



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.42.5.2024
Warszawa, 9 lipca 2025 r.

**Pan
Józef Dunaj
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
dla powiatu jasielskiego**

Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli problemowej Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jaśle

Zespół kontrolerów w składzie: Jacek Kosiński – główny specjalista (kierownik zespołu), Katarzyna Kozłowska – specjalista (członek zespołu) działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹, w okresie od 25 listopada do 6 grudnia 2024 r., przeprowadził w trybie zwykłym kontrolę problemową Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jaśle². Zakresem kontroli objęto załatwianie spraw w obszarze samowoli budowlanych, w tym podejmowanie działań na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³, tj. zagadnienia dotyczące:

- 1) podejmowania działań w obszarze samowoli budowlanych, również z własnej inicjatywy,
- 2) dokonywania własnych ustaleń i stosowania właściwego trybu postępowania,
- 3) nakładania obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach,
- 4) podejmowania czynności zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków.

Kontrolą objęto okres od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2024 r., a także działania wcześniejsze, jak i późniejsze, które miały wpływ na ocenę realizacji badanych zadań w ww. okresie. Ponadto w ramach kontroli, w celu zbadania skuteczności prawa, zespół kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przeprowadził 3 inspekcje w terenie.

Stanowisko PINB w Jaśle w ww. okresie zajmował Pan Józef Dunaj⁴. Jednostka kontrolowana swoje zadania wykonywała przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Jaśle⁵, którego wewnętrzną strukturę oraz zasady organizacji określał regulamin organizacyjny⁶. W dokumencie tym wskazano, że PINB w Jaśle kieruje pracą Inspektoratu⁷ oraz sprawuje nadzór m.in. nad: postępowaniami administracyjnymi, postępowaniami egzekucyjnymi, działalnością inspekcyjną polegającą na wykonywaniu inspekcji terenowej w zakresie prawidłowości przebiegu procesu budowlanego, prawidłowym współdziałaniem z organami administracji architektoniczno-budowlanej

¹ Zwanego dalej GINB.

² Z siedzibą przy ul. Kochanowskiego 3, 38-200 Jasło, zwanego dalej PINB w Jaśle.

³ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r., poz. 2505 z późn. zm.).

⁴ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁵ Zwanego dalej Inspektoratem.

⁶ Regulamin wszedł w życie z dniem 1 kwietnia 2004 r.

⁷ § 4 ust. 1 regulaminu organizacyjnego.

i organami kontroli państwowej, kontrolą wewnętrzną w Inspektoracie oraz obsługą prawną Inspektoratu⁸. Do jego wyłącznej kompetencji⁹ należy m.in. zatwierdzanie planów kontroli, udzielanie imiennych upoważnień do wykonywania inspekcji terenowej, podpisywanie decyzji, postanowień, pism, aktów prawa wewnętrznego, wystąpień, sprawozdań do organów administracji publicznej, podpisywanie odpowiedzi na skargi i wnioski, udzielanie imiennych upoważnień do reprezentowania PINB w Jaśle w postępowaniu przed sądami powszechnymi, występowanie do Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym podczas nieobecności PINB w Jaśle zastępuje go wskazany pracownik Inspektoratu¹⁰.

W okresie objętym kontrolą, łącznie z kierownikiem jednostki kontrolowanej, zadania związane z załatwianiem spraw w obszarach samowoli budowlanych wykonywało 4 pracowników (3,5 etatu)¹¹. Osoby te posiadały upoważnienia do przeprowadzania kontroli obiektów i robót budowlanych.

Zgodnie z przekazanymi informacjami¹² *funkcja kontroli i nadzoru sprawowana była przez przeglądanie akt oraz uzgadnianie poszczególnych czynności podejmowanych przez pracowników Inspektoratu realizujących zadania dotyczące kontrolowanego obszaru.*

W odniesieniu do współpracy z innymi organami PINB w Jaśle wskazał¹³, że *współpraca (...) z Panem Starostą Jasielskim polegała na udostępnianiu danych zgromadzonych w powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym w zakresie ewidencji gruntów i budynków obejmujących obszar powiatu jasielskiego (system IntraEWID).*

Według udzielonych wyjaśnień¹⁴ w okresie od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2024 r. PINB w Jaśle nie był kontrolowany w zakresie objętym kontrolą.

Z uzyskanych informacji¹⁵ wynika, że w okresie od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2024 r. pracownicy Inspektoratu (...) *nie brali udziału w zewnętrznych szkoleniach związanych z obszarem objętym kontrolą (...), natomiast (...) cyklicznie (...) raz do roku uczestniczą w szkoleniach organizowanych przez WINB w Rzeszowie, które obejmują między innymi tematykę samowoli budowlanej.*

PINB w Jaśle wskazał¹⁶, że w okresie objętym kontrolą zgodę¹⁷ na dodatkowe zatrudnienie i zajęcia zarobkowe uzyskało dwóch pracowników Inspektoratu. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że (...) *jednym z pracowników jest księgowa, mająca zgodę na dodatkowe zatrudnienie, które nie koliduje z pracą w Inspektoracie. Drugim pracownikiem jest pracownik merytoryczny, który ma zgodę na prowadzenie działalności gospodarczej, która nie koliduje z pracą w Inspektoracie.*

I. Ocena ogólna

Negatywnie ocenia się działalność jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą.

⁸ § 4 ust. 2 regulaminu organizacyjnego.

⁹ § 5 ust. 1 regulaminu organizacyjnego.

¹⁰ § 5 ust. 1 pkt 7 regulaminu organizacyjnego.

¹¹ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹² Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹³ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁴ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁵ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁶ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁷ Udzieloną zgodnie z art. 80 ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 409).

W ramach przeprowadzonej kontroli ocenie poddano 3 obszary działalności PINB w Jaśle związane z załatwianiem spraw dotyczących samowoli budowlanych, tj. podejmowanie działań, w tym z własnej inicjatywy, dokonywanie własnych ustaleń i stosowanie właściwego trybu postępowania, nakładanie obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach. W zakresie podejmowania przez jednostkę kontrolowaną czynności zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków, odstąpiono od formułowania oceny, ze względu na zbyt małą próbę kontrolną.

Pierwsze z ww. zagadnień zostało ocenione pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Kontrola wykazała, że PINB w Jaśle reagował na wszystkie informacje wskazujące na wystąpienie samowoli budowlanej, choć występowały przypadki, w których prowadzone przez organ postępowania nie obejmowały wszystkich kwestii wymagających wyjaśnienia. Wystąpiły także liczne przypadki podejmowania wspomnianych działań ze zwłoką. Podkreślenia również wymaga, że jednostka kontrolowana podejmowała czynności także z własnej inicjatywy.

Realizację zadań związanych z dokonywaniem własnych ustaleń i stosowaniem właściwego trybu postępowania oceniono negatywnie. W obszarze tym stwierdzono szereg nieprawidłowości o istotnym charakterze. Szczególną uwagę należy zwrócić na liczne przypadki, w których PINB w Jaśle nie wyjaśnił okoliczności istotnych z punktu widzenia zastosowanej procedury postępowania. Kontrola wykazała także, że w części spraw organ błędnie oceniał stan faktyczny lub prawny, co prowadziło do stosowania nieprawidłowego trybu postępowania lub niepodejmowania działań wymaganych przepisami prawa.

Zagadnienie dotyczące nakładania obowiązków w wydanych rozstrzygnięciach również oceniono negatywnie. Postępowania nie zawsze kończono w sposób odpowiadający ustaleniom stanu faktycznego i zgodny z przyjętym trybem postępowania. Choć nakładane obowiązki, co do zasady, znajdowały oparcie w przepisach prawa, to zdarzały się sytuacje, w których były one nieuzasadnione lub niejasne. Przede wszystkim jednak, PINB w Jaśle nie dokonywał odpowiedniej weryfikacji otrzymywanej dokumentacji, co skutkowało licznymi przypadkami zalegalizowania obiektów budowlanych na podstawie niekompletnych, wewnętrznie sprzecznych lub nieprawidłowo sporządzonych dokumentów legalizacyjnych.

Pomimo braku możliwości oceny działalności jednostki kontrolowanej w zakresie działań zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków warto zwrócić uwagę, że w obu poddanych kontroli sprawach wystąpiły nieprawidłowości związane z terminowością działania.

Przy dokonaniu oceny działalności PINB w Jaśle wzięto pod uwagę skalę, rodzaj i przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, a także ich skutki. Wpływ na ocenę miały również wyjaśnienia złożone przez kierownika jednostki kontrolowanej.

Ocena ogólna wynika z następujących ustaleń i ocen częściowych.

II. Oceny częściowe

Z przedstawionych przez PINB w Jaśle zestawień wynika, że jednostka kontrolowana w okresie od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2024 r. prowadziła 185 spraw dotyczących samowoli budowlanych. W 68 z nich wszczęła postępowanie administracyjne, które dotyczyły:

- 1) obiektów budowlanych lub ich części, będących w trakcie budowy albo wybudowanych bez wymaganego pozwolenia na budowę (19 spraw);
- 2) obiektów budowlanych wybudowanych bez wymaganego pozwolenia na budowę, których budowa została zakończona przed 1 stycznia 1995 r. (24 sprawy);
- 3) obiektów budowlanych lub ich części, będących w trakcie budowy albo wybudowanych bez wymaganego zgłoszenia budowy, albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia (7 spraw);

- 4) innych robót budowlanych wykonywanych: bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia lub w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia lub zagrożenia środowiska, lub na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 29 ust. 1 i 3, lub w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w decyzji o pozwoleniu na budowę, projekcie zagospodarowania działki lub terenu, projekcie architektoniczno-budowlanym lub w przepisach (18 spraw).

Wśród wydawanych rozstrzygnięć były zarówno nakazy rozbiórki, legalizacje samowoli budowlanych, jak i decyzje umarzające postępowania administracyjne.

Kontroli poddano 31 spraw¹⁸. W 20 z nich¹⁹ organ prowadził postępowanie administracyjne, a w 11²⁰ jednostka kontrolowana uznała, że nie ma podstaw do wszczęcia takiego postępowania.

1. Pozytywnie ocenia się podejmowanie działań w obszarze samowoli budowlanych, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

W sprawach objętych kontrolą PINB w Jaśle podejmował działania na skutek informacji lub wniosków pochodzących od osób fizycznych (25 spraw²¹), osób prawnych

¹⁸ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.4.8.2023, PINB.051.4.5.2024, PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022). W tym i w kolejnych przypisach w nawiasach podane zostały znaki, pod którymi PINB w Jaśle prowadził postępowania wyjaśniające (przeprowadzenie kontroli itp.).

¹⁹ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

²⁰ PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.4.8.2023, PINB.051.4.5.2024, PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022).

²¹ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023),

(3 sprawy²²) lub samorządowej jednostki organizacyjnej (jedna sprawa²³), przy czym w 4 przypadkach²⁴ były one przekazane przez inne organy administracji publicznej zgodnie z właściwością. W 2 sprawach²⁵ jednostka kontrolowana podjęła działania z własnej inicjatywy.

Jednostka kontrolowana reagowała na wszystkie informacje wskazujące na wystąpienie samowoli budowlanej i przeprowadzała postępowania wyjaśniające. Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły w 3 sprawach²⁶. W pierwszej²⁷ z nich PINB w Jaśle w sposób nieuzasadniony ograniczył postępowanie tylko do części obiektów budowlanych związanych z siecią telekomunikacyjną, w sytuacji gdy występowały wątpliwości co do legalności wykonania także podbudowy słupowej dla linii telekomunikacyjnej. Organ w toku sprawy otrzymał informacje wskazujące, że właściwe organy administracji architektoniczno-budowlanej nie wydawały pozwolenia na budowę wspomnianej sieci. Pomimo to, jednostka kontrolowana podejmowała działania jedynie wobec 2 szaf telekomunikacyjnych i szafy elektroenergetycznej powiązanych z przedmiotową siecią. W udzielonych wyjaśnieniach²⁸ PINB w Jaśle wskazał, że prowadzone przez niego postępowanie dotyczyło sieci telekomunikacyjnej wraz z szafami. Jest to jednak niezgodne z dokumentami wytworzonymi przez organ w tej sprawie. Wprawdzie na etapie czynności wyjaśniających jednostka kontrolowana wskazywała, że dotyczą one sieci jako całości, jednak już w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, jak i w wydanych w sprawie postanowieniu i decyzji wymieniane są tylko wspomniane szafy. W drugiej sprawie²⁹ jednostka kontrolowana nie przeprowadziła postępowania w odniesieniu do podnoszonej w piśmie inicjującym sprawę, kwestii prawidłowości wykonania instalacji kanalizacyjnej. W wyjaśnieniach³⁰ wskazano, że (...) *ocenę sposobu odprowadzenia ścieków oparto na przedłożonej przez inwestora ekspertyzie, w której opisano urządzenia. Należy zaznaczyć, że wspomniana w wyjaśnieniach ekspertyza zawiera jedynie ogólne stwierdzenia dotyczące instalacji. Mają one charakter wyłącznie informacyjny. W ekspertyzie brak jest natomiast oceny prawidłowości wykonania instalacji kanalizacyjnej, w tym w szczególności w zakresie jej zgodności z projektem budowlanym i przepisami prawa budowlanego. Materiał taki nie daje podstaw do stwierdzenia, czy istnieje podstawa prowadzenia postępowania administracyjnego w kwestii prawidłowości wykonania robót. W trzeciej sprawie³¹ organ legalizując samowolnie wybudowany budynek mieszkalny jednorodzinny, pominął zbiornik na nieczystości ciekłe, który był związany z budynkiem, ale znajdował się na innej działce. W wyjaśnieniach wskazano³², że *organ kierował się samym faktem usytuowania budynku, wniosek Pana (...) obejmował tylko chęć legalizacji budynku mieszkalnego**

PINB.501.4.8.2023, PINB.051.4.5.2024, PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

²² PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022).

²³ PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024).

²⁴ PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.051.4.5.2024.

²⁵ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

²⁶ PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023).

²⁷ PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023).

²⁸ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²⁹ PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

³⁰ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

³¹ PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023).

³² Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024. znak: PINB.070.31.2024.

a nie urządzeń jemu towarzyszących. Dlatego podano tylko jedną z działek, ta na której usytuowany jest budynek. Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, obiekt budowlany obejmuje nie tylko sam budynek, ale również instalacje niezbędne do jego prawidłowego funkcjonowania, w tym system odprowadzenia nieczystości. Zbiornik na nieczystości ciekłe stanowi ważną część tego systemu, dlatego jego pominięcie podczas legalizacji skutkuje niepełną oceną całej inwestycji. Bez odpowiednich rozwiązań do odprowadzania nieczystości, budynek nie będzie mógł bowiem funkcjonować zgodnie z obowiązującymi przepisami. W związku z tym, organ powinien był również sprawdzić legalność tego zbiornika, a w przypadku stwierdzenia, że stanowi on samowolę budowlaną, podjąć działania w celu jego legalizacji.

W każdej z tych trzech spraw PINB w Jaśle nie zgromadził wystarczającego materiału dowodowego pozwalającego na jednoznaczne stwierdzenie, czy sieć telekomunikacyjna, instalacja kanalizacyjna lub zbiornik na nieczystości ciekłe zostały wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości jest podważanie zaufania do organów administracji publicznej.

Pierwszymi czynnościami jednostki kontrolowanej w poddanych kontroli sprawach było: pozyskanie danych z powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dotyczących ewidencji gruntów i budynków (17 spraw³³), wystosowanie pism informujących o rozpoczęciu działań wyjaśniających (6 spraw³⁴), wystosowanie zawiadomienia o kontroli (7 spraw³⁵) lub wystosowanie pisma z prośbą o doprecyzowanie informacji o lokalizacji obiektu budowlanego (jedna sprawa³⁶). Warto dodać, że w niektórych sprawach tego samego dnia jednostka kontrolowana podejmowała kilka czynności³⁷.

Co do zasady, pierwsze działania w sprawie podejmowane były w terminie nieprzekraczającym 14 dni od daty powzięcia informacji o podejrzeniu popełnienia

³³ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.4.8.2023, PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

³⁴ PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022).

³⁵ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021).

³⁶ PINB.051.4.5.2024.

³⁷ W sprawach PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023) oraz PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022) tego samego dnia pozyskano dane ewidencyjne oraz wystosowano zawiadomienie o kontroli, w sprawach PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023) oraz PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023) – pozyskano dane ewidencyjne oraz wystosowano pismo informacyjne, a w sprawach PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024) oraz PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024) – wystosowano pismo informacyjne oraz zawiadomienie o kontroli.

samowoli budowlanej (23 sprawy³⁸). W 5 sprawach³⁹ nastąpiło to w terminie dłuższym niż 14 dni a nieprzekraczającym miesiąca, co stanowi uchybienie, a w 3 sprawach⁴⁰ w terminie przekraczającym miesiąc, co stanowi nieprawidłowość (skrajny termin podjęcia działań wynosił 35 dni⁴¹). Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami⁴², opóźnienia wynikały z dużej liczby napływających spraw oraz zbyt małej liczby pracowników w Inspektoracie.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było wydłużenie czasu załatwiania spraw.

We wszystkich postępowaniach administracyjnych⁴³ PINB w Jaśle wystosowywał do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania. Jednak w jednym przypadku⁴⁴ zawiadomienie takie zostało skierowane tylko do części osób będących stronami w sprawie, co stanowi nieprawidłowość. Pominięci zostali właściciele nieruchomości sąsiadującej z działką, na której znajdował się budynek, którego dotyczyło postępowanie prowadzone przez PINB w Jaśle. W wyjaśnieniach⁴⁵ wskazano, że *organ prowadził postępowanie wyjaśniające w zakresie ustalenia stron postępowania, w którym uznano powołane strony za właściwe i wystarczające, nie stwierdzono oddziaływania na działki sąsiednie*. Mając na uwadze to stanowisko jednostki kontrolowanej należy przede wszystkim wskazać, że w aktach opisywanej sprawy znajduje się szkic sytuacyjny (jako załącznik do protokołu z kontroli przeprowadzonej przez pracowników Inspektoratu), z którego wynika, że samowolnie wykonany budynek znajdował się w odległości mniejszej niż 3 m od granicy działki. Twierdzenie organu, że obiekt nie oddziaływał na działki sąsiednie jest zatem niezgodne z § 12 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴⁶. W przepisie tym wskazano, że usytuowanie

³⁸ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.4.8.2023, PINB.051.4.5.2024, PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

³⁹ PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

⁴⁰ PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

⁴¹ PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023).

⁴² Wyjaśnienia z 4, 9 i 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁴³ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

⁴⁴ PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023).

⁴⁵ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

⁴⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 z późn. zm.

budynku na działce budowlanej w sposób, o którym mowa w § 12 ust. 2 – 4 rozporządzenia (tj. w odległości mniejszej niż 3 m od granicy działki), powoduje objęcie sąsiedniej działki obszarem oddziaływania obiektu, zgodnie z art. 3 pkt 20 Prawa budowlanego⁴⁷. Należy zaznaczyć, że w sprawach z zakresu samowoli budowlanych krąg stron należy ustalać zgodnie z art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego⁴⁸, zgodnie z którym stroną postępowania jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Kwestia posiadania interesu prawnego, który warunkuje występowanie w danym postępowaniu w charakterze strony, uzależniona jest od okoliczności konkretnej sprawy oraz przepisów materialnych. Źródłem interesu prawnego w opisywanej sprawie będzie przede wszystkim art. 5 ust. 9 Prawa budowlanego ustanawiającego regułę poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich. Biorąc natomiast pod uwagę, że obiekt został wykonany z naruszeniem przepisów techniczno-budowlanych dotyczących lokalizacji obiektu budowlanego, właściciel działki sąsiedniej posiadał oparty na prawie interes w określonym sposobie jej załatwienia.

Zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego jednostka kontrolowana wystosowywała w terminie: nieprzekraczającym 14 dni od dnia wpływu żądania strony lub podjęcia przez organ pierwszej czynności w stosunku do strony (8 spraw⁴⁹), przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca (5 spraw⁵⁰), co stanowi uchybienie albo w terminie przekraczającym miesiąc (7 spraw⁵¹), co stanowi nieprawidłowość (w skrajnym przypadku⁵² termin ten wyniósł 88 dni). PINB w Jaśle wyjaśnił⁵³, że przypadki opóźnień wystąpiły ze względu na (...) *duże obłożenie sprawami bieżącymi* oraz niewystarczającą obsadę kadrową Inspektoratu.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było utrudnienie stronom, na początkowym etapie sprawy, realizowania ich uprawnienia do czynnego udziału w postępowaniu.

Należy także wskazać, że w 8 sprawach⁵⁴ w ww. zawiadomieniach wskazywano, że postępowania zostały wszczęte z urzędu, w sytuacji gdy w rzeczywistości zostały one zainicjowane wnioskami właścicieli obiektów budowlanych, co stanowi uchybienie. Sprawy te były prowadzone w trybie uproszczonego postępowania legalizacyjnego, które zgodnie z art. 53a ust. 2 ustawy Prawa budowlanego może być prowadzone na żądanie właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego. Przepis ten stanowi wyjątek od zasady wszczynania z urzędu postępowań w sprawie rozpoczęcia i prowadzenia robót

⁴⁷ Ustawa z 7 lipca 1994 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 725 z późn. zm.).

⁴⁸ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwana dalej k.p.a.

⁴⁹ PINB.5160.4.3.2022 (PIMN.5141.4.7.2022), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), , PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

⁵⁰ PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023).

⁵¹ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023).

⁵² PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024).

⁵³ Wyjaśnienia z 4, 9 i 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁵⁴ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022).

budowlanych z naruszeniem ustawy. Jednostka kontrolowana wyjaśniła⁵⁵, że (...) *omyłkowo wpisano, cyt. „z urzędu” należało wpisać na żądanie strony.*

Jednocześnie w 3 sprawach⁵⁶, wszczętych na żądanie właścicieli obiektów budowlanych, PINB w Jaśle nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych występujących w podaniach, co stanowi uchybienie. W pierwszym przypadku⁵⁷ wniosek nie zawierał daty zakończenia budowy. W wyjaśnieniach⁵⁸ wskazano, że *organ nie wezwał (...) do uzupełnienia wniosku (...) z uwagi na wyznaczenie kontroli, podczas której m.in. kontrolujący ma możliwość dopytania o datę zakończenia budowy budynku mieszkalnego (...).* Drugi przypadek⁵⁹ dotyczył braku złożenia własnoręcznego podpisu pod wnioskiem. Natomiast w trzeciej sprawie⁶⁰ na wniosku nie zamieszczono właściwego identyfikatora działki ewidencyjnej oraz daty podpisu. Z wyjaśnień⁶¹ wynika, że w tych dwóch sprawach⁶² jednostka kontrolowana przeoczyła i nie zauważyła braków.

W 13 sprawach⁶³ PINB w Jaśle nie poinformował stron o niezakończonym postępowaniu w terminie wynikającym z przepisów k.p.a. lub wskazanym w pismach kierowanych do uczestników postępowania. W 5 przypadkach⁶⁴ zaniechanie tej czynności było usprawiedliwione okolicznościami sprawy z uwagi na fakt, że w postępowaniu, jako strony występowali tylko inwestorzy lub właściciele obiektów budowlanych, którzy brali czynny udział w sprawie, mieli świadomość uwarunkowań jej zakończenia (np. konieczność przedłożenia dokumentów legalizacyjnych), a jednostka kontrolowana wydała decyzję kończącą postępowanie niezwłocznie po wykonaniu obowiązków przez inwestorów lub właścicieli. Zaniechanie zawiadomienia o niezakończonym postępowaniu w terminie w pozostałych 8 sprawach⁶⁵ stanowiło uchybienie.

W 2⁶⁶ sprawach w czasie kontroli prowadzonych przez pracowników Inspektoratu na inwestorów nałożono mandaty karne za popełnione wykroczenia. Natomiast w kolejnych 2 sprawach⁶⁷, zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami⁶⁸ *z uwagi na niską szkodliwość*

⁵⁵ Wyjaśnienia z 9 i 12 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

⁵⁶ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023).

⁵⁷ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023).

⁵⁸ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

⁵⁹ PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024).

⁶⁰ PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023).

⁶¹ Wyjaśnienia z 9 grudnia 2024. znak: PINB.070.31.2024.

⁶² PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023).

⁶³ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021).

⁶⁴ PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024).

⁶⁵ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021).

⁶⁶ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

⁶⁷ PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

⁶⁸ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024. znak: PINB.070.31.2024.

czynu sprawca nie został ukarany karą grzywny w drodze mandatu karnego, jedynie został pouczone.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 31 spraw w 11⁶⁹ (35%) wystąpiły nieprawidłowości, natomiast w 18⁷⁰ (58%) uchybienia.

2. Negatywnie ocenia się dokonywanie własnych ustaleń i stosowanie właściwego trybu postępowania

2.1. Dokonywanie własnych ustaleń

W 29 sprawach⁷¹ jednostka kontrolowana przeprowadziła kontrolę na podstawie przepisów Prawa budowlanego (w 4 sprawach⁷² czynności tych dokonano więcej niż raz). W 2 sprawach⁷³, w których nie przeprowadzono kontroli było to usprawiedliwione okolicznościami sprawy. W pierwszej z nich⁷⁴ otrzymana przez PINB w Jaśle informacja dotyczyła obiektu oddanego do użytkowania, a jednocześnie poruszała jedynie kwestie regulowane przez prawo cywilne, związane ze zlokalizowaniem sieci elektroenergetycznej na nieruchomości niebędącej własnością przedsiębiorstwa energetycznego. W drugiej⁷⁵ sprawie jednostka kontrolowana nie posiadała natomiast informacji o dokładnej lokalizacji obiektu, którego dotyczyło pismo informujące o wystąpieniu samowoli budowlanej.

⁶⁹ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023).

⁷⁰ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022).

⁷¹ PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022).

⁷² PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

⁷³ PINB.501.4.8.2023, PINB.051.4.5.2024.

⁷⁴ PINB.501.4.8.2023.

⁷⁵ PINB.051.4.5.2024.

Wszystkie czynności przeprowadzone w terenie udokumentowano w postaci protokołów, które zasadniczo zawierały informacje o tym kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny oraz co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono. W szczególności zawarte w nich były informacje o rodzaju, stopniu zaawansowania i przybliżonej dacie wykonania robót budowlanych, jak również opis obiektów, których dotyczyły czynności wraz z określeniem ich lokalizacji. W protokołach odnoszono się także do podstawowej dokumentacji budowlanej związanej z wykonywanymi robotami (decyzja o pozwoleniu na budowę lub zgłoszenie robót budowlanych, dziennik budowy).

W 3 sprawach⁷⁶ w protokole nie utrwalono wyników części z przeprowadzonych czynności, co stanowi nieprawidłowość. W pierwszej⁷⁷ z nich, zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami⁷⁸ w czasie kontroli (...) *dokonano pomiarów (długość, szerokość), które zapomniano odnotować w protokole. Organ podejmował działania w celu ustalenia zgodności wykonanych robót budowlanych z przyjętym zgłoszeniem (...).* W wyniku kontroli ustalono, że roboty budowlane (...) zostały wykonane zgodnie z dokonanym zgłoszeniem (...), *jednak zapomniano odnotować ten fakt w protokole.* W pozostałych 2 sprawach⁷⁹ jednostka kontrolowana poinformowała⁸⁰, że pracownicy Inspektoratu w ramach swoich czynności dokonali sprawdzenia zgodności wykonanych robót z ustaleniami i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę, projekcie zagospodarowania działki lub terenu i projekcie architektoniczno-budowlanym lub w przyjętym zgłoszeniu robót budowlanych. W protokole z kontroli nie utrwalono jednak wyników tych czynności, ani nie zawarto informacji istotnych dla oceny, czy w toku robót odstąpiono od ww. ustaleń i warunków. Jednostka kontrolowana wyjaśniła⁸¹, że ustaleń w tym zakresie (...) *zapomniano odnotować w protokole.*

W wyniku ww. nieprawidłowości materiał dowodowy znajdujący się w aktach spraw jest niekompletny i nie zawiera on wszystkich istotnych informacji.

W jednej sprawie⁸² w protokole z kontroli zawarto niespójne zapisy, co do stanu zaawansowania robót prowadzonych, co stanowi nieprawidłowość. W dokumencie wskazano jednocześnie, że obiekt „jest realizowany”, jak i że roboty były prowadzone w 2003 r. W wyjaśnieniach⁸³ wskazano, że *niespójność (...) spowodowana została użyciem złego sformułowania (...), należało wpisać „od roku 2003” (...).*

Biorąc pod uwagę, że w ww. sprawie roboty przy omawianym budynku były realizowane na podstawie skutecznie przyjętego zgłoszenia i PINB w Jaśle uznał, że nie wystąpiły przesłanki do wszczęcia postępowania administracyjnego należy stwierdzić, że ww. nieprawidłowość nie wywołała negatywnego skutku.

Niezależnie od powyższego, w odniesieniu do sposobu przeprowadzenia czynności kontrolnych oraz treści i formy sporządzonych w ich wyniku protokołów stwierdzono następujące uchybienia:

⁷⁶ PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

⁷⁷ PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024).

⁷⁸ Wyjaśnienia z 10 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁷⁹ PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

⁸⁰ Wyjaśnienia z 4 i 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁸¹ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁸² PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021).

⁸³ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

- Brak opisu dołączonych do protokołów załączników, pozwalającego na stwierdzenie co zostało na tych załącznikach przedstawione i jakie istotne ustalenia z nich wynikają (27 spraw⁸⁴).
W wyjaśnieniach⁸⁵ wskazano że *zdjęcia stanowiące załącznik do protokołu kontroli (...) nie zostały opisane ponieważ załączane były bezpośrednio do danego protokołu w związku z tym nie było wątpliwości jakiej sprawy one dotyczą i nie widziano konieczności dodatkowego opisywania tych zdjęć.*
- Brak informacji w protokole o dokumentach przedstawionych w trakcie czynności kontrolnych (7 spraw⁸⁶).
W wyjaśnieniach⁸⁷ wskazano, że *zapomniano dopisać do protokołu kontroli (...) informacji o dokumentach okazanych w trakcie tej kontroli.*
- Brak odpowiedniego opisu naniesionych na protokole poprawek lub skreśleń (7 spraw⁸⁸).
W wyjaśnieniach⁸⁹ wskazano, że *zapomniano zaparafować i umieścić datę na zmianach odręcznie naniesionych w protokole kontroli (...).*
- Sporządzenie załącznika do protokołu (szkicu sytuacyjnego) przy użyciu ścieralnego nośnika pisma, tj. ołówek (2 sprawy⁹⁰).
W wyjaśnieniach⁹¹ wskazano, że *w momencie sporządzania szkicu sytuacyjnego, który stanowił załącznik pomocniczy, dostępnym urządzeniem piśmienniczym był ołówek (...).* Należy zaznaczyć, że szkic sytuacyjny wykonany ołówkiem jako załącznik do protokołu kontroli może budzić wątpliwości dotyczące jego trwałości oraz autentyczności. Choć sam w sobie może być pomocny w przedstawieniu sytuacji, ołówkowy zapis pozwala na łatwe zmiany lub usunięcie treści, co może prowadzić do podważenia wiarygodności takiego dokumentu. Protokół z kontroli ma wartość urzędową i może stanowić podstawę decyzji administracyjnych, czy innych działań

⁸⁴ PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022).

⁸⁵ Wyjaśnienia z 4, 10 i 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁸⁶ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022).

⁸⁷ Wyjaśnienia z 4 i 10 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁸⁸ PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024).

⁸⁹ Wyjaśnienia z 4 i 10 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁹⁰ PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5041.4.7.2022), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

⁹¹ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

prawnych. Z tego powodu zarówno ten dokument, jak materiały do niego dołączone powinny być sporządzane w sposób trwały (np. długopisem lub jako wydruk dokumentu sporządzonego elektronicznie). Szkic ołówkowy może być wykorzystywany jako roboczy rysunek o charakterze pomocniczym. Nie może on być jednak podstawowym dowodem na okoliczności istotne dla określonego sposobu załatwienia sprawy.

- Dołączenie do protokołu jedynie kopii upoważnienia przedłożonego przez osobę uprawnioną do udziału w czynnościach kontrolnych (jedna sprawa⁹²).
W wyjaśnieniach⁹³ wskazano, że *uznano, że pobrany dokument jest oryginalny*.
- Braku udokumentowania w aktach sprawy, że osoba biorąca udział w kontroli, jako przedstawiciel inwestora posiadała umocowanie do występowania w takim charakterze (jedna sprawa⁹⁴).
W wyjaśnieniach⁹⁵ wskazano, że *przedstawiciel Urzędu Gminy (...) okazał się upoważnieniem, jednak zapomniano dopisać do protokołu kontroli informacji o tym dokumencie oraz pobrać ten dokument*.
- Zawarcie w protokole stwierdzeń niezgodnych z wykonaną dokumentacją fotograficzną (jedna sprawa⁹⁶).
W wyjaśnieniach⁹⁷ wskazano, że (...) *omyłkowo w protokole kontroli, zawarto informacje, że tablica o której mowa w art. 45c ustawy Prawo budowlane, została zamieszczona we wskazanym (...) miejscu*.

W 6 sprawach⁹⁸ PINB w Jaśle odstąpił od wszczęcia postępowania administracyjnego, pomimo niedokonania pełnych ustaleń pozwalających na podjęcie takiej decyzji, co stanowi nieprawidłowość. W jednym z tych przypadków⁹⁹ nie wyjaśniono występujących wątpliwości, czy obiekt budowlany został zrealizowany zgodnie z przyjętym zgłoszeniem. W wyjaśnieniach¹⁰⁰ wskazano, że (...) *uznano, że lokalizacja i cechy charakterystyczne parametry obiektu budowlanego są zgodne z dokonany zgłoszeniem. Przedmiotowy obiekt został zakwalifikowany jako budynek, ponieważ posiada zewnętrzne przegrody, dach oraz fundament. Ustalono, że inwestor zamiast planowanego fundamentu punktowego wykonał podwalinę fundamentową z płytek betonowych*. Należy zwrócić jednak uwagę, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie przez PINB w Jaśle nie daje jednoznacznych odpowiedzi w kwestii sposobu posadowienia obiektu, a w szczególności nie można na jego podstawie stwierdzić, że wykonana została podwalina fundamentowa. Jedyna informacja w tym zakresie pochodzi z oświadczenia inwestora zawartego w protokole kontroli, w którym wskazuje on, że obiekt posadowiony jest na płytkach chodnikowych ułożonych bezpośrednio na gruncie. Powstają zatem wątpliwości, czy obiekt rzeczywiście posiada fundamenty, a tym samym czy na gruncie definicji zawartej w art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego może być uznany za budynek.

⁹² PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

⁹³ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁹⁴ PINB.051.5.3.2024 (PINB.5141.5.8.2024).

⁹⁵ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁹⁶ PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022).

⁹⁷ Wyjaśnienia z 4 i 10 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

⁹⁸ PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022).

⁹⁹ PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022).

¹⁰⁰ Wyjaśnienia z 10 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

W pozostałych 5¹⁰¹ sprawach PINB w Jaśle uznał, że roboty budowlane zostały zrealizowane bez naruszenia wymogów przepisów prawa budowlanego, pomimo że z wpisów w dzienniku budowy wynikało, że część robót została wykonana bez ustanowienia wymaganych kierowników robót. Jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁰², że (...) zdaniem kontrolującego dokonany w dzienniku budowy wpis przez kierownika budowy (...) potwierdzał tylko sam fakt wykonywania etapu i ciągłości robót na danej budowie (...), uznano również, że brak odnotowania w dzienniku budowy kierownika robót (...) nie świadczy jednoznacznie o jego nieustanowieniu. Można zgodzić się z ze stanowiskiem, że w opisywanych sprawach nie było jednoznacznych dowodów wskazujących, że w toku robót nie zostali ustanowieni kierownicy robót. Występowały jednak bezspornie wątpliwości w tym zakresie, które należało wyjaśnić. Zapewnienie właściwego kierownictwa budowy i robót jest przy tym jedną z podstawowych gwarancji, że obiekt budowlany będzie wykonany zgodnie z zasadami wiedzy technicznej i będzie spełniał podstawowe wymagania m.in. w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, higieny, zdrowia i środowiska oraz bezpieczeństwa użytkowania.

Z uwagi na charakter ww. nieprawidłowości, związany z brakami w materiale dowodowym, nie można jednoznacznie stwierdzić, czy miały one rzeczywisty, negatywny skutek, jednakże świadczą o braku realizacji w pełnym zakresie zadań organu nadzoru budowlanego, do których należy m.in. kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego, w tym kontrola zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego oraz sprawdzanie posiadania przez osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie właściwych uprawnień do pełnienia tych funkcji.

Ponadto, w 2 sprawach¹⁰³ PINB w Jaśle nie wszczął postępowania w wyniku błędnej interpretacji obowiązujących przepisów prawa, co stanowi nieprawidłowość. W pierwszym przypadku¹⁰⁴ jednostka kontrolowana uznała, że wykonany kurnik jest budynkiem gospodarczym związanym z produkcją rolną i uzupełniającym zabudowę zagrodową w ramach istniejącej działki siedliskowej. W wyjaśnieniach¹⁰⁵ wskazano, że o powiązaniu obiektu z produkcją rolną świadczy (...) *przedłożone zaświadczenie i oświadczenie złożone do protokołu „Pani M(...) oświadczyła, że jest rolnikiem”*. Należy jednak zaznaczyć, że kurnik jako obiekt przeznaczony dla drobiu, czyli inwentarza¹⁰⁶ należy do kategorii obiektów inwentarskich. Jest to odrębny rodzaj obiektu od obiektów gospodarczych, co wynika zarówno z Prawa budowlanego¹⁰⁷, jak i z przepisów wykonawczych do tej ustawy¹⁰⁸. Mając to na uwadze, zaniechanie przeprowadzenia

¹⁰¹ PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021).

¹⁰² Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁰³ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023).

¹⁰⁴ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021).

¹⁰⁵ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁰⁶ Zgodnie ze Słownikiem języka polskiego (<https://sjp.pwn.pl>) inwentarz, to zwierzęta hodowlane znajdujące się w gospodarstwie rolnym.

¹⁰⁷ Wskazuje na to np. art. 20 ust. 3 pkt 2 oraz załącznik do Prawa budowlanego, który w opisie kategorii II wymienia odrębnie budynki gospodarcze i inwentarsko-składowe.

¹⁰⁸ W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 z późn. zm.) znajduje się definicja budynku gospodarczego (§ 3 pkt 8), zgodnie z którą, jest to budynek przeznaczony do niezawodowego wykonywania prac warsztatowych oraz do przechowywania materiałów, narzędzi, sprzętu i płodów rolnych służących mieszkańcom budynku mieszkalnego, budynku zamieszkania zbiorowego, budynku rekreacji indywidualnej, a także ich otoczenia, a w zabudowie zagrodowej przeznaczony również do przechowywania środków produkcji rolnej i sprzętu oraz płodów rolnych.

stosownego postępowania administracyjnego dotyczącego budowy wspomnianego budynku stanowiło nieprawidłowość. W drugiej sprawie¹⁰⁹ jednostka kontrolowana uznała, że wybudowany obiekt nie spełnia definicji obiektu budowlanego zawartej w art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹¹⁰ (...) *ustalono, że jest to składzik na narzędzia, wykonany z płyt OSB zamontowanych na profilach stalowych montażowych, obłożony blachą, usytuowany bezpośrednio na gruncie, nie będący obiektem budowlanym*. Uzupełniając ten opis należy wskazać, że z ustaleń PINB w Jaśle wynika, że obiekt ten był początkowo wykorzystywany, jako „suchy ustęp”, a następnie służył do składowania sprzętu gospodarstwa domowego. Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, obiekt budowlany to budynek, budowla lub obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość jego użytkowania zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych. Omawiany obiekt nie może być uznany za budynek (brak fundamentów), ani obiekt małej architektury (inne przeznaczenie). Ze względu na sposób wykonania i cechy użytkowe mieści się on jednak w szerokim pojęciu budowli.

Skutkiem nieprawidłowości jest brak pełnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia w przepisanej formie kwestii legalności wykonania ww. obiektów budowlanych.

We wszystkich sprawach, w których nie zostało wszczęte postępowanie administracyjne PINB w Jaśle informował podmioty inicjujące sprawę oraz właścicieli obiektów budowlanych o podjętych działaniach oraz ich wynikach. W jednej sprawie¹¹¹ w piśmie takim błędnie przedstawiono obowiązujący stan prawny. Jak wskazano w wyjaśnieniach¹¹² *organ w piśmie (...) omyłkowo stwierdził, że przepisy dopuszczają lokalizację budynku w odległości 4,00 m od gazociągu DN 300 przyjmując szerokość strefy kontrolowanej określonej w tabeli 3 poz. 3, gdzie szerokość strefy kontrolowanej winna wynosić 8,00 m zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie*. Mając na uwadze, że w przedmiotowej sprawie obiekt budowlany nie naruszał wspomnianego wymogu, błąd zawarty w piśmie należy uznać za uchybienie.

Spośród 20 spraw, w których wszczęte zostało postępowanie administracyjne, w 3¹¹³ prowadzono je w trybie art. 48 Prawa budowlanego, w 9¹¹⁴ organ prowadził uproszczone postępowanie legalizacyjne, a w 8 sprawach¹¹⁵ – postępowanie naprawcze w trybie art. 50 – 51 Prawa budowlanego.

W 11¹¹⁶ sprawach organ nie wyjaśnił wszystkich okoliczności istotnych z punktu widzenia zastosowanej procedury postępowania, co stanowi nieprawidłowość. We wszystkich

¹⁰⁹ PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023).

¹¹⁰ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹¹¹ PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022).

¹¹² Wyjaśnienia z 10 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹¹³ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹¹⁴ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022).

¹¹⁵ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

¹¹⁶ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024),

uproszczonych postępowaniach legalizacyjnych¹¹⁷ ustalenia w zakresie daty zakończenia budowy opierano tylko na informacjach przekazywanych przez osoby zainteresowane określonym sposobem rozpatrzenia sprawy samowolnej budowy obiektu budowlanego (właściciel lub żona byłego właściciela, osoby uczestniczące w czynnościach kontrolnych). Dodatkowo w części spraw¹¹⁸ wątpliwości, co do prawdziwości informacji przekazywanych przez właścicieli powstawały już przy zapoznaniu się z dostępnymi publicznie archiwalnymi ortofotomapami¹¹⁹. Z udzielonych wyjaśnień¹²⁰ wynika, że organ uznał przekazywane informacje za wiarygodne, a uprawdopodobniały je forma i technologia wykonania obiektu. Jednocześnie w jednej sprawie¹²¹ organ nie wyjaśnił rozbieżności między informacjami przedstawionymi przez stronę a innymi dowodami zgromadzonymi w sprawie. W wyjaśnieniach¹²² wskazano, że *organ nie dążył do wyjaśnienia rozbieżności w dacie budowy (...) budynku pomiędzy oświadczeniem inwestora a informacją zawartą w ekspertyzie technicznej, z uwagi na uznanie za wiarygodne oświadczenie inwestora*. W kolejnej sprawie¹²³ informacje właściciela były na tyle ogólne, że nie wynikało z nich, czy budowa została zakończona przed 1 stycznia 1995 r.¹²⁴, czy po tej dacie. W związku z tym, przy braku wniosku o prowadzenie sprawy w trybie art. 49f – 49i Prawa budowlanego PINB w Jaśle nie poczynił ustaleń pozwalających na ocenę, czy zastosowanie w sprawie znajduje obowiązujące Prawo budowlane, czy Prawo budowlane z 1974 r.¹²⁵. Należy zaznaczyć, że w uproszczonym postępowaniu legalizacyjnym inwestor lub właściciel obiektu budowlanego jest obciążony znacznie mniejszymi obowiązkami niż w podstawowym postępowaniu uregulowanym w art. 48 – 49e Prawa budowlanego. Przede wszystkim zaś wydanie decyzji o legalizacji w tym przypadku nie jest uzależnione od uiszczenia opłaty legalizacyjnej. Jedynym warunkiem zastosowania tej procedury jest upływ co najmniej 20 lat od daty zakończenia budowy. Mając to na uwadze organ nadzoru budowlanego przed wszczęciem uproszczonego postępowania powinien zebrać i gruntownie przeanalizować kompletny materiał dowodowy na wspomnianą okoliczność. Za niedopuszczalne natomiast należy uznać brak wyjaśnienia sprzeczności między dowodami lub niedokonanie tak podstawowych czynności, jak porównanie otrzymywanych informacji z publicznie dostępnymi danymi historycznymi. W jednej sprawie¹²⁶ prowadzonej w trybie art. 50 – 51 Prawa budowlanego PINB w Jaśle nie ustalił jednoznacznie, że budynek został wzniesiony na podstawie wydanego pozwolenia na budowę. Ze złożonych wyjaśnień¹²⁷ wynika, że (...) *uznano, że pozwolenie na budowę z 20.06.1984 r., dotyczyło również kontrolowanego budynku gospodarczego, pomimo usytuowania go na działce o innym numerze (działka mogła zostać nabyta*

PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

¹¹⁷ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022).

¹¹⁸ PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024).

¹¹⁹ Dane dostępne poprzez serwis www.geoportal.gov.pl.

¹²⁰ Wyjaśnienia z 4 i 12 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹²¹ PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024).

¹²² Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹²³ PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021).

¹²⁴ Data wejścia w życie Prawa budowlanego.

¹²⁵ Ustawa z 24 października 1974 r. Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229 z późn. zm.).

¹²⁶ PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023).

¹²⁷ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

później lub mógł nastąpić podział działek). Zważywszy na te wyjaśnienia, należy podkreślić, że pozwolenie na budowę obejmowało budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego oraz budynku gospodarczego, które zaprojektowane były na jednej działce. W omawianym przypadku jednak budynek gospodarczy znajduje się na innej działce, sąsiadującej z działką wynikającą z ww. pozwolenia na budowę. Warto zaznaczyć, że odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego mogą być oceniane tylko wtedy, gdy obiekt wskazany w pozwoleniu na budowę jest tożsamy z obiektem, którego zmiany mają dotyczyć. Jeśli natomiast obiekt został usytuowany na innej działce niż ta, która została uwzględniona w pozwoleniu, nie można mówić o tożsamości obiektu. W tym przypadku organ opierał swoje wskazania na przypuszczeniach, które nie zostały poparte żadnymi konkretnymi dowodami. Ponadto należy zauważyć, że organ przeprowadził jedno postępowanie legalizacyjne dla obu tych budynków, pomimo że każdy z nich stanowił odrębny obiekt budowlany, podlegający odmiennym regulacjom prawnym. Takie działanie jest również nieprawidłowe, ponieważ narusza zasady właściwego postępowania administracyjnego, które wymagają przeprowadzenia odrębnej analizy i wydania indywidualnych decyzji dla każdego z tych obiektów. W kolejnej sprawie¹²⁸, w której prowadzono postępowanie naprawcze organ nie zgromadził wystarczających dowodów, które pozwalałyby na pełną i jednoznaczną ocenę zakresu oraz charakteru przeprowadzonych robót budowlanych.

Z udzielonych wyjaśnień¹²⁹ wynika, że *w trakcie przeprowadzonych czynności wyjaśniających i kontrolnych tut. inspektorat swoją ocenę oparł m.in. na wypisach i wyrysach pozyskanych z elektronicznego rejestru ewidencji gruntów i budynków, które omyłkowo załączone zostały do teczki anonimowego wniosku (...). Informacje zawarte w w/w wypisach z ewidencji gruntów i budynków świadczyły o tym, że przedmiotowy obiekt budowlany posiadał jedną kondygnację nadziemną oraz został zakwalifikowany do budynków produkcyjnych, usługowych i gospodarczych dla rolnictwa. W trakcie czynności kontrolnych, na podstawie oświadczenia właściciela nieruchomości oraz dokonanego ustalenia stanu faktycznego udokumentowano, że wykonał on przebudowę istniejącego nieużytkowego poddasza budynku na pomieszczenia mieszkalne, przez co nieużytkowe poddasze zostało zmienione w kondygnację użytkową mieszkalną. Ponadto dano wiarę wyjaśnieniom złożonym przez właściciela nieruchomości o tym, że ze względu na zły stan techniczny, wraz z przebudową wykonał on remont przedmiotowego budynku. W trakcie remontu wymienione zostały zużyte elementy konstrukcyjne, co zostało udokumentowane na załączonej do protokołu dokumentacji fotograficznej. W związku z powyższym oceniono, że widoczne różnice w strukturze budowy i wykończenia ścian zewnętrznych budynku nie powstały na skutek jego nadbudowy lecz świadczą o wykonanych robotach remontowych. W odniesieniu do przedstawionych wyjaśnień, należy zaznaczyć, że dokumentacja fotograficzna załączona do protokołu kontroli przeprowadzonej przez pracowników Inspektoratu ukazuje różnice w strukturze i wykończeniu ścian zewnętrznych sugerujące, że w budynku zostały wykonane zmiany konstrukcyjne, które wykraczają poza zakres remontu. Dodatkowo, wypis z rejestru gruntów, wskazujący pierwotną liczbę kondygnacji budzi wątpliwości, czy przeprowadzone prace nie były związane z nadbudową obiektu. Wyjaśnienie tych kwestii nie może opierać się jedynie na oświadczeniu właściciela nieruchomości, niepopartym innymi dowodami.*

Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości jest podważanie zaufania do organów administracji publicznej.

¹²⁸ PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

¹²⁹ Wyjaśnienia z 10 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

W 3 sprawach¹³⁰ jednostka kontrolowana wystosowała postanowienie o wstrzymaniu budowy. W żadnej z nich nie sprawdzono, czy obowiązek nałożony postanowieniem został wykonany. W 2 przypadkach¹³¹ brak takich działań stanowił nieprawidłowość. W jednym¹³² z nich jednostka kontrolowana wyjaśniła że¹³³ (...) *do dnia kontroli zakończone zostały roboty dotyczące budowy budynku, tj. jego konstrukcja, dach, ściany i wykończenie wewnątrz i na zewnątrz obiektu wraz ze służącą mu instalacją elektryczną oraz uporządkowaniem i utwardzeniem terenu w jego otoczeniu, za wyjątkiem montażu w jego wnętrzu gniazdek i odbiorników instalacji elektrycznej, ewentualnego montażu posadzki oraz drzwi zewnętrznych. Ponieważ wszystkie roboty konstrukcyjno-budowlane zostały zakończone wraz z niezbędnymi robotami porządkowymi i wykończeniowymi uznano, że ewentualny montaż drzwi i posadzki wewnątrz wykonanego budynku nie wymaga przeprowadzenia dodatkowych kontroli.*

Skutkiem ww. nieprawidłowości był brak, po stronie jednostki kontrolowanej, pełnej wiedzy pozwalającej na prawidłowe podejmowanie dalszych działań.

W żadnej z kontrolowanych spraw PINB w Jaśle nie stwierdził wystąpienia stanu zagrożenia, uzasadniającego nałożenie obowiązków, o których mowa w art. 48 ust. 2, 49f ust. 3 lub 50 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego.

Ponadto w 18 przypadkach¹³⁴ wystąpiły okresy przewlekłości albo beczynności w ramach prowadzonych spraw. Powstawały one na etapie: podjęcia pierwszych czynności kontrolnych¹³⁵ (od 31 do 65 dni od dnia wpływu informacji o samowoli budowlanej), wydania postanowienia o wstrzymaniu budowy¹³⁶ (od 83 do 90 dni od wystąpienia przesłanek wynikających z materiału dowodowego i ustaleń organu), wydania postanowienia nakładającego obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych¹³⁷ (21 dni od wpływu wniosku o legalizację), wydania postanowienia dowodowego, o którym mowa w art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego¹³⁸ (od 22 dni do 39 dni od daty wystosowania zawiadomienia o wszczęciu postępowania), wydania decyzji w sprawie legalizacji obiektu budowlanego¹³⁹ (27 dni od dnia otrzymania potwierdzenia uiszczenia opłaty legalizacyjnej), decyzji nakładającej obowiązek wykonania określonych robót budowlanych lub czynności w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do

¹³⁰ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹³¹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹³² PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹³³ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹³⁴ PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022).

¹³⁵ PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

¹³⁶ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹³⁷ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹³⁸ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023).

¹³⁹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

stanu zgodnego z prawem¹⁴⁰ (od 23 dni do 48 dni od otrzymania oceny technicznej lub przedłożenia dokumentu związanego z prowadzeniem robót, stanowiących podstawę nałożenia tego obowiązku), decyzji o stwierdzeniu wykonania nałożonego obowiązku¹⁴¹ (48 dni od dnia wykonania nakazanej czynności), decyzji umarzającej postępowanie¹⁴² (w pierwszej sprawie termin wyniósł 20 dni od przeprowadzenia kontroli, która potwierdziła rozbiórkę obiektu, a w drugiej 35 dni od przedłożenia ekspertyzy technicznej, uznanej przez organ za wystarczającą do wydania decyzji), co stanowi nieprawidłowość. Wystąpił także jeden przypadek¹⁴³ opóźnienia w przekazywaniu informacji o sposobie załatwienia sprawy podmiotowi, który przekazał informacje inicjujące działania PINB w Jaśle, co stanowi uchybienie. W udzielonych wyjaśnieniach¹⁴⁴ jednostka kontrolowana wskazała, że przypadki zwłoki wystąpiły ze względu na dużą liczbę spraw prowadzonych przez PINB w Jaśle i znaczne obciążenie pracowników Inspektoratu bieżącymi obowiązkami.

Skutkami ww. nieprawidłowości było nierówne traktowanie obywateli oraz osłabienie zaufania do organu administracji publicznej, który ma obowiązek działać zgodnie z przepisami prawa, w tym zapewniać sprawność i terminowość postępowań.

Wszystkie sprawy poddane kontroli zostały zakończone.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 31 spraw w 28¹⁴⁵ (90%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 27¹⁴⁶ (87%) uchybienia.

¹⁴⁰ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022).

¹⁴¹ PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022).

¹⁴² PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

¹⁴³ PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024) – informacja została przekazana w terminie 47 dni od daty przeprowadzenia kontroli, podczas której dokonano ustaleń wskazujących na brak podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego.

¹⁴⁴ Wyjaśnienia z 4 i 12 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁴⁵ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.1.26.2022 (PINB.501.1.9.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022), PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022).

¹⁴⁶ PINB.501.4.1.2021 (PINB.5141.4.6.2021), PINB.051.1.5.2024 (PINB.5143.1.12.2024), PINB.501.9.4.2023 (PINB.5141.9.10.2023), PINB.501.1.4.2022 (PINB.5141.1.4.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.3.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.051.5.3.2024 (PINB.5143.5.8.2024), PINB.501.2.4.2022 (PINB.5141.2.5.2022), PINB.501.7.3.2023 (PINB.5141.7.3.2023), PINB.5141.1.19.2022 (PINB.501.1.17.2022).

2.2. Stosowanie właściwego trybu postępowania

Kontroli poddano 20 spraw¹⁴⁷. We wszystkich sprawach prowadzonych w trybie art. 48 Prawa budowlanego PINB w Jaśle wydawał rozstrzygnięcia zgodnie z obowiązującą procedurą i kończył je decyzją adekwatną do przebiegu postępowania i przyjętego przez organ stanu faktycznego (w 2 sprawach¹⁴⁸ była to decyzja o legalizacji obiektu budowlanego, a w jednej¹⁴⁹ decyzja nakazująca rozbiórkę obiektu). W jednej z tych spraw¹⁵⁰ wystąpiło natomiast uchybienie polegające na sprzeczności sentencji postanowienia z jego uzasadnieniem w zakresie kategorii obiektu budowlanego stanowiącego przedmiot postępowania. W uzasadnieniu stwierdzono, że wiatła spełnia wymagania do uznania jej za budynek (kategoria I), a w sentencji obiekt ten został zakwalifikowany do kategorii VIII („inne budowle”). W wyjaśnieniach¹⁵¹ wskazano, że *w postanowieniu (...) podczas redagowania wkraść się błąd, nie należało umieszczać w uzasadnieniu postanowienia informacji o budynku. Prawidłowym było uznanie wiatły jako budowle.*

W jednej sprawie¹⁵² prowadzonej w trybie art. 48 Prawa budowlanego przyjęty tryb działania był nieodpowiedni w kontekście zgromadzonego materiału dowodowego, co stanowi nieprawidłowość. Organ zastosował procedurę legalizacyjną, pomimo że inwestor prowadził roboty budowlane na podstawie wcześniej dokonanego zgłoszenia. W wyjaśnieniach¹⁵³ wskazano, że *organ uznał, że do zgłoszenia budowy, które nie wymaga dołączenia projektu, przepisy prawa budowlanego nie regulują trybu zmian/odstępstw od skutecznie dokonanego zgłoszenia. Inwestor w sytuacji chęci budowy obiektu na przykład w innym miejscu powinien, zgodnie z ogólną regułą, dokonać ponownie nowego zgłoszenia bądź złożyć wniosek o pozwolenie na budowę, w zależności od planowanych zmian.* W odniesieniu do przedstawionych wyjaśnień należy zauważyć, że mimo braku bezpośrednich przepisów w ustawie Prawo budowlane dotyczących odstępstw od zgłoszenia, temat ten był wielokrotnie rozpatrywany przez sądy administracyjne¹⁵⁴. W orzecnictwie sądów podkreślono, że dopuszczalne są nieistotne odstępstwa od wymagań zarówno w przypadku inwestycji wymagających pozwolenia na budowę, jak i inwestycji objętych zgłoszeniem. Zgodnie z art. 48 ustawy Prawo budowlane, zgłoszenie robót budowlanych oraz brak sprzeciwu ze strony organu administracyjnego wykluczają uznanie robót za niezgodne z prawem, chyba że inwestor

¹⁴⁷ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

¹⁴⁸ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹⁴⁹ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021).

¹⁵⁰ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021).

¹⁵¹ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024

¹⁵² PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹⁵³ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁵⁴ Np.: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 kwietnia 2004 r. (sygn. akt OSK 108/04); Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II OSK 155/11); Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 20 kwietnia 2017 r. (sygn. akt II SA/Op 24/17); Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 31 października 2016 r. (sygn. akt II SA/Kr 919/16); Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 31 października 2016 r. (sygn. akt II SA/Kr 919/16); Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 24 listopada 2021 r. (sygn. Akt II SA/Gd 536/21).

usiłuje obejść przepisy. Granicę legalnego działania inwestora, który dokonał zgłoszenia wyznaczają uregulowania uzasadniające wniesienie sprzeciwu, określone w art. 30 ust. 6 i 7 Prawa budowlanego. W omawianej sprawie, inwestor zmienił miejsce usytuowania budynku rekreacyjnego na tej samej działce nie powodując zwiększenia obszaru jego oddziaływania oraz dokonał modyfikacji jego wymiarów nie zwiększając ich jednak w taki sposób, żeby ze względu na powierzchnię zabudowy obiekt wymagał uzyskania pozwolenia na budowę. Wprowadzone zmiany nie wpływają zatem na kluczowe założenia zgłoszenia, w związku z czym zastosowanie art. 48 ustawy Prawo budowlane było niezasadne, a sprawa powinna być rozpatrywana zgodnie z trybem określonym w art. 50-51 tej ustawy.

Ww. nieprawidłowość skutkowałą nieuzasadnionym zaostreniem obowiązków stawianych inwestorom lub właścicielom obiektów budowlanych, w celu dokonania ich legalizacji w zakresie rodzaju dokumentów legalizacyjnych oraz opłaty legalizacyjnej.

W kolejnym przypadku¹⁵⁵ PINB w Jaśle błędnie przyjął, że budynek będący przedmiotem postępowania jest obiektem wolno stojącym, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 14 lit. a) Prawa budowlanego. W związku z tym organ stosował przepisy właściwe dla budowy bez wymaganego zgłoszenia, zamiast regulacji dotyczących wykonania obiektu bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę, co stanowi nieprawidłowość. W wyjaśnieniach¹⁵⁶ wskazano, że *przedmiotowy budynek posiada swoją niezależną, oddzielną od sąsiedniego budynku mieszkalnego, konstrukcję tj. posiada oddzielne fundamenty, ściany i dach oraz nie stanowi połączenia jak również przedłużenia funkcji mieszkalnej z sąsiedniego budynku. Pomimo, że został wykonany tuż przy ścianie (...) budynku mieszkalnego, biorąc pod uwagę opisane rozłączenie funkcji i konstrukcji tych obiektów uznano, że stanowi on odrębny i samodzielny budynek gospodarczy*. Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień należy zaznaczyć, że poruszane przez jednostkę kontrolowaną kwestie miały znaczenie dla oceny, czy w sprawie mieliśmy do czynienia z odrębnym budynkiem. O tym, czy był to budynek wolno stojący decyduje natomiast to w jakiej relacji pozostaje on wobec innych obiektów. Przy braku definicji legalnej wspomnianego pojęcia decydujące powinno być odwołanie się do jego znaczenia słownikowego, zgodnie z którym budynek wolno stojący, to „budynek niestykający się z innymi budynkami”¹⁵⁷.

Ww. nieprawidłowość skutkowałą nieuzasadnionym złagodzeniem obowiązków stawianych inwestorom lub właścicielom obiektów budowlanych, w celu dokonania ich legalizacji w zakresie rodzaju dokumentów legalizacyjnych oraz opłaty legalizacyjnej.

Również w uproszczonych postępowaniach legalizacyjnych PINB w Jaśle, co do zasady podejmował wszystkie kroki przewidziane procedurą uregulowaną w stosownych przepisach Prawa budowlanego i kończył sprawę decyzją o legalizacji (8 spraw¹⁵⁸) lub decyzją nakazującą rozbiórkę obiektu budowlanego (jedna sprawa¹⁵⁹).

W 2 sprawach¹⁶⁰ jednostka kontrolowana nie wydała postanowienia nakładającego obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych. W wyjaśnieniach¹⁶¹ wskazano, że odstąpiono od tej czynności, ponieważ dokumenty zostały (...) już wcześniej złożone do

¹⁵⁵ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹⁵⁶ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁵⁷ Taką definicję podaje Słownik Języka Polskiego dostępny na stronie <https://sjp.pwn.pl>.

¹⁵⁸ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022).

¹⁵⁹ PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023)

¹⁶⁰ PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024).

¹⁶¹ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

(...) inspektoratu. W pierwszym przypadku¹⁶² było to uzasadnione, ponieważ dokumenty legalizacyjne zostały dostarczone razem z wnioskiem o wszczęcie uproszczonego postępowania legalizacyjnego. W drugim przypadku¹⁶³ jednak, dokumenty zostały przekazane dopiero po 66 dniach od złożenia wniosku i po 21 dniach od potwierdzenia, że sprawa powinna być rozpatrywana w trybie art. 49f ustawy Prawo budowlane. W tej sytuacji, brak postanowienia nakładającego obowiązek przedłożenia dokumentów jest nieprawidłowością. Choć PINB w Jaśle wyjaśnił¹⁶⁴, że w dniu kontroli właścicielowi udzielono ustnych informacji na temat wymaganych dokumentów, nie zwalniało to jednak organu z obowiązku formalnego podjęcia odpowiednich kroków.

Mając na uwadze, że właściciel obiektu przedłożył kompletne dokumenty, powyższa nieprawidłowość nie wywołała negatywnych skutków.

Spośród 8 spraw, które jednostka kontrolowana prowadziła w trybie art. 50 i art. 51 Prawa budowlanego, w 3¹⁶⁵ wydano decyzję nakładającą obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych. Pozostałe 5 spraw¹⁶⁶ zakończono decyzjami umarzającymi postępowanie.

W każdej z ww. 8 spraw¹⁶⁷, które były prowadzone w trybie art. 50 i art. 51 Prawa budowlanego PINB w Jaśle uznał, że roboty budowlane były zakończone, w związku z czym nie wydawał w nich postanowień wstrzymujących prowadzenie robót. W jednym przypadku¹⁶⁸ stanowisko takie było jednak błędne, w związku z czym brak wstrzymania robót stanowił nieprawidłowość. W wyjaśnieniach¹⁶⁹ wskazano, że (...) *wykonane zostały roboty dotyczące budynku, tj. jego konstrukcja, dach, ściany, większość robót wykończeniowych na zewnątrz budynku i wewnątrz wraz z niezbędnymi do jego funkcjonowania instalacjami i przyłączami, za wyjątkiem drobnych robót wykończeniowych (...)*. Z materiału dowodowego w sprawie wynika jednak, że w zakresie pozostałych do wykonania robót mieściło się: ułożenie posadzek, montaż urządzeń sanitarnych, osprzętu elektrycznego i parapetów podokiennych, ułożenie tynków. Taki zakres niezrealizowanych prac nie może być uznany za „drobne roboty wykończeniowe”.

Skutkiem ww. nieprawidłowości był brak wstrzymania niezakończonych robót budowlanych, a w konsekwencji brak weryfikacji, czy ich stan zaawansowania w czasie postępowania nie podlegał zmianom.

W 3¹⁷⁰ z ww. 8 spraw wydano decyzję nakładającą obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych, na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. W jednym z tych przypadków¹⁷¹ wydanie takiego rozstrzygnięcia stanowiło nieprawidłowość, gdyż właściwe było zastosowanie procedury związanej z wykonaniem

¹⁶² PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024).

¹⁶³ PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024).

¹⁶⁴ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁶⁵ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

¹⁶⁶ PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

¹⁶⁷ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

¹⁶⁸ PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

¹⁶⁹ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁷⁰ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

¹⁷¹ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021).

robót budowlanych w sposób istotnie odstępujący od zatwierdzonego projektu budowlanego. Jednostka kontrolowana ustaliła w tej sprawie, że w toku budowy dokonano zmiany zamierzonego sposobu użytkowania części obiektu budowlanego (z garażu na pomieszczenie mieszkalne). W wyjaśnieniach¹⁷² wskazano, że *roboty związane z budową (...) zostały zakończone, a po ich zakończeniu inwestor przystąpił do (...) użytkowania, w związku z czym wykluczono konieczność zastosowania wymogów określonych w art. 51 ust. 1 pkt 3 (...) ustawy – Prawo budowlane*. W związku z tymi wyjaśnieniami należy podkreślić, że przywołany przepis Prawa budowlanego, wbrew twierdzeniu jednostki kontrolowanej, odnosi się zarówno do robót budowlanych trwających, jak i zakończonych. Nie ma tutaj znaczenia, że w art. 51 ust. 7 Prawa budowlanego mowa jest jedynie o odpowiednim stosowaniu do robót wykonanych przepisów art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 Prawa budowlanego. Możliwość nakładania obowiązków, o których mowa w art. 51 ust. 4 Prawa budowlanego w przypadku robót zakończonych wynika z samego brzmienia tego przepisu. W orzecznictwie administracyjnym¹⁷³ utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym (...) *przesłankę określoną w art. 51 ust. 1 pkt 3 P.b. i jej następstwo wskazane w art. 51 ust. 4 P.b. należy traktować, jako wyodrębnioną regulację. Zawarte w art. 51 ust. 1 ab initio sformułowanie "(...) przed upływem 2 miesięcy od dnia wydania postanowienia, o którym mowa w art. 50 ust. 1, właściwy organ w drodze decyzji (...)” spełnia natomiast w tym przypadku tylko taką funkcję, że nakazuje uprzednie wydanie postanowienia o wstrzymaniu robót, jeżeli są one nadal wykonywane z istotnym odstępniem od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę (...)*.

Wskutek ww. nieprawidłowości nie została zatwierdzona właściwa dokumentacja.

Po upływie terminu na wykonanie robót lub czynności wskazanych w decyzji wydanej na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, PINB w Jaśle, jeżeli było to wymagane, dokonywał sprawdzenia, czy obowiązek został wykonany. We wszystkich sprawach wydano następnie decyzję, o której mowa w art. 51 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, co było zgodne z ustalonym stanem faktycznym.

W 5 sprawach¹⁷⁴ prowadzonych w trybie art. 50 – 51 Prawa budowlanego PINB w Jaśle wydał decyzję umarzającą postępowanie. W 2 z nich¹⁷⁵ wydanie takiego rozstrzygnięcia było nieuzasadnione na gruncie obowiązujących przepisów prawa, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana na podstawie dokumentów udostępnionych przez stronę ustaliła, że budowa obiektu została przeprowadzona na podstawie wydanego pozwolenia na budowę. Niemniej jednak, przeprowadzone czynności kontrolne ujawniły istotne odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego. Z udzielonych wyjaśnień¹⁷⁶ wynika, że (...) *roboty związane z budową budynków zostały zakończone, a po ich zakończeniu Inwestor przystąpił do ich użytkowania, w związku z czym wykluczono konieczność zastosowania wymogów określonych w art. 51 ust. 1 pkt. 3 w/w ustawy – Prawo budowlane*. Kwestia możliwości stosowania przepisów związanych z istotnym odstępniem od projektu budowlanego została omówiona we wcześniejszej części niniejszego dokumentu.

Skutkiem ww. nieprawidłowości jest brak rozstrzygnięcia kwestii zgodności wykonania robót budowlanych z obowiązującymi przepisami prawa.

¹⁷² Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

¹⁷³ Np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2019 r., sygn. akt II OSK 2115/17 oraz z 11 stycznia 2024 r., sygn. akt II OSK 1806/22.

¹⁷⁴ PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

¹⁷⁵ PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023).

¹⁷⁶ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r. znak: PINB.070.31.2024.

Natomiast w jednej sprawie¹⁷⁷ postępowanie zostało umorzone bez dokonania wyczerpujących ustaleń stanu faktycznego, co również stanowi nieprawidłowość. PINB w Jaśle uznał w tym przypadku, że samowolnie wykonane przyłącze kanalizacji deszczowej zostało rozebrane. W wyjaśnieniach¹⁷⁸ jednostka kontrolowana wskazała, że *w trakcie oględzin (...) ustalono, że wody opadowe i roztopowe z połąci kontrolowanego budynku (...) odprowadzone są rynną i rurą spustową do beczki (zbiornika), która gromadzi wodę do podlewania roślin (w ten sposób unieczynniono odprowadzenie wód do kanalizacji deszczowej PZDW). (...) W związku z powyższym uznano, że usunięcie części rury spustowej, skutecznie unieczyniło odprowadzenie wód i dlatego umorzono prowadzone postępowanie administracyjne.* Opisane ustalenia należy uznać za niewystarczające do przyjęcia, że wykonane urządzenie zostało rozebrane.

Skutkiem ww. nieprawidłowości jest brak dostatecznych podstaw do przyjęcia, że rozstrzygnięcie PINB w Jaśle odpowiada rzeczywistemu stanowi faktycznemu.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 20 spraw w 8¹⁷⁹ (40%) wystąpiły nieprawidłowości i w 1¹⁸⁰ uchybienia (5%).

Negatywnie ocenia się nakładanie obowiązków w wydawanych rozstrzygnięciach

Kontroli poddano 20 spraw¹⁸¹. W 3 przypadkach¹⁸² jednostka kontrolowana wystosowała postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych w oparciu o art. 48 Prawa budowlanego.

W 2 sprawach¹⁸³ PINB w Jaśle w drodze postanowienia nałożył obowiązki przedłożenia dokumentów legalizacyjnych na podstawie art. 48b ustawy Prawo budowlane. Wyznaczony termin na ich przedłożenie był zgodny z wymogami tego przepisu. Niemniej jednak, we wszystkich przypadkach pojawiło się uchybienie polegające na braku jednoznacznego wskazania, czy dokumentem niezbędnym do legalizacji obiektu ma być zaświadczenie o zgodności budowy z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, czy z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jak wskazano w wyjaśnieniach¹⁸⁴ zamiarem PINB w Jaśle było (...) *dokładne przytoczenie, w rozstrzygnięciu (...) ciążących na inwestorze obowiązków określonych (...) w art. 48b ust. 3 ustawy Prawo budowlane.*

¹⁷⁷ PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024).

¹⁷⁸ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁷⁹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024).

¹⁸⁰ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021).

¹⁸¹ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.8.2.2024 (PINB.5143.8.4.2024), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023).

¹⁸² PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹⁸³ PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹⁸⁴ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

W 7 sprawach¹⁸⁵ PINB w Jaśle w drodze postanowienia nałożył obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych na podstawie art. 49g ustawy Prawo budowlane. Natomiast w 2 przypadkach¹⁸⁶ organ odstąpił od nałożenia tego obowiązku (...) *ponieważ zostały one już wcześniej złożone do (...) inspektoratu*¹⁸⁷.

W 8¹⁸⁸ spośród 11 spraw, w których jednostka kontrolowana otrzymała dokumenty legalizacyjne były one dotknięte wadami, a PINB w Jaśle nie wydał postanowienia o obowiązku ich usunięcia. W związku z tym postępowania legalizacyjne były kontynuowane, pomimo że:

- Przedłożono jedno oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane podpisane przez kilku współwłaścicieli obiektu budowlanego (2 sprawy¹⁸⁹).

Jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁹⁰, że nie podejmowała działań zmierzających do usunięcia tej nieprawidłowości, ponieważ (...) *oświadczenie (...) zostało złożone i podpisane przez (...) współwłaścicieli obiektu, będących jednocześnie małżonkami i adresatami nałożonego w postanowieniu obowiązku (...)*.

- Nie przedłożono oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością dla jednej z działek ewidencyjnych, które były objęte projektem zagospodarowania działki (jedna sprawa¹⁹¹).

W wyjaśnieniach¹⁹² wskazano, że oświadczenie (...) *wypełniało (...) obowiązki określone w postanowieniu (...)*.

- Przedłożone oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane były niekompletne, tj. nie zawierały: pełnych danych adresowych inwestorów, poprawnie określonego identyfikatora działki ewidencyjnej, dat podpisu lub klauzuli dotyczącej odpowiedzialności karnej za podanie nieprawdy (7 spraw¹⁹³).

W wyjaśnieniach¹⁹⁴ wskazano, że *organ nie wezwał właścicieli obiektu do (...) przedłożenia oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane na właściwym druku oraz usunięcia braków w przedłożonych oświadczeniach z uwagi na przeoczenie i niezauważenie w/w nieprawidłowości*

- Nie przedłożono oryginału oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (jedna sprawa¹⁹⁵).

¹⁸⁵ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022).

¹⁸⁶ PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024).

¹⁸⁷ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r.

¹⁸⁸ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹⁸⁹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023); PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023),

¹⁹⁰ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁹¹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹⁹² Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

¹⁹³ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

¹⁹⁴ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r.

¹⁹⁵ PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024).

W wyjaśnieniach¹⁹⁶ wskazano, że doszło do tego na skutek przeoczenia i niezauważenia wspomnianych nieprawidłowości.

- Nie przedłożono zaświadczenia o zgodności budowy z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu¹⁹⁷ (jedna sprawa¹⁹⁸).

W wyjaśnieniach¹⁹⁹ wskazano, że (...) organ nie nałożył obowiązku usunięcia nieprawidłowości (...) ponieważ pomimo ich ujawnienia uznano, że dokumenty te dawały podstawę do wydania decyzji legalizacyjnej (...). Inwestorzy (...) wyjaśnili nieścisłości i pomyłki w nazewnictwie (...) budynku gospodarczego, który omyłkowo (...) w wydanej decyzji o warunkach zabudowy był określany jako rozbudowa budynku mieszkalnego jednorodzinnego o pomieszczenie gospodarcze. Na podstawie przedłożonych przez Inwestorów dokumentów i złożonych wyjaśnień ustalono, że (...) budynek gospodarczy i omyłkowo nazwane w decyzji o warunkach zabudowy pomieszczenie gospodarcze są faktycznie tym samym obiektem budowlanym (...). Pomimo, że (...) budynek gospodarczy zaliczono do kategorii III obiektów budowlanych, a nie jak to błędnie zostało opisane przez inwestorów i w następstwie tego w decyzji o warunkach zabudowy jako pomieszczenie gospodarcze, które w takim przypadku zaliczało by się do I kategorii obiektów budowlanych uznano, że przedłożone dokumenty świadczą o zgodności wykonania przedmiotowego obiektu budowlanego z miejscowymi warunkami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Uznano również, że w zaistniałym przypadku nakładanie dodatkowego obowiązku usunięcia ujawnionych nieścisłości mogło by spowodować przewlekłość postępowania (...).

Mając na uwadze te wyjaśnienia należy podkreślić, że przepisy Prawa budowlanego określają jednoznacznie na podstawie jakich dokumentów możliwa jest legalizacja obiektu budowlanego. Brak jest wśród nich decyzji o warunkach zabudowy. W procedurze art. 48 – 49e Prawa budowlanego, znajdującej zastosowanie w omawianej sprawie, wymagane jest natomiast przedłożenie zaświadczenia wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności budowy z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 48b ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego).

- Przedłożony projekt zagospodarowania działki był wewnętrznie niespójny lub niekompletny (2 sprawy²⁰⁰).

W pierwszej z ww. spraw²⁰¹ w odniesieniu do zakresu inwestycji projekt posługuje się w różnych miejscach pojęciami rozbudowy budynku mieszkalnego i budowy budynku gospodarczego. Ponadto w części rysunkowej nie określono wymiarów powstałego samowolnie obiektu oraz wskazano dwa miejsca wykonywania robót, chociaż postępowanie dotyczyło tylko jednego. W części opisowej projektu zagospodarowania działki znajdowały się ponadto miejsca, w których nie uzupełniono informacji dotyczących wymiarów budynku. W wyjaśnieniach²⁰² wskazano, że (...) organ nie nałożył obowiązku usunięcia nieprawidłowości (...) ponieważ pomimo ich ujawnienia uznano, że dokumenty te dawały podstawę do

¹⁹⁶ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r.

¹⁹⁷ Inwestor przekazał samą decyzję, która dodatkowo dotyczyła innych robót budowlanych niż te, które były przedmiotem postępowania legalizacyjnego.

¹⁹⁸ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

¹⁹⁹ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²⁰⁰ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

²⁰¹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

²⁰² Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

wydania decyzji legalizacyjnej (...). Inwestorzy (...) wyjaśnili nieścisłości i pomyłki w nazewnictwie (...) budynku gospodarczego, który omyłkowo w złożonej dokumentacji projektowej (...) był określany jako rozbudowa budynku mieszkalnego jednorodzinnego o pomieszczenie gospodarcze. (...) Inwestorzy (...) w obrębie należących do nich działek wykonali kilka obiektów budowlanych (...), z których tylko jeden został objęty przedmiotowym postępowaniem legalizacyjnym oraz po zakończeniu postępowania mogą planować inne inwestycje i dlatego w przesłanych pismach i złożonej dokumentacji wystąpiły błędy w opisie i numeracji poszczególnych obiektów budowlanych. Objęty postępowaniem obiekt budowlany jest budynkiem o niewielkich wymiarach i prostym kształcie, którego wymiary: długość, szerokość i wysokość zostały udokumentowane w protokole kontroli oraz opisane w wydanych (...) postanowieniach i decyzji. W związku z powyższym uznano, że nie było konieczności zobowiązania inwestorów do uzupełnienia projektu o w/w parametry. W drugiej sprawie²⁰³ projekt zagospodarowania działki nie zawierał wymiarów kluczowych do oceny zgodności inwestycji z przepisami. W wyjaśnieniach²⁰⁴ wskazano, że organ nie nałożył obowiązku uzupełnienia projektu zagospodarowania działki z uwagi na przeoczenie i niezauważenie w/w nieprawidłowości. W związku z wyjaśnieniami dotyczącymi pierwszej z opisywanych spraw²⁰⁵ konieczne jest wskazanie, że projekt zagospodarowania działki składany w ramach postępowania legalizacyjnego podlega sprawdzeniu w zakresie kompletności i zgodności z przepisami prawa budowlanego. Niezależnie od faktu, że może on dotyczyć robót już wykonanych, to powinien odpowiadać wszelkim wymogom, które musiałby spełnić, jeśli byłby składany wraz z wnioskiem o pozwolenie na budowę lub zgłoszeniem. Przede wszystkim jednak powinno z niego wynikać jakich robót faktycznie dotyczy. Zatwierdzony projekt jest podstawowym dokumentem dotyczącym legalizowanego obiektu budowlanego i nie może on budzić wątpliwości już na tak podstawowym poziomie, jak zakres faktycznie zrealizowanych robót. Należy jednocześnie zaznaczyć, że w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w dokumentach legalizacyjnych organ nadzoru budowlanego nie jest uprawniony, a zobowiązany do wydania postanowienia o obowiązku ich usunięcia. Z art. 49 ust. 2a Prawa budowlanego wynika bowiem, że przejście do kolejnego kroku procedury legalizacyjnej (wydanie postanowienia o ustaleniu opłaty legalizacyjnej) możliwe jest jedynie po otrzymaniu kompletnego i zgodnego z przepisami projektu zagospodarowania działki lub terenu.

- Nie przedłożono geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektu budowlanego²⁰⁶ (jedna sprawa²⁰⁷).

Jednostka kontrolowana wyjaśniła²⁰⁸, że ww. rysunek (...) uznano jako równoznaczny z wymogiem przedłożenia wymaganej geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej (...).

Jak już wskazywano wcześniej w niniejszym dokumencie przepisy Prawa budowlanego zawierają precyzyjnie określone katalogi dokumentów legalizacyjnych właściwych dla poszczególnych trybów postępowania w tym przedmiocie.

²⁰³ PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022).

²⁰⁴ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²⁰⁵ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

²⁰⁶ W przekazanej do PINB w Jaśle dokumentacji znajdował się jedynie rysunek zatytułowany „projekt zagospodarowania działki” wykonany na mapie z inwentaryzacji powykonawczej przez autora ekspertyzy technicznej i stanowiący załącznik do tego dokumentu.

²⁰⁷ PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021).

²⁰⁸ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

Brak podjęcia niezbędnych działań w ww. przypadkach stanowił nieprawidłowość, która skutkowałą dokonaniem legalizacji obiektów budowlanych, pomimo niespełnienia przez inwestorów lub właścicieli wszystkich wymaganych przepisami prawa obowiązków.

Ponadto, w 4 sprawach²⁰⁹ w ramach dokumentów legalizacyjnych właściciel obiektu przedłożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane niezgodne z obowiązującym w czasie prowadzenia postępowania wzorem²¹⁰. Brak reakcji jednostki kontrolowanej na tę niezgodność stanowił uchybienie.

W wyjaśnieniach²¹¹ wskazano, że kwestia nieaktualności wzoru, na którym złożono ww. oświadczenia została (...) przeoczona, niezauważona.

W 2 sprawach²¹² PINB w Jaśle wystosował postanowienie ustalające opłatę legalizacyjną. Wskazane kwoty opłaty były adekwatne do przyjętych przez organ klasyfikacji obiektów budowlanych.

W jednej²¹³ spośród 3 spraw²¹⁴, w których wydano decyzję na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego obowiązek nałożony przez PINB w Jaśle nie znajdował oparcia w przepisach prawa, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana wskazała w tym rozstrzygnięciu, że w celu doprowadzenia robót budowlanych do stanu zgodnego

z prawem właściciel obiektu powinien przedłożyć inwentaryzację wykonanych robót budowlanych. Z wyjaśnień²¹⁵ jednostki kontrolowanej wynika, że (...) *organ nadzoru budowlanego był zobowiązany ocenić czy w stosunku do prac budowlanych wykonanych z naruszeniem obowiązujących przepisów Prawa budowlanego nie zachodzi konieczność nałożenia obowiązku wykonania określonych czynności lub robót budowlanych, w celu doprowadzenia ich do stanu zgodnego z prawem oraz z uwagi na fakt, że urządzenie jest obiektem zakrytym (podziemnym). Nałożono obowiązek przedłożenia inwentaryzacji wykonanych robót budowlanych, co w ocenie organu było wystarczające.* W nawiązaniu do tych wyjaśnień, należy wskazać, że choć organ słusznie zauważył konieczność oceny, czy w przypadku wykonania robót budowlanych z naruszeniem przepisów, nie powinny zostać nałożone dodatkowe obowiązki, to posłużył się nieodpowiednim narzędziem prawnym do pozyskania tych informacji. Obowiązki, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego powinny być nakładane po zgromadzeniu niezbędnych dowodów i zmierzać do doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem. Nie służy takiemu celowi przedłożenie inwentaryzacji, tj. dokumentu zawierającego jedynie opis wykonanych robót. Wykonanie obowiązku nałożonego przez PINB w Jaśle, mogło dostarczyć istotne dla sprawy informacje, jednak nie dotyczyło wykonania określonych czynności lub robót budowlanych, mających na celu doprowadzenie wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem.

Skutkiem ww. nieprawidłowości było osłabienie zaufania do organu administracji publicznej, który ma obowiązek działać w granicach kompetencji przyznanych mu przepisami prawa.

²⁰⁹ PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022).

²¹⁰ Określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (Dz. U. poz. 1170).

²¹¹ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²¹² PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023).

²¹³ PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022).

²¹⁴ PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022).

²¹⁵ Wyjaśnienia z 4 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

W 6 sprawach²¹⁶ jednostka kontrolowana nałożyła na właściciela obiektu budowlanego obowiązek przedłożenia oceny technicznej lub ekspertyzy wykonanych robót i użytych wyrobów budowlanych w trybie art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego.

Ponadto w jednej z ww. spraw²¹⁷ wskazano, że ww. ocena techniczna powinna być przedłożona w 2 egzemplarzach, co nie miało oparcia w przepisach prawa i stanowi uchybienie. Jednostka kontrolowana wyjaśniła²¹⁸, że co prawda art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego nie wskazuje liczby egzemplarzy, w jakich powinna zostać przedłożona ocena, jednak zdaniem PINB w Jaśle (...) *należy wykonać dwa egzemplarze, z których jeden stanowi załącznik do decyzji w aktach PINB natomiast drugi wraca po sprawdzeniu do Inwestora wraz z decyzją – jest on opieczętowany pieczęcią nadzoru*. W związku z tymi wyjaśnieniami należy zwrócić uwagę, że ocena techniczna sporządzana na podstawie art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego ma znaczenie dowodowe i podlega sprawdzeniu jedynie pod kątem tego, czy dostatecznie wyjaśnia sprawę będącą jej przedmiotem.

Wydawane w ww. sprawach postanowienia i decyzje zasadniczo odpowiadały wymogom Prawa budowlanego i k.p.a. dotyczącym ich formy i treści. Decyzje, które nie spełniały tych wymogów, zostały wskazane i szczegółowo opisane w poprzednich częściach niniejszego dokumentu. W 3 sprawach²¹⁹ stwierdzono dodatkowo uchybienie polegające na kierowaniu ich w jednym egzemplarzu do 2 stron postępowania. W wyjaśnieniach²²⁰ wskazano, że taki sposób doręczania dokumentów wynikał z ustalenia, że dane strony są małżeństwem i zamieszkują pod jednym adresem. W odniesieniu do tych wyjaśnień należy zaznaczyć, że stronami postępowania administracyjnego mogą być jedynie małżonkowie, jako osoby fizyczne, a nie małżeństwo, które jest instytucją prawa rodzinnego i opiekuńczego. Każdy ze współmałżonków może korzystać z praw strony niezależnie od drugiego. Nieuprawnionym jest zatem doręczanie pism w sprawie w jednym egzemplarzu do obojga małżonków. W opisywanych sprawach nie ma podstaw do kwestionowania, że doręczenia były skuteczne, bowiem żadna ze stron nie kwestionowała sposobu ich dokonania, niemniej działanie PINB w Jaśle było niezgodne z art. 40 § 1 i 3 k.p.a.

Z powyższych ustaleń wynika, że w badanym zakresie na 20 spraw podanych kontroli w 9²²¹ (45%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 8²²² uchybienia (40%).

3. Odstępuje się od oceny czynności zmierzających do wyegzekwowania nałożonych obowiązków.

²¹⁶ PINB.5160.9.3.2023 (PINB.5141.9.7.2023), PINB.5160.10.1.2023 (PINB.5141.10.2.2023), PINB.5141.1.1.2024 (PINB.5141.1.17.2023), PINB.5160.10.2.2021 (PINB.5141.10.5.2021), PINB.5160.9.1.2022 (PINB.5141.9.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

²¹⁷ PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023).

²¹⁸ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²¹⁹ PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023),

²²⁰ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²²¹ PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024), PINB.5160.8.2.2021 (PINB.5141.8.3.2021), PINB.5160.5.1.2022 (PINB.5141.5.1.2022), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5140.1.2.2024 (PINB.5143.1.1.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.4.3.2022 (PINB.5141.4.7.2022).

²²² PINB.5160.4.2.2022 (PINB.5141.4.6.2022), PINB.5160.1.8.2023 (PINB.5141.1.8.2023), PINB.5160.3.2.2023 (PINB.5141.3.2.2023), PINB.5140.9.2.2024 (PINB.5143.9.2.2024), PINB.5160.3.1.2023 (PINB.5141.3.1.2023), PINB.5160.3.2.2022 (PINB.5141.3.3.2022), PINB.5160.4.1.2023 (PINB.5141.4.2.2023), PINB.5140.7.1.2024 (PINB.5143.7.8.2024).

Kontroli poddano 2 sprawy²²³, które jednostka kontrolowana zakończyła decyzją nakładającą na inwestora lub właściciela obowiązek podlegający egzekucji administracyjnej. W obu przypadkach wydano decyzje nakładające obowiązek rozbiórki obiektu budowlanego.

Tylko w jednym przypadku²²⁴ organ sprawdził wykonanie nałożonego obowiązku. W drugiej sprawie²²⁵, w której nie przeprowadzono tej czynności PINB w Jaśle wystosował zawiadomienie o planowanej kontroli, jednak odstąpił od jej przeprowadzenia ze względu na informację właściciela obiektu o braku wykonania obowiązku. Jednocześnie zawiadomienie o kontroli skierowano do inwestora po upływie 3 miesięcy od momentu, kiedy decyzja o nakazie rozbiórki stała się ostateczna, a same czynności miały się odbyć po upływie kolejnych 28 dni. Zaniechanie podjęcia niezbędnych działań sprawdzających, pomimo upływu ponad 4 miesięcy od dnia, w którym decyzja podlegała wykonaniu należy ocenić, jako nieprawidłowość. W wyjaśnieniach²²⁶ wskazano, że opóźnienia wystąpiły ze względu na (...) *duże obłożenie sprawami oraz małą liczbę pracowników (...)*.

W sprawie²²⁷ w której organ sprawdził wykonanie nałożonego obowiązku, czynności tej dokonano w terminie przekraczającym miesiąc, co stanowi nieprawidłowość. PINB w Jaśle wyjaśnił²²⁸, że długi czas potrzebny na sprawdzenie realizacji obowiązku wynikał z dużej ilości bieżących spraw do załatwienia w Inspektoracie. Podczas kontroli pracownicy Inspektoratu stwierdzili, że obowiązek został wykonany w całości.

Z czynności kontrolnych sprawdzenia wykonania obowiązku w ww. sprawie²²⁹ sporządzono protokół, z którego wynika kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono. Jednak załączona do protokołu dokumentacja fotograficzna nie została opisana, co stanowi uchybienie.

Według udzielonych wyjaśnień²³⁰ *W okresie od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2024 r. pracownicy Inspektoratu nie realizowali zadań związanych z egzekucją administracyjną obowiązków nałożonych w sprawach dotyczących samowoli budowlanych.*

Z uwagi na zbyt małą liczebność próby nie jest możliwe dokonanie miarodajnej oceny badanego obszaru. Należy jednak zaznaczyć, że w obu skontrolowanych sprawach wystąpiły nieprawidłowości dotyczące szybkości podejmowania działań.

4. Inspekcje w terenie

W ramach kontroli PINB w Jaśle zespół kontrolerów przeprowadził 3 inspekcje w terenie, których wyniki utrwalono w formie protokołów²³¹. Czynności te miały na celu ustalenie, czy obowiązki nałożone decyzjami PINB w Jaśle zostały wykonane.

W jednej sprawie²³² inspekcja potwierdziła pełne wykonanie obowiązku, w drugiej²³³ –

²²³ PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023), PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021).

²²⁴ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021).

²²⁵ PINB.5140.4.1.2024 (PINB.5141.4.4.2023).

²²⁶ Wyjaśnienia z 12 grudnia 2024 r., znak PINB.070.31.2024.

²²⁷ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021).

²²⁸ Wyjaśnienia z 9 grudnia 2024 r., znak PINB.070.31.2024.

²²⁹ PINB.5160.10.2.2022 (PINB.5141.10.7.2021)

²³⁰ Wyjaśnienia z 22 listopada 2024 r., znak: PINB.070.31.2024.

²³¹ Protokoły nr: 1, 2, 3 (znak: DIK.42.5.2024)

²³² Protokół nr 2 (DIK.42.5.2024) – dotyczy sprawy znak PINB.5160.10.2.2022.

²³³ Protokoły nr 1 (DIK.42.5.2024) – dotyczy sprawy znak PINB.5140.4.1.2024.

obowiązek pozostawał niezrealizowany, a w trzeciej²³⁴ w miejscu obiektu, który podlegał rozbiórce stwierdzono istnienie utwardzenia terenu w formie wylewki betonowej.

W związku z powyższym w 2 sprawach²³⁵ istnieje konieczność podjęcia dalszych działań przez jednostkę kontrolowaną w celu doprowadzenia do wykonania nałożonych obowiązków rozbiórki.

ZALECENIA POKONTROLNE

Wobec dokonanych ustaleń i ocen oraz w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, zalecam:

- 1) Każdorazowe wyjaśnianie wszelkich okoliczności podnoszonych w wystąpieniach inicjujących sprawę.
- 2) Prowadzenie postępowań dotyczących samowoli budowlanych w sposób wyczerpujący, tak aby wyjaśnione zostały wszystkie okoliczności istotne dla załatwienia spraw.
- 3) Przestrzeganie zasady szybkości działania poprzez bezzwłoczne podejmowanie działań na każdym etapie prowadzonych spraw, tj. zarówno w fazie postępowania wyjaśniającego, jak i postępowania administracyjnego oraz działań mających na celu sprawdzenie wykonania nałożonych obowiązków.
- 4) Zawiadamianie stron o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie (w tym również, jeśli zwłoka powstała z przyczyn niezależnych od organu) oraz dokonywanie tej czynności niezwłocznie po stwierdzeniu, że organ nie będzie mógł rozpatrzyć sprawy w terminie wskazanym w przepisach prawa.
- 5) Dochowywanie należytej staranności przy sporządzaniu protokołów z kontroli, w tym w szczególności:
 - a) utrwalanie wyników wszystkich czynności przeprowadzonych w toku kontroli;
 - b) dokonywanie zapisów spójnych i zgodnych ze sporządzoną dokumentacją fotograficzną;
 - c) zawieranie informacji o dokumentach przedstawionych w trakcie czynności kontrolnych;
 - d) opatrywanie dokonanych poprawek lub skreśleń odpowiednim opisem,
 - e) opisywanie dołączonych do protokołów załączników w sposób pozwalający na stwierdzenie, co zostało na tych załącznikach przedstawione i jakie istotne ustalenia z nich wynikają.
- 6) Wykorzystywanie trwałych technik graficznych przy sporządzaniu opracowań własnych załączanych do protokołów kontroli.
- 7) Każdorazowe dołączanie do protokołów kontroli oryginałów lub odpowiednio poświadczonych kopii upoważnień przedkładanych przez osoby uczestniczące w czynnościach
- 8) Podejmowanie decyzji w kwestii istnienia podstaw do prowadzenia postępowania administracyjnego po wnikliwej analizie obowiązującego stanu prawnego w kontekście ustalonego stanu faktycznego sprawy.
- 9) Gromadzenie materiału dowodowego w sposób wyczerpujący, tak aby na jego podstawie możliwe było ustalenie wszystkich faktów istotnych dla prawidłowego procedowania sprawy.
- 10) Przedstawianie w pismach kierowanych do podmiotów inicjujących sprawę prawidłowych informacji o obowiązującym stanie prawnym.

²³⁴ Protokoły nr 3 (DIK.42.5.2024) – dotyczy sprawy znak PINB.5160.10.3.2022.

²³⁵ PINB.5140.4.1.2024, PINB.5160.10.3.2022.

- 11) Wzywanie wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych w podaniach, jeżeli takie braki występują.
- 12) Prawidłowe ustalanie kręgu stron i zawiadamianie każdej strony o wszczęciu postępowania administracyjnego.
- 13) Informowanie w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania administracyjnego prowadzonego w trybie uproszczonej legalizacji, że postępowanie zostało wszczęte na wniosek właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego, w przypadku gdy to oni złożyli takie żądanie.
- 14) Odstąpienie od prowadzenia jednego postępowania administracyjnego dotyczącego samowoli budowlanej wobec kilku obiektów budowlanych.
- 15) Zachowanie spójności w określaniu kategorii obiektu budowlanego w treści wydawanych rozstrzygnięć.
- 16) Stosowanie trybu postępowania odpowiedniego do zgromadzonego materiału dowodowego i obowiązujących przepisów prawa.
- 17) Wydawanie postanowienia nakładającego obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w każdym przypadku wymagającym takiego działania.
- 18) Jednoznaczne wskazywanie w wydawanych postanowieniach, czy dokumentem wymaganym do legalizacji obiektu jest zaświadczenie o zgodności budowy z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, czy z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.
- 19) Szczegółowe weryfikowanie poprawności i kompletności dokumentów legalizacyjnych oraz, w razie konieczności, nakładanie obowiązku usunięcia stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości.
- 20) Każdorazowe wydawanie postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 50 i art. 51 Prawa budowlanego, jeżeli stan robót wskazuje, że nie zostały one zakończone.
- 21) Nakładanie obowiązków na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego wyłącznie w takim zakresie, który ma na celu doprowadzenie wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem.
- 22) Doręczanie każdej ze stron postępowania odrębnych egzemplarzy wydawanych postanowień i decyzji.
- 23) Odstąpienie od żądania przedłożenia kilku egzemplarzy ocen technicznych lub ekspertyz, o których mowa w art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego.
- 24) Każdorazowe sprawdzanie wykonywanie obowiązków wynikających z wydanych decyzji i postanowień.
- 25) Podjęcie niezbędnych działań w sprawach, w których kontrola wykazała, że postępowania administracyjne nie zostały wszczęte w wyniku błędnej interpretacji obowiązujących przepisów prawa.
- 26) Podjęcie niezbędnych działań w ramach posiadanych kompetencji w sprawach, w których inspekcje przeprowadzone przez kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego wykazały brak realizacji obowiązku nałożonego przez PINB dla powiatu jasielskiego.

Postępowanie kontrolne zostało oparte na zasadach: prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontrydiktoryjności i pisemności. Przyjętymi kryteriami kontroli w zakresie prawidłowości są legalność, rzetelność, celowość, zaś w zakresie wykonywania zadań skuteczność i wydajność.

W terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego proszę o przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń lub o podjętych w tym celu działaniach albo przyczynach ich niepodjęcia, w odniesieniu do każdego ze sformułowanych zaleceń.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik jednostki kontrolowanej nie skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń, w wyniku czego wystąpienie pokontrolne sporządzono w oparciu o treść projektu wystąpienia pokontrolnego.

Z poważaniem

z upoważnienia
Głównego Inspektora
Nadzoru Budowlanego

Katarzyna Wróbel

Dyrektor Departamentu Inspekcji
i Kontroli Budowlanej

*/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/*

Podstawa prawna:

- art. 88a ust. 1 pkt 2 oraz art. 84b ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r., poz. 725 ze zm.),
- art. 6 ust. 3 pkt 2, art. 46, art. 47 oraz art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 224).

Otrzymują:

1. adresat (e-Doręczenia),
2. aa.