c ustawy – Prawo budowlane;
- 6) **Ar.6743.196.2019**; wpływ: 04.06.2019 r.; budowa przydomowej oczyszczalni ścieków; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 02.10.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 7) **Ar.6743.281.2019**; wpływ: 31.07.2019 r.; zmiana sposobu użytkowania pomieszczenia w budynku usługowym - sklep na gabinet elektrostymulacji; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 05.08.2019 r. wydane na podstawie art. 71 ust. 4c ustawy – Prawo budowlane;
- 8) **Ar.6743.310.2019**; wpływ: 21.08.2019 r.; rozbiórka budynku mieszkalnego i dwóch budynków gospodarczych; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 22.08.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 9) **Ar.6743.321.2019**; wpływ: 26.08.2019 r.; budowa przyłącza kanalizacji deszczowej; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 28.10.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 10) **Ar.6743.336.2019**; wpływ: 09.09.2019 r.; montaż ścianek wewnętrznych gipsowo-kartonowych, montaż stolarki drzwiowej wewnętrznej oraz przebudowa toalet w pawilonie handlowo-usługowym (II kondygnacja); decyzja o sprzeciwie z dnia 03.10.2019 r. wydana na podstawie art. 30 ust. 5c ustawy – Prawo budowlane;
- 11) **Ar.6743.385.2019**; wpływ: 05.11.2019 r.; budowa dwóch budynków gospodarczych; przyjęte bez sprzeciwu – zaświadczenie z dnia 26.11.2019 r. wydane na podstawie art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;
- 12) **Ar.6743.419.2019**; wpływ: 04.12.2019 r.; zagospodarowanie terenu od strony drogi pożarowej przy szkole (...); przyjęte bez sprzeciwu w drodze milczącego załatwienia sprawy.

Skontrolowano realizację przez jednostkę kontrolowaną następujących zadań:

1. poprawność przyjęcia zgłoszenia przez organ:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że w sprawach podlegających kontroli zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych lub budowy obiektu budowlanego oraz zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części³⁹ złożone zostały na drukach opracowanych i udostępnianych przez jednostkę kontrolowaną⁴⁰ w siedzibie organu, jak również na stronie internetowej urzędu. Zgłoszenia:
 - były podpisane przez zgłaszających,
 - opatrzone prezentatą wpływu do jednostki kontrolowanej,
 - zostały zarejestrowane pod odpowiednim numerem rejestru;

2. realizacja obowiązku sprawdzenia kompletności zgłoszenia przez organ:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że w sprawach podlegających kontroli zgłoszenia przyjęte bez sprzeciwu w większości były co do zasady kompletne (zob. poniżej: UWAGI).

W razie stwierdzenia konieczności uzupełnienia zgłoszenia, jednostka kontrolowana nałożyła, w drodze postanowienia, na podstawie art. 30 ust. 5c (zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych lub budowy) lub na podstawie art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane (zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego), obowiązek uzupełnienia, w określonym terminie, brakujących dokumentów⁴¹.

Jednostka kontrolowana wydała postanowienia w ustawowym terminie, tj. przed upływem 21 dni od dnia wpływu zgłoszeń zamiaru wykonywania robót budowlanych lub budowy oraz 30 dni od dnia wpływu zgłoszeń zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Postanowienia odpowiadały wymogom formalnym wynikającym z art. 124 § 1 Kpa oraz materialnym wynikającym z art. 30 ust. 5c lub art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane.

Dowody doręczenia postanowień osobom zobowiązanym zgromadzono w aktach spraw.

Uzupełnienie braków w skontrolowanych sprawach zostało udokumentowane w aktach⁴².

³⁹ Zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych lub budowy obiektu budowlanego oraz zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części – dalej także jako: „zgłoszenia”.

⁴⁰ Zgłoszenia dotyczące zamiaru budowy lub przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego składane na druku B-2 nie podlegały kontroli.

⁴¹ Postanowienia wydano w sprawach o nr rej.:

- Ar.6743.164.2019;

- Ar.6743.196.2019;

- Ar.6743.321.2019;

- Ar.6743.336.2019;

- Ar.6743.385.2019.

⁴² Stwierdzenie to nie dotyczy spraw o nr rej. Ar.6743.164.2019 i Ar.6743.336.2019, w których nieuzupełnienie braków w wyznaczonym terminie stało się przyczyną wniesienia sprzeciwu w drodze decyzji.

UWAGI:

W 3 sprawach podlegających kontroli jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**⁴³ w następującym zakresie:

Pytanie nr 9.

Zgodnie z brzmieniem obowiązującym w kontrolowanym okresie art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz.1202 ze zm.), do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części należy dołączyć zaświadczenie wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** braku stosownych zaświadczeń w sprawach przyjętych bez sprzeciwu zgłoszeń:

- nr Ar.6743.33.2019 (zgłoszenie z dnia 06.02.2019 r.) ,
- nr Ar.6743.281.2019 (zgłoszenie z dnia 31.07.2019 r.).

oraz

Pytanie nr 10.

Obowiązujące w kontrolowanym okresie brzmienie art. 71 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane nakazywało dołączenie do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu lub jego części opisu i rysunku określającego usytuowanie obiektu budowlanego w stosunku do granic nieruchomości i innych obiektów budowlanych istniejących lub budowanych na tej i sąsiednich nieruchomościach, z oznaczeniem części obiektu budowlanego, w której zamierza się dokonać zmiany sposobu użytkowania. Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** braku opisu i rysunku w sprawie zgłoszenia z dnia 06.02.2019 r. nr AR.6743.33.2019, przyjętego bez sprzeciwu?

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**⁴⁴ o następującej treści:

9. Wydział Architektury Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, jako miasta na prawach powiatu, wykonuje w ramach swoich kompetencji niżej opisane zadania:
 - 1) Zadania własne gminy dotyczące zagadnień planowania przestrzennego w oparciu o przepisy art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) oraz przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – jako organ planistyczny.
 - 2) Zadania własne powiatu dotyczące spraw związanych z architekturą i budownictwem na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym jako organ administracji architektoniczno-budowlanej I instancji w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

⁴³ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

⁴⁴ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

Zgodnie z przepisem art. 71 ust. 2 Prawa budowlanego w zgłoszeniu robót niewymagających pozwolenia na budowę dotyczących zmiany sposobu użytkowania, w stanie prawnym w 2019 r., wymagane były:

- 1) opis i rysunek określający usytuowanie obiektu budowlanego w stosunku do granic nieruchomości i innych obiektów budowlanych istniejących lub budowanych na tej i sąsiednich nieruchomościach, z oznaczeniem części obiektu budowlanego, w której zamierza się dokonać zmiany sposobu użytkowania;
- 2) zwięzły opis techniczny, określający rodzaj i charakterystykę obiektu budowlanego oraz jego konstrukcję, wraz z danymi techniczno-użytkowymi, w tym wielkościami i rozkładem obciążeń,
a w razie potrzeby, również danymi technologicznymi;
- 3) oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2;
- 4) zaświadczenie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- 5) w przypadku zmiany sposobu użytkowania, o której mowa w ust. 1 pkt 2 – ekspertyzę techniczną, wykonaną przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności;
- 6) w zależności od potrzeb – pozwolenia, uzgodnienia lub opinie wymagane odrębnymi przepisami.

Odpowiadając na uwagę dotyczącą tego, że organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wymaga od wnioskodawcy zaświadczenia, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego, przedstawiam wyjaśnienia. Wydział Architektury Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój wykonuje zarówno zadania własne gminy w zakresie planowania przestrzennego, jak i zadania własne powiatu dotyczące administracji architektoniczno-budowlanej. Miasto Jastrzębie-Zdrój posiada miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla całego terenu miasta i traktuje ten dokument jako fakt znany organowi z urzędu, o czym mowa w art. 77 § 4 k.p.a.

Art. 77 § 4 k.p.a. stanowi, że: „Fakty powszechnie znane oraz fakty znane urzędowi z urzędu nie wymagają dowodu. Fakty znane organowi z urzędu należy zakomunikować stronie.”

Z opisanej powyżej przyczyny, kierując się ekonomią postępowania administracyjnego organ odstępuje od konieczności potwierdzania „samemu sobie” zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Należy zwrócić uwagę, że przepisy Prawa budowlanego nie są w tym względzie symetryczne - jeśli chodzi o wymagania dotyczące sprawdzenia projektu budowlanego przed udzieleniem pozwolenia na budowę, które są zawarte w art. 35 ust. 1, zgodnie z którym to organ samodzielnie bada zgodność zamierzenia inwestycyjnego z planem miejscowym, bez wymogu przedkładania przedmiotowego zaświadczenia.

oraz

10. Zgodnie z przepisem art. 71 ust. 2 Prawa budowlanego, w zgłoszeniu robót niewymagających pozwolenia na budowę dotyczących zmiany sposobu użytkowania, w stanie prawnym w 2019 r., inwestor przedkłada:

1. opis i rysunek określający usytuowanie obiektu budowlanego w stosunku do granic nieruchomości i innych obiektów budowlanych istniejących lub budowanych na tej i sąsiednich nieruchomościach, z oznaczeniem części obiektu budowlanego, w której zamierza się dokonać zmiany sposobu użytkowania;

2. zwięzły opis techniczny, określający rodzaj i charakterystykę obiektu budowlanego oraz jego konstrukcję, wraz z danymi techniczno-użytkowymi, w tym wielkościami i rozkładem obciążeń, a w razie potrzeby, również danymi technologicznymi;
3. oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2;
4. zaświadczenie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
5. w przypadku zmiany sposobu użytkowania, o której mowa w ust. 1 pkt 2 – ekspertyzę techniczną, wykonaną przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności;
6. w zależności od potrzeb – pozwolenia, uzgodnienia lub opinie wymagane odrębnymi przepisami.

Odpowiadając na uwagę dotyczącą tego, że organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wymagał od wnioskodawcy opisu i rysunku, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego, przedstawiam wyjaśnienia. Inwestor do wniosku dotyczącego zmiany sposobu użytkowania z dnia 6 lutego 2019 r. oprócz oświadczenia, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego dołączył także projekt technologii użytkowania wykonany przez uprawnionego projektanta zawierający: część opisową i rysunkową. W załączeniu przekazuję kopię zgłoszenia.

Ustosunkowując się do **wyjaśnień** jednostki kontrolowanej przedstawionych w odpowiedzi na **pytanie nr 9**, jednostka kontrolująca ocenia jej stanowisko jako **błędne**. Nie przemawiają za nim ani treść art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, ani utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych, ani poglądy wyrażane w tym względzie przez teoretyków prawa.

Przepis art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane wymaga dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części zaświadczenia wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W brzmieniu ww. przepisu art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, obowiązującym w okresie podlegającym kontroli, brak było jakichkolwiek podstaw do tego, aby organ administracji architektoniczno-budowlanej odstąpił od żądania dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego zaświadczenia, o którym wyżej mowa, w sytuacji, gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obowiązywał w chwili dokonania zgłoszenia (a taka sytuacja, ze względu na obowiązywanie na terenie miasta Jastrzębie-Zdrój miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miała miejsce w obu opisanych w **pytaniu nr 9** sprawach). W wyżej wymienionym przepisie enumeratywnie wymieniono dokumenty, jakie zgłaszający zobowiązany jest dołączyć do zgłoszenia. W związku z tym organ administracji architektoniczno-budowlanej nie ma podstaw ku temu, aby zmieniać treść obowiązku nałożonego na zgłaszającego przez prawodawcę.

Odstąpienie w obu ww. sprawach od żądania dołączenia do zgłoszenia ww. zaświadczenia świadczy w ocenie jednostki kontrolującej o błędnej wykładni i niepoprawnym zastosowaniu przez jednostkę kontrolowaną przepisu art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane. Powszechnie i od wielu lat przyjmuje się w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, że zaświadczenie, o którym mowa w ww. przepisie, nie jest zaświadczeniem potwierdzającym treść zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, lecz że w związku z jego wydaniem dochodzi do oceny dokonanej przez właściwy organ o zgodności danego zamierzenia budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 1277/11, postawił następującą tezę⁴⁵:

„1. Zaświadczenie, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego należy zakwalifikować jako zaświadczenie, którego wydania wymaga przepis prawa (art. 217 § 2 pkt 1 KPA). Zaświadczenie to jednak w brzmieniu art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego nie jest wyłącznie urzędowym potwierdzeniem określonych faktów lub stanu prawnego. Należy zauważyć, że w zaświadczeniu wydanym w oparciu o art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma stwierdzić o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, błędny jest więc pogląd, że wystarczyło w zaświadczeniu przytoczyć zapisy planu. Gdyby ustawodawcy w tym przypadku chodziło tylko o przedstawienie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to przepis art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego miałby inne brzmienie. W zaświadczeniu tu omawianym organ powinien dokonać analizy i oceny, czy zamierzony sposób użytkowania obiektu budowlanego będzie zgodny z ustaleniami obowiązującego planu, a następnie to stwierdzić wprost w zaświadczeniu. Nie jest to więc takie proste urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego wynikających z prowadzonej przez organ ewidencji, rejestrów bądź innych danych znajdujących się w posiadaniu organu, jak by wynikało z brzmienia art. 217 § 2 pkt 1 KPA.

2. Organ wydający zaświadczenie w oparciu o art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego, obowiązany jest do samodzielnej oceny, czy występuje zgodność zamierzonego sposobu użytkowania obiektu z ustaleniami obowiązującego planu i dokonać w istocie interpretacji (wykładni) postanowień planu w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego. Przy braku stwierdzenia takiej zgodności należało zatem odmówić wydania zaświadczenia żądanej przez wnioskodawcę treści, wymaganej przepisem art. 71 ust. 2 pkt 4 Prawa budowlanego.”.

Podobne stanowisko w zakresie wykładni i stosowania art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane zajmowały wojewódzkie sądy administracyjne⁴⁶.

⁴⁵ Wyrok dostępny pod adresem internetowym: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/AA39C6646F//>.

⁴⁶ Zob. np. wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych (dalej: WSA) dostępne w programie Legalis, a także w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie internetowej <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>:

- sygn. akt IV SA/Po 989/17 - wyrok WSA w Poznaniu z dnia 05-04-2018 r.,
- sygn. akt II SA/Bd 1198/17 - wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 13-03-2018 r.,
- sygn. akt II SA/Gd 667/17 - wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20-12-2017 r.,
- sygn. akt II SA/Rz 1118/17 - wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 13-12-2017 r.,
- sygn. akt II SA/Gd 651/16 - wyrok WSA w Gdańsku z dnia 04-01-2017 r.

Również w nauce prawa zagadnienie wykładni tego przepisu komentowane i ujmowane jest podobnie, jak przez sądy administracyjne⁴⁷.

Odstąpienie w ww. dwóch sprawach od żądania spełnienia przez zgłaszającego obowiązku dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części zaświadczenia, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **nieprawidłowość** w działalności jednostki kontrolowanej, ze względu na naruszenie art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane.

Ustosunkowując się do **wyjaśnień** jednostki kontrolowanej przedstawionych w odpowiedzi na **pytanie nr 10**, jednostka kontrolująca **przyjmuje je do wiadomości bez zastrzeżeń**;

3. realizacja obowiązku organu zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej informacji, o których mowa w art. 30a ustawy – Prawo budowlane:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, iż spośród kontrolowanej próby zgłoszeń żadne nie podlegało obowiązkowi zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej, stąd obszar ten nie podlegał kontroli.

4. zakończenie sprawy poprzez przyjęcie zgłoszenia bez sprzeciwu:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, iż w sprawach zgłoszeń podlegających kontroli, przyjętych bez sprzeciwu (10 spraw), jednostka kontrolowana:

-- w 1 przypadku⁴⁸ zakończyła sprawę w drodze tzw. milczącego załatwienia sprawy, dokonując na druku zgłoszenia adnotacji o braku sprzeciwu;

-- w 6 przypadkach⁴⁹ wydała zaświadczenie o braku sprzeciwu, w podstawie prawnej przywołując m.in. art. 30 ust. 5aa ustawy – Prawo budowlane;

⁴⁷ Zob. np. w: - „Prawo budowlane. Komentarz” pod redakcją Andrzeja Glinieckiego (Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2014, str. 832): „(...) Zaświadczenie o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należy zakwalifikować jako zaświadczenie, którego wydania wymaga przepis prawa (art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a.). Zaświadczenie, o którym mowa w komentowanym przepisie, nie jest jednak wyłącznie urzędowym potwierdzeniem określonych faktów lub stanu prawnego. W zaświadczeniu tym wójt, burmistrz albo prezydent miasta ma stwierdzić o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dlatego nie wystarczy przytoczenie w zaświadczeniu samych zapisów planu. W niniejszym zaświadczeniu organ wskazany w komentowanym przepisie powinien dokonać analizy i oceny, czy zamierzony sposób użytkowania obiektu budowlanego będzie zgodny z ustaleniami obowiązującego planu, a następnie stwierdzić to wprost w zaświadczeniu. Nie jest to więc takie proste urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego wynikających z prowadzonej przez organ ewidencji, rejestrów bądź innych danych znajdujących się w posiadaniu organu, jak by wynikało z art. 217 § 2 pkt 1 k.p.a. Zaświadczenie, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 pr.bud., oraz jemu podobne stanowią nowy typ zaświadczeń, których przedmiot wykracza poza reguły określone w przepisach art. 217-220 k.p.a., dlatego wymagają też wykładni przepisów prawa materialnego (prawa budowlanego) je kreujących. Dlatego organ wydający zaświadczenie na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 4 pr.bud. obowiązany jest do samodzielnej oceny, czy występuje zgodność zamierzonego sposobu użytkowania obiektu z ustaleniami obowiązującego planu i dokonania w istocie interpretacji (wykładni) postanowień planu w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego (...).”;

- „Prawo budowlane. Komentarz” – redakcja naukowa Marek Wierzbowski, Alicja Plucińska-Filipowicz (Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2018, str. 796): „(...) Zaświadczenie to nie ma potwierdzać treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w zakresie objętym zmianą sposobu użytkowania, lecz odnosić się do zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z tym planem. Gdyby chodziło wyłącznie o treść planu, to wymienione w analizowanym przepisie zaświadczenie byłoby zbędne, brak byłoby bowiem przeszkód, aby organ administracji zbadał treść planu we własnym zakresie. Tymczasem chodzi o to, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta mają zbadać zgodność inwestycji z planem i wydać w tym przedmiocie zaświadczenie (...).”.

⁴⁸ Zgłoszenie o nr rej.: Ar.6743.419.2019.

⁴⁹ Zgłoszenia o nr rej.: - Ar.6743.16.2019; - Ar.6743.22.2019; - Ar.6743.92.2019, - Ar.6743.196.2019; - Ar.6743.310.2019; - Ar.6743.385.2019.

-- w 2 przypadkach⁵⁰ wydała zaświadczenie o braku sprzeciwu, w podstawie prawnej przywołując m.in. art. 71 ustawy – Prawo budowlane,

zaś każde z tych zaświadczeń wydane zostało **prawidłowo i terminowo**, tj. przed upływem terminu, o którym mowa w art. 30 ust. 5 lub art. 71 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane.

W 1 przypadku⁵¹ zaświadczenie o braku sprzeciwu, na podstawie m.in. art. 30 ust. 5a ustawy – Prawo budowlane, wydane zostało przez jednostkę kontrolowaną po upływie terminu wyznaczonego do uzupełnienia braków zgłoszenia. Jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**⁵² w następującym zakresie:

Pytanie nr 7.

W sprawie przyjęcia bez sprzeciwu zgłoszenia robót budowlanych z dnia 26 sierpnia 2019 r.: budowa przyłącza kanalizacji deszczowej, zarejestrowanego pod nr: Ar.6743.321.2019, w dacie: 04.09.2019 r. zostało wydane postanowienie nakładające na inwestora obowiązek uzupełnienia przedstawionej dokumentacji, wyznaczające termin realizacji tego uzupełnienia na dzień 23 października 2019 r., z pouczeniem, że „po bezskutecznym upływie tego terminu zostanie wydana decyzja sprzeciwu w sprawie przyjęcia zgłoszenia robót budowlanych”. Zgodnie z prezentatą wpływu na dokumencie uzupełnienie dokumentacji nastąpiło w dniu 25 października 2019 r., to jest 2 dni po terminie. Mimo to w dniu 28.10.2019 r. organ wydał w oparciu m.in. o art. 30 ust. 5a ustawy – Prawo budowlane zaświadczenie o niewniesieniu sprzeciwu do zgłoszenia. Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** niewydania decyzji o sprzeciwie po bezskutecznym upływie terminu do uzupełnienia zgłoszenia?

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**⁵³ o następującej treści:

7. Odpowiadając na pytanie dotyczące wyjaśnienia przyczyn niewydania decyzji o sprzeciwie do zgłoszenia, przedstawiam wyjaśnienia. W ramach prowadzonego postępowania w sprawie przyjęcia bez sprzeciwu zgłoszenia robót budowlanych z dnia 26 sierpnia 2019 r. dotyczącego budowy przyłącza kanalizacji deszczowej, zarejestrowanego pod sygn. Ar.6743.321.2019, Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój wydał Postanowienie z dnia 4 września 2019 r. nakładające na inwestora obowiązek uzupełnienia przedstawionej dokumentacji, wyznaczając termin realizacji tego uzupełnienia na dzień 23 października 2019 r. Organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wydał niezwłocznie tj. następnego dnia i kolejnych dni decyzji sprzeciwu, gdyż inwestor mógł nadać w placówce operatora publicznego uzupełnienie dokumentacji. Dopiero od dnia 24 października 2019 r. rozpoczął się nowy bieg terminu określonego w art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego (tj. kolejnych 21 dni). Inwestor uzupełnił dokumentację w dniu 25 października 2019 r., która okazała się kompletna i wystarczająca do przyjęcia zgłoszenia robót budowlanych. Ponieważ braki zostały uzupełnione nie było uzasadnienia do wniesienia decyzji sprzeciwu, wobec powyższego w oparciu o art. 30 ust. 5a ustawy Prawo budowlane organ wydał zaświadczenie o niewniesieniu sprzeciwu do ww. zgłoszenia. Termin podany w postanowieniu o konieczności uzupełnienia dokumentacji przyjęcia wniosku zgłoszenia robót budowlanych jest terminem instrukcyjnym lub zwykłym i przekroczenie tego terminu

⁵⁰ Zgłoszenia o nr rej.: - Ar.6743.33.2019; - Ar.6743.281.2019.

⁵¹ Zgłoszenie o nr rej.: - Ar.6743.321.2019.

⁵² Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

⁵³ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

nie uprawnia organu do oddalenia dokumentów składanych przez stronę po tym terminie zwłaszcza jeżeli został on przekroczony tylko o 2 dni. Uchybienie terminu zwykłego, nie powoduje żadnych negatywnych konsekwencji ani dla czynności procesowej, ani dla podmiotu który dopuścił się uchybienia. Uchybienie tego terminu powoduje jedynie wydłużenie trwania postępowania dowodowego, nie ma natomiast wpływu na moc prawną dokonywanej przez stronę czynności. Zatem uchybienie terminu wyznaczonego przez organ nie może szkodzić stronie.

Powyższe wyjaśnienia mają swoje potwierdzenia w orzecznictwie sądowym.

Sąd zauważa przy tym, że stosownie do treści art. 30 ust. 5c Prawa budowlanego (który to przepis wskazał Starosta wnosząc sprzeciw), w razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada na zgłaszającego, w drodze postanowienia, obowiązek uzupełnienia, w określonym terminie, brakujących dokumentów, a w przypadku ich nieuzupełnienia - wnosi sprzeciw w drodze decyzji. Jak z tego wynika, wniesienie sprzeciwu jest zasadne tylko wówczas, gdy stwierdzone "braki" nie zostaną uzupełnione. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 sierpnia 2018 r. VII SA/Wa 2815/17 Skutki nieuzupełnienia przez inwestora braków zgłoszenia.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19.09.2013 r. II OSK 955/12 Termin wyznaczony w postanowieniu ma charakter proceduralny i jest terminem instrukcyjnym, a zatem może być przedłużony na wniosek inwestora, chociaż od ustalenia tego terminu - w przypadku niewywiązania się z nałożonych obowiązków przez inwestora - będzie w konsekwencji liczony bieg terminu określonego w art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego.

Organ II instancji wskazał też, że termin wyznaczony stronom na uzupełnienie niekompletnego wniosku jest terminem, który gwarantuje stronie zachowanie pewnych uprawnień w trakcie postępowania. Termin 25 - dniowy wyznaczony stronie na uzupełnienie wniosku zgodnie z art. 30 ust. 2 Prawa budowlanego, nie jest terminem zawitym i jego zastrzeżenie oznacza tylko, że po upływie terminu organ rozpatrujący sprawę jest uprawniony do wydania decyzji. W doktrynie termin ten jest nazywany terminem instrukcyjnym lub zwykłym. Przekroczenie tego terminu nie uprawnia organu do oddalenia dokumentów składanych przez stronę po tym terminie. Terminy instrukcyjne nie powinny być uchybiane ponieważ dezorganizują postępowanie administracyjne. Jeśli w postępowaniu administracyjnym zdarzy się uchybienie terminu zwykłego, nie powoduje to żadnych negatywnych konsekwencji ani dla czynności procesowej, ani dla podmiotu który dopuścił się uchybienia. Uchybienie tego terminu powoduje jedynie wydłużenie trwania postępowania dowodowego, nie ma natomiast wpływu na moc prawną dokonywanej przez stronę czynności. Zatem uchybienie terminu wyznaczonego przez organ nie może szkodzić stronie.

Jednostka kontrolująca **przyjmuje powyższe wyjaśnienia do wiadomości bez zastrzeżeń;**

5. zakończenie sprawy poprzez wniesienie sprzeciwu do zgłoszenia:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że wydanie przez jednostkę kontrolowaną decyzji o wniesieniu sprzeciwu do zgłoszeń, w drodze decyzji, w skontrolowanych 2 sprawach⁵⁴, uzasadnione było okolicznościami stanu faktycznego i prawnego.

⁵⁴ Sprawy zakończone sprzeciwem, w drodze decyzji: - nr rej. **Ar.6743.164.2019**, decyzja z dnia 24.06.2019 r.;
- nr rej. **Ar.6743.336.2019**, decyzja z dnia 03.10.2019 r.

W obu sprawach powodem wniesienia sprzeciwu było nieuzupełnienie przez zgłaszającego, w wyznaczonym w postanowieniu terminie, brakujących dokumentów; w jednej sprawie (Ar.6743.336.2019, decyzja z dnia 03.10.2019 r.) termin do uzupełnienia dokumentacji wyznaczono na dzień 01.10.2019 r., a w drugiej (Ar.6743.164.2019, decyzja z dnia 24.06.2019 r.) wyznaczony postanowieniem termin do uzupełnienia dokumentacji upływał z dniem 19.06.2019 r.

Decyzje o sprzeciwie wydane w sprawach podlegających kontroli zasadniczo odpowiadały wymogom wynikającym z art. 107 § 1 Kpa (za wyjątkiem sposobu oznaczenia organu - zob. uwagi w pkt 8.1. ppkt 12) oraz art. 30 ust. 5, ust. 6 ustawy – Prawo budowlane, w tym zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne;

6. realizacja obowiązku osteplowania projektu budowlanego przez organ:

- w związku z **ustaleniem**, że spośród kontrolowanej próby zgłoszeń żadne nie podlegało obowiązkowi zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznych, obszar ten **nie podlegał kontroli**;

7. terminowość załatwienia spraw:

- jednostka kontrolująca **ustaliła**, że zgłoszenia w sprawach podlegających kontroli zostały przyjęte bez sprzeciwu lub wydano wobec nich decyzje o wniesieniu sprzeciwu w terminie wynikającym z art. 30 ust. 5 lub 71 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane.

8. UWAGI DODATKOWE:

Jednostka kontrolująca **wezwała** jednostkę kontrolowaną do udzielenia **pisemnych wyjaśnień**⁵⁵ w następującym zakresie:

Pytanie nr 8.

Zgodnie z art. 82b ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy – Prawo budowlane organy administracji architektoniczno-budowlanej przekazują bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego kopie innych decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów prawa budowlanego. Prosimy o **wyjaśnienie przyczyn** nieprzekazania do PINB dla miasta Jastrzębie-Zdrój kopii decyzji z dnia 3 października 2019 r. nr: Ar.6743.336.2019 (sprzeciw do zgłoszenia z dnia 09.09.2019 r. zamiaru wykonania robót budowlanych w pawilonie handlowo-usługowym)?

Jednostka kontrolowana **udzieliła wyjaśnień**⁵⁶ o następującej treści:

8. Ustawa Prawo budowlane w art. 82b. określa kompetencje organu [Zadania organów administracji architektoniczno-budowlanej; rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę; rejestr zgłoszeń dotyczących budowy]. I tak:

1. Organy administracji architektoniczno-budowlanej:

1) prowadzą rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestr zgłoszeń budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a, a także przekazują do organu wyższego stopnia wprowadzone do nich dane;

1a) prowadzą odrębny rejestr wniosków o pozwolenie na budowę, decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestr zgłoszeń budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a, dotyczący terenów zamkniętych;

⁵⁵ Pismo zespołu kontrolerów z dnia 17 lutego 2022 r., znak: WINB-ZK.7730.3.2020, skierowane na Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój; *pytania w toku kontroli*.

⁵⁶ Pismo Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 11 marca 2022 r., znak: Ar.6724.12.2022 (wpływ do WINB w Katowicach w dniu 15.03.2022 r.; RPW/2854/2022).

2) przekazują bezzwłocznie organom nadzoru budowlanego:

- a) kopie ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę wraz z zatwierdzonym projektem budowlanym,
 - b) kopie ostatecznych odrębnych decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego wraz z tym projektem,
 - c) kopie innych decyzji, postanowień i zgłoszeń wynikających z przepisów *prawa budowlanego*;
- 3) uczestniczą, na wezwanie organów nadzoru budowlanego, w czynnościach inspekcyjnych i kontrolnych oraz udostępniają wszelkie dokumenty i informacje związane z tymi czynnościami.

Odpowiadając na uwagę dotyczącą tego, że organ administracji architektoniczno-budowlanej nie przekazał kopii decyzji z dnia 3 października 2019 r. sygn. Ar.6743.336.2019 (sprzeciw do zgłoszenia z dnia 9 września 2019 r. dotyczący zamiaru wykonania robót budowlanych w pawilonie handlowo-usługowym), o którym mowa w art. 82b. ust. 1 pkt 2 lit c ustawy Prawo budowlane, przedstawiam wyjaśnienia.

Przedmiotowa kopia decyzji o sprzeciwie nie została przekazana do organu nadzoru budowlanego przez pomyłkę, gdyż sprawę tę omyłkowo potraktowano jako umorzenie postępowania w trybie k.p.a.

Niedopełnienie obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej wynikającego z art. 82b ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy – Prawo budowlane w zakresie bezzwłocznego przekazania właściwemu organowi nadzoru budowlanego kopii ww. decyzji z dnia 3 października 2019 r., nr rej.: Ar.6743.336.2019, w której wniesiono sprzeciw do zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych w pawilonie handlowo-usługowym, jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **uchybie** w działalności jednostki kontrolowanej.

9.2. Ocena cząstkowa stanu faktycznego.

Na podstawie ustaleń stanu faktycznego opisanych w pkt 9.1., jednostka kontrolująca **ocenia**:

- **pozytywnie z uchybieniem i pojedynczymi nieprawidłowościami** działalność jednostki kontrolowanej w zakresie przyjmowania w okresie podlegającym kontroli zgłoszeń zamiaru wykonywania robót budowlanych, budowy, rozbiórki oraz zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, niewymagających pozwolenia na budowę.

Na ocenę sposobu wykonywania tych zadań wpływ miały opisane w pkt 9.1. ustalenia stanu faktycznego, z których wynika, że w sprawach poddanych kontroli jednostka kontrolowana realizowała je **co do zasady prawidłowo i terminowo**. Stwierdzone w toku kontroli pojedyncze **błędy** jednostka kontrolująca zakwalifikowała jako **uchybie** (w 1 sprawie) oraz **nieprawidłowość** (tego samego rodzaju w 2 sprawach) w działalności jednostki kontrolowanej.

Jako **uchybie** jednostka kontrolująca zakwalifikowała:

- opisane w pkt 9.1. ppkt 8 niedopełnienie w **1 sprawie** obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej wynikającego z art. 82b ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy – Prawo budowlane w zakresie bezzwłocznego przekazania właściwemu organowi nadzoru budowlanego kopii decyzji, w której wniesiono sprzeciw do zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych.

Jako **nieprawidłowość** jednostka kontrolująca zakwalifikowała:

- opisane w pkt 9.1. ppkt 2 niedopełnienie w **2 sprawach** obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej nałożenia na zgłaszającego obowiązku dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego zaświadczenia prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. dokumentu, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, przez co naruszony został art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane.

10. OCENA OGÓLNA DZIAŁALNOŚCI JEDNOSTKI KONTROLOWANEJ.

Jednostka kontrolująca **ocenia ogólnie:**

- **pozytywnie z uchybieniem i pojedynczymi nieprawidłowościami** działalność Prezydenta Miasta Jastrzębia-Zdrój jako organu administracji architektoniczno-budowlanej w roku 2019 w zakresie podlegającym kontroli.

Ocena ogólna jest **wypadkową ocen częściowych** stanu faktycznego, przedstawionych w:

- pkt 8.2. – **ocena pozytywna** (pozwolenia na budowę/rozbiórkę);
- pkt 9.2. – **ocena pozytywna z uchybieniem i pojedynczymi nieprawidłowościami** (zgłoszenia wynikające z prawa budowlanego).

Wyniki kontroli pozwalają na ocenę, że jednostka kontrolowana **co do zasady prawidłowo** realizowała zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej w skontrolowanych obszarach w okresie podlegającym kontroli. Jednostka kontrolująca stwierdziła jednak wystąpienie w działalności organu pewnych **błędów**, które zakwalifikowano jako **uchybienie** (w 1 sprawie) oraz **nieprawidłowości** (w 2 sprawach).

Stwierdzone w toku kontroli **uchybienie** wystąpiło w obszarze zgłoszeń wynikających z prawa budowlanego, w zakresie:

- niedopełnienia w **1 sprawie** obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej wynikającego z art. 82b ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy – Prawo budowlane w zakresie bezzwłocznego przekazania właściwemu organowi nadzoru budowlanego kopii decyzji, w której wniesiono sprzeciw do zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych (pkt 9.1. ppkt 8).

Stwierdzone w toku kontroli **nieprawidłowości** wystąpiły w obszarze zgłoszeń wynikających z prawa budowlanego, w zakresie:

- niedopełnienia w **2 sprawach** obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej nałożenia na zgłaszającego obowiązku dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego zaświadczenia prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. dokumentu, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, przez co naruszony został art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane (pkt 9.1. ppkt 2).

Jednostka kontrolująca stwierdziła także występowanie w działalności jednostki kontrolowanej pewnych niejasności, nieścisłości oraz drobnych błędów, których nie zakwalifikowała jako uchybień lub nieprawidłowości, ale podjęła decyzję, iż po zakończeniu kontroli przekaze **wnioski pokontrolne** celem wprowadzenia usprawnień w jej działalności. Wnioski pokontrolne dotyczyć będą obszaru pozwoleń na budowę w zakresie:

- ujednolicenia sposobu rejestracji w RWDZ decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę (zob. pkt 8.1., we wstępie);
- zawiadamiania o wszczęciu postępowania wszystkich osób będących stronami w sprawie (zob. pkt 8.1., ppkt 6);
- oznaczania organu administracji publicznej w decyzjach (zob. pkt 8.1., ppkt 12).

W toku kontroli stwierdzone zostały **pojedyncze nieprawidłowości**, dlatego też jednostka kontrolująca, działając na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej⁵⁷ oraz w wykonaniu celu kontroli, o którym mowa w pkt 5.4., przedstawia poniżej przyczyny wystąpienia nieprawidłowości, ich skutki oraz osoby za nie odpowiedzialne (odpowiednio w pkt 11., pkt 12. oraz w pkt 13.).

11. Przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości.

Jako **przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości**, tj.:

- niedopełnienia w **2 sprawach** obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej nałożenia na zgłaszającego obowiązku dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego zaświadczenia prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. dokumentu, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, przez co naruszony został art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane (pkt 9.1. ppkt 2) – jednostka kontrolująca wskazuje:
 - **niewłaściwą wykładnię art. 71 ust. 2 pkt 4, ust. 3 ustawy – Prawo budowlane.**

12. Skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

Jako **skutki stwierdzonych nieprawidłowości**, tj.:

- niedopełnienia w **2 sprawach** obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej nałożenia na zgłaszającego obowiązku dołączenia do zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego zaświadczenia prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. dokumentu, o którym mowa w art. 71 ust. 2 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane, przez co naruszony został art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane (pkt 9.1. ppkt 2) – jednostka kontrolująca wskazuje:
 - **nie wystąpiły negatywne skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

⁵⁷ Przepis art. 3 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej stanowi:

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości celem kontroli jest również ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

13. Określenie osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości.

Jako osobę odpowiedzialną za wystąpienie pojedynczych nieprawidłowości, o których mowa w pkt 11. oraz w pkt 12., w oparciu o § 19 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, jednostka kontrolująca wskazuje:

- Panią Barbarę Mirecką - Naczelnika Wydziału Architektury w Urzędzie Miasta Jastrzębie-Zdrój.

14. ZALECENIA I WNIOSKI POKONTROLNE.

„Projekt wystąpienia pokontrolnego” z dnia 15 lipca 2022 r., sporządzony w wyniku kontroli działalności Prezydenta Miasta Jastrzębia-Zdrój jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, przeprowadzonej na podstawie zawiadomienia o kontroli z dnia 22 października 2020 r., doręczony został jednostce kontrolowanej w dniu 20 lipca 2022 r. (przy piśmie przewodnim z dnia 15 lipca 2022 r.).

Kierownik jednostki kontrolowanej w ustawowym terminie:

- **nie skorzystał** z prawa zgłoszenia, na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, zastrzeżeń do ww. „Projektu wystąpienia pokontrolnego”,
- **nie skorzystał** z uprawnienia do złożenia na podstawie art. 40 ust. 2 ww. ustawy wniosku o przedłużenie terminu zgłoszenia zastrzeżeń.

W związku z tym, że w toku kontroli stwierdzono wystąpienie uchybienia oraz pojedynczych nieprawidłowości w działalności jednostki kontrolowanej, w realizacji ustawowego celu kontroli wynikającego z art. 3 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przedstawiam poniżej zalecenia pokontrolne oraz wnioski pokontrolne.

I. Zalecenia pokontrolne.

Na podstawie dokonanych w toku kontroli ustaleń stanu faktycznego i jego ocen, w celu usunięcia stwierdzonego uchybienia oraz stwierdzonych pojedynczych nieprawidłowości w działalności Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, w sprawach zgłoszeń wynikających z prawa budowlanego, działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, **zalecam w szczególności:**

- przestrzeganie w sprawach zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikającego z art. 71 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 71 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, zgromadzenia jako jednego z dowodów w sprawie zaświadczenia lub kopii zaświadczenia prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (*ustalenia w pkt 9.1. ppkt 2*);
- przestrzeganie obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikającego z art. 82b ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy – Prawo budowlane, bezzwłocznego przekazania właściwemu organowi nadzoru budowlanego kopii decyzji, w której wniesiono sprzeciw do zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych (*ustalenia w pkt 9.1. ppkt 8*).

Powyższe zalecenia pokontrolne powinny być wdrożone **niezwłocznie**.

II. Wnioski pokontrolne.

Działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, mając na względzie usprawnienie funkcjonowania Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój jako organu administracji architektoniczno-budowlanej w obszarach podlegających kontroli, przedstawiam następujące wnioski pokontrolne:

Wniosek pokontrolny nr 1.

Wnoszę o:

- rejestrowanie w Rejestrze Wniosków, Decyzji i Zgłoszeń (RWDZ) w sprawach budowlanych, prowadzonym na stronie internetowej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę w taki sposób, aby z zarejestrowanych danych wynikało jednoznacznie, iż dokonano rejestracji decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Wniosek związany jest z ustaleniami poczynionymi w toku kontroli (*zob. ustalenia w pkt 8.1. na wstępie*). Wynika z nich, że jednostka kontrolowana stosowała w okresie podlegającym kontroli niejednolitą praktykę rejestracji w RWDZ decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę; w niektórych przypadkach decyzje te zostały zarejestrowane poprawnie, jako decyzje o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę, w niektórych zaś przypadkach (2 decyzje w próbie kontrolnej obejmującej 12 decyzji) decyzje o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę zarejestrowano jako decyzje o pozwoleniu na budowę, co nie było zgodne ze stanem rzeczywistym.

Wniosek pokontrolny ma na celu usprawnienie działalności jednostki kontrolowanej poprzez:

- ujednolicenie praktyki organu rejestrowania w RWDZ decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę,
- rejestrowanie przez organ w RWDZ decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie ze stanem rzeczywistym, tj. jako decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Wniosek pokontrolny nr 2.

Wnoszę o:

- wprowadzenie przez jednostkę kontrolowaną praktyki zawiadamiania stron, na podstawie art. 61 § 4 Kpa, o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawach z zakresu właściwości organu administracji architektoniczno-budowlanej, ze szczególnym uwzględnieniem postępowań o udzielenie pozwoleń na budowę i pozwoleń na rozbiórkę, niezwłocznie po ustaleniu wszystkich osób będących stronami postępowania.

Wniosek związany jest z ustaleniami poczynionymi w toku kontroli (*zob. ustalenia w pkt 8.1. ppkt 6*). Wynika z nich, że w 1 na 10 spraw poddanych kontroli zawiadomienie o wszczęciu postępowania, wystosowane na podstawie art. 61 § 4 Kpa, wysłano do stron postępowania dopiero na końcowym etapie postępowania, już po podjęciu przez organ szeregu czynności w toku postępowania, zmierzających do uzupełnienia braków materialnych wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę.

Wniosek pokontrolny ma na celu usprawnienie działalności jednostki kontrolowanej w zakresie zawiadamiania o wszczęciu postępowania wszystkich osób będących stronami postępowania i ma służyć interesom stron postępowania, w szczególności realizacji ich uprawnień wynikających z przepisów, w tym z art. 10 § 1 Kpa, zapewniającego możliwość czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ administracji architektoniczno-budowlanej, a nie tylko w jego końcowej fazie.

Wniosek pokontrolny nr 3.**Wnoszę o:**

- wprowadzenie praktyki pełnego oznaczania organu w decyzjach wydawanych przez Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój, działającego jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, poprzez podawanie - obok nazwy organu wydającego decyzję - także jego siedziby (adresu).

Wniosek związany jest z ustaleniami poczynionymi w toku kontroli (zob. ustalenia w pkt. 8.1. ppkt 12). Wynika z nich, że we wszystkich decyzjach podlegających kontroli organ został oznaczony wyłącznie poprzez podanie jego nazwy, bez oznaczenia jego siedziby (adresu).

Wniosek ma na celu usprawnienie działalności jednostki kontrolowanej w powyższym obszarze realizacji zadań, w szczególności poprzez:

- doprowadzenie do zgodności sposobu oznaczenia organu administracji publicznej w decyzjach wydawanych przez Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój, działającego jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, z treścią art. 107 § 1 pkt 1 Kpa,
- realizację w powyższym zakresie wskazań orzecznictwa sądów administracyjnych.

15. Obowiązek informacyjny jednostki kontrolowanej.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, **proszę o poinformowanie** Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, w terminie do dnia **30 grudnia 2022 r.**, o:

- sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości,
- wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, jeden dla jednostki kontrolowanej, drugi dla jednostki kontrolującej.

Z up. Śląskiego Wojewódzkiego
Inspektora Nadzoru Budowlanego

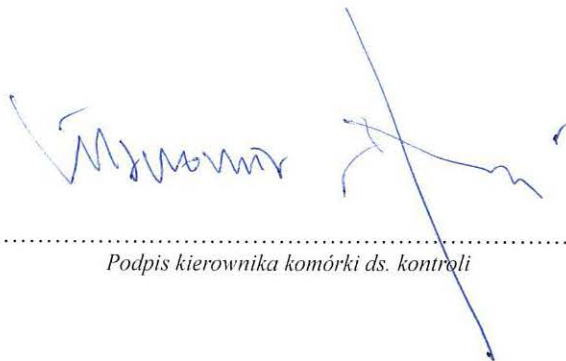
Magdalena Macha

..... Zastępca Śląskiego Wojewódzkiego
Inspektora Nadzoru Budowlanego

Podpis kierownika jednostki kontrolującej

Zespół kontrolerów:

Sławomir Łabędź -

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Sławomir Łabędź', is written over a horizontal dotted line. A long, diagonal blue line is drawn across the signature and extends downwards towards the bottom of the page.

Podpis kierownika komórki ds. kontroli

Danuta Kreihs -

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Danuta Kreihs', is written over a horizontal dotted line.

Podpis członka zespołu kontrolerów

Katowice, dnia 22 sierpnia 2022 r.