

**ŚLĄSKI WOJEWÓDZKI INSPEKTOR  
NADZORU BUDOWLANEGO**

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

WINB-OKEA.7730.4.2016.SŁ

Katowice, dnia **22 LUT. 2017**

**Data rozpoczęcia kontroli: 21 listopada 2016 r.**

**Data zakończenia kontroli: 5 grudnia 2016 r.**

Szanowna Pani **Małgorzata Mańka-Szulik**  
Prezydent Miasta Zabrze  
Urząd Miejski w Zabrzu  
ul. Powstańców Śląskich 5-7, 41-800 Zabrze

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

**1. Podstawa prawna kontroli.**

Podstawa prawna kontroli: art. 84b ust. 1 i 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>1</sup>, art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>2</sup>.

**2. Oznaczenie jednostki kontrolującej.**

**2.1. Jednostka kontrolująca:** Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Katowicach<sup>3</sup>, ul. Powstańców 41a, 40-024 Katowice.

**2.2. Kierownik jednostki kontrolującej:** Jan Spychała, Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego<sup>4</sup>.

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

Z upoważnienia ŚWINB kontrolę przeprowadził zespół kontrolujący w składzie:

- Sławomir Łabędź – kierownik Oddziału Kontroli i Egzekucji Administracyjnej w Wydziale Inspekcji w WINB w Katowicach, nr legitymacji służbowej - 6/14, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli z dnia 14 listopada 2016 r., Nr SK.057.152.2016; kierownik zespołu kontrolującego,
- Danuta Kreihs – starszy specjalista w Oddziale Kontroli i Egzekucji Administracyjnej w Wydziale Inspekcji w WINB w Katowicach, nr legitymacji służbowej - 8/13, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli z dnia 14 listopada 2016 r., Nr SK.057.153.2016; członek zespołu kontrolującego.

<sup>1</sup> Jednolity tekst w Dz. U. z 2016 poz. 290 z późniejszymi zmianami; dalej: ustawa – Prawo budowlane.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092; dalej: ustawa o kontroli w administracji rządowej.

<sup>3</sup> Dalej: WINB w Katowicach.

<sup>4</sup> Dalej: ŚWINB.

#### **4. Oznaczenie jednostki kontrolowanej/kierownika jednostki kontrolowanej.**

**4.1. Jednostka kontrolowana:** Prezydent Miasta Zabrze jako organ administracji architektoniczno-budowlanej w rozumieniu art. 80 ust. 1 pkt 1, art. 82 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, z siedzibą w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, ul. Powstańców Śląskich 5-7, 41-800 Zabrze.

**4.2. Kierownik jednostki kontrolowanej:** Małgorzata Mańka-Szulik, Prezydent Miasta Zabrze.

#### **5. Oznaczenie rodzaju kontroli, zakresu, okresu i celu kontroli oraz daty rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych.**

##### **5.1. Rodzaj kontroli.**

Kontrola planowa, problemowa, w trybie zwykłym<sup>5</sup>.

##### **5.2. Zakres kontroli.**

Zakres kontroli obejmuje:

- udzielanie pozwoleń na budowę, przebudowę, rozbudowę i rozbiórkę obiektów budowlanych oraz zmianę sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części;
- przyjmowanie zgłoszeń zamiaru:
  - przystąpienia do wykonywania robót budowlanych lub budowy, rozbiórki, zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
  - budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a ustawy – Prawo budowlane;
- przenoszenie decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń na inne podmioty;
- wydawanie decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę;
- przekazywanie kopii decyzji i zgłoszeń właściwym organom nadzoru budowlanego.

##### **5.3. Okres podlegający kontroli.**

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r.

##### **5.4. Cel kontroli.**

Celem kontroli jest ocena<sup>6</sup> działalności Prezydenta Miasta Zabrze jako organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy – Prawo budowlane oraz z przepisów Kpa<sup>7</sup>, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości<sup>8</sup> - celem kontroli jest również ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

<sup>5</sup> Art. 14-50 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

<sup>6</sup> Skala ocen stosowanych przez ŚWINB: 1. ocena pozytywna, 2. ocena pozytywna z uchybieniami i/lub nieprawidłowościami, 3. ocena zadowalająca mimo stwierdzonych nieprawidłowości, 4. ocena negatywna.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity w Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późniejszymi zmianami; dalej: Kpa).

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

## **5.5. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych.**

Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 21 listopada 2016 r. i zakończono w dniu 5 grudnia 2016 r.

## **6. Zagadnienia ogólnoorganizacyjne.**

**6.1.** Zawiadomienie o planowanej kontroli z dnia 14 listopada 2016 r., znak: WINB-OKEA.7730.4.2016.SŁ, doręczono kierownikowi jednostki kontrolowanej w dniu 14 listopada 2016 r. W dniu 2 grudnia 2016 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono zawiadomienie o wydłużeniu czynności kontrolnych do dnia 5 grudnia 2016 r. (pismo z dnia 2 grudnia 2016 r., znak: WINB-OKEA.7730.4.2016.SŁ).

**6.2.** Zespół kontrolujący dokonał wpisu o przeprowadzeniu kontroli w książce kontroli prowadzonej przez jednostkę kontrolowaną. Kontrolerzy przekazali kierownikowi jednostki kontrolowanej upoważnienia do przeprowadzenia kontroli oraz okazali legitymacje służbowe.

## **7. Dokumenty, na podstawie których dokonano ustaleń.**

Ustaleń stanu faktycznego w toku kontroli dokonano w szczególności na podstawie następujących dowodów pochodzących z dokumentów i wyjaśnień:

**7.1.** Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Zabrzu, obowiązujący w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.), dostępny na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Zabrzu, przyjęty zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 124/ZPU/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. (z późniejszymi zmianami);

**7.2.** Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Zabrzu, obowiązujący w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.), dostępny na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Zabrzu, przyjęty zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 509/ZPU/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r. (z późniejszymi zmianami);

**7.3.** Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Zabrzu, obowiązujący w okresie prowadzenia czynności kontrolnych (pkt 5.5.), dostępny na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Zabrzu, przyjęty zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 125/ZPU/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. (z późniejszymi zmianami);

**7.4.** pisemne upoważnienia podpisane przez Panią Małgorzatę Mańkę-Szulik, Prezydenta Miasta Zabrze:

- Nr 218/2011 z dnia 31.08.2011 r., znak: ZPU-I.0052.1.167.2011, udzielające Pani Katarzynie Dzióbie, III Zastępcy Prezydenta Miasta, na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym<sup>9</sup>, upoważnienia do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej,
- z dnia 03.04.2007 r. (bez dodatkowych numerów i oznaczeń) udzielające Panu Zbigniewowi Kozikowi (bez wskazania, iż jest pracownikiem Urzędu Miejskiego w Zabrzu), na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, upoważnienia do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze decyzji administracyjnych w ramach Wydziału Budownictwa,

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. Nr 142 z 2001 r., poz. 1591 z późniejszymi zmianami; w okresie prowadzenia czynności kontrolnych [pkt 5.3.] tekst jednolity ustawy w Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późniejszymi zmianami); dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

- z dnia 02.04.2007 r. (bez dodatkowych numerów i oznaczeń) udzielające Panu Zbigniewowi Kozikowi (bez wskazania, iż jest pracownikiem Urzędu Miejskiego w Zabrzu), na podstawie m.in. art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym<sup>10</sup>, upoważnienia do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze zaświadczeń stwierdzających, iż określony lokal może stanowić odrębną nieruchomość w rozumieniu ustawy o własności lokali,
- z dnia 23.04.2007 r., znak: OR.VIII/N/2007, udzielające Pani Elżbiecie Jankowskiej-Nowackiej, p.o. Zastępcy Naczelnika Wydziału Budownictwa, upoważnienia (bez wskazania podstawy prawnej) do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze pism, dokumentów, korespondencji zewnętrznej i wewnętrznej, decyzji administracyjnych, zaświadczeń stwierdzających, iż określony lokal może stanowić odrębną nieruchomość w rozumieniu ustawy o własności lokali, w ramach działalności Wydziału Budownictwa,
- z dnia 10.04.2007 r. (bez dodatkowych numerów i oznaczeń) udzielające Pani Jadwidze Strugacz (bez wskazania, iż jest pracownikiem Urzędu Miejskiego w Zabrzu), na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, upoważnienia do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze decyzji administracyjnych w ramach Wydziału Budownictwa,
- z dnia 10.04.2007 r. (bez dodatkowych numerów i oznaczeń) udzielające Pani Jadwidze Strugacz (bez wskazania, iż jest pracownikiem Urzędu Miejskiego w Zabrzu), na podstawie m.in. art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, upoważnienia do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze zaświadczeń stwierdzających, iż określony lokal może stanowić odrębną nieruchomość w rozumieniu ustawy o własności lokali,
- Nr 55/2009 z dnia 2 kwietnia 2010 r. udzielające Pani Marzenie Maksysz-Lobko (bez wskazania, iż jest pracownikiem Urzędu Miejskiego w Zabrzu) upoważnienia (bez wskazania podstawy prawnej) do podpisywania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze decyzji administracyjnych oraz zaświadczeń stwierdzających, iż określony lokal może stanowić odrębną nieruchomość w rozumieniu ustawy o własności lokali, w ramach działalności Wydziału Budownictwa;

7.5. pisma podpisane przez Pana Zbigniewa Kozika, Naczelnika Wydziału Budownictwa w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, stanowiące odpowiedź na pismo kierownika zespołu kontrolującego z dnia 22 listopada 2016 r. (pytanie nr 1):

- z dnia 23.11.2016 r., znak: BK.1710.16.2016, zawierające informacje o ilości wydanych przez Prezydenta Miasta Zabrze jako organ administracji architektoniczno-budowlanej w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.) decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o przeniesieniu decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonywania robót budowlanych,
- z dnia 28.11.2016 r., znak: BK.1710.16.2016, dotyczące zakresu zadań i struktury organizacyjnej Wydziału Budownictwa w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, udzielonych pracownikom Urzędu Miejskiego w Zabrzu upoważnień przez Prezydenta Miasta Zabrze jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, stanu zatrudnienia w Wydziale; do pisma załączono załączniki (wyciągi z Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Zabrzu, upoważnienia oraz informację o stanie zatrudnienia w Wydziale Budownictwa w Urzędzie Miejskim w Zabrzu), podpisane przez Panią Ewę Weber, Sekretarza Miasta;

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późniejszymi zmianami; w okresie prowadzenia czynności kontrolnych [pkt 5.3.] tekst jednolity ustawy w Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późniejszymi zmianami); dalej: ustawa o samorządzie powiatowym.



7.6. rejestry prowadzone przez jednostkę kontrolowaną jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, w szczególności:

- rejestr wniosków o udzielenie pozwolenia na budowę,
- rejestr decyzji o pozwoleniu na budowę,
- rejestr zgłoszeń zamiaru budowy lub wykonywania robót budowlanych;

7.7. protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień, udzielonych przez Pana Zbigniewa Kozika, Naczelnika Wydziału Budownictwa w Urzędzie Miejskim w Zabrzu:

- Nr 1 z dnia 5 grudnia 2016 r.,
- Nr 2 z dnia 5 grudnia 2016 r.,
- Nr 3 z dnia 5 grudnia 2016 r.,
- Nr 4 z dnia 5 grudnia 2016 r.;

7.8. akta spraw i dokumenty opisane w punktach 9 – 13.

## **8. Organizacja jednostki kontrolowanej.**

### **8.1. Ustalenia stanu faktycznego.**

Prezydent Miasta Zabrze jest organem administracji architektoniczno-budowlanej w rozumieniu art. 80 ust. 1 pkt 1, art. 82 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane na obszarze Miasta Zabrze (miasto na prawach powiatu).

Przez cały okres podlegający kontroli (pkt 5.3.) oraz okres prowadzenia czynności kontrolnych (pkt 5.5.), Prezydentem Miasta Zabrze była Pani Małgorzata Mańka-Szulik.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrzu (dokumenty opisane w pkt 7.1., 7.2., 7.3.)<sup>11</sup>, Prezydent Miasta Zabrze zarówno w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.), jak również w okresie prowadzenia czynności kontrolnych (pkt 5.5.), realizował zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej poprzez Wydział Budownictwa w Urzędzie Miejskim w Zabrzu<sup>12</sup>. W poszczególnych wersjach ww. Regulaminu Organizacyjnego zakres działań Wydziału Budownictwa realizowanych na podstawie ustawy – Prawo budowlane nie został określony w sposób wyczerpujący, o czym świadczy użycie zwrotu 'w szczególności'; wymieniano w nich tylko niektóre zadania organu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikające z ustawy – Prawo budowlane, tj.: 'wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę', 'przyjmowanie zgłoszeń wynikających z ustawy prawo budowlane', 'wydawanie dzienników budowy' oraz 'prowadzenie wykazów i rejestrów' (bez wyszczególnienia, o jakie wykazy i rejestry chodzi)<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Dalej także jako: 'Regulamin Organizacyjny' lub 'Regulamin'.

<sup>12</sup> Dalej także jako: 'Wydział Budownictwa' lub 'Wydział'.

<sup>13</sup> Uregulowano w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrzu w:

- § 27, ust. 15 zarządzenia Prezydenta Miasta Zabrze Nr 124/ZPU/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.1.;
- § 27, ust. 15 zarządzenia Prezydenta Miasta Zabrze Nr 509/ZPU/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.2.;
- § 26, ust. 13 zarządzenia Prezydenta Miasta Zabrze Nr 125/ZPU/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.3.

Ponadto w Regulaminie Organizacyjnym wymieniono także zadania Wydziału Budownictwa, wynikające w szczególności z ustaw:

- o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

W Regulaminie Organizacyjnym uregulowano także tzw. zadania wspólne wydziałów (komórek równorzędnych) Urzędu Miejskiego w Zabrzu<sup>14</sup>.

Nadzór merytoryczny na pracą Wydziału Budownictwa w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.) oraz w okresie prowadzenia czynności kontrolnych (pkt 5.5.), sprawował III Zastępca Prezydenta Miasta, Pani Krystyna Dzióba<sup>15</sup>.

Wydziałem Budownictwa przez cały okres podlegający kontroli (pkt 5.3.) oraz w okresie prowadzenia czynności kontrolnych (pkt 5.5.) kierował Naczelnik Wydziału, Pan Zbigniew Kozik<sup>16</sup>.

Zastępcą Naczelnika Wydziału przez cały okres podlegający kontroli (pkt 5.3.) oraz w okresie prowadzenia czynności kontrolnych (pkt 5.5.) była Pani Elżbieta Jankowska-Nowacka<sup>17</sup>.

W Wydziale Budownictwa zatrudnionych było:

- na dzień 01.01.2015 r. - 25 pracowników w łącznym wymiarze 24,875 etatów,
- na dzień 31.12.2015 r. - 24 pracowników w łącznym wymiarze 23,875 etatów,
- na dzień 21.11.2016 r. - 26 pracowników w łącznym wymiarze 25,875 etatów,

przy czym wykazany stan zatrudnienia obejmuje kierownictwo Wydziału (Naczelnik i jego Zastępca), pracowników merytorycznych (inspektorzy i podinspektorzy) oraz pracowników obsługi administracyjnej (sekretarki i pomoc administracyjna)<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Uregulowano w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrzu w:

- § 14 zarządzenia Prezydenta Miasta Zabrze Nr 124/ZPU/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.1.;
- § 14 zarządzenia Prezydenta Miasta Zabrze Nr 509/ZPU/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.2.;
- § 13 zarządzenia Prezydenta Miasta Zabrze Nr 125/ZPU/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.3.

<sup>15</sup> Uregulowano w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrzu w:

- pkt IV załącznika Nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Zabrzu, przyjętego zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 124/ZPU/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.1.;
- pkt IV załącznika Nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Zabrzu, przyjętego zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 509/ZPU/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.2.;
- pkt IV załącznika Nr 1 do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Zabrzu, przyjętego zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 125/ZPU/2016 z dnia 10 lutego 2016 r. (z późniejszymi zmianami), opisanego w pkt 7.3.

<sup>16</sup> Informacja o stanie zatrudnienia w Wydziale Budownictwa (opisana w pkt 7.5.).

<sup>17</sup> Informacja o stanie zatrudnienia w Wydziale Budownictwa (opisana w pkt 7.5.).

<sup>18</sup> Informacja o stanie zatrudnienia w Wydziale Budownictwa (opisana w pkt 7.5.).

Większość pracowników Wydziału Budownictwa ma wykształcenie wyższe z zakresu budownictwa i architektury, a także w innych dziedzinach (geografia, pedagogika, socjologia, mechanika)<sup>19</sup>, pozostali mają wykształcenie średnie (techniczne budowlane, techniczne organizacji usług gastronomicznych).

Niektórzy pracownicy Wydziału Budownictwa posiadają uprawnienia budowlane bez ograniczeń w określonej specjalności (np. uprawnienia do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w specjalności architektonicznej), uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej w ograniczonym zakresie, legitymują się dokumentami stwierdzenia przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie lub posiadają inne specjalistyczne uprawnienia (np. uprawnienia rzeczoznawcy budowlanego, uprawnienia rzeczoznawcy ds. BHP)<sup>20</sup>.

W okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.) Prezydent Miasta Zabrze wydał jako organ administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie podlegającym kontroli (pkt 5.2.) następującą liczbę decyzji:

- 1096 decyzji o pozwoleniu na budowę, przebudowę, rozbudowę i rozbiórkę obiektów budowlanych oraz na zmianę sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części,
- 41 decyzji o zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę,
- 21 decyzji o przeniesieniu decyzji o pozwoleniu na budowę.

W okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.) Prezydent Miasta Zabrze przyjął jako organ administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie podlegającym kontroli (pkt 5.2.) następującą liczbę zgłoszeń zamiaru budowy/wykonywania robót budowlanych:

- 666 zgłoszeń budowy/robót budowlanych w trybie art. 30 ustawy – Prawo budowlane,
- 20 zgłoszeń rozbiórki obiektów budowlanych w trybie art. 31 ustawy – Prawo budowlane,
- 20 zgłoszeń zamiaru zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części w trybie art. 71 ustawy – Prawo budowlane,
- 24 zgłoszenia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a ustawy – Prawo budowlane.

Prezydent Miasta Zabrze jako organ administracji architektoniczno-budowlanej udzielił pracownikom zatrudnionym w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, pisemnych upoważnień do podpisywania w jego imieniu:

- decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej - upoważnienie opisane w pkt 7.4., tiret 1,
- decyzji administracyjnych w ramach Wydziału Budownictwa - upoważnienia opisane w pkt 7.4., tiret 2, 4, 5 oraz 7<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Na dzień 31.12.2015 r. (koniec okresu podlegającego kontroli) wykształcenie wyższe posiadało 20 na 24 pracowników Wydziału, a na dzień 21.11.2016 r. (rozpoczęcie czynności kontrolnych) wykształcenie wyższe posiadało 23 z 26 pracowników - informacja o stanie zatrudnienia w Wydziale Budownictwa (opisana w pkt 7.5.).

<sup>20</sup> Na dzień 31.12.2015 r. (koniec okresu podlegającego kontroli), różnymi uprawnieniami legitymowało się 10 na 24 pracowników Wydziału, a na dzień 21.11.2016 r. (rozpoczęcie czynności kontrolnych) różne uprawnienia posiadało 10 z 26 pracowników - informacja o stanie zatrudnienia w Wydziale Budownictwa (opisana w pkt 7.5.).

<sup>21</sup> Upoważnienia opisane w pkt 7.4., tiret 3, 6 i częściowo 7 nie podlegały kontroli, gdyż nie wchodziły do zakresu kontroli, o którym mowa w pkt 5.2.

W upoważnieniach opisanych w pkt 7.4., tiret 2, 4, 5 oraz 7 jako ich zakres przedmiotowy ustalono podpisywanie decyzji w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze w ramach działalności Wydziału Budownictwa, bez dokładniejszego sprecyzowania, co należy do właściwości tego Wydziału. Jednostka kontrolująca przyjmuje, że dla wiarygodnego ustalenia zakresu zadań Wydziału Budownictwa należy odnieść się do postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Zabrzu, nadanego przez Prezydenta Miasta Zabrze w drodze zarządzeń wydanych na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym (dokumenty opisane w pkt 7.1., 7.2., 7.3.). Jak opisano wyżej, zakres zadań Wydziału Budownictwa, realizowanych na podstawie ustawy – Prawo budowlane, nie został określony w Regulaminie w sposób wyczerpujący. W związku z tym, że zgodnie z ww. Regulaminem do zakresu zadań Wydziału Budownictwa *‘w szczególności’* należy *‘wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę, przyjmowanie zgłoszeń wynikających z ustawy prawo budowlane’*, jednostka kontrolująca nie ma wątpliwości, że upoważnienia opisane w pkt 7.4., tiret 2, 4, 5 oraz 7 obejmują umocowanie określonych w nich osób do wydawania (podpisywania) w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę oraz umocowanie do przyjmowania zgłoszeń. Ustawowe zadania starosty (w tym przypadku – Prezydenta) jako organu administracji architektoniczno-budowlanej nie ograniczają się jednak do zakresu zadań wymienionych w Regulaminie. Do właściwości starosty należą sprawy określone w ustawie – Prawo budowlane i niezastrzeżone do właściwości innych organów (art. 82 ust. 1 i 2); przykładowo można tu wymienić sprawy załatwiane na podstawie tej ustawy, niewymienione w Regulaminie, dotyczące: zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 36a ust. 1 i 3), uchYLENIA decyzji o pozwoleniu na budowę, w przypadku wydania decyzji, o której mowa w art. 51 ust. 1 pkt 3 (art. 36a ust. 2), stwierdzenia wygaśnięcia decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 37), przeniesienia decyzji o pozwoleniu na budowę lub zgłoszenia, wobec którego organ nie wniósł sprzeciwu (art. 40), a także decyzje *negatywne*, w tym wnoszące sprzeciw do zgłoszeń (art. 30 ust. 5, ust. 5c, ust. 6), nakładające obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę (art. 30 ust. 7) lub pozwolenia na rozbiórkę (art. 31 ust. 3) oraz decyzje o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę (art. 35 ust. 3, ust. 5). Wskazanie w upoważnieniach, o których mowa w pkt 7.4., tiret 2, 4, 5 oraz 7, umocowania wymienionych w nich osób do podpisywania decyzji administracyjnych *‘w ramach działalności Wydziału Budownictwa’* jako zakresu przedmiotowego tych upoważnień, w sytuacji, gdy zakres działalności tego Wydziału nie został dokładnie określony w Regulaminie, **naraża wydane upoważnienia na zarzut nieprecyzyjnego ustalenia ich zakresu**. Może to stwarzać ryzyko kwestionowania umocowania danego pracownika do podpisania decyzji, z konsekwencjami z tego wynikającymi. Dotyczy to w szczególności podpisania w imieniu Prezydenta Miasta Zabrze, przez osoby umocowane w upoważnieniach, decyzji innych niż *‘decyzje o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę’* (wymienionych w Regulaminie Organizacyjnym jako zakres zadań Wydziału Budownictwa), np. decyzji o przeniesieniu lub zmianie decyzji o pozwoleniu na budowę, a także decyzji określonych wyżej jako *negatywne* (sprzeciw do zgłoszenia, odmowa udzielenia pozwolenia na budowę/rozbiórkę). Zwraca się uwagę, że kwestia precyzyjnego ustalenia zakresu upoważnień udzielanych pracownikom urzędu gminy przez wójta, była przedmiotem zainteresowania sądów administracyjnych, zarówno w okresie przed wydaniem upoważnień, o których mowa w pkt 7.4., tiret 2, 4, 5 oraz 7, jak również po ich wydaniu<sup>22</sup>.

Jednostka kontrolująca **nie wnosi uwag** do upoważnienia opisanego w pkt 7.4., tiret 1.

<sup>22</sup> Zob. np.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 maja 2007 r., II FSK 621/06, LEX nr 376547; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 11 maja 2006 r., I SA/Ke 441/05, POP2006/6/99; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 lipca 2008 r., IV SA/Wa 762/08, LEX nr 566711; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 15 października 2008 r., III SA/Wr 233/08, LEX 511380.

### 8.2. Ocena cząstkowa stanu faktycznego.

Na podstawie ustaleń stanu faktycznego, opisanych w pkt 8.1., jednostka kontrolująca **ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami** sposób zorganizowania przez Prezydenta Miasta Zabrze obsługi zadań z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej w okresie podlegającym kontroli.

W toku kontroli ustalono w szczególności, że Prezydent Miasta Zabrze: uregulował (choć nie w sposób wyczerpujący) kwestie realizacji zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Zabrzu, wprowadził nadzór nad pracą Wydziału Budownictwa (realizowany przez III Zastępcę Prezydenta Miasta), udzielił upoważnień (choć nieprecyzyjnych) do działania w jego imieniu w ramach działalności Wydziału Budownictwa, zatrudnił w Wydziale Budownictwa pracowników o odpowiednim wykształceniu i przygotowaniu zawodowym.

Na obniżoną ocenę wpływ miały stwierdzone **nieprawidłowości**, tj. niedopełnienie przez Prezydenta Miasta Zabrze obowiązku precyzyjnego ustalenia przedmiotowego zakresu upoważnień udzielonych pracownikom Urzędu Miejskiego w Zabrzu, na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, do wydawania (podpisywania) w jego imieniu decyzji administracyjnych z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej.

## **9. Kontrola udzielania pozwoleń na budowę, przebudowę, rozbudowę i rozbiórkę obiektów budowlanych oraz zmianę sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części.**

### 9.1. Ustalenia stanu faktycznego.

W zakresie udzielania przez jednostkę kontrolowaną w 2015 r. pozwoleń na budowę, przebudowę, rozbudowę i rozbiórkę obiektów budowlanych oraz zmianę sposobu użytkowania obiektów budowlanych lub ich części jednostka kontrolująca poddała kontroli **20 (dwadzieścia) spraw**<sup>23</sup> zakończonych decyzjami o pozwoleniu na budowę oraz **8 (osiem) spraw**<sup>24</sup> zakończonych decyzjami o pozwoleniu na rozbiórkę (stanowi to **2,55%** łącznej ilości decyzji wydanych w powyższym zakresie przez jednostkę kontrolowaną w okresie podlegającym kontroli; zob. pkt 8.1.).

<sup>23</sup> Decyzja o pozwoleniu na budowę nr/z dnia/nr rejestru: **1) Nr 119/2015** z dnia 16.02.2015 r., WB.6740.08.2015.BN; **2) Nr 155/2015** z dnia 27.02.2015 r., WB.6740.96.2015.BN; **3) Nr 156/2015** z dnia 27.02.2015 r., WB.6740.63.2015.BN; **4) Nr 207/2015** z dnia 17.03.2015 r., WB.6740.121.2015.CH; **5) Nr 211/15** z dnia 18.03.2015 r., WB.6740.148.2015.BN; **6) Nr 242/15** z dnia 25.03.2015 r., WB.6740.101.2015.GC; **7) Nr 257/15** z dnia 30.03.2015 r., WB.6740.171.2015.GC; **8) Nr 302/15** z dnia 14.04.2015 r., WB.6740.229.2015.GC; **9) Nr 310/2015** z dnia 15.04.2015 r., WB.6740.279.2015.PG; **10) Nr 325/2015** z dnia 21.04.2015 r., WB.6740.152.2015.HSO; **11) Nr 338/2015** z dnia 23.04.2015 r., WB.6740.225.2015.SJ; **12) Nr 366/2015** z dnia 05.05.2015 r., WB.6740.367.2015.PG; **13) Nr 376/15** z dnia 08.05.2015 r., WB.6740.268.2015.GC; **14) Nr 521/15** z dnia 09.06.2015 r., WB.6740.541.2015.CG; **15) Nr 638/2015** z dnia 13.07.2015 r., WB.6740.567.2015.MS; **16) Nr 647/2015** z dnia 14.07.2015 r., WB.6740.493.2015.MS; **17) Nr 701/2015** z dnia 28.07.2015 r., WB.6740.709.2015.CG; **18) Nr 710/2015** z dnia 30.07.2015 r., WB.6740.785.2015.MP; **19) Nr 816/2015** z dnia 03.09.2015 r., WB.6740.675.2015.MP; **20) Nr 1046/2015** z dnia 12.11.2015 r., WB.6740.1202.2015.SJ.

<sup>24</sup> Decyzja o pozwoleniu na rozbiórkę nr/z dnia/nr rejestru: **1) Nr 143/2015** z dnia 23.02.2015 r., WB.6741.2.2015.SJ; **2) Nr 153/2015** z dnia 25.02.2015 r., WB.6741.1.2015.GC; **3) Nr 408/2015** z dnia 16.05.2015 r., WB.6741.11.2015.KW; **4) Nr 639/2015** z dnia 13.07.2015 r., WB.6741.15.2015.MS; **5) Nr 772/2015** z dnia 25.08.2015 r., WB.6741.19.2015.PG; **6) Nr 832/2015** z dnia 08.09.2015 r., WB.6741.20.2015.SJ; **7) Nr 949/2015** z dnia 12.10.2015 r., WB.6741.25.2015.KW; **8) Nr 106/2016** z dnia 09.02.2016 r., WB.6741.29.2015.GD.

Skontrolowano w szczególności następujące aspekty związane z realizacją przez jednostkę kontrolowaną zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikające z ustawy – Prawo budowlane oraz z Kpa:

1. poprawność złożenia wniosku o pozwolenie na budowę/rozbiórkę: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; wnioski złożone zostały przez inwestorów na drukach zgodnych z urzędowymi wzorami wniosku o pozwolenie na budowę lub pozwolenie na rozbiórkę<sup>25</sup>; ponadto wnioski były poprawnie wypełnione i podpisane przez inwestorów lub ich pełnomocników;
2. sprawdzenie kompletności wniosku o pozwolenie na budowę/rozbiórkę: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła braków** w zakresie kompletności wniosków o udzielenie pozwolenia na budowę lub pozwolenia na rozbiórkę; ponadto jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku organu dotyczącego dokonania adnotacji w odpowiedniej rubryce wniosku o sprawdzeniu jego kompletności<sup>26</sup>;
3. poprawność złożenia oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; we wszystkich skontrolowanych sprawach zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę jednostka kontrolowana zgromadziła oświadczenia wymagane na podstawie art. 33 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane, poprawnie wypełnione, złożone na drukach zgodnych z urzędowym wzorem oświadczenia<sup>27</sup>; oświadczenia we wszystkich sprawach podpisane były przez inwestorów lub ich pełnomocników (w przypadku, gdy inwestorem była osoba prawna);

<sup>25</sup> Wzory wniosków obowiązujące w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.) określone zostały w przepisach:

1. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę (Dz. U. Nr 120, poz. 1127 z późniejszymi zmianami, w szczególności wprowadzonymi rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 7 sierpnia 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzji o pozwoleniu na budowę - Dz. U. z 2013 r. poz. 1013 z późniejszymi zmianami) - obowiązujące do dnia 19 sierpnia 2015 r.;
2. rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 24-lipca 2015 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, decyzji o pozwoleniu na budowę, oraz zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1146) - obowiązujące od dnia 20 sierpnia 2015 r.

<sup>26</sup> W przepisach rozporządzenia cytowanego w:

- przypisie 25 pkt 1 – obowiązek taki nałożono w części wzoru wniosku o pozwolenie na budowę oraz wzoru wniosku o pozwolenie na rozbiórkę, określonej jako „Sprawdzenie kompletności wniosku”; rubryki te winien wypełnić organ;
- w przypisie 25 pkt 2 – obowiązek taki nałożono we wzorze wniosku o pozwolenie na budowę (PB-1) w części „H. Kompletność wniosku (wypełnia organ)”, „H.1. KOMPLETNOŚĆ POD WZGLĘDEM FORMALNYM (...)”, „H.2. KOMPLETNOŚĆ POD WZGLĘDEM MATERIALNYM (...)” oraz we wzorze wniosku o pozwolenie na rozbiórkę (PB-2) w części „G. Kompletność wniosku (wypełnia organ)”, „G.1. KOMPLETNOŚĆ POD WZGLĘDEM FORMALNYM (...)”, „G.2. KOMPLETNOŚĆ POD WZGLĘDEM MATERIALNYM (...)”.

<sup>27</sup> Wzór oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane określony został w przepisach rozporządzeń cytowanych w przypisie 25, pkt 1 i 2.

4. poprawność złożenia zgody właściciela obiektu na rozbiórkę: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; w skontrolowanych sprawach dotyczących udzielenia pozwolenia na rozbiórkę (sprawy opisane w przypisie 24), jednostka kontrolowana zgromadziła w aktach spraw zgodę właściciela obiektu na rozbiórkę (jeżeli nie był nim wnioskodawca), o której mowa w art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane;
5. spełnienie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązku sprawdzenia projektu budowlanego w zakresie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; w skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana dopełniła obowiązku sprawdzenia zgodności projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;
6. spełnienie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązku sprawdzenia projektu budowlanego w zakresie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; w skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana dopełniła obowiązku sprawdzenia zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;
7. spełnienie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązku sprawdzenia projektu budowlanego w zakresie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca co do zasady **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; w skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana dopełniła obowiązku sprawdzenia kompletności projektu budowlanego<sup>28</sup> i posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b ustawy – Prawo budowlane, zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane, oraz dokumentów, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 6 ustawy – Prawo budowlane (ostatni wymóg obowiązywał do dnia 27 czerwca 2015 r.). Jednak w **dwóch** skontrolowanych sprawach<sup>29</sup> jednostka kontrolująca ustaliła, że na stronach tytułowych zatwierdzonych przez jednostkę kontrolowaną projektów budowlanych, znajdujących się w aktach kontrolowanych spraw, **nie zamieszczono daty opracowania**<sup>30</sup>; niedopełnienie przez jednostkę kontrolowaną obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane doprowadzenia do usunięcia powyższego braku jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **uchybiecie** w jej działaniu;

<sup>28</sup> W skontrolowanych sprawach zakończonych decyzjami o pozwoleniu na budowę, opisanych w przypisie 23, zatwierdzone projekty budowlane spełniały co do zasady wymogi wynikające z art. 34 ustawy – Prawo budowlane oraz z przepisów rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2012 r. poz. 462 z późniejszymi zmianami).

<sup>29</sup> Decyzja o pozwoleniu na budowę Nr 207/2015 z dnia 17.03.2015 r., WB.6740.121.2015.CH oraz Nr 521/15 z dnia 09.06.2015 r., WB.6740.541.2015.CG.

<sup>30</sup> Wymóg zamieszczenia daty opracowania projektu budowlanego na stronie tytułowej wynika z § 3 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, o którym mowa w przypisie 28.

spełnienie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązku sprawdzenia projektu budowlanego w zakresie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca co do zasady **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; w skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana dopełniła obowiązku sprawdzenia wykonania - w przypadku obowiązku sprawdzenia projektu, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, także sprawdzenia projektu - przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i legitymującą się aktualnym na dzień opracowania projektu - lub jego sprawdzenia - zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane. Jednak w **jednej** skontrolowanej sprawie w zatwierdzonym przez jednostkę kontrolowaną projekcie budowlanym, będącym w posiadaniu jednostki kontrolowanej, znajduje się zaświadczenie, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane, ważne do dnia 30.06.2015 r., tymczasem jak wynika z zatwierdzonego projektu budowlanego został on sporządzony w miesiącu lipcu 2015 r. Jednostka kontrolująca przyjęła w tej sprawie ustne wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Budownictwa o treści<sup>31</sup>:

**„Pytanie nr 3.**

*Proszę o wyjaśnienie powodów niewyjaśnienia przez jednostkę kontrolowaną w sprawie zakończonej decyzją o pozwoleniu na budowę Nr 710/2015 z dnia 30.07.2015 r., znak: WB.6740.785.2015.MP, rozbieżności pomiędzy datą projektu budowlanego zatwierdzonego w ww. decyzji (lipiec 2015 rok), a terminem ważności wpisu na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego jednego z projektantów, potwierdzonym zaświadczeniem wydanym przez izbę (zaświadczenie ważne do 30.06.2015 r.).*

**Odpowiedź na pytanie nr 3.**

*Wyjaśniam, że dane o przynależności osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie zawarte są odpowiednio na stronach internetowych izby architektów lub izby inżynierów budownictwa. Na tych stronach dostępne są wyszukiwarki, na podstawie których można ustalić aktualność członkostwa. W przypadku, kiedy są wątpliwości co do załączonych zaświadczeń inżynierów, architektów i techników, weryfikacji w tym zakresie dokonuje się poprzez Internet. Wyjaśniam, że w tym przypadku ustaliliśmy, że ubezpieczenie projektanta było ważne, a żądanie dodatkowego zaświadczenia, w związku z art. 220 Kpa, byłoby niezgodne z art. 12 Kpa”.*

Jednostka kontrolująca stoi na stanowisku, że art. 35 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane stanowi *lex specialis* wobec treści przywołanego art. 220 Kpa. Jak wynika z tego przepisu, osoba wykonująca projekt powinna legitymować się aktualnym na dzień opracowania projektu zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane, a takiej legitymacji nie wykazała, zaś do zatwierdzonego przez jednostkę kontrolowaną projektu budowlanego załączyła zaświadczenie nieaktualne na dzień opracowania projektu. Jednostka kontrolująca wskazuje w tym miejscu także na treść art. 220 § 2 Kpa, regulującego kwestie żądania zaświadczenia przez organ administracji publicznej w przypadku obowiązywania przepisu prawa wymagającego urzędowego potwierdzenia faktów lub stanu prawnego, a także na fakt, że jednostka kontrolowana w aktach sprawy nie utrzymała czynności weryfikujących przynależność projektanta do izby samorządu zawodowego. W związku z tym niedopełnienie przez jednostkę kontrolowaną obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane doprowadzenia do usunięcia powyższego braku, jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **nieprawidłowość** w jej działaniu;

<sup>31</sup> Dotyczy sprawy zakończonej decyzją Nr 710/2015 z dnia 30.07.2015 r., WB.6740.785.2015.MP. Wyjaśnienia w „Protokole Nr 3 przyjęcia ustnych wyjaśnień” z dnia 5 grudnia 2016 r. (pyt. nr 3 i odpowiedź na pyt. nr 3).



spełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 20 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości jednostki kontrolowanej w tym zakresie; do wszystkich projektów budowlanych poddanych kontroli projektanci, a także sprawdzający, o których mowa w art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, dołączyli oświadczenia o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej;

0. poprawność spełnienia obowiązku, o którym mowa w art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; w razie stwierdzenia naruszeń w sprawach poddanych kontroli w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, jednostka kontrolowana poprawnie wypełniała obowiązek nałożenia postanowieniem obowiązku usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia; ponadto w postanowieniach wyznaczono terminy adekwatne do zakresu stwierdzonych nieprawidłowości, umożliwiające zobowiązanym wypełnienie nałożonych obowiązków;

1. przestrzeganie terminu załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; we wszystkich skontrolowanych sprawach jednostka kontrolowana wydawała decyzje w sprawie pozwolenia na budowę w terminie nieprzekraczającym 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji;

2. zgodność decyzji o pozwoleniu na budowę z urzędowym wzorem decyzji o pozwoleniu na budowę: jednostka kontrolująca stwierdziła, że **większość aspektów** związanych ze stosowaniem **wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę**, obowiązującego w okresie podlegającym kontroli<sup>32</sup>, jednostka kontrolowana **realizowała prawidłowo**; wskazać jednak należy na stwierdzone **występowanie uchybień i nieprawidłowości formalnych** w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie, tj.:

- w skontrolowanych decyzjach o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę (przypis 23 i 24) organ wydający oznaczony został poprzez ich opieczetowanie pieczęcią o treści: 'PREZYDENT MIASTA ZABRZE, województwo śląskie', tj. **bez podania adresu (siedziby) organu**. Zgodnie z art. 107 § 1 Kpa decyzja winna zawierać m.in. oznaczenie organu administracji publicznej. Urzędowy wzór decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązujący do dnia 19 sierpnia 2015 r. (przypis 25, pkt 1) wymagał oznaczenia organu wydającego decyzję poprzez podanie jego nazwy i adresu. Urzędowy wzór decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązujący od dnia 20 sierpnia 2015 r. (przypis 25 pkt 2) wymagał oznaczenia organu wydającego decyzję. Wskazać należy, że zgodnie z poglądem utrwalonym w orzecznictwie sądowo-administracyjnym oraz w doktrynie, oznaczenie organu administracji publicznej w decyzji polega na podaniu pełnej nazwy organu i jego siedziby (adresu)<sup>33</sup>. **Niepełne oznaczenie** organu administracji publicznej we wszystkich skontrolowanych decyzjach jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **uchybiecie** obowiązkowi wynikającemu z art. 107 § 1 Kpa oraz z przepisów o urzędowym wzorze decyzji o pozwoleniu na budowę;

<sup>32</sup> Wzór decyzji o pozwoleniu na budowę obowiązujący w okresie podlegającym kontroli (pkt 5.3.) określony został w przepisach:

1. rozporządzenia cytowanego w przypisie 25 pkt 1 (Dz. U. Nr 120, poz. 1127 ze zmianami wynikającymi z Dz. U. z 2004 r. Nr 242 poz. 2421) - obowiązujący do dnia 19 sierpnia 2015 r.;
2. rozporządzenia cytowanego w przypisie 25 pkt 2 - obowiązujący od dnia 20 sierpnia 2015 r.

<sup>33</sup> Zob.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 października 2008 r., IV SA/Wa 1080/08; Legalis.

- we wszystkich skontrolowanych decyzjach o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę (przypis 23 i 24) jednostka kontrolowana określiła w punkcie 1 decyzji szereg warunków, jakie inwestor winien zachować przy prowadzeniu robót budowlanych. Urzędowy wzór decyzji o pozwoleniu na budowę (przypis 25) uwzględnia w punkcie 1 kompetencje organu administracji architektoniczno-budowlanej, wynikające z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane. Przepis ten upoważnia właściwy organ do określenia w decyzji o pozwoleniu na budowę, w razie potrzeby, szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych. Jak wynika z brzmienia art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane, warunki te powinny mieć charakter *szczególny*, a właściwy organ określa je w *razie potrzeby*. Z treści kontrolowanych decyzji wynika jednak, że część warunków określonych w punkcie 1 skontrolowanych decyzji nie ma charakteru szczególnego, albowiem stanowi przytoczenie *in extenso* przepisów powszechnie obowiązującego prawa<sup>34</sup>. Fakt zamieszczenia w decyzjach takich *warunków* nie stanowi zatem ich określenia przez właściwy organ, gdyż takie *warunki* obowiązują z mocy prawa niezależnie od jego woli; co najwyżej można, że jednostka kontrolowana poprzez wybiórcze wyeksponowanie w decyzjach najważniejszych jej zdaniem uprawnień i obowiązków, jakie obciążają inwestora z mocy obowiązującego prawa, poinformowała go o nich. Biorąc pod uwagę, że pkt 1 decyzji o pozwoleniu na budowę powinien określać, w razie potrzeby, szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, jednostka kontrolująca traktuje przytaczanie przez jednostkę kontrolowaną w tej części decyzji treści powszechnie obowiązujących przepisów jako nieuzasadnione i sprzeczne z wolą prawodawcy, nie kwalifikuje jednak powyższej praktyki jako naruszenia przepisów;
- w części skontrolowanych decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę (przypis 23 i 24) jednostka kontrolowana **odstąpiła od ich uzasadnienia**. Ze względu na **niejednolitą praktykę** jednostki kontrolowanej w tym względzie (w wielu przypadkach skontrolowane decyzje obejmowały ich uzasadnienie), jednostka kontrolująca przyjęła w tej sprawie ustne wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Budownictwa o treści<sup>35</sup>:

**„Pytanie Nr 1:**

*Proszę o wyjaśnienie powodów odstąpienia przez jednostkę kontrolowaną, na podstawie art. 107 § 4 Kpa, od uzasadnienia m.in. następujących decyzji o pozwoleniu na budowę, poddanych kontroli:*

*- Nr 156/2015 z dnia 27.02.2015 r., znak: WB.6740.63.2015.BN,*

<sup>34</sup> Wśród warunków zamieszczonych przez jednostkę kontrolowaną w decyzjach, będących przytoczeniem powszechnie obowiązujących przepisów, wymienić przykładowo należy m.in.:

- roboty budowlane można rozpocząć na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę; przytoczenie art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane (warunek zamieszczony we wszystkich skontrolowanych decyzjach),
- decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem trzech lat od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż trzy lata; przytoczenie art. 37 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane (warunek zamieszczony w decyzjach Nr: 119/2015, 155/2015, 156/2015, 207/2015, 211/2015, 338/2015, 638/2015, 647/2015, 710/2015, 816/2015, 1046/2015),
- zgłoszenie rozpoczęcia robót budowlanych w organie nadzoru budowlanego, co najmniej 7 dni przed ich rozpoczęciem; przytoczenie art. 41 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane (warunek zamieszczony w decyzjach Nr: 119/2015, 155/2015, 156/2015, 211/2015, 710/2015, 816/2015). Zauważyć należy i to, że informacja w treści art. 41 ust. 4 ww. ustawy stanowi treść pkt 1 POU CZENIA decyzji o pozwoleniu na budowę, więc zamieszczenie jej w warunkach decyzji tym bardziej jest **zbędne**.

<sup>35</sup> „Protokół Nr 3 przyjęcia ustnych wyjaśnień” z dnia 5 grudnia 2016 r. (pyt. nr 1 i odpowiedź na pyt. nr 1).

- Nr 211/2015 z dnia 18.03.2015 r., znak: WB.6740.148.2015.BN,
- Nr 242/2015 z dnia 25.03.2015 r., znak: WB.6740.101.2015.GC,
- Nr 257/2015 z dnia 30.03.2015 r., znak: WB.6740.171.2015.GC,
- Nr 302/2015 z dnia 14.04.2015 r., znak: WB.6740.229.2015.GC,
- Nr 325/2015 z dnia 21.04.2015 r., znak: WB.6740.152.2015.HSO,
- Nr 366/2015 z dnia 05.05.2015 r., znak: WB.6740.367.2015.PG,
- Nr 521/2015 z dnia 09.06.2015 r., znak: WB.6740.541.2015.CG,
- Nr 647/2015 z dnia 14.07.2015 r., znak: WB.6740.493.2015.MS,
- Nr 710/2015 z dnia 30.07.2015 r., znak: WB.6740.785.2015.MP,
- Nr 816/2015 z dnia 03.09.2015 r., znak: WB.6740.675.2015.MP.

*Pytanie jest związane ze stwierdzeniem w toku kontroli, że we wszystkich tych sprawach jednostka kontrolowana nałożyła w pkt 1 decyzji szereg warunków na podstawie przepisów różnych ustaw i innych regulacji, w tym tzw. prawa lokalnego, nie dokonując uzasadnienia w tym zakresie.*

**Odpowiedź na pytanie nr 1.**

*Wyjaśniam, że warunki nałożone w przywołanych decyzjach oparte są na przepisach obowiązującego prawa, a te nie wymagają uzasadnienia. Przywołanie przepisów (warunków prowadzenia robót) wynika z art. 9 Kpa”.*

Odstąpienie od uzasadnienia decyzji stwierdzono także w decyzjach o pozwoleniu na rozbiórkę Nr: 143/2015, 408/2015, 772/2015, 106/2016.

W decyzjach o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę, w których odstąpiono, na podstawie art. 107 § 4 Kpa, od ich uzasadnienia ze względu na uwzględnienie w całości żądania strony, jednostka kontrolowana zawarła w pkt 1 tych decyzji liczne szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych. Część z tych warunków stanowi przytoczenie powszechnie obowiązujących przepisów i jednostka kontrolująca przyjmuje w tym względzie wyjaśnienia Naczelnika Wydziału, dotyczące stosowania art. 9 Kpa. Jednakże w wielu przypadkach warunki umieszczone w pkt 1 decyzji wynikają np. z interpretacji przepisów ustaw przez Wydział Ekologii Urzędu Miejskiego w Zabrzu, czy wskazania przez ten Wydział pożądanego stanu (np. w zakresie wymogów sprzętu wykorzystywanego podczas prac budowlanych, prowadzenia prac budowlanych wyłącznie w porze dziennej, wymogów technologicznych prac budowlanych). Poza ogólnym powołaniem ustaw, licznie przytaczane w pkt 1 decyzji warunki mające wiązać inwestora, nie znajdują w decyzjach jednostki kontrolowanej żadnego uzasadnienia ich nałożenia, w tym - potrzeby ich nałożenia. Ponadto w kilku sprawach (przykładowo decyzje Nr: 106/2016, 156/2015, 211/2015, 366/2015) odstąpiono od uzasadnienia decyzji z powołaniem się na art. 107 § 4 Kpa, gdy w sprawach tych występowały strony niebędące inwestorami, niekoniecznie mające interesy zbieżne z interesami inwestora<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Zob. w:

- 1) „Prawo budowlane. Komentarz”, redakcja naukowa Marek Wierzbowski, Alicja Plucińska-Filipowicz, wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2016, wyd. 2; komentarz do art. 36, pkt 3, str. 402;
- 2) „Prawo budowlane. Komentarz”, pod redakcją Andrzeja Glinieckiego, wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2014, wyd. 2; komentarz do art. 36, pkt 3, str. 501.

Choćby tylko ze względu na występowanie w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę stron innych niż inwestor, kierując się zasadami wyrażonymi w art. 8, art. 9 oraz art. 11 Kpa, organ administracji architektoniczno-budowlanej powinien uzasadnić decyzję o pozwoleniu na budowę.

Oprócz warunków wynikających z ustaw i aktów prawa miejscowego, przywołanych w opiniach Wydziału Ekologii Urzędu Miejskiego w Zabrzu<sup>37</sup>, zamieszczonych w skontrolowanych decyzjach o pozwoleniu na budowę jako szczególne warunki zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych, jednostka kontrolowana zamieszczała w pkt 1 decyzji m.in. warunki związane z poszanowaniem występujących w obszarze oddziaływania obiektu uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym dostępu do drogi publicznej, usunięciem przez inwestora ewentualnych szkód powstałych w wyniku prowadzenia prac budowlanych na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym, zobowiązaniem inwestora do zabezpieczenia terenu inwestycji przed wejściem osób niepowołanych, uporządkowaniem terenu po zakończeniu robót budowlanych. W żadnej jednak z ww. decyzji o pozwoleniu na budowę jednostka kontrolowana nie uzasadniła ich nałożenia na inwestora.

W niektórych decyzjach, po części UZASADNIENIE, jednostka kontrolowana zamieszczała informację o treści<sup>38</sup>: 'Samowolne odstąpienie od warunków podanych w pozwoleniu na budowę jest równoznaczne z jego utratą (art. 50 ust. 1, pkt 3 i art. 51 ustawy – Prawo budowlane)'. Informacja w tym zakresie w decyzji o pozwoleniu na budowę może wprowadzać inwestora w błąd, gdyż przepis art. 50 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy dotyczy wstrzymania przez organ nadzoru budowlanego robót budowlanych wykonywanych na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 30 ust. 1 tej ustawy. Ponadto chcąc właściwie poinformować inwestora jednostka kontrolowana powinna wskazać, samowolne odstąpienie od których warunków decyzji jest równoznaczne z utratą pozwolenia na budowę.

**Jednostka kontrolująca kwalifikuje:**

- niedopełnienie obowiązku uzasadnienia decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę, na podstawie art. 107 § 1 i § 3 Kpa, mimo zamieszczenia w decyzji szczególnych warunków zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych innych niż informacja o treści obowiązujących przepisów,
  - niedopełnienie obowiązku uzasadnienia decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę, na podstawie art. 107 § 1 i § 3 Kpa, mimo występowania w postępowaniu innych stron niż inwestor,
  - stosowanie niejednolitej praktyki w przedmiocie dokonania uzasadnienia decyzji lub odstąpienia od uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 Kpa,
- jako **nieprawidłowość** w działalności jednostki kontrolowanej;

<sup>37</sup> Np. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013, poz. 1232 ze zm.), ustawa o odpadach z dnia 14 grudnia 2012 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.), ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399), ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.), uchwała Nr XLVIII/713/14 Rady Miasta Zabrze z dnia 17 lutego 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały Nr XXX/453/12 Rady Miasta Zabrze z dnia 19 listopada 2012 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Zabrze, rozporządzenie Nr 17/2004 Wojewody Śląskiego z dnia 24 marca 2004 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy p/n Aglomeracja Śląska (Dz. Urz. Woj. Śl. Nr 23).

<sup>38</sup> Decyzja Nr: 119/2015, 153/2015, 155/2015, 156/2015, 211/2015, 242/2015, 257/2015, 302/2015, 376/2015, 521/2015, 701/2015.

w części skontrolowanych decyzji o pozwoleniu na budowę, których przedmiotem było wykonywanie robót budowlanych lub rozbiórka<sup>39</sup>, jednostka kontrolująca stwierdziła brak korelacji pomiędzy pkt 5 decyzji, a treścią POUCZENIA decyzji. W pkt 5 tych decyzji jednostka kontrolująca prawidłowo wykreśliła obowiązek zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie, jednak w POUCZENIU nieprawidłowo zachowała obowiązek zawiadomienia o zakończeniu budowy. Niewłaściwe i wprowadzające w błąd pouczenie inwestora o jego obowiązkach związanych z zakończeniem procesu inwestycyjnego, ze względu m.in. na treść art. 32 ust. 6 zd. 2 ustawy – Prawo budowlane, jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **nieprawidłowość** w działalności jednostki kontrolowanej;

w części skontrolowanych decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę (skontrolowane decyzje opisano w przypisie 24) jednostka kontrolowana:

- nie zatwierdziła projektu rozbiórki oznaczonego we wniosku o udzielenie pozwolenia na rozbiórkę jako dokument wymagany<sup>40</sup>,
- zatwierdziła projekt rozbiórki oznaczony we wniosku o udzielenie pozwolenia na rozbiórkę jako wymagany<sup>41</sup>.

Ze względu na **niejednolitą praktykę** jednostki kontrolowanej w tym względzie, jednostka kontrolująca przyjęła w tej sprawie ustne wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Budownictwa o treści<sup>42</sup>:

**„Pytanie nr 4.**

*Proszę o wyjaśnienie powodów niezatwierdzania przez jednostkę kontrolowaną w decyzjach o pozwoleniu na rozbiórkę projektów rozbiórki zakwalifikowanych w postępowaniu jako 'dokument wymagany' i osteplowanych przez jednostkę kontrolowaną jako 'załącznik do pisma z dnia ..... nr rej. ....'?*

**Odpowiedź na pytanie nr 4.**

Wyjaśniam, że zgodnie z brzmieniem przepisów, art. 34 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, zatwierdzeniu podlega projekt budowlany. Projekt rozbiórki nie jest projektem budowlanym, gdyż nie ma przepisu, który by to określał (rozporządzenie w tym zakresie dotyczy zakresu i formy projektu budowlanego, nie zaś projektu rozbiórki). Ww. rozporządzenie co do istoty opisuje projekt budowlany, na podstawie którego ma być wykonana budowa lub przebudowa obiektu budowlanego. Projekt rozbiórki odmiennie opisuje proces likwidacji obiektu. Prawodawca nie określił zakresu i formy projektu rozbiórki, a więc projektu służącego likwidacji obiektu. Wobec świadomego rozróżnienia przez ustawodawcę pojęcia 'projekt budowlany' oraz 'projekt rozbiórki', w sytuacji, gdy ustawodawca nakazuje zatwierdzenie projektu budowlanego, to nie daje prawa do zatwierdzenia projektu rozbiórki. Rozbieżności w kilku skontrolowanych decyzjach (zatwierdzenie projektu rozbiórki) wynikają z faktu rozbieżności pomiędzy ustawą – Prawo budowlane a rozporządzeniem w sprawie wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę”.

<sup>39</sup> Decyzja Nr: 156/2015, 207/2015, 211/2015, 325/2015, 408/2015, 710/2015, 832/2015.

<sup>40</sup> Decyzja Nr: 408/2015, 639/2015, 832/2015.

<sup>41</sup> Decyzja Nr: 772/2015, 949/2015, 106/2016.

<sup>42</sup> „Protokół Nr 3 przyjęcia ustnych wyjaśnień” z dnia 5 grudnia 2016 r. (pyt. nr 4 i odpowiedź na pyt. nr 4).

Odnosząc się do wyjaśnień jednostki kontrolowanej, jednostka kontrolująca stoi na stanowisku, że w praktyce stosowania prawa organy administracji architektoniczno-budowlanej powinny uwzględniać m.in. poglądy wynikające z orzecznictwa sądowo-administracyjnego. Z tych zaś wynika, że projekt rozbiórki podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę<sup>43</sup>. Nadto jednostka kontrolowana winna rozważyć, czy w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na rozbiórkę, w którym projekt rozbiórki uznano za dokument wymagany, niezatwierdzony w decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę projekt rozbiórki jest wiążący dla inwestora, a także uwzględnić możliwe, negatywne skutki prawne związane z niezatwierdzeniem projektu rozbiórki w decyzji. Na marginesie powyższych uwag jednostka kontrolująca zwraca uwagę także na przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę, zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę<sup>44</sup>; ze wzoru decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę (B-5), który stanowi załącznik nr 5 do rozporządzenia, wynika, że organ administracji architektoniczno-budowlanej zatwierdza w decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę projekt rozbiórki.

**Jednostka kontrolująca kwalifikuje:**

- stosowanie niejednolitej praktyki w przedmiocie obowiązku zatwierdzenia projektów rozbiórki w decyzjach o pozwoleniu na rozbiórkę,

jako **nieprawidłowość** w działalności jednostki kontrolowanej;

3. **poprawność klauzuli zatwierdzającej projekt budowlany:** jednostka kontrolująca **stwierdziła uchybienia** w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie. Zatwierdzone w decyzjach projekty budowlane zawierały na ich stronie tytułowej oraz na projektach zagospodarowania działki lub terenu pieczęć Urzędu Miejskiego w Zabrzu oraz klauzulę o treści: „*Urząd Miejski w Zabrzu, Wydział Budownictwa, Załącznik do pisma z dnia ..... nr ..... „*”. Choć przepisy obowiązującego prawa nie regulują treści klauzuli zatwierdzającej projekt budowlany, jednostka kontrolująca zwraca uwagę, że zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym „*(...) projekt budowlany jest częścią materiału dowodowego, a nie załącznikiem do decyzji o pozwoleniu na budowę. Przepisy Prawa budowlanego nie zawierają wymogu dołączania do decyzji o pozwoleniu na budowę załącznika w postaci projektu budowlanego*”<sup>45</sup>. Stosowana przez jednostkę kontrolowaną klauzula może sugerować, że zatwierdzony projekt budowlany jest załącznikiem do każdego egzemplarza decyzji, w tym do egzemplarzy kierowanych do stron innych niż inwestor lub organów innych niż właściwy organ nadzoru budowlanego (zob. art. 34 ust. 4a ustawy – Prawo budowlane). Niedostosowanie treści klauzuli zatwierdzającej projekt budowlany do wymogów wynikających z art. 34 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, jednostka kontrolująca kwalifikuje jako **uchybienie** w działalności jednostki kontrolowanej;

<sup>43</sup> Zob.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 16 grudnia 2010 r., II SA/Łd 750/10, ([www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)).

<sup>44</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1493; rozporządzenie weszło w życie w dniu 17 grudnia 2016 r., w związku z czym nie dotyczy okresu podlegającego kontroli (pkt 5.3.).

<sup>45</sup> Zob.: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2014 r., II OSK 2353/12, LEX nr 1569049.

4. poprawność podpisu decyzji: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie; skontrolowane decyzje zostały podpisane z upoważnienia Prezydenta Miasta Zabrze przez Naczelnika Wydziału, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego (pkt 7.4., tiret 2);
5. poprawność doręczenia decyzji stronom: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie;
6. poprawność założenia i prowadzenia metryki sprawy: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie;
7. poprawność zawiadomienia o wszczęciu postępowania: jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w tym zakresie.

## 2. Ocena cząstkowa stanu faktycznego.

Na podstawie ustaleń stanu faktycznego, opisanych w pkt 9.1., jednostka kontrolująca **ocenia pozytywnie z uchybieniami i nieprawidłowościami** działalność jednostki kontrolowanej w zakresie udzielania pozwoleń na budowę/rozbiórkę obiektów budowlanych.

Na powyższą ocenę wpływ miały ustalenia stanu faktycznego opisane w pkt 9.1.; wynika z nich, że:

- **większość zadań** związanych z wydawaniem decyzji o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę jednostka kontrolowana w sprawach poddanych kontroli **realizowała prawidłowo**;
- w niektórych zakresach zadań poddanych kontroli jednostka kontrolowana dopuściła się pojedynczych lub systemowych **uchybień formalnych lub nieprawidłowości**.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- niedopełnienia w pojedynczych przypadkach obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 3 w zw. z ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane doprowadzenia do usunięcia braku w projekcie budowlanym poprzez zamieszczenie daty opracowania (pkt 9.1., ppkt 7);
- niedopełnienia obowiązku wynikającego z art. 107 § 1 Kpa pełnego oznaczenia organu administracji architektoniczno-budowlanej w wydanych decyzjach o pozwoleniu na budowę/rozbiórkę (pkt 9.1., ppkt 12, tiret 1);
- niedopełnienia obowiązku dostosowania treści klauzuli zatwierdzającej projekt budowlany do treści art. 34 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane (pkt 9.1., ppkt 13).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedopełnienia w jednym przypadku obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 3 w zw. z ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo budowlane doprowadzenia do usunięcia braku w zakresie załączenia do projektu budowlanego zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 tej ustawy, aktualnego na dzień opracowania projektu (pkt 9.1., ppkt 8);
- niedopełnienia w części skontrolowanych przypadków obowiązku wynikającego z art. 107 § 1 i § 3 Kpa uzasadnienia decyzji oraz stosowanie niejednolitej praktyki w zakresie odstąpienia od uzasadnienia decyzji na podstawie art. 107 § 4 Kpa (pkt 9.1., ppkt 12, tiret 3);
- niedopełnienia w części przypadków obowiązku wynikającego w szczególności z art. 32 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane właściwego pouczenia inwestora (pkt 9.1., ppkt 12, tiret 4);
- stosowania niejednolitej praktyki w zakresie obowiązku zatwierdzenia w decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę projektu rozbiórki wymaganego w danym przypadku (pkt 9.1., ppkt 12, tiret 5).

**3. Kontrola zgłoszeń zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych lub budowy, rozbiórki, zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, niewymagających pozwolenia na budowę.**

**3.1. Ustalenia stanu faktycznego.**

Jednostka kontrolująca skontrolowała:

**29 (dwadzieścia dziewięć) spraw<sup>46</sup>** dotyczących zgłoszenia w 2015 r. zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych lub budowy, rozbiórki, zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, na podstawie odpowiednio art. 30, 31 oraz 71 ustawy – Prawo budowlane, niewymagających pozwolenia na budowę, zakończonych przyjęciem przez jednostkę kontrolowaną zgłoszeń bez sprzeciwu lub decyzjami wnoszącymi sprzeciw (co stanowi **4,10%** łącznej ilości zgłoszeń załatwionych przez jednostkę kontrolowaną w okresie podlegającym kontroli; zob. pkt. 8.1.);

**10 (dziesięć) spraw<sup>47</sup>** dotyczących zgłoszenia w 2015 r. zamiaru budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a, oraz zamiaru przebudowy, o której mowa w art. 29 ust. 2 pkt 1b ustawy – Prawo budowlane, zakończonych przyjęciem przez jednostkę kontrolowaną zgłoszeń bez sprzeciwu (co stanowi **41,66%** łącznej ilości takich zgłoszeń załatwionych przez jednostkę kontrolowaną w okresie podlegającym kontroli; zob. pkt. 8.1.).

W obu grupach zgłoszeń opisanych w przypisie 46 oraz w przypisie 47 skontrolowano w szczególności następujące aspekty związane z realizacją przez jednostkę kontrolowaną zadań organu administracji architektoniczno-budowlanej:

**1. poprawność złożenia/przyjęcia zgłoszenia:**

- jednostka kontrolująca **nie stwierdziła** uchybień i nieprawidłowości w działaniach jednostki kontrolowanej w grupie zgłoszeń opisanych w przypisie 46 oraz w przypisie 47, niebędących budową lub przebudową budynku mieszkalnego jednorodzinnego; zgłoszenia składane były na drukach opracowanych i udostępnianych przez jednostkę kontrolowaną lub pochodzących z innych źródeł, nadto wszystkie skontrolowane zgłoszenia spełniały wymogi wynikające z art. 30 ust. 2, art. 31 ust. 2, art. 71 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, były prawidłowo wypełnione i podpisane przez zgłaszających;

<sup>46</sup> Zgłoszenie (z dnia/nr w rejestrze jednostki kontrolowanej): 1) 14.01.2015 r., WB.6743.10.2015; 2) 28.01.2015 r., WB.6743.34.2015.MS; 3) 29.01.2015 r., WB.6743.40.2015.KW; 4) 27.02.2015 r., WB.6743.77.2015.BN; 5) 10.03.2015 r., WB.6743.102.2015; 6) 27.04.2015 r., WB.6743.354.2015.CG; 7) WB.6743.411.2015.KW – *odstępstwo*; 8) 26.05.2015 r., WB.6743.449.2015.MP; 9) 02.06.2015 r., WB.6743.482.2015.HSO (*decyzja o sprzeciwie*); 10) 17.06.2015 r., WB.6743.519.2015.MP; 11) 19.06.2015 r., WB.6743.536.2015.GC; 12) 23.06.2015 r., WB.6743.541.2015 (*decyzja o sprzeciwie*); 13) 25.06.2015 r., WB.6743.554.2015.BN; 14) 01.07.2015 r., WB.6743.594.2015.GC; 15) 02.07.2015 r., WB.6743.587.2015.MS; 16) 13.07.2015 r., WB.6743.620.2015.KW; 17) 29.07.2015 r., WB.6743.836.2015.KW; 18) 29.07.2015 r., WB.6743.848.2015; 19) 31.07.2015 r., WB.6743.842.2015.SJ; 20) 04.08.2015 r., WB.6743.873.2015.GC; 21) 06.08.2015 r., WB.6743.869.2015.GC; 22) 13.08.2015 r., WB.6743.911.2015.KW; 23) 17.08.2015 r., WB.6743.890.2015.CG; 24) 20.08.2015 r., WB.6743.905.2015.CH; 25) 31.08.2015 r., WB.6743.924.2015.CG (*decyzja o sprzeciwie*); 26) 04.09.2015 r., WB.6743.938.2015.MS; 27) 13.10.2015 r., WB.6743.1036.2015.GC; 28) 15.12.2015 r., WB.6743.1102.2015.MS; 29) 18.12.2015 r., WB.6743.1117.2015.GC.

<sup>47</sup> Zgłoszenie z projektem (z dnia/nr w rejestrze jednostki kontrolowanej): 1) 29.06.2015 r., WB.6743.595.2015; 2) 01.07.2015 r., WB.6743.580.2015.BN; 3) 17.07.2015 r., WB.6743.644.2015.MS; 4) 27.07.2015 r., WB.6743.834.2015.PG; 5) 27.07.2015 r., WB.6743.835.2015.GC; 6) 23.09.2015 r., WB.6743.988.2015.BM; 7) 24.09.2015 r., WB.6743.990.2015; 8) 05.10.2015 r., WB.6743.1023.2015.BM; 9) 19.10.2015 r., WB.6743.1043.2015.MS; 10) 19.10.2015 r., WB.6743.1044.2015.MS.