



**GŁÓWNY INSPEKTOR  
NADZORU BUDOWLANEGO**

**DIK/INN/512/10/12**

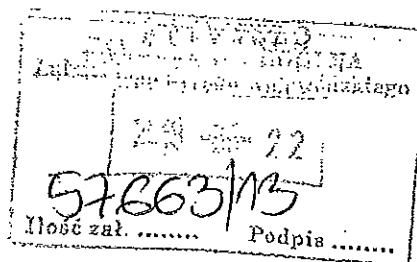
**DIK/INN/512/5/12- SZD**



RPW/57663/2013 P

Data: 2013-05-22

Warszawa, 2013-05-17



**Pan  
Jerzy Ostrouch**

**Wojewoda Lubuski**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 84b ust. 1 i 88a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), zwanej dalej Prawo budowlane, oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w dniach 5-9.11.2012 r. zespół kontrolerów w składzie: Michał Truszkowski – starszy specjalista, Leszek Swatek – ekspert nadzoru budowlanego, przeprowadził kontrolę problemową Wojewody Lubuskiego, ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wielkopolski.

Zakresem kontroli objęto działania Wojewody Lubuskiego w okresie od dnia 1.01.2009 r. do dnia 30.06.2012 r. w obszarze uzupełniania we wnioskach o pozwolenie na budowę braków o charakterze formalnym, usuwania nieprawidłowości o charakterze materialnym oraz działania po wezwaniu do usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym.

Funkcję Wojewody Lubuskiego pełnił Pan Marcin Jabłoński, powołany na to stanowisko przez Prezesa Rady Ministrów z dniem 12.12.2011 r. W okresie od 29.11.2007 r. do 26.10.2011 r. stanowisko Wojewody Lubuskiego zajmowała Pani Helena Hatka, a od dnia 27.10.2011 r. do dnia 11.12.2011 r. obowiązki Wojewody Lubuskiego pełnił Jan Świerpo. Wojewoda Lubuski, jako organ administracji architektoniczno-budowlanej wykonuje swoje zadania przy pomocy Oddziału Administracji Budowlanej Wydziału Infrastruktury Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Dyrektorem Wydziału Infrastruktury od dnia 1 lutego 2001 r. jest Pani Anna Maćkowiak, natomiast Kierownikiem Oddziału Administracji Budowlanej (zwanego dalej OAB) od dnia 3 marca 2003 r. jest Pani Grażyna Kołodziejczak.

**Pozytywnie z nieprawidłowościami i uchybieniami ocenia się działanie Wojewody Lubuskiego w zakresie objętym kontrolą.**

W kontrolowanej jednostce podejmowano działania w celu weryfikacji kompletności formalnej wniosków o pozwolenie na budowę, jak również sprawdzano prawidłowość i kompletność załączonych dokumentów w zakresie wskazanym w art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. Dokonywane na tej podstawie wezwania do uzupełnienia stwierdzonych braków lub nieprawidłowości przybierały właściwą formę, a w przypadku bezskutecznego upływu terminu na ich uzupełnienie w prawidłowy sposób kończono sprawy. Niezależnie od tego w 8 na 30 skontrolowanych spraw stwierdzono nieprawidłowości a w 11 uchybienia. W ramach przeprowadzonej kontroli ocenie poddano trzy zagadnienia, z których jedno

oceniono pozytywnie z nieprawidłowością i uchybieniem, drugie pozytywnie z nieprawidłowościami i uchybieniem a trzecie pozytywnie.

Powyższa ocena ogólna wynika z następujących ustaleń i ocen szczegółowych:

**1. Pozytywnie z nieprawidłowością i uchybieniem ocenia się działanie w obszarze uzupełniania we wnioskach o pozwolenie na budowę braków o charakterze formalnym.**

Kontrolą objęto 19 spraw, w których wezwano inwestora do uzupełnienia braków na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Wszystkie wezwania miały właściwą formę i wskazywały prawidłowy termin na usunięcie braków. Nie stwierdzono przypadków błędnego zakwalifikowania nieprawidłowości o charakterze materialnym, jako braku formalnego, jak również spraw, w których występowały braki formalne, a kontrolowany podmiot nie podjął działań w celu ich uzupełnienia. W każdym przypadku, w którym inwestor nie uzupełnił w terminie wniosku, sprawę pozostawiono bez rozpoznania, a czynność taką dokumentowano w formie pisma<sup>1</sup>.

W 4 sprawach (21%) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wezwaniu inwestora do uzupełnienia wniosku o dokumenty, które nie były wymagane przepisami prawa t.j. potwierdzające wyodrębnienie działek, wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>2</sup>, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego<sup>3</sup>, dane z ewidencji gruntów i budynków<sup>4</sup>. Kierownik OAB, wskazując przyczyny wyjaśniła m. in., że: „(...) Organ zażądał wypisu z rejestru gruntów dla działki nr ew. gr. 976 celem ustalenia stanu faktycznego (...) Organ nie posiada dostępu do ewidencji gruntów i budynków, a spoczywa na nim obowiązek wnikliwej analizy dowodów w sprawie oraz podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy.(...)”<sup>5</sup>. (...) Organ nie posiada dostępu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a spoczywa na nim obowiązek sprawdzenia zgodności projektu budowlanego z tymi planami, dlatego też wezwano inwestora do jego przedłożenia (...)”<sup>6</sup>. Złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podjętych działań, z uwagi na fakt, że ww. dokumentów nie można uznać za braki formalne podania, a wezwanie do ich uzupełnienia stanowi nieuprawnione przerzucenie ciężaru dowodzenia na inwestora. Nieprawidłowość ta nie spowodowała jednak istotnych skutków, gdyż w żadnej ze spraw nie była jedyną i decydującą przesłanką pozostawienia sprawy bez rozpoznania.

W 5 sprawach (26%) stwierdzono uchybienie polegające na podjęciu ze zwłoką działania zmierzającego do uzupełnienia braków formalnych<sup>7</sup>.

**2. Pozytywnie z nieprawidłowościami i uchybieniem ocenia się działanie obejmujące obowiązki nałożone w celu usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym.**

Kontrolą objęto 16 spraw, w których wezwano inwestora do usunięcia nieprawidłowości na podstawie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. Wszystkie wezwania miały formę postanowienia i określały termin wykonania nałożonych obowiązków<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Sprawy znak: IB.II.IŻuk.7111-8/09, IB.II.EWas.7111-9/09, IB-II.7840.2.2012.KBic, IB.II.7840-32.2011.KSza, IB.II.7840.12.2011.LBaj, IB.II.LBaj.7111-16/10, IB.II.DZen.7111-47/10.

<sup>2</sup> Sprawa znak IB.II.EWas.7111-9/09.

<sup>3</sup> Sprawa znak IB.II.LBaj.7111-16/10.

<sup>4</sup> Sprawa znak IB-II.7840.4.2012.KSza, IB.II.7840.2.2011.DZen.

<sup>5</sup> Wyjaśnienie Kierownika OAB z dnia 8 listopada 2012 r. do sprawy znak IB.II.7840.2.2011.DZen.

<sup>6</sup> Wyjaśnienie Kierownika OAB z dnia 7 listopada 2012 r. do sprawy znak IB.II.EWas.7111-9/09.

<sup>7</sup> W sprawach znak: IB-II.7840.2.2012.KBic, IB.II.7840-32.2011.KSza, IB.II.7840.12.2011.LBaj, IB.II.DZen.7111-47/10, IB.II.LBaj.7111-3/10 organ wezwał inwestora do uzupełnienia braków formalnych po upływie co najmniej 14 dni od dnia złożenia wniosku.

<sup>8</sup> W postanowieniach wyznaczano następujące terminy do usunięcia nieprawidłowości: 7 dni – 14 postanowień, 10 dni – 1 postanowienie, 14 dni – 1 postanowienie.

W 3 sprawach<sup>9</sup> (ok.19%) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zakwalifikowaniu braków formalnych, jako nieprawidłowości o charakterze materialnym i wezwaniu do ich uzupełnienia w trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego. Wezwania te dotyczyły błędnie wypełnionych wniosków o udzielenie pozwolenia na budowę. Kierownik OAB, wskazując przyczyny wyjaśniła m. in., że: (...) *Wobec braku innych uchybień formalnych wniosku uznano, że naruszenie w tym zakresie jest mało istotne, bez wpływu na postępowanie i odstąpiono od wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku z przyczyn formalnych, by nie przedłużać postępowania. W związku z tym, że wystąpiła konieczność wydania postanowienia zdecydowano, że obowiązkiem wskazania organu, zamiast urzędu nałożony zostanie w postanowieniu (...)*<sup>10</sup>. Złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podjętych działań. Tryb uzupełniania braków formalnych podania służy m.in. temu, by niekompletne wnioski nie wszczynały postępowania administracyjnego, które musi zostać zakończone w ściśle określonym terminie, a organy administracji publicznej są zobowiązane działać w sposób określony przepisami prawa. Nieprawidłowość ta nie spowodowała istotnych skutków, gdyż w żadnej ze spraw, w której wydano odmowę udzielenia pozwolenia na budowę, nieprawidłowe zakwalifikowanie braków formalnych, jako nieprawidłowości o charakterze materialnym nie było jedyną i decydującą przesłanką determinującą wydanie takiej decyzji. Ponadto w 3 sprawach (ok. 19%) stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nałożeniu bez podstawy prawnej obowiązków usunięcia nieprawidłowości w postaci: dołączenia do oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oryginału lub urzędowo poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii zaświadczenia o wyborze na urząd burmistrza<sup>11</sup>, dołączenia czytelnego załącznika graficznego do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>12</sup>, dołączenia czytelnego załącznika graficznego do uchwały rady miejskiej w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>13</sup>. Kierownik OAB, wskazując przyczyny wyjaśniła m. in., że: (...) *Organ żądając zaświadczenia o wyborze na stanowisko burmistrza sprawdzał faktyczne uprawnienie tej osoby do składania oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w imieniu gminy (...)*<sup>14</sup>, (...) *Organ nie posiada dostępu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a spoczywa nim obowiązek sprawdzenia zgodności projektu budowlanego z tymi planami, dlatego też wezwano inwestora do jego przedłożenia (...)*<sup>15</sup>. Złożone wyjaśnienia nie uzasadniają podjętych działań, z uwagi na fakt, że ww. dokumentów nie można uznać za nieprawidłowości materialne, o których mowa w art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego, a wezwanie do ich uzupełnienia stanowi nieuprawnione przerzucenie ciężaru dowodzenia na inwestora. Nieprawidłowość ta nie spowodowała istotnych skutków, bowiem w żadnej ze spraw brak wykonania bezpodstawnie nałożonego obowiązku nie był jedyną i decydującą przesłanką determinującą wydanie decyzji o odmowie pozwolenia na budowę. W 6 sprawach (ok. 37%) stwierdzono uchybienie polegające na podjęciu ze zwłoką działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości<sup>16</sup>.

<sup>9</sup> Sprawy znak IB.II.LGór.7111-24/09, IB.II.AAnt.7111-73/09, IB.II.LBaj.7111-2/10.

<sup>10</sup> Wyjaśnienia Kierownika OAB z dnia 7 listopada 2012 r. do spraw znak: IB.II.LGór.7111-24/09, IB.II.AAnt.7111-73/09, IB.II.LBaj.7111-2/10.

<sup>11</sup> Sprawa znak IB.II.AAnt.7111-73/09.

<sup>12</sup> Sprawa znak IB.II.LGór.7111-6/09.

<sup>13</sup> Sprawa znak IB.II.LGór.7111-24/09.

<sup>14</sup> Wyjaśnienie Kierownika OAB z dnia 7 listopada 2012 r. do sprawy znak: IB.II.AAnt.7111-73/09.

<sup>15</sup> Wyjaśnienia Kierownika OAB z dnia 7 listopada 2012 r. do spraw znak: IB.II.LGór.7111-24/09, IB.II.LGór.7111-6/09.

<sup>16</sup> W sprawach znak: IB.II.LGór.7111-24/09, IB.II.AAnt.7111-73/09, IB-II.7840-13.2012.AAnt, IB.II.KSza.7111-32/10, IB.II.DDon.7111-9/10, IB-II.7840.192011.DZen organ wezwał inwestora do usunięcia nieprawidłowości po upływie, co najmniej 14 dni od dnia złożenia wniosku.

**3. Pozytywnie ocenia się działanie podejmowane po wezwaniu do usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym.**

Kontrolą objęto 16 spraw, w których nałożono obowiązek usunięcia nieprawidłowości o charakterze materialnym. W 9 sprawach, w związku z usunięciem nieprawidłowości w wyznaczonym terminie, organ wydał decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę. W 7 sprawach, w których inwestor nie usunął w terminie nieprawidłowości wydana została decyzja o odmowie udzielenia pozwolenia na budowę<sup>17</sup>.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 lutego 2013 r. oraz stanowiska wobec wniesionych zastrzeżeń z dnia 8.05.2013 r. W zakresie obejmującym przestrzeganie przepisów prawa kontroli dokonano w oparciu o kryteria legalności, celowości i rzetelności. Przy ocenie uwzględniono liczbę, istotność, przyczyny i skutki nieprawidłowości.

**ZALECENIA POKONTROLNE**

Wobec dokonanych ustaleń i sformułowanej oceny, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz uchybień zaleca się:

1. Stosowanie właściwego trybu uzupełniania braków o charakterze formalnym we wnioskach o pozwolenie na budowę.
2. Odstąpienie od wzywiania inwestorów do przedłożenia dokumentów, których żądanie nie ma umocowania w przepisach prawa.
3. Przestrzeganie zasady szybkości postępowania na etapie analizy formalnej wniosku o pozwolenie na budowę, jak również podczas badania dołączonej do niego dokumentacji w zakresie wynikającym z art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego.

Oczekuję, w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu zaleceń lub o podjętych w tym celu działaniach albo przyczynach ich niepodjęcia.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron postępowania kontrolnego.

GLÓWNY INSPEKTOR  
NADZORU BUDOWLANEGO

*Robert Dziurzyński*

.....  
(Podpis kierownika jednostki kontrolującej)

<sup>17</sup> Sprawy znak: IB.II.LGór.7111-24/09, IB.II.AAnt.7111-73/09, IB-II.7840-13.2012.AAnt, IB.II.KSza.7111-32/10, IB.II.DZen.7111-4/10, IB.II.7840.9.2011.LBaj, IB.II.7840.20.2011.LBaj.