



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DIK.50.3.2025
Warszawa, 9 lipca 2025 r.

**Pan
Rafał Trzaskowski
Prezydent m.st. Warszawy**

Wystąpienie pokontrolne sporządzone w wyniku kontroli problemowej Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola)

W okresie od 17 do 28 marca 2025 r. zespół kontrolerów w składzie: Jacek Kosiński – główny specjalista (kierownik zespołu), Katarzyna Kozłowska – specjalista (członek zespołu), działając z upoważnienia Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, przeprowadził w trybie zwykłym kontrolę problemową Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola)¹. Zakresem kontroli objęto terminowość wydawania przez jednostkę kontrolowaną decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rzetelność wprowadzania danych do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy² w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 28 lutego 2025 r. Ponadto w ramach kontroli, w celu zbadania skuteczności prawa, zespół kontrolerów z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przeprowadził 3 inspekcje w terenie.

W okresie objętym kontrolą stanowisko Prezydenta m.st. Warszawy zajmował Pan Rafał Trzaskowski. Zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej prezydent wykonywał przy pomocy Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy³. W jego ramach wyodrębniono Urząd Dzielnicy Wola m.st. Warszawy⁴, przy pomocy którego zarząd dzielnicy wykonywał m.in. niezastrzeżone dla organów miasta zadania z zakresu architektury i budownictwa o zasięgu dzielnicowym⁵, a członkowie zarządu oraz inni pracownicy urzędu dzielnicy wykonywali zadania z tego obszaru przekazane im na podstawie pełnomocnictw prezydenta⁶. W strukturze urzędu dzielnicy powołano Wydział Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Wola⁷. Do tej komórki

¹ Z siedzibą przy al. Solidarności 90, 01-003 Warszawa.

² Zwanych dalej RWDZ.

³ Art. 18 ust. 1 ustawy z 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. z 2018 r. poz. 1817) w zw. z art. 92 ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.) i art. 33 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy (załącznik do zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z 4 kwietnia 2007 w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy z późniejszymi zmianami).

⁴ Zwany dalej urzędem dzielnicy (§ 11 ust. 4 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy).

⁵ § 3 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 3 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy, § 6 ust. 1 pkt 14 Statutu Dzielnicy Wola m.st. Warszawy (załącznik nr 17 do uchwały nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z 14 stycznia 2010 r.).

⁶ § 3 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 3 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy.

⁷ § 4 pkt 2 regulaminów organizacyjnych Urzędu Dzielnicy Wola m.st. Warszawy w Urzędzie m.st. Warszawy z 3 lipca 2023 r. (zarządzenie Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy nr 1149/2013) oraz

należało prowadzenie postępowań administracyjnych w trybie ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸ dla inwestycji niezastrzeżonych do kompetencji Biura Architektury i Planowania Przestrzennego w Urzędzie m.st. Warszawy⁹, pozostających w granicach dzielnicy¹⁰ oraz prowadzenie rejestrów wymaganych prawem i przekazywanie ich właściwym organom i jednostkom¹¹. Zadania te w ramach WAIb były realizowane przez Referat Architektury i Budownictwa¹². Pracami WAIb kierował naczelnik (w okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnił Pan Aleksander Krzyżanowski), a pracami ww. referatu – kierownik (w okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnił Pan Michał Budzyński)¹³. Nadzór nad WAIb z ramienia zarządu dzielnicy sprawowali: Pan Krzysztof Strzałkowski – Burmistrz Dzielnicy Wola m.st. Warszawy (do 5 czerwca 2023 r.¹⁴) oraz Pan Adam Hać - Zastępca Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy (od 6 czerwca 2023 r.¹⁵). W okresie objętym kontrolą upoważnienia do prowadzenia postępowań administracyjnych w trybie Prawa budowlanego, w tym wydawania decyzji administracyjnych i postanowień posiadali: Pan Michał Budzyński – Kierownik Referatu Architektury i Budownictwa w WAIb oraz Pan Aleksander Krzyżanowski – Naczelnik WAIb.

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do 28 lutego 2025 r., łącznie z naczelnikiem WAIb oraz Kierownikiem Referatu Architektury i Budownictwa, zadania związane z załatwianiem wniosków o pozwolenie na budowę wykonywało od 9 do 10 pracowników WAIb¹⁶. W tym okresie na jednego pracownika przypadało średnio około 43 sprawy dotyczące pozwoleń na budowę. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami¹⁷, osoby odpowiedzialne za wydawanie pozwoleń na budowę realizowały także (...) *zadania związane ze zgłoszeniami robót budowlanych niewymagających pozwoleń na budowę i zgłoszeniami zmiany sposobu użytkowania (około 320 rocznie)*. Natomiast obowiązki związane z wprowadzaniem danych do RWDZ były realizowane przez dwóch pracowników WAIb, do zadań których należały także (...) *obsługa sekretariatu, archiwum wydziału, realizacja wniosków o udostępnienie informacji publicznej*. Na podstawie danych własnych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego ustalono, że w okresie objętym kontrolą 3 osoby posiadały certyfikaty umożliwiające dostęp do RWDZ prowadzonego przez Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w roli redaktora. Przy tym data ważności certyfikatu jednej z tych osób upłynęła 12 sierpnia 2023 r.

z 16 maja 2019 r. (zarządzenie Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy nr 816/2019 ze zmianami); Wydział Architektury i Budownictwa zwany dalej WAIb.

⁸ Dz.U. z 2025 r., poz. 418.

⁹ Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 21 załącznika do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy do zadań tego biura należało prowadzenie postępowań administracyjnych dla inwestycji: stanowiących obiekty kubaturowe o powierzchni całkowitej powyżej 15.000 m², o wysokości powyżej 30 m, przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych oraz organizacji międzynarodowych, naczelnych i centralnych organów administracji państwowej, wykraczających swoim zasięgiem poza granice dzielnicy oraz dotyczących dróg publicznych z wyjątkiem dróg gminnych.

¹⁰ § 10 pkt 1 regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Wola z 2019 r. oraz § 11 pkt 1 regulaminu z 2023 r.

¹¹ § 10 pkt 7 regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Wola z 2019 r. oraz § 11 pkt 7 regulaminu z 2023 r.

¹² § 11 regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Wola z 2019 r. oraz § 12 regulaminu z 2023 r.

¹³ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁴ Załączniki do uchwał Zarządu Dzielnicy Wola m.st. Warszawy: nr 9830/2022 z 2 grudnia 2022 r. oraz nr 10345/2023 z 14 lutego 2023 r.

¹⁵ Załączniki do uchwał Zarządu Dzielnicy Wola m.st. Warszawy: nr 10942/2023 z 6 czerwca 2023 r., nr 11229/2023 z 19 lipca 2023 r. oraz nr 1/2024 z 6 czerwca 2024 r.

¹⁶ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁷ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

Zgodnie z przekazanymi informacjami¹⁸, w okresie objętym kontrolą, pracownicy WAIb brali udział w dwóch szkoleniach obejmujących obszary objęte niniejszą kontrolą. Miały one na celu podniesienie kwalifikacji w zakresie przepisów prawa budowlanego¹⁹ oraz specustawy drogowej²⁰. W każdym ze szkoleń brał udział jeden pracownik, natomiast pozostałe osoby zostały objęte szkoleniem kaskadowym. Natomiast żaden z pracowników WAIb nie uczestniczył w szkoleniu dotyczącym prowadzenia RWDZ, (...) *ponieważ (...) nie były one organizowane*.

Zgodnie z przekazanymi informacjami²¹ funkcja kontroli i nadzoru wobec pracowników WAIb (...) *realizowana jest przez przełożonego na bieżąco w ramach wykonywania czynności służbowych*.

Według udzielonych wyjaśnień²² w okresie objętym kontrolą do Prezydenta m.st. Warszawy – Dzielnica Wola wpłynęło 349 wniosków o pozwolenie na budowę, z których 221 zakończyło się wydaniem decyzji, 53 zostały pozostawione bez rozpatrzenia, a 68 wciąż jest w toku rozpatrywania²³. Do jednostki kontrolowanej wpłynęło również 18 zgłoszeń budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 – 3 Prawa budowlanego. Dane te są zgodne z liczbą wspomnianych wniosków i zgłoszeń zarejestrowanych w RWDZ.

Jednostka kontrolowana przekazała²⁴, że nie była jeszcze kontrolowana w obszarach objętych niniejszą kontrolą.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami²⁵ *dla spraw złożonych w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 28 lutego 2025 r., na (...) organ nie zostały nałożone żadne kary z tytułu przekroczenia terminów, o których mowa w art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane. Natomiast (...) organ nie ma wiedzy na temat prowadzonych postępowań przez organy wyższego stopnia w sprawie nałożenia kar z tytułu przekroczenia terminów, o których mowa w art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane*.

Ocena ogólna

Negatywnie ocenia się działalność Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w zakresie terminowości wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę oraz rzetelności wprowadzania danych do rejestru wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń budowy.

Z ustaleń kontrolnych wynika, że Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) właściwie interpretuje przepisy wiążące organ w zakresie terminów, w jakich powinny być załatwiane wnioski w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę uznając, że termin ten wynika z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego²⁶.

¹⁸ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁹ Szkolenie dotyczyło praktycznych aspektów postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę.

²⁰ Szkolenie dotyczyło praktycznego stosowania przepisów prawa zgodnie z aktualnym stanem prawnym.

²¹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

²² Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU oraz pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

²³ Stan na 17.03.2025 r.

²⁴ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

²⁵ Pismo Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 17 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAIb-AB.1710.1.2025.MBU.

²⁶ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 572 t.j.), zwana dalej k.p.a.

Analiza terminowości załatwiania skontrolowanych spraw wykazała, że tylko jedna z nich²⁷ została rozpatrzona w terminie przekraczającym 2 miesiące. Kontrola wykazała jednak, że Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) podejmował niektóre działania z opóźnieniem, w szczególności na etapie merytorycznej analizy wniosku o pozwolenie na budowę oraz zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania.

Negatywny wpływ na termin wydania decyzji w badanych sprawach miały również liczne przypadki, w których jednostka kontrolowana wzywała inwestorów do usunięcia braków lub uzupełnienia nieprawidłowości bez oparcia w przepisach prawa lub stanie faktycznym spraw.

Ustalenia kontroli w zakresie terminowości prowadzenia postępowań skutkowały negatywną oceną działalności jednostki kontrolowanej w tym obszarze.

Analiza danych zamieszczonych w RWDZ wykazała, że w działalności Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) występują opóźnienia we wprowadzaniu wniosków i zgłoszeń do rejestru. W skontrolowanych sprawach wystąpiły także przypadki, w których dane wprowadzone do rejestru były niekompletne lub niezgodne ze stanem faktycznym wynikającym z akt sprawy. Wśród występujących rozbieżności i braków znajdowały się również takie, które dotyczyły informacji przekazywanej do organu wyższego stopnia na temat zdarzeń mających wpływ na ustalenie terminu wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę.

Całokształt ustaleń kontrolnych w zakresie prowadzenia RWDZ stanowi uzasadnienie dla pozytywnej oceny działalności Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w tym obszarze, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

I. Oceny częściowe

1. Negatywnie ocenia się działalność Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w zakresie terminowości wydawania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę

Kontroli poddano 30 spraw, w tym:

- 10²⁸, w których według danych z RWDZ przed wydaniem decyzji w sprawie pozwolenia na budowę nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych wniosku lub usunięcia nieprawidłowości w projekcie budowlanym;
- 10²⁹, w których według danych z RWDZ przed udzieleniem pozwolenia na budowę wzywano do uzupełnienia braków formalnych wniosku lub nakładano obowiązek usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym;
- 5³⁰, w których według danych z RWDZ umorzono postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę,
- 5³¹, które według danych z RWDZ na dzień wystosowania zawiadomienia o kontroli były niezakończone.

²⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023.

²⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.9.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.2.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.14.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.85.2024.

²⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2023.

³⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024.

³¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2023.

W 13 sprawach³² jednostka kontrolowana wezwwała wnioskodawców do usunięcia braków o charakterze formalnym³³. Czynności tej dokonywano każdorazowo z zachowaniem terminu 14 dni, o którym mowa w art. 33 ust. 6 Prawa budowlanego³⁴.

W 4 sprawach³⁵ wezwania nie znajdowały jednak oparcia w art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego³⁶ lub w stanie faktycznym sprawy, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana wzywała inwestorów do:

- Przedłożenia potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej³⁷.

W wyjaśnieniach³⁸ jednostka kontrolowana wskazała, że nakładając ww. obowiązek (...) *kierowała się przede wszystkim art. 261 k.p.a., w którym jest mowa o wzywaniu do uiszczenia opłat i kosztów postępowania administracyjnego. Brak zamieszczenia art. 261 k.p.a. w wezwaniu z 31 lipca 2023 r., jest wynikiem omyłki pisarskiej.*

W związku z powyższymi wyjaśnieniami należy zwrócić uwagę, że w wezwaniu wystosowanym w ww. sprawie Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) zawarł jedynie pouczenie o następstwach ewentualnego nieuzupełnienia braków formalnych podania (pozostawienie bez rozpoznania). Nie przedstawił natomiast skutków nieuiszczenia opłaty skarbowej, które zgodnie z art. 261 § 2 k.p.a. obejmują zwrot podania lub zaniechanie czynności. Treść opisywanego wezwania nie pozwala zatem na przyjęcie, że nastąpiło jedynie przeoczenie w przywołaniu przepisów stanowiących podstawę prawną pisma.

- Doprecyzowania, czy budowa dotyczy drogi wewnętrznej czy drogi publicznej³⁹.

W wyjaśnieniach⁴⁰ wskazano, że (...) *we wniosku została podana nazwa ulicy, która tylko sugeruje, że wniosek może w domyśle dotyczyć obiektu budowlanego jakim jest droga. Brak informacji we wniosku co do określenia rodzaju obiektu budowlanego, jakiego dotyczy wniosek jest istotny z uwagi na konieczność zastosowania na dalszym etapie postępowania odpowiednich przepisów, w przypadku dróg publicznych rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518).*

W związku z przedstawionymi wyjaśnieniami należy przede wszystkim zauważyć, że z treści omawianego wezwania nie wynika, żeby jednostka kontrolowana miała jakiegokolwiek wątpliwości co do tego, że przedmiotem inwestycji jest budowa drogi. Jeśli rzeczywiście występowałyby niejasności w tym zakresie, to organ nie oczekiwałby wskazania rodzaju drogi objętej inwestycją, a wezwałaby do wskazania rodzaju obiektu budowlanego, którego dotyczy wniosek. Niezależnie od tej kwestii należy podkreślić, że nie

³² UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023.

³³ W trybie art. 64 § 2 k.p.a.

³⁴ Zgodnie z tym przepisem w przypadku wezwania do usunięcia braków innych niż braki, o których mowa w art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego, stosuje się art. 64 § 2 k.p.a. z tym, że wezwanie wnoszącego do usunięcia braków nie powinno nastąpić później niż po upływie 14 dni od dnia wpływu wniosku.

³⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

³⁶ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. z 2024 r., poz. 572).

³⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023.

³⁸ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

³⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023.

⁴⁰ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r. (znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU).

ma podstaw prawnych do oczekiwania, aby już na etapie wniosku inwestor określał, czy planowane roboty dotyczą drogi publicznej, czy wewnętrznej. Wnioskodawca powinien wskazać nazwę zamierzenia budowlanego, która powinna jednak być sformułowana w sposób ogólny⁴¹. Konieczność uzupełnienia informacji o obiekcie budowlanym może wynikać dopiero z merytorycznej analizy przedłożonej dokumentacji, która przeprowadzana jest już w ramach postępowania administracyjnego wszczynanego na podstawie wniosku wolnego od braków formalnych.

- Przedłożenia wymaganego pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków⁴² lub oświadczenia projektanta dotyczącego możliwości podłączenia projektowanego obiektu budowlanego do istniejącej sieci ciepłowniczej⁴³.

W wyjaśnieniach⁴⁴ wskazano, że (...) *organ stoi na stanowisku, że brak przedłożenia do wniosku o pozwolenie na budowę ostatecznej decyzji Mazowieckiego Konserwatora Zabytków stanowi brak formalny kwalifikujący się do wezwania z art. 64 § 2 k.p.a. Powyższe popiera zapisem art. 29 ust. 7 ustawy Prawo budowlane który mówi, że w przypadku obiektów budowlanych wpisanych do rejestru zabytków oraz w przypadku robót budowlanych na obszarze wpisanym do rejestru zabytków cyt.: „do wniosku o decyzję o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia należy dołączyć pozwolenie właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków wydane na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami”.* Podobne stanowisko Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) zajął w kwestii wspomnianego wyżej oświadczenia powołując się tym razem na art. 33 ust. 2 pkt 10 Prawa budowlanego (...) *który mówi, że do wniosku o pozwolenie na budowę należy dołączyć m.in. cyt.: „w przypadku obiektu budowlanego, w którym przewidywane jest wykorzystywanie ciepła na potrzeby ogrzewania lub podgrzewania ciepłej wody użytkowej - oświadczenie projektanta posiadającego uprawnienia budowlane w specjalności, o której mowa w art. 14 ust. 1 pkt 4 lit. b, dotyczące możliwości podłączenia projektowanego obiektu budowlanego do istniejącej sieci ciepłowniczej, zgodnie z warunkami określonymi w art. 7b ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne, złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (...).”*

Odnosząc się do tych wyjaśnień należy zwrócić uwagę, że obowiązek sprawdzenia, czy inwestor przedłożył wymagane pozwolenia oraz ww. oświadczenie wynika z art. 35 ust. 1 pkt 3a Prawa budowlanego. Natomiast zgodnie z art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego w razie stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia. Jednocześnie z art. 33 ust. 6 Prawa budowlanego wynika, że wezwanie w trybie art. 64 § 2 k.p.a. powinno być stosowane jedynie w przypadku braków innych niż określone w art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego.

W powyższych przypadkach, oprócz wezwań, które były nieuzasadnione na gruncie art. 64 § 2 k.p.a. wskazano także na braki, które należało uzupełnić w tym trybie. Z punktu widzenia zakresu niniejszej kontroli, nieprawidłowe działania organu nie miały zatem wpływu na dalszy przebieg tych postępowań i nie wywołały w rezultacie negatywnych konsekwencji.

⁴¹ Przypis 3 wzoru wniosku o pozwolenie na budowę określonego załącznikiem do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 26 lutego 2021 r. w sprawie określenia wzoru formularza wniosku o pozwolenie na budowę (Dz.U. z 2021 r. poz. 410).

⁴² UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023

⁴³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

⁴⁴ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

W jednej sprawie⁴⁵ wezwanie zostało sformułowane w sposób nieprecyzyjny, co stanowi uchybienie. Jednostka kontrolowana wskazała, że inwestor powinien „punkt 9 wniosku uzupełnić o datę jego złożenia”. Natomiast zgodnie z obowiązującym wzorem wniosku o pozwolenie na budowę w punkcie 9 zamieszczone powinny być „podpis inwestora (pełnomocnika) i data podpisu”. W wyjaśnieniach⁴⁶ wskazano, że *w wezwaniu jest błąd stylistyczny. Nie budzi wątpliwości, że we wniosku należy wpisać datę podpisu, co wprost i literalnie wynika z treści wniosku w punkcie 9.*

Niezależnie od powyższego, w 2 przypadkach⁴⁷ organ dokonał wezwania do uzupełnienia braków formalnych podania bez zachowania zasady pisemności wyrażonej w art. 14 § 1a k.p.a., jak również niedopełniając wymogów związanych z odstąpieniem od tej reguły na rzecz innej formy (art. 14 § 2 k.p.a.), co stanowi nieprawidłowość. W sprawach tych pracownik WAiB prowadzący sprawę informował inwestora o stwierdzonych brakach telefonicznie sporządzając notatkę służbową z tej rozmowy. Notatki te nie zawierały jednak pełnej treści przeprowadzonej czynności, tj. nie wskazano w nich charakteru i zakresu wskazanych inwestorowi braków. Były one przy tym podpisane jedynie przez pracownika WAiB, więc nie spełniały formalnego wymogu związanego z telefonicznym prowadzeniem sprawy określonym w art. 14 § 2 k.p.a., który wymaga, aby czynność została utrwalona w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami⁴⁸ podczas ww. rozmów informowano inwestorów o błędach lub brakach we wniosku o pozwolenie na budowę lub w oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Jednostka kontrolowana wskazała⁴⁹ ponadto, że przesłanką przyjętego przez nią sposobu działania (...) *był słuszny interes strony oraz charakter uchybień (...), pozwalający na skorygowanie błędów w złożonych drukach osobiście przez inwestora w siedzibie (...) organu w dogodny dla niego sposób. Ponadto inwestor, w trakcie rozmowy telefonicznej wyraził wolę skorzystania z zaproponowanej formy uzupełnienia braków i skorygowania złożonych dokumentów. Mając na względzie powyższe, organ kontrolowany uznał, że skierowanie pisemnego wezwania do inwestora nie jest konieczne. Należy zauważyć, że w przypadku wezwania telefonicznego w sytuacji gdy inwestor wyrazi wolę współpracy w zakresie uzupełnienia złożonych dokumentów, nie bez znaczenia jest zminimalizowanie kosztów wydatkowanych ze środków publicznych na korespondencję w prowadzonym przez tut. organ postępowaniu.* W kwestii dokumentowania czynności wskazano natomiast, że *osoba prowadząca postępowanie sporządziła notatki służbowe w celu utrwalenia w aktach podjętych działań w przedmiotowym postępowaniu administracyjnym, natomiast korekty naniesione przez stronę w złożonych dokumentach zostały opatrzone podpisem i datą. Należy zauważyć, że żadne przepisy nie określają wzoru protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji o której mowa w art. 14 § 2 k.p.a., istotny jest natomiast fakt utrwalenia w aktach sprawy podjętych działań w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, co zostało uczynione.*

W jednej z tych spraw⁵⁰ ww. nieprawidłowość nie wywołała negatywnego skutku, gdyż wskazany brak został uzupełniony w uzgodnionym 7-dniowym terminie. Jednak w drugim przypadku⁵¹ uzupełnienia dokonano dopiero 16 dni po dacie ustalonej w przeprowadzonej rozmowie telefonicznej. Skutkiem nieprawidłowości w tym przypadku był brak możliwości podjęcia działań związanych z nieusunięciem braków formalnych podania.

⁴⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023.

⁴⁶ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r. (znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU).

⁴⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

⁴⁸ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁴⁹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁵⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

⁵¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023.

W pisemnych wezwaniach zasadniczo wyznaczano termin 30 dni na uzupełnienie podania (tylko w jednym przypadku⁵² wskazano termin 21-dniowy). W 2 sprawach⁵³ wnioskodawcy nie usunęli braków, co jednak nie skutkowało pozostawieniem podania bez rozpoznania. Inwestorzy nie wykonali w tych przypadkach obowiązków dotyczących przedłożenia poprawnie wypełnionych: oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (w zakresie właściwego podpisania dokumentu)⁵⁴ lub wniosku o pozwolenie na budowę (w zakresie wskazania danych pełnomocnika)⁵⁵. Zgodnie z wyjaśnieniami⁵⁶ w pierwszej sprawie⁵⁷ *jednostka kontrolowana uznała czytelność podpisu z uwagi na podobieństwo podpisu w stosunku do podpisu złożonego na oświadczeniu przedłożonym pierwotnie do wniosku (...)*. W związku z tym stanowiskiem należy zaznaczyć, że zgodnie z obowiązującym wzorem oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane⁵⁸, podpis na tym formularzu powinien być czytelny. W omawianej sprawie oświadczenie zostało natomiast sygnowane w sposób niepozwalający na odczytanie nazwiska składającego. W drugiej sprawie⁵⁹ jednostka kontrolowana wyjaśniła⁶⁰, że w jej ocenie (...) *wniosek został prawidłowo uzupełniony zgodnie z wezwaniem (...)*. W wezwaniu (...) *nałożono obowiązek m.in. wpisania adresu pełnomocnika do doręczeń, co zostało wykonane poprzez zaznaczenie, że tym adresem jest adres Inwestora. Natomiast, nie wpisano danych pełnomocnika, ponieważ (...) podobnie jak wpis do KRS spółki (...) umocowanie osoby fizycznej do reprezentowania (...)* instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk wynika z wpisu do rejestru instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk. Mając na uwadze te wyjaśnienia należy zaznaczyć, że w Krajowym Rejestrze Sądowym (rejestrze przedsiębiorców) zamieszcza się informacje o organie lub osobach uprawnionych do reprezentowania podmiotu⁶¹, natomiast we wspomnianym rejestrze instytutów naukowych⁶² wskazuje się imiona i nazwiska dyrektora instytutu naukowego i jego zastępców oraz osób mających pełnomocnictwo ogólne⁶³. Z art. 46 ust. 2 ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk⁶⁴ wynika natomiast, że tylko dyrektor ma nieograniczone, wynikające z ustawy prawo do składania oświadczeń woli w imieniu instytutu. Inne osoby oświadczenia takie mogą składać jedynie w zakresie upoważnienia udzielonego przez dyrektora.

Prowadzenie postępowań administracyjnych na podstawie podań dotkniętych brakami formalnymi w ww. sprawach było działaniem błędnym, jednak ocena w tym zakresie leży poza zakresem niniejszej kontroli.

We wszystkich skontrolowanych sprawach strony były zawiadamiane o wszczęciu postępowania. Pisma w tej sprawie wystosowywano w terminie:

⁵² UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

⁵³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023.

⁵⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024.

⁵⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023.

⁵⁶ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r. (znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU).

⁵⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024.

⁵⁸ Załącznik do rozporządzenia 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. z 2021 r., poz. 1170).

⁵⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023.

⁶⁰ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁶¹ Art. 39 pkt 1 ustawy z 20 sierpnia 1980 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 979 z późn. zm.).

⁶² Zwanym dalej RIN.

⁶³ § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 7 grudnia 2010 r. w sprawie rejestru instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk (Dz.U. z 2010 r. Nr 236, poz. 1558 z późn. zm.).

⁶⁴ Dz.U. z 2020 r., poz. 1796.

- nieprzekraczającym miesiąca od daty wpływu kompletnego wniosku w 24 sprawach⁶⁵,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy od daty wpływu kompletnego wniosku w 6 sprawach⁶⁶, co stanowi uchybienie.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami⁶⁷, powyższe uchybienia wystąpiły z uwagi na (...) *duży natłok innych postępowań administracyjnych, biorąc pod uwagę obciążenie pracą pracowników realizujących zadania związane z pozwoleniami na budowę (...)*. W jednej sprawie⁶⁸ organ wskazał⁶⁹ natomiast, że z uwagi na ekonomikę procesową zawiadomienie o wszczęciu wysłano razem z postanowieniem (...), a opóźnienie w zawiadomieniu nie wpłynęło (...) w żaden sposób na możliwości czynnego udziału stron postępowania, które od czasu otrzymania zawiadomienia o wszczęciu postępowania do czasu jego zakończenia posiadały około 4 miesięcy na zapoznanie się z aktami sprawy. Jednocześnie można dodać, że strony postępowania nie były zainteresowane postępowaniem o czym świadczy brak wglądu w akta przez cały okres postępowania.

Niezależnie od powyższego w 4 sprawach⁷⁰ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) wystosował zawiadomienie o wszczęciu postępowania w tym samym dniu, w którym wydał decyzję w sprawie pozwolenia na budowę, a w jednej sprawie⁷¹ - dzień wcześniej.

W wyjaśnieniach⁷² jednostka kontrolowana wskazała, że w jej ocenie (...) *postępowanie takie nie narusza praw strony do wypowiedzenia się na temat zebranych dowodów, ponieważ jedyną „aktywną” stronę stanowił wnioskodawca, będący jednocześnie użytkownikiem wieczystym (...)*. W judykaturze nie występuje jednolitość poglądów odnośnie przymiotu strony właściciela nieruchomości kiedy z wnioskiem o pozwolenie na budowę występuje użytkownik wieczysty w kontekście ewentualnego naruszenia zakresu uprawnień określonych w art. 233 Kodeksu cywilnego w zakresie użytkowania gruntu. Biorąc pod uwagę zakres inwestycji (...) uznano, że wydanie zawiadomienia o wszczęciu postępowania i decyzji o pozwoleniu na budowę jednego dnia nie narusza praw strony postępowania. Opisany sposób działania jednostki kontrolowanej w ww. przypadkach nie był prawidłowy, jednak ocena kwestii zapewnienia stronom możliwości udziału w postępowaniu administracyjnym nie ma bezpośredniego wpływu na terminowość załatwiania spraw. W związku z tym, błędy w tym zakresie nie mogą wpływać na ocenę jednostki kontrolowanej w ramach niniejszej kontroli, choć należy zwrócić na nie uwagę ze względu na potencjalne negatywne skutki dla działalności organu w innych obszarach.

⁶⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.14.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.85.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.9.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023.

⁶⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.2.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023.

⁶⁷ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁶⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

⁶⁹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁷⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.2.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024.

⁷¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2023.

⁷² Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

Podobna do opisanych powyżej sytuacja miała miejsce w innej sprawie⁷³, w której organ wprowadził wydatk decyzję w terminie 19 dni od daty wystosowania zawiadomienia o wszczęciu postępowania, ale przed jego doręczeniem wszystkim stronom. Sprawa ta dotyczyła zmiany pozwolenia na budowę, a jednostka kontrolowana wyjaśniła⁷⁴, że (...) *zakres zmiany nie naruszał interesów osób trzecich, ani nie wprowadzał ograniczeń w zabudowie terenu w otoczeniu zaprojektowanych i zatwierdzonych pozwoleniem na budowę budynków. Zatem fakt, że strony postępowania nie odebrały awizowanej przesyłki i po ok. 20 dniach od nadania w placówce pocztowej zawiadomienia o wszczęciu postępowania przesyłka została uznana za doręczoną w trybie tzw. doręczenia zastępczego (...) pozostawał bez wpływu na rozstrzygnięcie i nie naruszał praw stron postępowania, które uczestniczyły w procedurze pierwotnego pozwolenia na budowę i miały możliwość wglądu w akta sprawy na całym etapie postępowania przy realizacji inwestycji kubaturowej (zmiana pozwolenia na budowę nie wprowadzała zmian w zakresie kubatury budynków). W myśl przepisu art. 35 § 3 (...) „Kpa” załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Zawiadomienie w trybie art. 10 § 1 Kpa nie przerywa ani nie wstrzymuje biegu terminów na załatwienie sprawy przez organ administracji architektoniczno-budowlanej. Nie jest czynnością procesową, nie ma również przepisu obligującego organ na oczekiwanie, że strona zadba o swój interes prawny i odbierze przesyłkę. Art. 35 Kpa zobowiązuje do załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki. Oczekiwanie przez miesiąc na zwrotne potwierdzenie odbioru przesyłki stoi w sprzeczności do szybkiego załatwiania spraw przez organ administracji publicznej, w terminach o których mowa w art. 35 § 3 Kpa (...). Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że termin wpływu zwrotnych potwierdzeń odbioru i nieodebranych przesyłek do nadawcy nie jest uzależniony od działań jednostki (...), a operatora pocztowego. Zaniechania i opieszałość po stronie operatora pocztowego nie może skutkować uchybieniami terminów, do których zobligowany jest organ administracji publicznej, (...). Warto przytoczyć w tym miejscu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 listopada 2024 r., sygn. II OSK 329/22, cyt.: „Dla skuteczności zarzutu naruszenia zasady czynnego udziału strony w każdym stadium postępowania, koniecznym jest wykazanie, że jej naruszenie uniemożliwiło skarżącej kasacyjnie przeprowadzenie konkretnych czynności procesowych, a w konsekwencji tego, realizację przysługujących jej praw, jak również, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy. Zaniechanie zawiadomienia strony o zgromadzeniu materiału dowodowego, możliwości zapoznania się z nim oraz możliwości składania wniosków (w tym wniosków dowodowych) należy oceniać z punktu widzenia uniemożliwienia stronie podjęcia konkretnie wskazanej czynności procesowej oraz wpływu tego uchybienia na wynik sprawy”.*

W 7 sprawach⁷⁵ oprócz zawiadomienia o wszczęciu postępowania, Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola), przed wydaniem decyzji w sprawie pozwolenia na budowę wystosowywał także odrębne pisma informujące strony o możliwości zapoznania się, w wyznaczonym terminie, ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz zgłaszania wniosków, zastrzeżeń lub żądań dotyczących postępowania. W jednym przypadku⁷⁶ decyzja została wydana przed upływem wyznaczonego terminu, a nawet przed doręczeniem jednej ze stron wspomnianego pisma. Jednostka kontrolowana wyjaśniła⁷⁷, że takie działanie wynikało z (...) *niezwłocznego podjęcia wymaganych działań w celu wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Proces ten nie*

⁷³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.85.2024.

⁷⁴ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁷⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

⁷⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025.

⁷⁷ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

ograniczył w żaden sposób możliwości czynnego udziału stron postępowania. Jednocześnie, zakres robót objętych wnioskiem (...) nie wpływał w sposób istotny na interes prawny pozostałych stron postępowania.

Opisane powyżej działanie nie miało negatywnych następstw dla terminowości załatwienia sprawy, jednak odbyło się to kosztem realizacji praw przysługujących stronie w postępowaniu administracyjnym. Jednocześnie wydanie decyzji przed upływem terminu wyznaczonego przez organ na zapoznanie się z dowodami zgromadzonymi w postępowaniu nie może być uznane za działanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej⁷⁸.

W 20 skontrolowanych sprawach Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) wydał postanowienie nakładające obowiązek usunięcia nieprawidłowości w przedłożonej dokumentacji⁷⁹. Czynności tej dokonywano w terminie:

- nieprzekraczającym 14 dni od daty wpływu kompletnego wniosku w 6 sprawach⁸⁰,
- przekraczającym 14 dni, a nieprzekraczającym miesiąca w 7 sprawach⁸¹, co stanowi uchybienie,
- przekraczającym miesiąc w 7 sprawach⁸², co stanowi nieprawidłowość.

W wyjaśnieniach⁸³ wskazano, że postanowienia wydano z opóźnieniem (...) *z uwagi na kontrolę wewnętrzną prowadzoną (...) przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy, duży natłok postępowań administracyjnych w wielu sprawach oraz z uwagi na fakt, że postępowanie w przedmiocie pozwolenia na budowę w związku z m.in. koniecznością sprawdzenia projektu budowlanego uznawana jest za sprawy szczególnie skomplikowane, o których mowa w art. 35 § 3 Kpa. W odniesieniu do jednej sprawy⁸⁴ jednostka kontrolowana wyjaśniła⁸⁵ dodatkowo, że jedną z przyczyn opóźnienia w wydaniu postanowienia był (...) wysoki poziom skomplikowania projektu, którego dotyczył wniosek (...). Jednostka kontrolowana dla przedmiotowej inwestycji wystosowała 8 stronicowe postanowienie z czego około 6 stron stanowią wymienione braki w dokumentacji. Praca nad sprawdzeniem projektu oraz przygotowaniem postanowienia z brakami wymagała dużego nakładu pracy oraz wysokiej staranności, co doprowadziło do przedłużającego się czasu procedowania.*

Skutkiem ww. nieprawidłowości było wydłużenie czasu załatwienia sprawy.

Termin na usunięcie nieprawidłowości w przedłożonej dokumentacji wyznaczano poprzez wskazanie liczby dni (30 lub 60) od daty doręczenia postanowienia. W 2 przypadkach⁸⁶ był on wydłużany na wniosek inwestora, a nowy termin wyznaczano zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.

⁷⁸ Do działania w taki sposób zobowiązuje organ zasada wyrażona w art. 8 k.p.a.

⁷⁹ W trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

⁸⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2024.

⁸¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2023.

⁸² UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023.

⁸³ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁸⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

⁸⁵ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁸⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

W 11 sprawach⁸⁷ obowiązki nałożone ww. postanowieniami nie znajdowały oparcia w przepisach prawa albo stanie faktycznym sprawy, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana wzywała inwestorów do:

- Zapewnienia ciągłości dostaw gazu do budynku sąsiadującego z terenem inwestycji, w celu zapewnienia poszanowania interesów osób trzecich⁸⁸.

W wyjaśnieniach⁸⁹ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) zwrócił uwagę, że w budynku wskazanym w postanowieniu mieściła się poradnia psychologiczno-pedagogiczna. W związku z tym (...) *jednostka kontrolowana (z uwagi na jej umiejscowienie w strukturach Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy) nakładając obowiązek wykazania zapewnienia nieprzerwanych dostaw gazu kierowała się spełnieniem własnych zadań w zakresie ochrony zdrowia wspólnoty, które stanowią osoby trzecie (...).* *Poradnia jest jednostką budżetową miasta i nie miała ona możliwości zadbania o swoje interesy (...)* *jednostka kontrolowana uznała za zasadne zastosowanie art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego.* W wyjaśnieniach podniesiono przy tym, że (...) *powierzenie organowi jednostki samorządu terytorialnego właściwości do orzekania w sprawie indywidualnej w formie decyzji administracyjnej, czy postanowienia wyłącza możliwość dochodzenia przez tę jednostkę jej interesu prawnego w trybie postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego.* *Pogląd taki wynika z odrzucenia możliwości łączenia przez ten sam podmiot w postępowaniu administracyjnym roli administrowanego i administrującego (por. np. postanowienia NSA z dnia: 1 lutego 2006 r., I OSK 386/05; z 27 listopada 2008 r., II OSK 132/08; z 25 listopada 2009 r., I OSK 1551/09; 10 stycznia 2012 r., I OSK 2428/11; 20 marca 2012 r., II OSK 652/12; z 3 kwietnia 2019 r., II OSK 717/19, wyroku NSA z 23 stycznia 2015 r., I OSK 1655/13; wyrok NSA z 24 marca 2015 r., I OSK 1693/13).* *Pogląd ten znajduje wsparcie również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 29 października 2009 r., sygn.. K 32/08 (OTK-A 2009/9/139) Trybunał uznał art. 33 § 1 i 2 p.p.s.a., za zgodny z art. 165 § 1 i 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim pozbawia prawa do udziału na prawach strony w postępowaniu sądownoadministracyjnym gminę, której wójt (burmistrz, prezydent) wydał jako organ pierwszej instancji decyzję, a także art. 50 § 1 p.p.s.a. za zgodny z art. 165 § 1 i 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim pozbawia gminę prawa wniesienia skargi na decyzję organu wyższej instancji wydaną w wyniku rozpatrzenia odwołania od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez wójta (burmistrza, prezydenta) tej gminy w sytuacji, gdy decyzja organu odwoławczego ma wpływ na prawa i obowiązki tej gminy lub jej organów. Trybunał podkreślił, że jednostki samorządu terytorialnego nie mają własnych ani prawnie chronionych interesów, których mogłoby dochodzić w relacjach z administrowanymi.*

W odniesieniu do nałożonego obowiązku oraz przedstawionych wyjaśnień należy zgodzić się z poglądem, że organowi administracji publicznej nie przysługują prawa strony w prowadzonym przez ten organ postępowaniu. W takich sytuacjach, jak ujmuje to Naczelny Sąd Administracyjny w niektórych z przywołanych przez jednostkę kontrolowaną wyrokach⁹⁰, organ będzie "bronił" *interesu jednostki samorządu terytorialnego (o ile w konkretnej sprawie w ogóle on występuje) w formach właściwych dla organu*

⁸⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023.

⁸⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024.

⁸⁹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁹⁰ Wyrok z 1 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 386/05, wyrok z 27 listopada 2008 r., sygn. akt II OSK 132/08.

prowadzącego postępowanie (...). Ponadto w orzeczeniach tych⁹¹ zwraca się uwagę, że (...) włączenie organów samorządowych do systemu organów administracji publicznej, prowadzących postępowanie w konkretnej sprawie, znacznie ogranicza zakres uprawnień procesowych tych jednostek jako osób prawnych. W zakresie, w jakim organ jednostki samorządu terytorialnego wykonuje funkcję organu administracji publicznej, nie jest on (ani też żaden z pozostałych organów danej jednostki) uprawniony do reprezentowania jej interesu prawnego, rozumianego jako interes osoby prawnej. Patrząc zatem kompleksowo na stanowisko judykatury należy stwierdzić, że Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) prowadząc postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę nie może brać pod uwagę interesu powiatu, jako podmiotu prowadzącego poradnię psychologiczno-pedagogiczną⁹². Organ administracji architektoniczno-budowlanej może podejmować działania jedynie w zakresie wyznaczonym przez przepisy Prawa budowlanego i k.p.a. Regulacje te nie przewidują natomiast, żeby udzielenie pozwolenia na budowę mogło być uzależnione od zapewnienia ciągłości dostaw gazu do sąsiednich nieruchomości. Trzeba mieć na względzie, że w art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego określone są ogólne zasady projektowania obiektów budowlanych, które podlegają konkretyzacji w innych przepisach prawa. W związku z tym art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego nie może stanowić samodzielnej podstawy do nakładania obowiązków na inwestorów. Uzasadnione interesy osób trzecich, o których mowa w tym przepisie muszą znajdować oparcie w innych przepisach materialnoprawnych.

- Uzupełnienia części opisowej projektu zagospodarowania terenu o informację dotyczącą uzyskanych decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego⁹³.

W wyjaśnieniach⁹⁴ wskazano, że (...) jeżeli inwestycja jest realizowana na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego taka informacja powinna znaleźć się w opisie projektu, w szczególności że znajduje się w załącznikach do projektu, które nie są częścią projektu oderwaną, nielogicznie i niespójnie powiązaną z całym projektem budowlanym. Projekt budowlany jest zatwierdzany w decyzji o pozwoleniu na budowę więc brak informacji, które de facto są wymagane rozporządzeniem, mogą pozostawiać pole do domysłów i interpretacji dokumentacji w niej zawartej, ponieważ informacja nie została wyrażona wprost i w sposób nie budzący wątpliwości. W niniejszej sprawie projekt w dacie jego opracowania 1 czerwca 2023 r. nie odnosił się w jakikolwiek sposób do uwarunkowań planistycznych.

Odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień, należy podkreślić, że zgodnie z § 14 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁹⁵ część opisowa projektu zagospodarowania terenu powinna zawierać informacje i dane o rodzaju ograniczeń lub zakazów wynikających z decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Brak jest wymogu wskazania danych identyfikujących tą decyzję, natomiast należy ją dołączyć do projektu budowlanego⁹⁶ jako integralny element tej dokumentacji, co inwestor uczynił. Nie bez znaczenia jest, że w opisywanej sprawie decyzja o ustaleniu lokalizacji celu publicznego nie ustanawiała żadnych ograniczeń lub zakazów. Obowiązek nałożony przez organ nie tylko nie miał

⁹¹ Wyrok z 1 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 386/05.

⁹² Zgodnie z art. 8 ust. 16 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2024 r., poz. 737 z późn. zm.) zakładanie i prowadzenie takich poradni należy do zadań własnych powiatu.

⁹³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023.

⁹⁴ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁹⁵ Dz.U. z 2022 r., poz. 1679 z późn. zm.

⁹⁶ Jest to jeden z załączników projektu budowlanego, o których mowa w § 5 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

uzasadnienia w przepisach, ale też nie zmierzał do uzyskania żadnej informacji istotnej z punktu widzenia rozpatrzenia wniosku o pozwolenie na budowę.

- Doprowadzenia projektu budowlanego do zgodności z wnioskiem o pozwolenie na budowę w zakresie określenia robót budowlanych objętych przedsięwzięciem (we wniosku nie wyszczególniono wskazanej w projekcie budowy zjazdu i ścieżki rowerowej)⁹⁷.

W wyjaśnieniach⁹⁸ jednostka kontrolowana wskazała, że *wniosek obejmował budowę drogi publicznej (...) wraz z wymienionymi w nim oświetleniem i odwodnieniem oraz kanalizacją ogólnospławną (...). Skoro Wnioskodawca we wniosku wymienił oświetlenie i odwodnienie oraz kanalizację ogólnospławną a nie wymienił innych elementów drogi tut. organ zwrócił uwagę na te elementy drogi, które nie są obligatoryjne w przypadku inwestycji drogowej i niezbędne dla drogi stanowiącej całość techniczno-użytkową (...).*

W odniesieniu do przedstawionych wyjaśnień należy podkreślić, że choć projekt budowlany budowy drogi publicznej uwzględnia m.in. zjazdu i ścieżkę rowerową, to wniosek o pozwolenie na budowę już nie ma obowiązku szczegółowego ich wymieniania. Jak już wskazano, we wcześniejszej części niniejszego dokumentu nazwa zamierzenia budowlanego w tym wniosku ma być określona w sposób ogólny i nie ma obowiązku wskazywania w nim poszczególnych elementów planowanego obiektu budowlanego. Należy także zwrócić uwagę, że z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych⁹⁹ wynika, że drogi dla rowerów i zjazdu są elementami drogi (wymogi ich dotyczące zostały wymienione w rozdziale 2 działu III rozporządzenia zatytułowanym „części drogi”).

- Opracowania informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, przez projektantów wszystkich branż¹⁰⁰.

W wyjaśnieniach¹⁰¹ wskazano, że (...) *obowiązek opracowania informacji dot. bezpieczeństwa i ochrony zdrowia spoczywa na każdym z projektantów opracowujących projekt zagospodarowania działki lub terenu i projekt architektoniczno-budowlany (...)* *Organ stoi na stanowisku, że projektant posiadający uprawnienia budowlane np. w specjalności architektonicznej nie jest upoważniony (z uwagi na brak odpowiedniego wykształcenia, praktyki i zdanego egzaminu) do sporządzania informacji dot. BIOZ odnoszącej się do zagadnień innej specjalności budowlanej.*

Przepisy prawa odnoszące się do informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ)¹⁰² nie wskazują, że powinna ona być sporządzona przez wszystkie osoby biorące udział w opracowaniu projektu budowlanego. Z treści art. 20 ust. 1 pkt 1b Prawa budowlanego wynika, że obowiązek ten spoczywa tylko na projektancie, bez wskazania, że powinien on zapewnić udział w opracowaniu tego dokumentu innych osób. Tym samym nie ma podstaw prawnych do przyjmowania, że informacja BIOZ powinna być sporządzona przez projektantów wszystkich branż.

⁹⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023.

⁹⁸ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

⁹⁹ Dz.U. poz. 1518.

¹⁰⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

¹⁰¹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁰² Art. 20 Prawa budowlanego i rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23 czerwca 2003 r. w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (Dz.U. nr 120, poz. 1126).

- Skorygowania części rysunkowej projektu architektoniczno-budowlanego poprzez uzupełnienie rzutów (w tym rzutu dachu), przekrojów i elewacji o przedstawienie wszelkich projektowanych instalacji i urządzeń (agregatów, central, czerpni, wyrzutni itp.)¹⁰³.

W wyjaśnieniach¹⁰⁴ jednostka kontrolowana poinformowała, że (...) *przedstawienie powyższego na rysunkach miało istotne znaczenie z uwagi na ochronę konserwatorską budynków. W przypadku gdy przedstawione rysunki odbiegałyby znacząco od rysunków stanowiących załącznik do decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, tut. organ miałby prawo wymagać przedłożenia przez inwestora nowej, zaktualizowanej o powyższe, decyzji zezwalającej na roboty budowlane przy zabytku.*

Mając na uwadze te wyjaśnienia wymaga zaznaczenia, że organ administracji architektoniczno-budowlanej jest zobowiązany do działania w granicach i na podstawie przepisów prawa ustalających jego kompetencje. W związku z tym nie jest uprawniony do żądania od inwestorów, aby zawierali w przedkładanych projektach architektoniczno-budowlanych informacje, które nie są wymagane na podstawie stosownych regulacji. Należy zatem wskazać, że rozwiązania dotyczące wyposażenia instalacyjno-budowlanego obiektu budowlanego należy przedstawiać w części rysunkowej projektu technicznego, a nie projektu architektoniczno-budowlanego¹⁰⁵.

- Potwierdzenia sporządzenia projektu budowlanego, zgodnie z wymogami art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego¹⁰⁶.

W wyjaśnieniach¹⁰⁷ wskazano, że *organ miał na uwadze potwierdzenie formalne spełnienia przepisów zawartych w § 3 ust. 2 (...) rozporządzenia Ministra Rozwoju (...) w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (...), zgodnie z którym projekt musi spełniać wymagania, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy Prawo budowlane.* W jednej z tych spraw¹⁰⁸ organ kontrolowany dodatkowo zaznaczył, że (...) *miał wątpliwość, czy przedłożony projekt budowlany, zawierający wyłącznie projekt zagospodarowania terenu wraz z elementem załączniki projektu, spełnia wszystkie wymagania art. 5 ust. 1 pkt. 1-10 upb.* Natomiast w drugim przypadku¹⁰⁹ (...) *miał wątpliwość, czy przedłożony projekt budowlany, jedynie częściowo spełniający ustalenia postanowienia Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, spełnia wszystkie wymagania art. 5 ust. 1 pkt. 1-10 ww. ustawy, w szczególności zawarte w: art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, c, d oraz inne wymagania zawarte w art. 5 ust. 1 pkt 4 w zakresie zapewnienia możliwości korzystania z obiektu przez osoby niepełnosprawne.*

W odniesieniu do przedstawionych wyjaśnień należy zaznaczyć, że wspomniany przepis rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego stanowi, że projekt budowlany określa sposób spełnienia wymagań, o których mowa w art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego. Z treści tego przepisu nie wynika jednak obowiązek zawierania w projekcie jednoznacznych zapisów potwierdzających spełnienie tych wymagań, lecz konieczność takiego opracowania projektu, aby na jego podstawie możliwe było stwierdzenie, w jaki sposób zostaną one spełnione.

¹⁰³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

¹⁰⁴ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁰⁵ Patrz § 21 i § 24 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

¹⁰⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023.

¹⁰⁷ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁰⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023.

¹⁰⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023.

- Sporządzenia opisu zapewnienia warunków do korzystania z pomieszczeń budynku przez osoby niepełnosprawne, w sytuacji gdy planowane roboty budowlane obejmowały jedynie zagadnienia dostosowania obiektu do wymogów ochrony przeciwpożarowej¹¹⁰.

Inwestor ostatecznie nie wykonał tego obowiązku, a jednostka kontrolowana uznała, że nie jest to wymagane przy uwzględnieniu celu przebudowy budynku¹¹¹.

- Doprowadzenia projektu architektoniczno-budowlanego do zgodności z wnioskiem o pozwolenie na budowę „w zakresie robót budowlanych”, w sytuacji gdy pod tym względem oba dokumenty były ze sobą spójne¹¹².

W wyjaśnieniach¹¹³ wskazano, że *w ocenie (...) organu projekt musi być zgodny z wnioskiem, a zatem wniosek musi precyzyjnie i jednoznacznie wskazywać wszystkie planowane roboty i projektowane obiekty budowlane (...).*

W opisywanej sprawie Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) zwrócił inwestorowi uwagę, że część robót opisanych w projekcie architektoniczno-budowlanym nie została wprost wymieniona we wniosku o pozwolenie na budowę. Nie występowała natomiast różnica pomiędzy nazwą zamierzenia zawartą we wniosku i nazwą na stronie tytułowej projektu. Biorąc pod uwagę, opisywane już w niniejszym dokumencie, zasady określania nazwy zamierzenia wynikające ze wzoru wniosku o pozwolenie na budowę, należy stwierdzić, że oczekiwanie przez jednostkę kontrolowaną, aby określone w niej były wszelkie planowane roboty było nieuprawnione.

- Dołączenia do przedkładanej dokumentacji projektowej uzgodnienia z gestorem sieci elektroenergetycznej (będącym jednocześnie inwestorem)¹¹⁴.

W wyjaśnieniach¹¹⁵ wskazano, że *organ zażądał (...) dołączenia (...) uzgodnienia projektu (...) z uwagi na aktualizację projektu przez projektanta oraz z uwagi, iż pierwotne uzgodnienie utraciło ważność.*

Z uwagi na ww. wyjaśnienia konieczne jest zaznaczenie, że przepisy Prawa budowlanego przewidują obowiązek przedłożenia wraz z projektem zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego jedynie takich opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów, których obowiązek dołączenia wynika z przepisów odrębnych ustaw (art. 33 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego). Nie istnieją natomiast przepisy wymagające dołączenia do wniosku lub projektu uzgodnienia inwestycji z przedsiębiorstwem energetycznym. Dodatkowo, jeśli nie jest wymagana zgoda, uzgodnienie itp. wydane w formie aktu administracyjnego, nieuzasadnione jest, że inwestor dokonywał formalnego uzgodnienia inwestycji sam ze sobą.

- Dołączenia do projektu zaświadczenia o wpisie na listę członków izby samorządu zawodowego projektantów, którzy byli wpisani do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane¹¹⁶.

¹¹⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023.

¹¹¹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹¹² UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024.

¹¹³ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹¹⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023.

¹¹⁵ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹¹⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023.

W wyjaśnieniach¹¹⁷ wskazano, że powyższe wynikało (...) z faktu, iż w początkowym okresie funkcjonowania Centralnego Rejestru Osób Posiadających Uprawnienia Budowlane (e-CRUB) występowały częste problemy z funkcjonowaniem portalu oraz nie wszyscy projektanci byli uwzględnieni w owym rejestrze.

W odniesieniu do przedstawionych wyjaśnień należy zwrócić uwagę, że w czasie rozpatrywania sprawy obowiązywały przepisy, które nie nakładały obowiązku dołączania do projektu budowlanego zaświadczeń o posiadanych uprawnieniach budowlanych (art. 34 ust. 3da pkt 2 Prawa budowlanego). Przepis ten stanowi regulację szczególną, wyłączającą zastosowanie art. 81 ust. 3b tej ustawy, który przewiduje możliwość żądania przedłożenia kopii takich dokumentów od osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

- Wykazania spełnienia wymogu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego¹¹⁸, w zakresie zachowania układu i proporcji otworów okiennych, w sytuacji gdy w przedłożony projekt architektoniczno-budowlany zawierał informację, że roboty będą miały charakter jedynie odtworzeniowy¹¹⁹.

W wyjaśnieniach¹²⁰ wskazano, że powyższe wynikało (...) z uwagi na to, iż projekt nie wskazywał pierwotnych wymiarów otworów okiennych, jednostka kontrolowana nie miała możliwości aby jednoznacznie potwierdzić, że roboty budowlane mają charakter odtworzeniowy, wymiary się nie zmieniają i są zgodne z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...).

- Przedłożenia zgody wspólnoty mieszkaniowej na wykonywanie projektowanych robót budowlanych¹²¹.

W wyjaśnieniach¹²² wskazano, że w budynku (...) zostały wyodrębnione lokale, tym samym zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1048), dalej: „owl” powstała wspólnota mieszkaniowa. Zgodnie z art. 22 ust. 1 owl czynności zwykłego zarządu podejmuje zarząd samodzielnie natomiast zgodnie z art. 22 ust. 2 owl do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej. Roboty budowlane objęte przedmiotowym postępowaniem obejmowały swoim zakresem poszerzenie otworu drzwiowego do lokalu, a tym samym ingerencję w część wspólną budynku – ścianę konstrukcyjną klatki schodowej, które zgodnie z art. 22 ust. 3 pkt 5 owl stanowią przebudowę nieruchomości wspólnej i są czynnościami przekraczającymi zakres zwykłego zarządu.

W nawiązaniu do ww. wyjaśnień należy zaznaczyć, że w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę dowodem posiadania przez inwestora prawa do dysponowania nieruchomością jest stosowne oświadczenie składane pod rygorem odpowiedzialności

¹¹⁷ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹¹⁸ Uchwała nr LXX/2300/2022 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 8 września 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulic Wolskiej i Płockiej.

¹¹⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025.

¹²⁰ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹²¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023.

¹²² Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

karnej¹²³. Organ administracji architektoniczno-budowlanej nie jest uprawniony do żądania dodatkowych dokumentów mających potwierdzić prawdziwość takiego oświadczenia.

W żadnej z powyższych spraw obowiązki pozbawione podstaw prawnych lub faktycznych nie były jedynymi obowiązkami nałożonymi postanowieniem. W związku z tym, z punktu widzenia zakresu niniejszej kontroli, nieprawidłowe działanie organu nie wywołało negatywnego skutku.

W kolejnej sprawie¹²⁴ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w postanowieniu wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego nie wskazał jednoznacznie na czym polegała niezgodność przedłożonej przez inwestora dokumentacji z przepisami prawa, co stanowi nieprawidłowość. Organ powołał się jedynie na przepisy §7, §19 i §20 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego¹²⁵, które określają szereg wymagań dotyczących projektów zagospodarowania działki lub terenu oraz projektów architektoniczno-budowlanych, nie wskazując jednak, na czym polegało ich naruszenie. Z udzielonych wyjaśnień¹²⁶ wynika, że przyczyną tak ogólnego sformułowania obowiązków była ocena organu, że przedłożona dokumentacja (...) *przypomina projekt wykonany na podstawie przepisów Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (t.j. Dz.U z 2018 r. poz. 1935 ze zm.) które zostało uchylone 19 września 2020 r. i w dacie składania wniosku było aktem nieobowiązującym*.

W 2 przypadkach¹²⁷ Prezydent m.st. Warszawa (Dzielnica Wola) błędnie wskazał sposób, w jaki należy usunąć nieprawidłowość w projekcie budowlanym, co stanowi uchybienie. W sprawach tych nałożony został obowiązek umieszczenia spisu treści projektu na jego stronie tytułowej. Z przepisów regulujących te kwestie¹²⁸ wynika natomiast, że wspomniany spis jest obowiązkową częścią składową poszczególnych elementów projektu, jednak nie powinien on być zamieszczany na stronie tytułowej. W wyjaśnieniach¹²⁹ wskazano, że celem organu było doprowadzenie do uzupełnienia projektów o spisy treści, (...) *który powinien znajdować się za stroną tytułową projektu. Nałożony w postanowieniu (...) obowiązek umieszczenia na stronie tytułowej projektu budowlanego spisu jego zawartości wyniknął z omyłki pisarskiej*.

Decyzje w sprawie pozwolenia na budowę były wydawane po wykonaniu uzasadnionych przepisami i stanem faktycznym obowiązków wskazanych w postanowieniach wydanych przez Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego.

W 14 sprawach wystąpiły inne okresy niepodlegające wliczeniu do terminu załatwienia sprawy. Były one związane z zawieszeniem postępowania¹³⁰, prowadzeniem uzgodnień z wojewódzkim

¹²³ Art. 33 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego oraz załącznik do rozporządzenia 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).

¹²⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023.

¹²⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 z późn. zm.

¹²⁶ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹²⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

¹²⁸ § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego.

¹²⁹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹³⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023.

konserwatorem zabytków¹³¹, wystosowaniem wezwania na podstawie art. 50 k.p.a.¹³² lub wypożyczeniem projektu przez inwestora bądź pełnomocnika¹³³.

Wszystkie przypadki zawieszenia postępowania, były wynikiem wniosku strony. Postanowienia w tej kwestii wydawano w terminie nieprzekraczającym 7 dni od dnia upływu terminu wyznaczonego pozostałym stronom na wyrażenie ewentualnego sprzeciwu wobec zawieszenia. Natomiast w jednej sprawie¹³⁴ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) ze zwłoką wydał postanowienie o podjęciu postępowania. Nastąpiło to dopiero w terminie 23 dni od dnia wpływu wniosku strony, co stanowi nieprawidłowość. Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami¹³⁵, opóźnienie wynikało z dużego natężenia innych postępowań administracyjnych, a także z obszernej dokumentacji projektowej oraz ingerencji (...) *w zabytkową tkankę obiektu. W ocenie jednostki kontrolowanej okoliczności te sprawiły, że (...) organ musiał włożyć więcej pracy w celu weryfikacji zgodności z przepisami, uzupełnionego wraz z wnioskiem o podjęcie postępowania, projektu budowlanego.*

We wszystkich sprawach, w których jednostka kontrolowana prowadziła uzgodnienia z konserwatorem zabytków było to uzasadnione przepisami prawa i okolicznościami sprawy. W 2 przypadkach¹³⁶ pismo z prośbą o uzgodnienie inwestycji wystosowano jednak ze zwłoką, co stanowi uchybienie. W wyjaśnieniach¹³⁷ wskazano, że opóźnienie nastąpiło (...) *z uwagi na duży natłok innych postępowań administracyjnych, biorąc pod uwagę obciążenie pracą pracowników realizujących zadania związane z pozwoleniami na budowę (...).*

Spośród ww. 5 spraw, w których wystosowywano wezwanie na podstawie art. 50 k.p.a., w 3 przypadkach¹³⁸ jednostka kontrolowana zastosowała ten przepis niezgodnie z jego celem. W 2 z nich¹³⁹ jednostka kontrolowana wezwała inwestorów w tym trybie do przedłożenia pozwolenia konserwatorskiego, co stanowi uchybienie. W wyjaśnieniach¹⁴⁰ wskazano, że *w ocenie (...) organu brak ostatecznej decyzji właściwego konserwatora zabytków stanowi co do zasady brak formalny wniosku kwalifikujący się do wezwania na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. Jednocześnie projekt musi zawierać wymagane pozwolenia (art. 35 ust. 1 pkt 3a lit. a ustawy Prawo budowlane), co podlega uzupełnieniu w trybie art. 35 ustawy Prawo budowlane.* W związku z tymi wyjaśnieniami należy zwrócić uwagę, że uprawnienia organu wynikające z art. 50 k.p.a. nie służą do usuwania braków formalnych podania (tryb działania w takich przypadkach określa art. 64 § 2 k.p.a.), a do wzywania osoby do udziału w podejmowanych czynnościach i do złożenia wyjaśnień lub zeznań. Jednocześnie należy zaznaczyć, że pozwolenie konserwatorskie powinno być dołączone do projektu budowlanego (art. 34 ust. 3 pkt 5 Prawa budowlanego). Wymóg dokonania sprawdzenia w tym zakresie wynika z art. 35 ust. 1 pkt 3a lit. a Prawa budowlanego, a zatem wszelkie nieprawidłowości i braki dotyczące tego dokumentu powinny być usuwane w trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. Należy

¹³¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.14.2024.

¹³² UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023.

¹³³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.14.2024.

¹³⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

¹³⁵ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 4 kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹³⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023.

¹³⁷ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹³⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023.

¹³⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023.

¹⁴⁰ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

dodatkowo wskazać, że w jednej sprawie¹⁴¹ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) zobowiązał inwestora do przedłożenia wspomnianego dokumentu zarówno w ww. wezwaniu, jak i w postanowieniu wydanym na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. W trzeciej z ww. spraw¹⁴² organ wezwał inwestora do przedłożenia zgody właściciela budynku sąsiadującego z projektowaną inwestycją na wykonanie prac związanych z budową przyłącza i instalacji gazowej. Działanie takie nie tylko wykraczało poza zakres uprawnień wynikających z art. 50 § 1 k.p.a., ale również nie znajdowało oparcia w innych przepisach prawa, w związku z czym należy je uznać za nieprawidłowość. Według udzielonych wyjaśnień¹⁴³ (...) *Jednostka kontrolowana wezwaniem chciała zabezpieczyć interesy osób trzecich w postaci utrzymania funkcjonowania budynku (...) oraz ograniczyć negatywny wpływ na prace budynku użyteczności publicznej, istotnego z punktu widzenia interesów osób trzecich z zakresu ochrony zdrowia.* W kontekście powyższych wyjaśnień należy podkreślić, że Prawo budowlane nie przewiduje wymogu przedłożenia wraz z wnioskiem o pozwolenie na budowę „zgody” właściciela sąsiedniej nieruchomości. Organ administracji architektoniczno-budowlanej nie ma zatem podstaw do żądania takiego dokumentu. Zasada legalizmu, wynikająca z art. 7 Konstytucji RP oraz art. 6 k.p.a., nakłada na organy administracji publicznej obowiązek działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Ochrona interesów osób trzecich została przez ustawodawcę przewidziana w ramach procedury administracyjnej poprzez możliwość udziału w postępowaniu jako strona oraz korzystania ze środków odwoławczych. Nie może ona jednak prowadzić do arbitralnego rozszerzania katalogu dokumentów wymaganych w procesie inwestycyjnym. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że chociaż inwestor przedłożył oświadczenie, które zostało uznane przez organ za „zgoda”, to dotyczyło ono wyłącznie przebudowy przyłącza gazowego oraz przyłącza wodociągowego. Tymczasem projektowany zakres robót budowlanych obejmuje budowę, a nie przebudowę przyłącza gazowego, co oznacza, że przedłożone oświadczenie nie odnosi się do zakresu planowanej inwestycji. W wyjaśnieniach¹⁴⁴ wskazano, że *jednostka kontrolowana uznała oświadczenie (...) za właściwe uzupełnienie wezwania (...) z uwagi na treść, z której wynika, że (...) nie sprzeciwia się przeprowadzeniu przedmiotowych robót oraz zobowiązuje inwestora o poinformowaniu poradni z wyprzedzeniem o planowanym rozpoczęciu (...) W wezwaniu z (...) jednostka kontrolowana nie narzucała formy zgody oraz jej treści aby inwestor jak i (...) mogły swobodnie zawrzeć między sobą właściwe dla interesu obu stron porozumienie bez narzucania jej formy oraz treści.*

Skutkiem ww. nieprawidłowości było wydłużenie czasu załatwienia sprawy.

W przypadkach, w których w toku postępowania uprawnione osoby wypożyczały przedkładaną wraz z wnioskiem dokumentację projektową, jednostka kontrolowana zapewniała stosowne, pisemne potwierdzenie zarówno daty pobrania, jak i zwrotu dokumentów.

We wszystkich 5 sprawach¹⁴⁵, w których jednostka kontrolowana umorzyła postępowanie, nastąpiło to w związku z wycofaniem wniosku przez inwestora. Decyzje w tych sprawach wydawano niezwłocznie po zaistnieniu zdarzenia uzasadniającego takie działanie.

W sprawach, w których wzywano do uzupełnienia braków formalnych lub materialnych decyzje w sprawie pozwolenia na budowę, po odliczeniu okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu, wydawano w terminie:

¹⁴¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024.

¹⁴² UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024.

¹⁴³ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁴⁴ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁴⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023.

- nieprzekraczającym miesiąca w 7 sprawach¹⁴⁶,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 7 sprawach¹⁴⁷,

W sprawach, w których nie wzywano do uzupełnienia braków formalnych i materialnych decyzje w sprawie pozwolenia na budowę lub rozbiórkę, po odliczeniu okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu, wydawano w terminie:

- nieprzekraczającym miesiąc w 4 sprawach¹⁴⁸,
- przekraczającym miesiąc, a nieprzekraczającym 2 miesięcy w 5 sprawach¹⁴⁹.
- przekraczającym 2 miesiące, w 1 sprawie¹⁵⁰, co stanowi uchybienie.

W każdej sprawie, w której wydano decyzję umorzeniową, termin jej wydania wynosił od miesiąca do dwóch miesięcy¹⁵¹.

W powyższych zestawieniach ujęto 29 spraw, ponieważ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) wydał decyzje w 4 sprawach¹⁵², które przed rozpoczęciem niniejszej kontroli widniały w RWDZ, jako niezakończone. Jedna sprawa¹⁵³, która nadal pozostaje w toku, była zawieszona na czas trwania kontroli.”

W żadnej z 13 spraw¹⁵⁴, które załatwiono w terminie przekraczającym 2 miesiące (bez odliczenia okresów, o których mowa w art. 35 § 5 k.p.a.¹⁵⁵) Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) nie poinformował stron o niezałatwieniu sprawy w terminie, co stanowi uchybienie. Według udzielonych wyjaśnień¹⁵⁶ (...) *jednostka kontrolowana nie podjęła czynności zmierzających do zawiadomienia strony o niezałatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. z uwagi na duży natłok postępowań administracyjnych. Jednostka kontrolowana uznała, że napisanie, sprawdzenie oraz przygotowanie do wysyłki kolejnego pisma w postaci zawiadomienia negatywnie przysłuży się terminowi załatwienia sprawy i tylko przedłuży, już wydłużające się postępowanie (...). Jednostka kontrolowana sugerowała się*

¹⁴⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2023.

¹⁴⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023.

¹⁴⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.9.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.14.2024.

¹⁴⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.2.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.85.2025.

¹⁵⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023.

¹⁵¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023.

¹⁵² UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2024.

¹⁵³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023.

¹⁵⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023.

¹⁵⁵ Terminy przewidziane w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresy doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045), okresy zawieszenia postępowania, okresy trwania mediacji oraz okresy opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.

¹⁵⁶ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

prezentowanym w piśmiennictwie stanowiskiem, że przepis art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane dalej pr. bud. zawiera odrębną w stosunku do art. 35 k.p.a. regulację, ustanawiając co do zasady dłuższy (65-dniowy) termin niż termin dla rozpoznania sprawy wskazany w k.p.a. (...). Organ administracji architektoniczno–budowlanej nie jest władny w (...) trybie art. 36 § 1 k.p.a. (...) dokonać zawiadomienia strony o niezafatwieniu sprawy w terminie podając przyczyny zwłoki oraz wskazując nowy termin zafatwienia z pominięciem regulacji szczególnych wynikających z przepisów pr. bud. Zawiadomienie takie – oparte jedynie na przepisach k.p.a. – będzie bowiem nieskuteczne względem stron postępowania w tym znaczeniu, że nie spowoduje wstrzymania biegu terminu do rozpoznania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę. Jedynie bowiem okoliczności określone w art. 35 pr. bud. uzasadniają okoliczność, że faktyczny czas rozpoznania wniosku przekroczy termin ustawowy wskazany w art. 35 ust. 6 pr. bud. Do biegu bowiem terminu określonego w art. 35 ust. 6 pr. bud. nie zostanie wliczony termin, jaki konieczny jest do dokonania określonych czynności procesowych albo związany z zaistnieniem zdarzeń mających znaczenie dla postępowania (art. 35 ust. 8 pr. bud.).

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że w jednej sprawie¹⁵⁷ Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) wydał decyzję udzielającą pozwolenia na budowę dla prac¹⁵⁸, które nie mieszczą się w pojęciu robót budowlanych zdefiniowanych w art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego, co stanowi nieprawidłowość. Jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁵⁹, że (...) *potraktowała przedmiot wniosku jako roboty polegające na odtworzeniu stanu pierwotnego, gdzie stosuje się inne wyroby budowlane niż użyte pierwotnie*. Jednocześnie, powołując się na art. 6a ust. 3 pkt 3 lit. b ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁶⁰ wskazała, że (...) *do obowiązków wynajmującego należy dokonywanie napraw lokalu, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nieobciążającym najemcy*. (...) *Zważając na fakt, że inwestor jest wynajmującym lokal będący przedmiotem wniosku, wypełniając swoje obowiązki (...) remontuje (dokonuje wymiany) lokal, co nie stanowi bieżącej konserwacji (naprawy i konserwacji), która obciąża najemcę*.

W związku z ww. wyjaśnieniami należy wskazać, że zgodnie art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego przez remont należy rozumieć wykonywanie robót budowlanych w istniejącym obiekcie, których celem jest przywrócenie jego stanu pierwotnego, z wyłączeniem robót stanowiących bieżącą konserwację. Sama wymiana wewnętrznych drzwi wejściowych do lokalu, bez przeprowadzania innych robót budowlanych mających na celu odtworzenie pierwotnego stanu technicznego obiektu w całości lub w istotnej części, nie spełnia ustawowej definicji remontu. Celem wykonanych prac było utrzymanie lokalu w niepogorszonej stanie technicznym i użytkowym, co należy uznać za bieżącą konserwację obiektu. Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyrokach NSA¹⁶¹. Podnoszona natomiast przez organ argumentacja dotycząca obowiązków wynajmującego wobec najemcy odnosi się do relacji cywilnoprawnych i pozostaje bez wpływu na kwalifikację robót budowlanych w świetle przepisów Prawa budowlanego.

Skutkiem ww. nieprawidłowości, w kontekście wskazywanych wielokrotnie przyczyn opóźnień w działalności organu związanych z dużą liczbą prowadzonych spraw, było wydłużenie czasu trwania postępowań.

¹⁵⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023.

¹⁵⁸ Wymiana wewnętrznych drzwi wejściowych do lokalu w budynku mieszkalnym wielorodzinnym.

¹⁵⁹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁶⁰ (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 725).

¹⁶¹ Np.: z 5.04.2006 r. (II OSK 704/05), z 12.01.2007 r. (II OSK 460/06) oraz z 25.02.2014 r. (II OSK 2304/12)

Reasumując, na 30 spraw poddanych kontroli, w zakresie terminowości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę w 15¹⁶² (50%) wystąpiły nieprawidłowości, a w 18¹⁶³ (60%) uchybienia.

2. Pozytywnie ocenia się działalność Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w zakresie rzetelności wprowadzania danych do RWDZ, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

W analizowanym obszarze kontroli poddano 30 spraw, o których mowa w punkcie 1 niniejszego dokumentu oraz 10 spraw¹⁶⁴ dotyczących zgłoszeń zarejestrowanych w RWDZ.

Wnioski o udzielenie pozwolenia na budowę rejestrowano w RWDZ w terminie:

- nieprzekraczającym 7 dni w 22 sprawach¹⁶⁵,
- przekraczającym 7 dni, a nieprzekraczającym 14 dni w 8 sprawach¹⁶⁶, co stanowi uchybienie.

W wyjaśnieniach¹⁶⁷ w odniesieniu do powyższych opóźnień w rejestracji wskazano, że (...) zarówno ustawa *Prawo budowlane*, jak i rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 30 czerwca 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę oraz rejestru zgłoszeń dotyczących budowy nie określają terminów wprowadzania danych do RWDZ, ani nie nakładają rygorów związanych z terminami. Ustawa *Prawo budowlane* (art. 82b ust. 2) stanowi tylko, że dane do rejestru wprowadza się na bieżąco. Jest to pojęcie nigdzie niezdefiniowane. Być może w (...) (w dacie złożenia wniosku) ilość pracy i zadań skutkowało tym, że wprowadzenie danych do RWDZ (...) było działaniem „na bieżąco”.

¹⁶² UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023.

¹⁶³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.2.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023.

¹⁶⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6743.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.266.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.319.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.11.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.68.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.132.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.216.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.19.2025.

¹⁶⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.9.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.2.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.50.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.155.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.14.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.95.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023.

¹⁶⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.85.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

¹⁶⁷ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

W nawiązaniu do ww. wyjaśnień należy zwrócić uwagę, że o działaniu na bieżąco można mówić, jeśli czynności dokonywane są „w miarę zdarzania się jakichś faktów”¹⁶⁸. Należy przy tym mieć na względzie, że wpisanie danych do RWDZ nie jest czynnością skomplikowaną lub czasochłonną. Dokonanie tego typu technicznej czynności w terminie dłuższym niż wyznaczają przepisy np. na analizę podania pod względem formalnym, mogłoby być usprawiedliwione jedynie istotnymi obiektywnymi okolicznościami, których w wyjaśnieniach jednak nie wskazano.

W części skontrolowanych spraw dane wprowadzone do RWDZ, były niezgodne ze stanem faktycznym wynikającym z akt spraw. Rozbieżności polegające na braku dokonania wpisu o zdarzeniu mającym wpływ na obliczenie terminu wydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę (informacja o wezwaniu inwestora do uzupełnienia braków formalnych¹⁶⁹; informacja o innych przyczynach wydłużenia czasu wydania decyzji¹⁷⁰), wpisaniu błędnej daty takiego zdarzenia (data otrzymania uzupełnionej dokumentacji¹⁷¹) lub wpisaniu daty zdarzenia, które nie nastąpiło (podjęcie postępowania¹⁷²) stanowią nieprawidłowości. W odniesieniu do braku informacji o wystąpieniu dodatkowych okresów podlegających odliczeniu od terminu załatwienia sprawy wyjaśniono¹⁷³, że (...) *nie miało to wpływu na przekroczenie terminu 65 dni, o którym jest mowa w art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego, a wprowadzenie danych w punktach K1-K3 nie powoduje automatycznego odliczenia liczby dni wydłużenia w raporcie wygenerowanym z RWDZ*. W odniesieniu do 2 spraw¹⁷⁴, w których nie wprowadzono informacji o wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych podania, jednostka kontrolowana wyjaśniła¹⁷⁵, że (...) *wezwanie nie przybrało formy pisemnej nie zostało wykazane w punkcie B5 RWDZ i nie zostało uwzględnione przy obliczaniu terminu rozpatrywania wniosku przez organ kontrolowany*. Z wyjaśnień¹⁷⁶ dotyczącej sprawy¹⁷⁷, w której jednostka kontrolowana błędnie wskazała datę uzupełnienia dokumentacji wynika, że wpisana została data wykonania czynności określonych w wezwaniu wystosowanym na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. Należy natomiast zaznaczyć, że w RWDZ zostało jasno wskazane, że w pkt H3 organ powinien wpisywać dane dotyczące uzupełnienia dokumentacji wynikające z art. 35 ust. 3 ustawy Prawo budowlanego.

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było przekazanie do organu wyższego stopnia błędnych lub niekompletnych danych o zdarzeniach istotnych z punktu widzenia ewentualnej odpowiedzialności za wydanie decyzji po upływie 65 dni od daty wpływu wniosku. Jednocześnie należy wskazać, że ww. błędy lub braki nie spowodowały, że w RWDZ widniała błędna informacja co do zachowania ww. terminu.

Ponadto w odniesieniu do spraw dotyczących pozwolenia na budowę stwierdzono rozbieżności lub braki, które stanowią uchybienia. Dotyczyły one:

¹⁶⁸ Zgodnie ze słownikowym znaczeniem słowa „bieżąco” (sjp.pwn.pl).

¹⁶⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

¹⁷⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

¹⁷¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024.

¹⁷² UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023.

¹⁷³ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁷⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023.

¹⁷⁵ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁷⁶ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁷⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024.

- informacji o wycofaniu wniosku¹⁷⁸;
- danych projektantów¹⁷⁹,
- danych inwestorów i ich adresów¹⁸⁰,
- danych dotyczących obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego w zakresie rodzaju obiektu¹⁸¹, nazwy zamierzenia¹⁸², kategorii obiektu¹⁸³, kubatury obiektu¹⁸⁴ lub lokalizacji zamierzenia¹⁸⁵,
- numeru wydanej decyzji¹⁸⁶,
- informacji o innych przyczynach wydłużenia czasu wydania decyzji w sprawie, w której umorzono postępowanie¹⁸⁷.

Jednostka kontrolowana wskazała¹⁸⁸, że braki i błędy w powyższym zakresie wynikały zasadniczo z omyłek lub przeoczenia. Organ powoływał się także na brak możliwości dokonania edycji rubryki dotyczącej nazwy zamierzenia budowlanego po wydaniu decyzji. Z wyjaśnień wynika również, że jednostka kontrolowana nie dokonywała korekt w RWDZ w przypadkach, w których w toku postępowania ulegały zmianie dane dotyczące kubatury obiektu budowlanego lub lokalizacji zamierzenia. W jednej sprawie¹⁸⁹, która dotyczyła zmiany pozwolenia na budowę błędna informacja dotycząca kategorii obiektu wynikała z wpisania informacji z decyzji zmienianej.

Zgłoszenia budowy rejestrowano w RWDZ w terminie:

- nieprzekraczającym 7 dni w 8 sprawach¹⁹⁰,
- przekraczającym 14 dni¹⁹¹ w 2 sprawach¹⁹², co stanowi nieprawidłowość.

Według udzielonych wyjaśnień¹⁹³ jedno ze zgłoszeń¹⁹⁴ (...) zostało zarejestrowane w RWDZ dopiero w 21 dniu z uwagi na duży natłok pracy, w którym pracownik przeoczył konieczność wpisania zgłoszenia do RWDZ. Z uwagi na fakt, że postanowienie zostało wystosowane 31 stycznia 2024 r., czyli 20 dni po wpłynięciu wniosku dopiero wtedy pracownik zauważył

¹⁷⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

¹⁷⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023.

¹⁸⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023.

¹⁸¹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023.

¹⁸² UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025.

¹⁸³ UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

¹⁸⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

¹⁸⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

¹⁸⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2024.

¹⁸⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023.

¹⁸⁸ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 27 marca i z kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁸⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023.

¹⁹⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6743.23.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.35.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.266.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.319.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.68.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.132.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.216.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.19.2025.

¹⁹¹ Terminy rejestracji wynosiły od 21 do 69 dni.

¹⁹² UD-XVII-WAiB-AB.6743.11.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023.

¹⁹³ Pisma Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z 4 kwietnia 2025 r., znak: UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

¹⁹⁴ UD-XVII-WAiB-AB.6743.11.2024.

przeoczenie oraz niezwłocznie uzupełnić RWDZ. W odniesieniu do drugiej sprawy¹⁹⁵, w której stwierdzono uchybienie jednostka kontrolowana nie była w stanie wskazać jego przyczyn ze względu na znaczny upływ czasu.

W sprawach dotyczących zgłoszeń budowy stwierdzono także uchybienia polegające na braku wymaganych wpisów w RWDZ lub rozbieżności pomiędzy danymi wprowadzonymi do rejestru, a stanem faktycznym wynikającym z akt spraw. Dotyczyło to: daty wpływu zgłoszenia do urzędu¹⁹⁶, adresu zamieszkania lub siedziby inwestora¹⁹⁷, nazwy zamierzenia budowlanego¹⁹⁸, informacji dotyczących obiektu budowlanego¹⁹⁹, informacji o wezwaniu do uzupełnienia braków²⁰⁰, daty uzupełnienia braków/upływu terminu na uzupełnienie²⁰¹.

W wyjaśnieniach²⁰² co do zasady wskazywano, że błędy i braki wynikały z omyłek oraz przeoczenia. Natomiast w kwestii błędnej daty uzupełnienia braków/upływu terminu na uzupełnienie jednostka kontrolowana wskazała, że w RWDZ zamieszczono datę, w której nastąpił (...) *rzeczywisty wpływ dokumentów do (...) organu (...)*. Wypada jednak zwrócić uwagę, że w omawianej sprawie inwestor w rzeczywistości nie uzupełnił wszystkich braków zgłoszenia, co skutkowało wydaniem decyzji o sprzeczności. W takiej sytuacji w RWDZ powinna być zamieszczona data upływu terminu na uzupełnienie braków. Jednak w ocenie Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) (...) *brak było materialno-prawnych podstaw wpisania innej daty (...)* niż data częściowego uzupełnienia dokumentacji, (...) *termin na wykonanie obowiązku wynikający z postanowienia jest wpisywany do RWDZ w sytuacji, kiedy nie wpłynęła jakakolwiek odpowiedź na postanowienie o brakach w zgłoszeniu.*

Należy zaznaczyć, że w 2 skontrolowanych sprawach²⁰³ zgłoszenia zostały przekazane przez WAIb do innej jednostki Urzędu m.st. Warszawy, tj. Biura Architektury i Planowania Przestrzennego w Urzędzie m.st. Warszawy. W RWDZ prowadzonym przez to biuro brak jest jednak informacji o tych zgłoszeniach. Prezydent m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) poinformował²⁰⁴, że nie ma (...) *możliwości sprawdzenia w systemie elektronicznym numeru ewidencyjnego, pod którym (...) zgłoszenie zostało zarejestrowane w systemie komputerowym Biura Architektury i Planowania Przestrzennego po przekazaniu sprawy do załatwienia według kompetencji.* W wyjaśnieniach²⁰⁵ wskazano ponadto, że (...) *zgłoszenie zostało przekazane do Biura Architektury i Planowania Przestrzennego Urzędu m.st. Warszawy (dalej „BAiPP”), po telefonicznym potwierdzeniu przekazania z pracownikiem BAiPP, w związku z procedowaniem przez ww. Biuro pozwolenia na budowę dla inwestycji, z którą było powiązane przedmiotowe zgłoszenie. Zgodnie z ustaleniami wewnętrznymi Urzędu m.st. Warszawy w ramach podziału kompetencji określonym w zarządzeniu (...) w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Wola Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy, w przypadku zgłoszenia do dzielnicy realizacji inwestycji powiązanych z postępowaniami administracyjnymi (w sprawie udzielenia pozwolenia na rozbiórkę lub budowę) prowadzonymi przez BAiPP, zgłoszenia rozpatrywane są przez BAiPP (...).*

¹⁹⁵ UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023.

¹⁹⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023.

¹⁹⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023.

¹⁹⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6743.132.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.216.2024.

¹⁹⁹ UD-XVII-WAiB-AB.6743.68.2024.

²⁰⁰ UD-XVII-WAiB-AB.6743.68.2024.

²⁰¹ UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023.

²⁰² Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

²⁰³ UD-XVII-WAiB-AB.6743.266.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.23.2023.

²⁰⁴ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

²⁰⁵ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

Reasumując, na 40 spraw poddanych kontroli w 11²⁰⁶ (28%) stwierdzono nieprawidłowości, a w 22²⁰⁷ (55%) uchybienia.

Na podstawie analizy sposobu prowadzenia RWDZ obejmującej także inne sprawy niż opisane powyżej, stwierdzono ponadto, że w jednej sprawie²⁰⁸ do rejestru wprowadzono błędną datę wpływu wniosku o pozwolenie na budowę, co stanowi nieprawidłowość. Z udzielonych wyjaśnień²⁰⁹ wynika, że błąd polegał na wpisaniu daty pisma przekazującego wniosek o pozwolenie na budowę do WAiB.

Biorąc pod uwagę, że ww. sprawa, zgodnie z RWDZ nadal jest w toku i możliwe jest dokonanie stosownych korekt błędnego wpisu, nie można stwierdzić, żeby stwierdzona nieprawidłowość wywołała negatywny skutek.

3. Inspekcje w terenie

W ramach kontroli Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) zespół kontrolerów przeprowadził 3 inspekcje w terenie, których wyniki utrwalono w formie protokołów²¹⁰. Czynności te miały na celu ustalenie, czy nie wystąpiły przypadki rozpoczęcia robót budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. W wyniku przeprowadzonych inspekcji stwierdzono, że nie doszło do takich zdarzeń.

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

Projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

²⁰⁶ UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.54.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.136.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.57.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.29.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.11.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023.

²⁰⁷ UD-XVII-WAiB-AB.6740.149.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.26.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.85.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.91.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.119.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.118.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.37.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.16.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.148.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.44.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.68.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.101.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.1.2025, UD-XVII-WAiB-AB.6740.122.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.174.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6740.134.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.90.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6740.135.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.102.2023, UD-XVII-WAiB-AB.6743.132.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.216.2024, UD-XVII-WAiB-AB.6743.68.2024.

²⁰⁸ UD-XVII-WAiB-AB.6740.12.2025.GMA (ST-MZ-WO/WNIOSEK/2559/2025).

²⁰⁹ Pismo Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Wola m.st. Warszawy z kwietnia 2025 r., znak UD-XVII-WAiB-AB.1710.1.2025.MBU.

²¹⁰ Protokoły kontroli (inspekcji) nr: 1 (DIK.50.3.2025), 2 (DIK.50.3.2025), 3 (DIK.50.3.2025).

ZALECENIA POKONTROLNE

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

- 1) Nakładanie na inwestorów obowiązków oraz wzywanie ich do uzupełnienia braków jedynie w zakresie znajdującym oparcie w przepisach prawa oraz w stanie faktycznym spraw.
- 2) Formułowanie wezwań do uzupełnienia braków formalnych wniosku oraz postanowień nakładających obowiązek usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym w sposób precyzyjny i jednoznaczny.
- 3) Zawiadamianie wszystkich stron o wszczęciu postępowania administracyjnego niezwłocznie po stwierdzeniu kompletności podania pod względem formalnym.
- 4) Nakładanie obowiązków usunięcia nieprawidłowości w projekcie zagospodarowania działki lub terenu oraz w projekcie architektoniczno-budowlanym bez zbędnej zwłoki.
- 5) Dochowywanie należytej staranności przy wskazywaniu inwestorom sposobu, w jaki należy usunąć nieprawidłowości w dokumentacji projektowej.
- 6) Niezwłoczne rozpatrywanie wniosków o podjęcie zawieszonego postępowania.
- 7) Niezwłoczne podejmowanie czynności zmierzających do uzgodnienia decyzji w sprawie pozwolenia na budowę z właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków.
- 8) Stosowanie wezwań na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. jedynie w zakresie określonym tym przepisem.
- 9) Utrwalanie przebiegu i treści czynności postępowania zgodnie z zasadą pisemności wyrażoną w art. 14 § 1a k.p.a., a w przypadku odstąpienia od tej reguły na rzecz formy ustnej lub telefonicznej dochowywanie wymogów określonych w art. 14 § 2 k.p.a.
- 10) Zawiadamianie stron o niezakończonym terminie 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.
- 11) Wydawanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę w terminie określonym w k.p.a.
- 12) Prowadzenie postępowań w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę jedynie wobec zamierzeń polegających na wykonywaniu robót budowlanych.
- 13) Rejestrowanie spraw i wprowadzanie danych do RWDZ na bieżąco.
- 14) Wprowadzanie do RWDZ danych kompletnych i zgodnych ze stanem faktycznym wynikającym z akt spraw.
- 15) Podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia w RWDZ korekt i uzupełnień, w szczególności w sprawach, w których niniejsza kontrola wykazała rozbieżności lub braki, tak aby dane znajdujące się w rejestrach były kompletne i zgodne ze stanem faktycznym wynikającym z akt spraw.
- 16) Wprowadzenie skutecznych metod nadzoru nad pracownikami, celem poprawy funkcjonowania Prezydenta m.st. Warszawy (Dzielnica Wola) w obszarach objętych kontrolą.

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.

Prezydent m.st. Warszawy skorzystał z uprawnienia do zgłoszenia zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego. Kierownik komórki do spraw kontroli uwzględnił część z nich. Stanowisko w sprawie zastrzeżeń zostało przekazane kierownikowi jednostki kontrolowanej. W związku z tym, wystąpienie pokontrolne sporządzono na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska kierownika komórki do spraw kontroli wobec wniesionych zastrzeżeń.

Z poważaniem

z upoważnienia
Głównego Inspektora
Nadzoru Budowlanego

Katarzyna Wróbel

Dyrektor Departamentu Inspekcji
i Kontroli Budowlanej

*/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/*

Podstawa prawna:

- art. 84b ust. 1 i 4 oraz art. 88a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418),
- 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.