

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

KSR – 41015/08

Nr ewid. 26/2009/P08115/KSR

Informacja
o wynikach kontroli
legalizacji samowoli
budowlanych oraz
prawidłowości prowadzenia
postępowań egzekucyjnych

Warszawa maj 2009 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
legalizacji samowoli budowlanych oraz
prawidłowości prowadzenia postępowań
egzekucyjnych**

Dyrektor Departamentu Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego

Tadeusz Bachleda-Curuś

Zatwierdzam:

Marek Zająkała

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 25 maja 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści:

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	8
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych	10
3.1.1. Stan prawny.....	10
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne	12
3.2. Istotne ustalenia kontroli	14
3.2.1. Prowadzenie postępowań administracyjnych dotyczących samowoli budowlanych.....	14
3.2.1.1. Kontrole obiektów budowlanych	14
3.2.1.2. Wydawanie postanowień wstrzymujących prowadzenie robót budowlanych.....	16
3.2.1.3. Ustalenie wysokości opłaty legalizacyjnej	18
3.2.1.4. Legalizacja obiektów budowlanych bez wnoszenia opłaty legalizacyjnej	20
3.2.1.5. Legalizacja samowoli budowlanych.....	21
3.2.1.6. Decyzje o nakazie rozbiórki	22
3.2.1.7. Prowadzenie postępowań administracyjnych, w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 i art. 49 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane... ..	24
3.2.2. Postępowania egzekucyjne.....	28
3.2.2.1. Stosowanie środka egzekucyjnego w postaci grzywny w celu przymuszenia.....	29
3.2.2.2. Stosowanie środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego decyzji.....	29
3.2.2.3. Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa	30
3.2.3. Zatrudnienie.....	30
3.2.4. Kontrola wewnętrzna w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego	33
3.2.5. Nadzór Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego	33
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	35
4.1. Przygotowanie kontroli	35
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	35
5. Załączniki	38
5.1. Prawne podstawy postępowań w sprawach legalizacji samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych.....	38
5.2. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole.....	42
5.3. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność.....	43
5.4. Szczegółowe tabele i zestawienia liczbowe	44
5.5. Wykaz aktów prawnych.....	49
5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	50

1. Wprowadzenie

Temat kontroli P/08/115: Legalizacja samowoli budowlanych oraz prawidłowość prowadzenia postępowań egzekucyjnych

Celem kontroli było dokonanie oceny działań organów nadzoru budowlanego w zakresie prawidłowego prowadzenia postępowań administracyjnych, w sprawach legalizacji tzw. „samowoli budowlanych”, w tym m.in.: prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących wstrzymania robót budowlanych, wyznaczania terminu na uzupełnienie dokumentów niezbędnych do zalegalizowania samowoli budowlanych, ustalania opłat legalizacyjnych oraz skuteczności postępowań egzekucyjnych w administracji w sprawach samowoli budowlanych.

Ogólne tło badanej problematyki. Obserwowane w ostatnich 10 latach ożywienie w budownictwie spowodowało, że systematycznie wzrastała liczba obiektów budowlanych realizowanych w poszczególnych latach tego okresu, pomimo że w pierwszym okresie malała liczba wydawanych pozwoleń na budowę z 315.583 w 1998 r. do 162.623 w 2004 r. Dopiero od 2004 r.¹, tj. po wprowadzeniu do ustawy – Prawo budowlane płaćnej legalizacji obiektów budowlanych, nastąpił stopniowy wzrost liczby wydawanych pozwoleń na budowę. Wzrosła również liczba obiektów przekazanych do użytkowania. Zwiększyła się liczba zalegalizowanych obiektów budowlanych. Jednocześnie zmniejszyła się liczba wszczętych postępowań egzekucyjnych na podstawie decyzji o rozbiórce obiektu budowlanego. Ponadto nastąpiło zmniejszenie liczby wydanych nakazów rozbiórek obiektów budowlanych oraz systematycznie malała liczba wykonanych rozbiórek obiektów budowlanych.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 1 września do 30 listopada 2008 r.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2005 r. do 30 czerwca 2008 r.

Kontrola została przeprowadzona w 25 jednostkach organizacyjnych, tj. w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego oraz w 24 powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Najczęściej stosowane skróty i oznaczenia:

GINB	Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego
GUNB	Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
PINB	Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
pinb	powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego
Kpa	Kodeks postępowania administracyjnego
Kpk	Kodeks postępowania karnego
ustawa – Prawo budowlane	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane – Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

¹ Według danych GUNB.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prowadzenie przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego postępowań administracyjnych dotyczących legalizacji samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych w tym zakresie.

Postępowania administracyjne w sprawach samowoli budowlanych prowadzono z naruszeniem terminów określonych w ustawie – Prawo budowlane i terminów określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a decyzje nakazujące rozbiórkę obiektów budowlanych wydawano ze znaczną zwłoką w stosunku do stwierdzenia naruszeń prawa.

Nieprawidłowości w działalności organów nadzoru budowlanego szczebla powiatowego dotyczyły m.in. nieprawidłowego ustalania wysokości opłaty legalizacyjnej oraz niezrealizowania obowiązku zawiadamiania organów ścigania, nałożonego ustawą – Kodeks postępowania karnego.

Przewlekłość i naruszanie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych dotyczących samowoli budowlanych, powodowały niską skuteczność tych postępowań.

Nieprawidłowe prowadzenie, przez powiatowe organy nadzoru budowlanego, postępowań administracyjnych i egzekucyjnych, dotyczących samowoli budowlanych, skutkowało wadliwymi rozstrzygnięciami podejmowanymi przez te organy.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego podejmował szereg działań, w tym informacyjno-szkoleniowych oraz kontrolnych w stosunku do powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, jednakże działania te nie doprowadziły do poprawy funkcjonowania tych organów w kontrolowanym zakresie.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego prowadzili postępowania administracyjne w sprawie legalizacji samowoli budowlanych z naruszeniem przepisów ustawy – Prawo budowlane i ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. Nieprawidłowo wszczynano postępowania administracyjne nie sprawdzając zgodności budowy z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisami techniczno-budowlanymi. Stwierdzono to w 9, tj. w 37,5% spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego. Opieszale podejmowanie czynności w postępowaniu administracyjnym stwierdzono w 4 (16,6%) powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, co było niezgodne z art. 12 Kpa. (str. 17 – 18)
2. Nieprawidłowo wydawano postanowienia o naliczeniu opłaty legalizacyjnej. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego niezgodnie z przepisami art. 59f ustawy – Prawo budowlane ustalali wysokość opłaty legalizacyjnej, m.in. wadliwie określając kategorię obiektu budowlanego. Nieprawidłowości te stwierdzono w 7 (29,2%) powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego. W 2 przypadkach (8,3%) powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego zalegalizowali 4 obiekty budowlane bez ustalenia wysokości opłaty legalizacyjnej, co było niezgodne z art. 49 w związku z art. 48 ustawy – Prawo budowlane. (str. 18 – 19 i 21)
3. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego przewlekłe i z naruszeniem przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji prowadzili postępowania egzekucyjne w sprawach samowoli budowlanych. Dotyczyło to m.in.: wszczynania postępowań egzekucyjnych ze znaczną zwłoką. W 12 (50%) powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego stwierdzono przypadki wszczęcia postępowania egzekucyjnego, nawet po upływie 11 miesięcy od dnia wystawienia upomnienia, pomimo obowiązku wszczęcia postępowania bez zbędnej zwłoki, zgodnie z art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W 6 (25%) powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego stosowano ze znaczną zwłoką grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku wynikającego z decyzji o nakazie rozbiórki, nawet po upływie 843 dni od momentu wydania ww. decyzji. (str. 29 – 30)
4. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego nie posiadali aktualnych i rzetelnych danych o terminach i kwotach opłat legalizacyjnych wniesionych, na rachunek właściwego wojewody. Stwierdzono rozbieżności w rejestracji opłat w zakresie wysokości kwot wniesionych z tytułu opłat legalizacyjnych pomiędzy powiatowymi inspektorami nadzoru budowlanego, a właściwymi wojewodami w 6 (25%) powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego. (str. 20)
5. Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 8 (33,3%) wydawało decyzje o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu

- na wznowienie robót budowlanych niezgodnie z przepisami ustawy – Prawo budowlane, a także prowadziło postępowania administracyjne w sprawie legalizacji samowoli budowlanych, pomimo niewniesienia przez inwestorów, w wyznaczonym terminie, opłaty legalizacyjnej. (str. 22)
6. W 17 powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego (70,6%) kontynuowano postępowania administracyjne, pomimo niewywiązania się inwestorów z obowiązku terminowego przedstawienia dokumentów, określonego w art. 48 ust. 3 i art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane oraz określonych w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego. Nie wydano również, w tych przypadkach decyzji o nakazie rozbiórki. (str. 22 – 23)
 7. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego (12, tj. 50% skontrolowanych) nie realizowali obowiązku, wynikającego z art. 304 § 2 ustawy – Kodeks postępowania karnego, zawiadamiania o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa, określonego w art. 90 ustawy – Prawo budowlane. (str. 30)
 8. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego jako centralny organ administracji rządowej w sprawach m.in. nadzoru budowlanego podejmował działania, w celu poprawy funkcjonowania organów nadzoru budowlanego stopnia powiatowego. GINB przeprowadził 129 kontroli, obejmujących 1.507 postępowań administracyjnych, w tym: 596 z zakresu samowoli budowlanych oraz 762 postępowania egzekucyjne. Ponadto GINB opracował 3 analizy funkcjonowania organów nadzoru budowlanego szczebla powiatowego, w zakresie m.in. prowadzenia postępowań dotyczących legalizacji samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych. Kontrola wykazała, że powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, nie w pełni realizowali zalecenia pokontrolne Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Spośród przeprowadzonych w 2007 r. 7 kontroli sprawdzających w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego stwierdzono, że w 6 z nich nie wykonano w całości lub w części zaleceń pokontrolnych. (str. 33 – 34)
 9. Kontrola wykazała, że jedną z istotnych przyczyn braku poprawy działalności powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego była znaczna fluktuacja kadr oraz niepełne wykorzystanie etatów pracowników merytorycznych. (str. 30 – 33)
 10. Stwierdzono podczas kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym w łącznej kwocie 482,6 tys. zł, w tym uszczuplenia środków publicznych w kwocie 390 tys. zł. (str. 18 i 29)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Kontrola organów nadzoru budowlanego stopnia powiatowego wykazała nieprawidłowe wykonywanie zadań określonych ustawą – Prawo budowlane i przepisami prawa z zakresu egzekucji administracyjnej.

Nieegzekwowanie bądź egzekwowanie ze znaczną zwłoką obowiązków wynikających z przepisów prawa, przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego świadczy o niskiej skuteczności tych organów.

Obecna struktura organizacyjna organów nadzoru budowlanego stopnia powiatowego nie zapewnia bezstronności przy wykonywaniu zadań z zakresu ustawy – Prawo budowlane i nie sprzyja poprawie funkcjonowania tych organów.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, w świetle obowiązujących przepisów prawa, ma ograniczoną możliwość oddziaływania na powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, w związku z tym aktualny jest wniosek² w sprawie reorganizacji struktury organów nadzoru budowlanego.

Wyniki kontroli wskazują również na konieczność realizacji wniosku² dotyczącego zmiany sposobu ustalania wysokości opłaty legalizacyjnej.

W celu doprowadzenia do prawidłowego wykonywania zadań z zakresu prawa budowlanego i prawa administracyjnego, przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, NIK uważa za konieczne podjęcie działań przez:

1. Ministra Infrastruktury, w zakresie:
 - rozważenia opracowania projektu ustawy nowelizującej ustawę – Prawo budowlane, przez nałożenie obowiązku informowania właściwego organu o dokonaniu opłaty legalizacyjnej.
2. Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, w zakresie:
 - zintensyfikowania działań, w celu doprowadzenia do prawidłowej realizacji przepisów z zakresu legalizacji samowoli budowlanych i egzekucji administracyjnej, przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego,
 - zwiększenia liczby kontroli organów nadzoru budowlanego stopnia powiatowego w celu poprawy ich funkcjonowania przy wykonywaniu obowiązków związanych z prowadzeniem postępowań administracyjnych dotyczących legalizacji samowoli budowlanych i postępowań egzekucyjnych.
3. Powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, w zakresie:
 - niedopuszczania do zwłoki w postępowaniach administracyjnych prowadzonych w sprawie legalizacji samowoli budowlanej,
 - terminowego realizowania egzekucji administracyjnej, związanej z samowolami budowlanymi,

² Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania nadzoru budowlanego - Nr ewid.: 28/2006/P05106/KSR.

- bezwzględnego zawiadamiania właściwych organów ścigania w przypadkach stwierdzenia naruszeń przepisów ustawy – Prawo budowlane,
- wyeliminowania przypadków niewłaściwego ustalania opłaty legalizacyjnej,
- podjęcia działań kontrolnych wobec podmiotów podlegających rygorom ustawy – Prawo budowlane.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

Samowola budowlana, w rozumieniu art. 48 i art. 49b ustawy – Prawo budowlane, zaistnieje wówczas, gdy obiekt budowlany lub jego część jest w budowie albo został wybudowany bez pozwolenia na budowę, zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ i co do zasady skutkuje nakazem rozbiórki. Nowelizacja ustawy – Prawo budowlane, dokonana po dniu 11 lipca 2003 r., ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw³ umożliwiła odstępianie od obowiązku orzekania nakazu bezwarunkowej rozbiórki obiektu budowlanego, dopuszczając możliwość legalizacji obiektu budowlanego, po spełnieniu warunków określonych ustawą.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 i art. 49b ust. 1 ustawy – Prawo budowlane właściwy organ nakazuje, z zastrzeżeniem ust. 2, w drodze decyzji, rozbiórkę obiektu budowlanego, lub jego części, będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę. Art. 48 ust. 2 i art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane stanowią, że jeżeli budowa, o której mowa wyżej, spełnia warunki określone w ust. 2 (budowa jest zgodna z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo z ustaleniami ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu i nie narusza przepisów, w tym techniczno-budowlanych), właściwy organ wstrzymuje postanowieniem prowadzenie robót budowlanych. Zakres obowiązków, nałożonych tym postanowieniem, określa ust. 3 art. 48 ustawy i ust. 2 art. 49b – Prawo budowlane. W przypadku niespełnienia w wyznaczonym terminie obowiązków, o których mowa w ww. przepisach, stosuje się przepis ust. 1 (decyzja nakazująca rozbiórkę obiektu budowlanego). Przedłożenie natomiast w wyznaczonym terminie dokumentów, o których mowa w art. 48 ust. 3 i art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, traktuje się jak wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na wznowienie robót budowlanych, jeżeli budowa nie została zakończona (art. 48 ust. 4 i 5) lub wydanie decyzji zezwalającej na dokończenie budowy (art. 49b ust. 6). Właściwy organ, przed wydaniem decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wznowienie robót budowlanych lub decyzji zezwalającej na dokończenie budowy bada zgodność tego projektu z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kompletność projektu z wymaganymi opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i wykonanie projektu budowlanego przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane oraz w drodze postanowienia, ustala wysokość opłaty legalizacyjnej. Na postanowienie przysługuje zażalenie. Do opłaty legalizacyjnej stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące kar, o których mowa w art. 59f ust. 1, w związku

³ Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 718.

z art. 49 ust. 1 i 2 oraz art. 49b ust. 5 ustawy – Prawo budowlane. W przypadku stwierdzenia naruszeń, w zakresie określonym wyżej, właściwy organ nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, w określonym terminie, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję, o której mowa w art. 48 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane (nakaz rozbiórki). Decyzję tę wydaje się również w przypadku nieuiszczenia w terminie opłaty legalizacyjnej (art. 49 ust. 3). W razie spełnienia wymagań, właściwy organ wydaje decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na wznowienie robót, o zatwierdzeniu projektu budowlanego, jeżeli budowa została zakończona. W decyzji tej, nakłada się również obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (art. 49 ust. 4 i 5). Zgodnie z art. 49a ustawy – Prawo budowlane w przypadku uchylenia w postępowaniu odwoławczym decyzji, o której mowa w art. 49 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane i wydania decyzji, o której mowa w art. 48 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, opłata legalizacyjna podlega zwrotowi, z zastrzeżeniem ust. 2, w terminie 30 dni od dnia stwierdzenia wykonania rozbiórki (wykonanie decyzji o nakazie rozbiórki odbywa się w trybie wykonania zastępczego, o którym mowa w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, opłatę legalizacyjną zalicza się w poczet kosztów wykonania zastępczego).

Przepis art. 50 ustawy – Prawo budowlane reguluje inne przypadki naruszenia przepisów ustawy, niż określone w art. 48 ust. 1 i art. 49b ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. Zaistnienie przesłanek z art. 50 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane skutkuje wstrzymaniem prowadzenia robót budowlanych w drodze postanowienia wydanego przez właściwy organ. Zakres obowiązków do wykonania określa się w tym postanowieniu, na które przysługuje zażalenie.

Przepisy art. 66 i 67 ustawy – Prawo budowlane dotyczą wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie usunięcia nieprawidłowości, wykonywania robót budowlanych – pomimo wstrzymania ich wykonywania postanowieniem: nakazuje, w drodze decyzji, rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, dotyczy to art. 48 ust. 2 i art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, nakazuje, w drodze decyzji, rozbiórkę części obiektu budowlanego, wykonanego po doręczeniu postanowienia albo doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu poprzedniego, dotyczy art. 50 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. Doprowadzenie do zgodności z prawem w zakresie art. 50 ust. 1 reguluje art. 51 ustawy – Prawo budowlane.

Właściwymi organami w sprawach tzw. legalizacji samowoli budowlanej są organy nadzoru budowlanego. Zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, zadania nadzoru budowlanego wykonują:

- 1) powiatowy inspektor nadzoru budowlanego;
- 2) wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego jako kierownika wojewódzkiego nadzoru budowlanego, wchodzącego w skład zespolonej administracji wojewódzkiej;
- 3) Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, jako organ pierwszej instancji, wykonuje zadania i kompetencje określone w art. 83 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. Organem wyższego stopnia, w stosunku do powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, jest wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego (art. 83 ust. 2).

Zakres zadań nadzoru budowlanego określają przepisy art. 84-85 ustawy – Prawo budowlane.

Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego powoływany jest przez starostę spośród trzech kandydatów wskazanych przez wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego.

Obowiązki o charakterze publicznoprawnym podlegają egzekucji administracyjnej, która uregulowana jest w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴. Egzekucji administracyjnej podlegają m.in.: grzywny i kary pieniężne wymierzane przez organy administracji publicznej, obowiązki o charakterze niepieniężnym pozostające we właściwości organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego lub przekazane do egzekucji administracyjnej na podstawie przepisu szczególnego (art. 2 § 1 pkt 2 i 10). Egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów, albo – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – bezpośrednio z przepisu prawa, chyba że przepis szczególny zastrzega dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej (art. 3 § 1). Zgodnie z art. 5 § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jest – w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego – właściwy do orzekania organ I instancji. Organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji administracyjnej o charakterze niepieniężnym jest kierownik powiatowej służby w odniesieniu do obowiązków wynikających z wydawanych w zakresie swojej właściwości decyzji i postanowień (art. 20 § 1 pkt 4).

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne

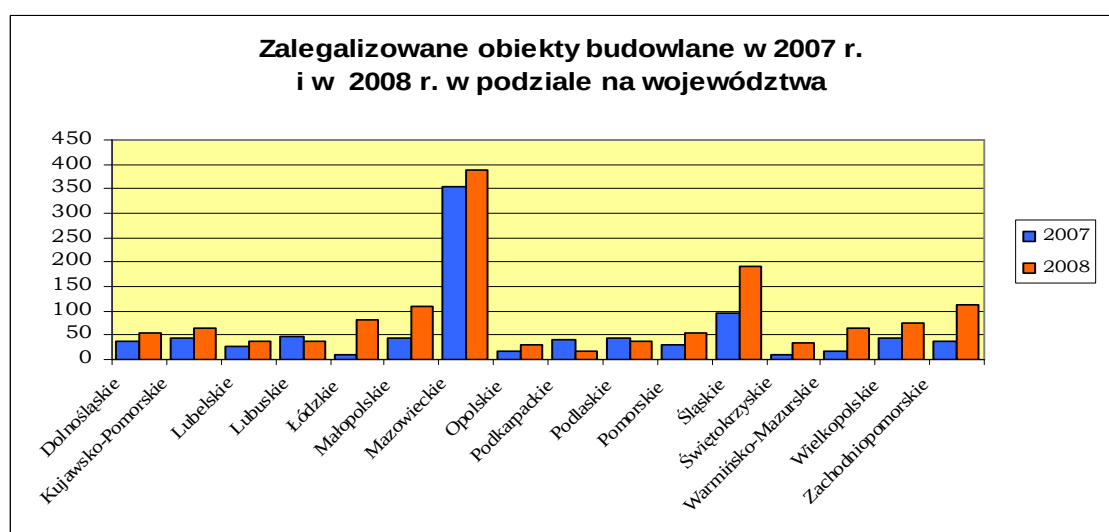
W ostatnich 10 latach systematycznie wzrastała liczba obiektów budowlanych realizowanych w poszczególnych latach tego okresu, pomimo że w pierwszym okresie zmalała liczba wydawanych pozwoleń na budowę z 315.583 w 1998 r. do 162.623 w 2004 r. Dopiero od 2004 r.¹, tj. po wprowadzeniu do ustawy – Prawo budowlane płatnej legalizacji obiektów budowlanych, w kolejnych latach nastąpił stopniowy wzrost liczby wydawanych pozwoleń na budowę z 162.623 w 2004 r. do 233.386

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

w 2008 r.⁵ Wzrastała również liczba obiektów przekazanych do użytkowania z 95.236 w 2004 r. do 168.804 w 2008 r.

W 2008 r. nastąpił wzrost liczby zalegalizowanych obiektów budowlanych do 1.392 z 904 w 2007 r., tj. o 53,9%. Spośród 1.392 zalegalizowanych w 2008 r. samowoli budowlanych, największą liczbę stanowiły budynki jednorodzinne – 545, tj. 39,2%, budynki gospodarczo-inwentarskie – 273, tj. 19,6% oraz budynki użyteczności publicznej – 58, tj. 4,2%. Największą liczbę legalizacji odnotowano w województwach: mazowieckim – 387, śląskim – 191, zachodniopomorskim – 113 oraz małopolskim – 110.

Liczbę zalegalizowanych obiektów budowlanych, w poszczególnych województwach przedstawiono na wykresie⁵:



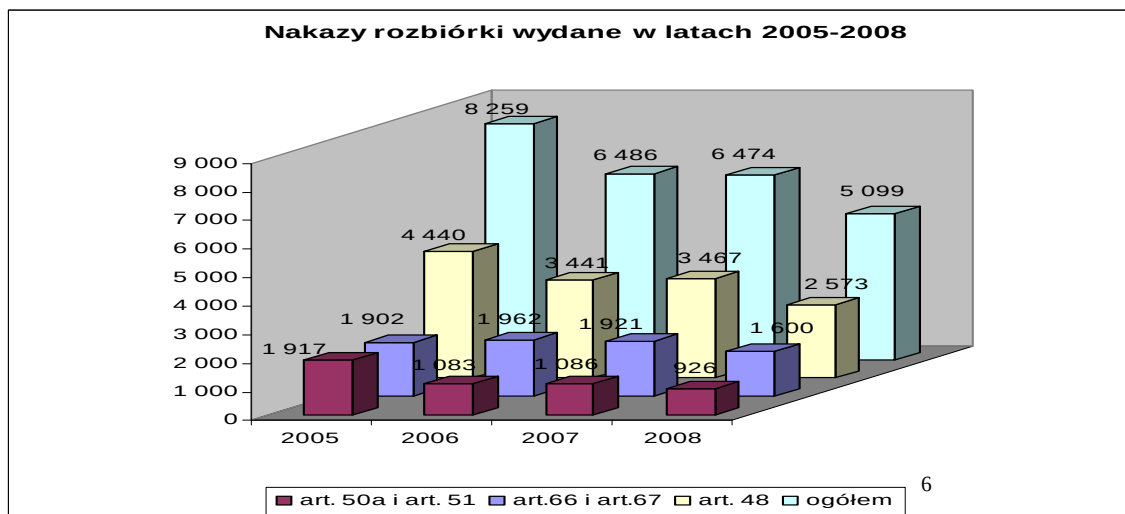
W badanym okresie zmniejszyła się liczba wydanych decyzji o nakazie rozbiórki obiektów budowlanych z 8.259 w 2005 r. do 6.486 w 2006 r. i do 6.474 w 2007 r. oraz 5.099 w 2008 r. Systematycznie zmniejszała się również liczba wykonanych rozbiórek z 3.768 w 2005 r. do 3.450 w 2006 r. i do 2.808 w 2007 r. oraz 2.581 w 2008 r. Z liczby 2.859 rozbiórek wykonanych w 2008 r., najwięcej było rozbiórek budynków mieszkalnych – 152, z tego: 94 z tytułu niewłaściwego użytkowania obiektu, 42 z powodu wybudowania obiektu bez decyzji o pozwoleniu na budowę oraz 16 z powodu prowadzenia prac budowlanych niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W 2008 r. wykonano 2.642 decyzje o nakazie rozbiórki, orzeczone z tytułu:

- samowoli budowlanej – 1.516 rozbiórek, co stanowiło 57,3% ogólnej liczby wykonanych rozbiórek (art. 48),
- realizacji budowy niezgodnie z warunkami pozwolenia na budowę – 248 rozbiórek, co stanowiło 9,4% ogólnej liczby (art. 50a i art. 51),
- niewłaściwego utrzymania obiektów budowlanych – 878 rozbiórek, tj. 33,2% (art. 67).

⁵ Według danych GUNB „Ruch budowlany” w latach 2005-2008.

Liczbę wydanych nakazów rozbiórki w okresie od 2005 r. do 2008 r. przedstawiono na wykresie:



Spośród 2.642 decyzji o nakazie rozbiórki wykonanych w 2008 r. 61, tj. 2,3%, wykonano w drodze wykonania zastępczego. W 2007 r. spośród 2.808 wykonanych nakazów rozbiórek 51, tj. 1,8%, wykonano w drodze wykonania zastępczego.

Stwierdzono, że zmniejszyła się liczba wszczętych postępowań egzekucyjnych⁷ z 2.595 w 2005 r. do 2.216 w 2006 r. i do 2.127 w 2007 r. oraz 1.395 w 2008 r., tj. o 46,2% w stosunku do 2005 r. Spośród wszczętych w 2008 r. 1.395 postępowań egzekucyjnych, w wyniku wydania decyzji o nakazie, rozbiórki największą liczbę stanowiły postępowania dotyczące: rozbiórki budynków mieszkalnych – 732, z tego: 392 z tytułu niewłaściwego użytkowania obiektu, 216 z tytułu wybudowania obiektu bez pozwolenia na budowę oraz 115 z powodu prowadzenia prac budowlanych niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Prowadzenie postępowań administracyjnych dotyczących samowoli budowlanych

3.2.1.1. Kontrole obiektów budowlanych

W skontrolowanych 23⁸ powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego w okresie 2005 – I półrocze 2008 r. przeprowadzono łącznie 23.700 kontroli obiektów budowlanych, dotyczących samowoli budowlanych. Spośród 23.700 kontroli: 10.379, tj. 43,8% stanowiły kontrole przeprowadzone na skutek wszczętych postępowań administracyjnych, 6.020, tj. 25,4% kontrole w wyniku skarg i interwencji, 5.577,

⁶ Art. 48 – nakazy rozbiórki obiektów budowlanych, które były realizowane bez pozwolenia na budowę.

Art. 50a i art. 51 – nakazy rozbiórki obiektów budowlanych, które były realizowane niezgodnie z warunkami pozwolenia na budowę.

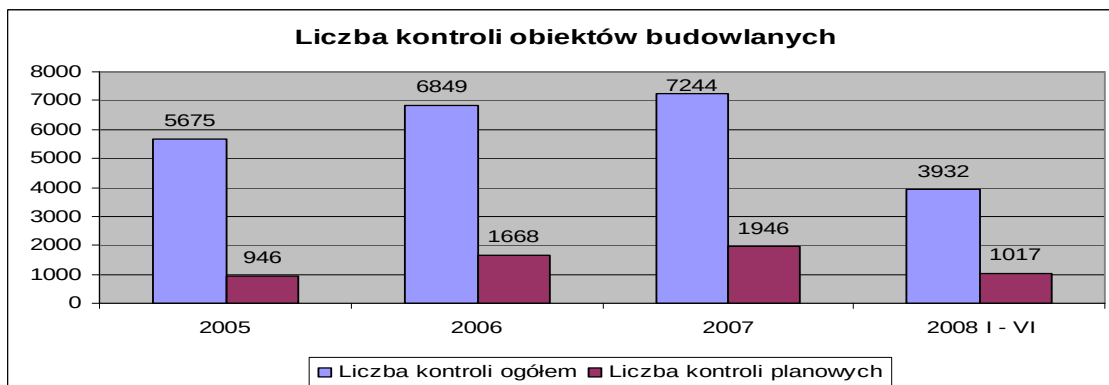
Art. 66 i art. 67 – nakazy rozbiórki wydane w związku z nieprawidłowym utrzymaniem obiektów budowlanych.

⁷ Dane z „Ruchu budowlanego” opublikowane przez GUNB.

⁸ W jednym spośród skontrolowanych pinb nie prowadzono ewidencji przeprowadzonych kontroli.

tj. 23,5% kontrole planowe oraz 1.724, tj. 7,27% kontrole podejmowane w wyniku zgłoszeń urzędów i innych organów.

Liczbę kontroli, obiektów budowlanych, wykonanych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego w okresie od 2005 r. do I półrocza 2008 r. przedstawiono na wykresie:

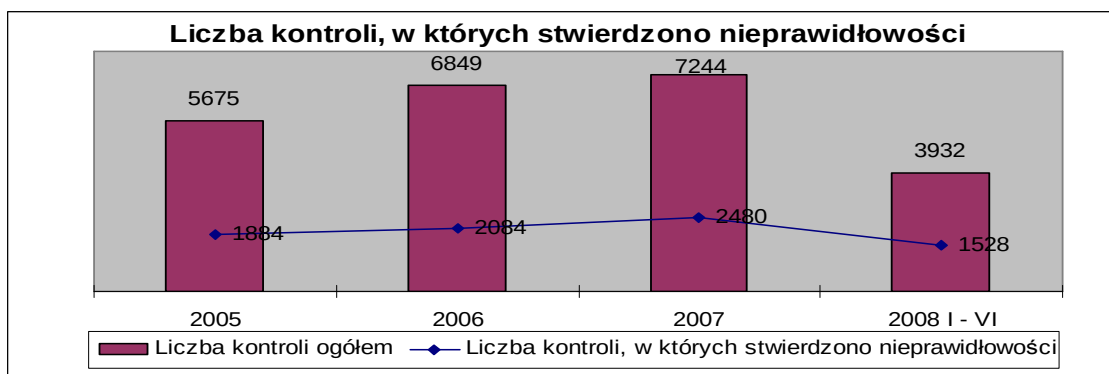


W kontrolowanym okresie nastąpił wzrost liczby kontroli planowych z 946 w 2005 r. do 1.946 w 2007 r. i 1.017 w I półroczu 2008 r.

Stwierdzono, że nastąpił wzrost liczby nieprawidłowości stwierdzonych w kontrolach obiektów budowlanych przeprowadzonych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego z 1.884 w 2005 r. do 2.480 w 2007 r., tj. 31,6% i 1.528 w I półroczu 2008 r. Spośród 23.700, wszystkich przeprowadzonych w badanym okresie kontroli, 7.976, tj. 33,6% stanowiły kontrole, w których stwierdzono przypadki naruszenia przepisów ustawy – Prawo budowlane, w tym: 4.415 przypadków naruszenia przepisów art. 50 i art. 51, 2.182 przypadki naruszenia przepisów art. 66 i art. 67, 980 przypadków naruszenia przepisów art. 48 oraz 405 przypadków naruszenia przepisów art. 49b ustawy – Prawo budowlane.

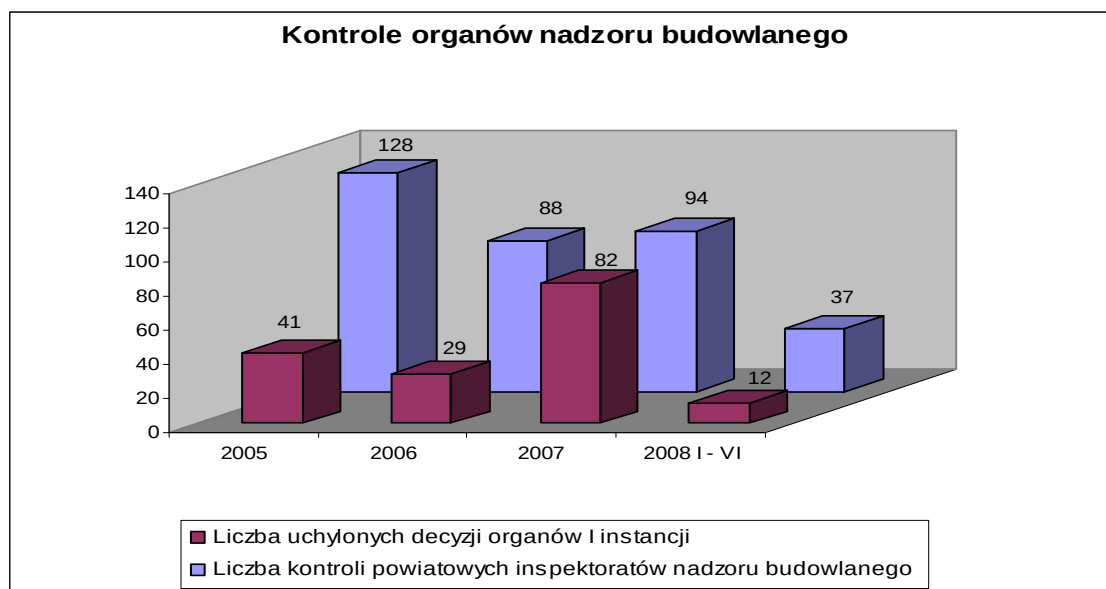
W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego podejmowali postępowania administracyjne mające na celu doprowadzenie obiektów budowlanych do stanu zgodnego z prawem.

Liczbę kontroli, przeprowadzonych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego w okresie od 2005 r. do I półrocza 2008 r., w których stwierdzono nieprawidłowości przedstawiono na wykresie:



W okresie 2005 – I półrocze 2008 r. wojewódzcy inspektorzy nadzoru budowlanego przeprowadzili 374 kontrole w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań dotyczących legalizacji samowoli budowlanych. Kontrole wykazały nieprawidłowości w 164 decyzjach wydanych w sprawach legalizacji samowoli budowlanych, co skutkowało stwierdzeniem ich nieważności. Ustalono, że w kontrolowanym okresie nastąpił wzrost udziału liczby uchylonych decyzji organów I instancji w stosunku do liczby przeprowadzonych kontroli z 32% w 2005 r. do 33% w 2006 r. i do 87,2% w 2007 r. oraz 32,4% w I półroczu 2008 r. Najwięcej decyzji dotyczących samowoli budowlanych wydanych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego uchylono w: województwie opolskim – 85, województwie łódzkim – 64 oraz województwie pomorskim – 12.

Liczbę decyzji organów nadzoru budowlanego I instancji, uchylonych w wyniku kontroli przeprowadzonych przez wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego, w okresie od 2005 r. do I półrocza 2008 r. przedstawiono na wykresie:

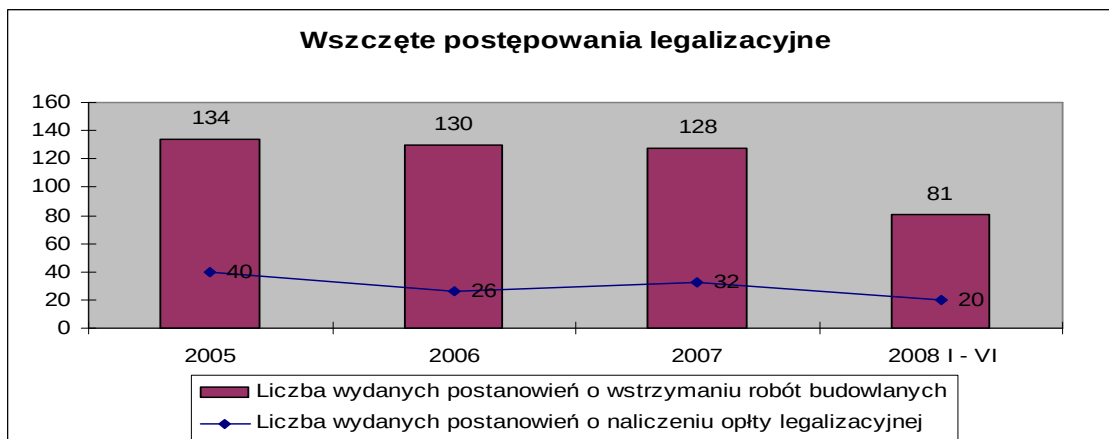


W okresie 2005 – 2007 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi nie prowadził ewidencji kontroli i inspekcji terenowych. Nieprowadzenie ewidencji kontroli wykazała również kontrola przeprowadzona w 2007 r. przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łodzi. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi nie zrealizował wniosku pokontrolnego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łodzi i do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 10 listopada 2008 r. – ewidencji takiej nie założył.

3.2.1.2. Wydawanie postanowień wstrzymujących prowadzenie robót budowlanych

W okresie 2005 – I półrocze 2008 r. w 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego wszczęto łącznie 473 postępowania legalizacyjne na podstawie art. 48 i art. 49b ustawy – Prawo budowlane.

Liczbę wszczętych postępowań legalizacyjnych oraz liczbę wydanych postanowień o ustaleniu wysokości opłat legalizacyjnych przedstawiono na wykresie:



W 9 spośród 24, tj. 37,5% skontrolowanych powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego wszczęto postępowania administracyjne w zakresie legalizacji samowoli budowlanych, pomimo niesprawdzenia czy budowa była zgodna z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz techniczno-budowlanymi w stopniu umożliwiającym doprowadzenie obiektu lub jego części do stanu zgodnego z prawem – art. 48 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane.⁹ Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Pabianicach na 38 postanowień, wydanych w sprawie wstrzymania robót budowlanych i przedłożenia w wyznaczonym terminie dokumentów niezbędnych do ich zalegalizowania, w 31 nie podjął działań mających na celu ustalenie czy budowy spełniały wymagania art. 48 ust. 2 pkt 1 litera a i litera b i 2 oraz art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane. Przyczynami niewykonania obowiązku, o którym mowa wyżej były problemy kadrowe utrudniające prowadzenie postępowań oraz fakt żądania przez Urząd Miasta Konstantynowa Łódzkiego, od PINB, wniesienia opłaty administracyjnej za udzielenie takich informacji. Żądania te nie mogły być spełnione, ponieważ wydatki takie nie były zaplanowane w budżecie pinb. Ponadto stwierdzono, że w 2006 r. organ II instancji, Łódzki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, uchylił dwa spośród ww. 31 postanowień, wydanych na podstawie art. 48 ust. 2 i art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim na 51 postępowań prowadzonych na podstawie art. 48 – 49b ustawy – Prawo budowlane, w 48 sprawach nie udokumentował dokonania, przed wydaniem postanowień wstrzymujących roboty budowlane, sprawdzenia wymogów określonych w art. 48 ust. 2 pkt 1 i 2 lub w art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane.

Zasada szybkości postępowania organów administracji publicznej określona w art. 12 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego nałożyła, na powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, obowiązek prowadzenia postępowań wnikliwie i szybko, a spraw, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień niezwłocznie.

⁹ Pkt 5.1.1.1. niniejszej informacji.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 4, tj. 16,6% nie realizowało obowiązku wynikającego z art. 12 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego – stwierdzono opieszałość w podejmowanych czynnościach postępowania. Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Wysokiem Mazowieckiem w sprawie dotyczącej nielegalnie wybudowanego garażu, dopiero po upływie 2 lat od stwierdzenia samowoli budowlanej, wydał postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kłodzku w 2 sprawach wszczął postępowanie wydając postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych, odpowiednio po 106 i 208 dniach od daty otrzymania informacji przekazanej przez Urząd Miasta i Gminy Łądek Zdrój.

3.2.1.3. Ustalenie wysokości opłaty legalizacyjnej

Zgodnie z art. 49 ust.2 ustawy – Prawo budowlane, dla obiektów budowlanych wybudowanych bez wymaganego pozwolenia na budowę, stawka opłaty legalizacyjnej podlega pięćdziesięciokrotnemu podwyższeniu i wpłacie, w terminie 7 dni, na konto właściwego urzędu wojewódzkiego – art. 59f ust. 1 ustawy – Prawo budowlane.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 7, tj. 29,2%, ustaliło wysokość opłaty legalizacyjnej niezgodnie ze stawką określoną w art. 59f ust. 1 w związku z art. 49 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane. Niewłaściwe stosowanie i interpretowanie przepisów dotyczących ustalenia wysokości opłat legalizacyjnych skutkuje zawyżaniem bądź zaniżaniem opłat co może wskazywać na wystąpienie mechanizmów korupcjogennych¹⁰. Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi legalizując budowę pawilonu gastronomicznego przy ul. Lumumby 10, naliczył opłatę legalizacyjną w kwocie 25 tys. zł (500x50x1), zaliczając ten obiekt do kategorii III według załącznika do ustawy – Prawo budowlane (współczynnik kategorii obiektu k=1), która obejmuje „inne niewielkie budynki, jak: domy letniskowe, budynki gospodarcze, garaże do dwóch stanowisk łącznie”. Opłata legalizacyjna została zaniżona o 350.000 zł, ponieważ pawilon gastronomiczny powinien być zakwalifikowany do kategorii XVII, która obejmuje budynki handlu, gastronomii i usług (współczynnik kategorii k=15), a opłata legalizacyjna powinna wynosić 375.000 zł (500x50x15).
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Giżycku w odniesieniu do siedmiu domków letniskowych, opłaty określił w kwotach po 15 tys. zł, przy stawce opłaty „s” - 300 zł podwyższonej pięćdziesięciokrotnie. Należności te zostały wpłacone przez inwestorów w wyznaczonych terminach na rachunek bankowy Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Ustalono jednak, że spośród tych siedmiu samowoli, w czterech przypadkach sprawy zostały wszczęte 31 maja 2004 r., tj. w dniu, w którym obowiązywała, ustalona ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane¹¹, stawka opłaty „s” - 500 zł podwyższona pięćdziesięciokrotnie. W konsekwencji zaniżono opłatę legalizacyjną, od czterech inwestorów, w łącznej kwocie 40 tys. zł.

¹⁰ Pkt 5.1.2. niniejszej informacji.

¹¹ Dz. U. Nr 93 poz. 888 ze zm.

Spośród 24 powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 2, tj. 8,3% przyjęło niewłaściwą podstawę prawną prowadząc 4 postępowania legalizacyjnych. I tak:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Hrubieszowie w 3 spośród 35 skontrolowanych postępowań, dotyczących legalizacji nadbudowy lub rozbudowy budynku mieszkalnego wykonanej bez wymaganego pozwolenia na budowę, nieprawidłowo przeprowadził postępowanie wydając decyzje na podstawie art. 50 i 51 ustawy – Prawo budowlane. Zgodnie z art. 28 ustawy – Prawo budowlane, postępowania dotyczące tego rodzaju robót budowlanych można było rozpocząć tylko po uzyskaniu pozwolenia na budowę. Dlatego też postępowania w sprawie legalizacji, dotyczące nadbudowy lub rozbudowy obiektów budowlanych, należało prowadzić na podstawie art. 48 ustawy – Prawo budowlane i ustalić opłatę legalizacyjną.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego we Włodawie w wyniku przeprowadzonych oględzin domku letniskowego, w którym prowadzono roboty remontowe, stwierdził przekroczenie zakresu robót, objętego zgłoszeniem. Wykonane przez inwestora roboty budowlane wymagały uzyskania pozwolenia na budowę. W dniu 10 czerwca 2005 r. PINB postanowieniem, wydanym na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane, wstrzymał roboty budowlane i decyzją z dnia 4 sierpnia 2005r., wydaną na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane, nałożył na inwestora obowiązek przedstawienia niezbędnych dokumentów. Przedstawiony przez inwestora projekt budowlany jak i decyzja o warunkach zabudowy, którą uzyskał z Urzędu Gminy we Włodawie ustalały m.in. rozbudowę parterowego budynku letniskowego o drugą kondygnację usytuowaną na poddaszu użytkowym. Zgodnie z art. 28 ustawy – Prawo budowlane tego rodzaju roboty budowlane wymagają pozwolenia na budowę, a ich legalizacja powinna nastąpić na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, po wniesieniu przez inwestora stosownej opłaty legalizacyjnej. PINB, pomimo ustaleń zawartych w decyzji o warunkach zabudowy, w dniu 17 stycznia 2006 r., na podstawie art. 51 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, zatwierdził projekt budowlany i zalegalizował samowolę budowlaną udzielając pozwolenia na wznowienie robót budowlanych.

W ocenie NIK, stosowanie niewłaściwej podstawy prawnej przy wszczynaniu postępowań administracyjnych w zakresie legalizacji samowoli budowlanych, w rażący sposób narusza porządek prawny związany z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisami ustawy – Prawo budowlane, skutkując pominięciem ustalenia wysokości oraz obowiązku wniesienia przez inwestora opłaty legalizacyjnej, co może wskazywać na wystąpienie zjawisk korupcyjnych.

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Otwocku, w postanowieniu o ustaleniu opłaty legalizacyjnej nieprawidłowo wskazał rachunek bankowy Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Otwocku jako miejsce wniesienia opłaty legalizacyjnej, zamiast rachunku właściwego urzędu wojewódzkiego⁹.

Stwierdzono również, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi, nie posiadając do tego kompetencji, opłatę legalizacyjną w wysokości 5 tys. zł rozłożył na 12 miesięcznych rat, bez naliczenia opłaty prolongacyjnej wynikającej z przepisu § 11 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji,

które muszą być zawarte w rachunkach.¹² Organem uprawnionym do rozłożenia opłaty na raty był Wojewoda Łódzki.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 6, tj. 25% nie posiadało aktualnych i rzetelnych danych o terminach i kwotach opłat legalizacyjnych wniesionych, na rachunek właściwego wojewody. Stwierdzono rozbieżności w rejestracji opłat w zakresie wysokości kwot wniesionych z tytułu opłat legalizacyjnych pomiędzy powiatowymi inspektorami nadzoru budowlanego, a właściwymi wojewodami. Spowodowane to było nieprzekazywaniem informacji o wysokości kwot, wniesionych opłat przez inwestorów, pomiędzy tymi organami.

Terminowe wniesienie opłaty legalizacyjnej warunkuje wydanie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na wznowienie robót (art. 49 ust. 4), postanowień pozwalających na dokończenie budowy (art. 49b ust. 6), bądź wydanie decyzji o rozbiórce (art. 49 ust. 3 i art. 49b ust. 7 ustawy – Prawo budowlane). Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Wrocławskiego we Wrocławiu w rejestrach ujął 17 opłat na łączną wartość 768.000 zł z zaległościami na kwotę 55.000 zł, natomiast według służb Wojewody Dolnośląskiego na rachunek Urzędu Wojewódzkiego wniesiono 18 opłat legalizacyjnych na kwotę 745.000 zł.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi ustalił 24 opłaty legalizacyjne na łączną kwotę 164 tys. zł, natomiast kwota wniesionych opłat wyniosła 114,5 tys. zł. Wg danych przekazanych przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi PINB przekazał łącznie 26 postanowień na łączną kwotę 304 tys. zł, z których to w wyniku złożonych zażaleń uchylono w II instancji 10 postanowień (38,5%) na kwotę 103 tys. zł. Z należnych 201 tys. zł uregulowano do dnia 31 października 2008 r. opłaty na kwotę 113 tys. zł (56,2%), z tego nieterminowo wpłacono 63 tys. zł (55,8%).

W ocenie NIK, brak informacji o terminach i wysokości wpłat wniesionych z tytułu opłat legalizacyjnych uniemożliwiał rzetelne prowadzenie postępowań, w tym terminowe wydawanie decyzji i egzekwowanie obowiązków od inwestorów.

3.2.1.4. Legalizacja obiektów budowlanych bez wnoszenia opłaty legalizacyjnej

Bez wnoszenia opłaty legalizacyjnej mogły zostać zalegalizowane obiekty budowlane wybudowane w okresie od 1 stycznia 1995 r. do 10 lipca 1998 r., które były użytkowane przez co najmniej 5 lat przed dniem 11 lipca 2003 r. oraz nie były wszczęte przez organ nadzoru budowlanego postępowania administracyjne w sprawie ich nielegalnego wybudowania (art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw¹³).

W 12 spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, stwierdzono przypadki legalizacji samowolnie wybudowanych obiektów budowlanych spełniających wymienione wyżej warunki.

¹² Dz. U. Nr 165, poz. 1373.

¹³ Dz. U. z 2007 r. Nr 99, poz. 665.

Stwierdzono, że powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego przyjęły wszystkie złożone w badanym okresie wnioski o legalizację obiektów budowlanych i zalegalizowały obiekty budowlane nieodpłatnie. Postępowania administracyjne przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych ustaw.

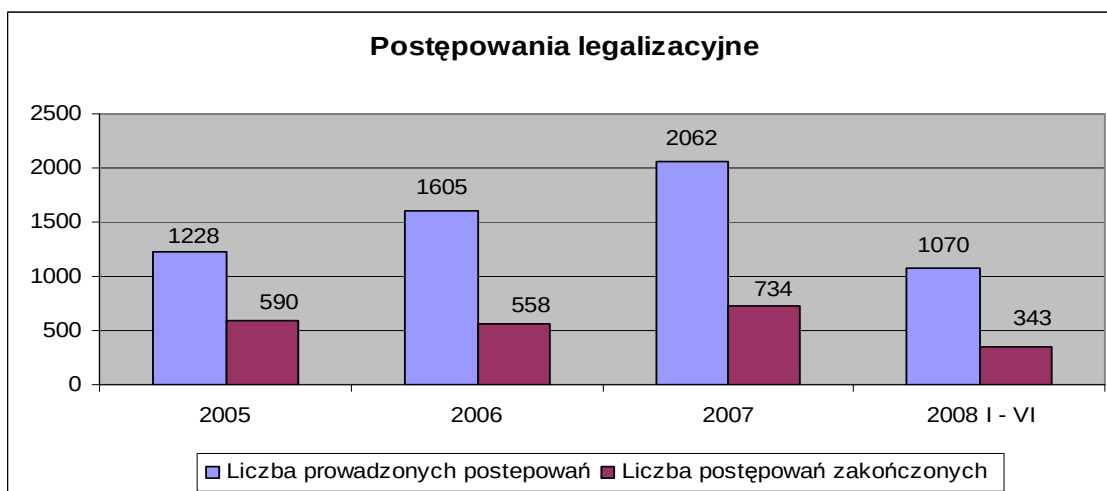
Spośród 12 powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego prowadzących ww. postępowania 2, tj. 8,3% wydało decyzje o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych, pomimo niesprawdzenia okresu, w którym obiekty zostały wybudowane. I tak:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Tychach w 5 przypadkach wydał decyzje o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych bez sprawdzenia, czy obiekty zostały wybudowane w terminie wskazanym przez inwestorów.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zamościu spośród 3 przypadków w 2 wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie obiektów budowlanych bez sprawdzenia, czy obiekty zostały wybudowane w terminie wskazanym przez inwestorów, natomiast w trzecim przyjął oświadczenie wykonawcy, który został uprzedzony o odpowiedzialności wynikającej z art. 247 ustawy – Kodeks karny za fałszywe składanie zeznań.

3.2.1.5. Legalizacja samowoli budowlanych

W okresie 2005 – I półrocze 2008 r. w 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego prowadzono łącznie 5.965 postępowań administracyjnych w sprawie legalizacji obiektów budowlanych. W badanym okresie nastąpił stopniowy wzrost liczby postępowań z 1.228 w 2005 r. do 2.062 w 2007 r., tj. o 67,9% i 1.070 w I półroczu 2008 r. W okresie tym wzrosła również liczba zakończonych postępowań z 590 w 2005 r. do 734 w 2007 r., tj. o 24,4% i 343 w I półroczu 2008 r.¹⁴

Liczbę prowadzonych i zakończonych postępowań administracyjnych dotyczących legalizacji samowoli budowlanych przedstawiono na wykresie:



¹⁴ Pkt 5.1.3. niniejszej informacji.

Spśród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 8, tj. 33,3% kontynuowało postępowania administracyjne w sprawie legalizacji samowoli budowlanych, pomimo że inwestorzy nie wnieśli opłaty legalizacyjnej w wyznaczonym 7 dniowym terminie. W 20 z 67, tj. 30% przypadków naliczenia opłaty legalizacyjnej, postępowania zostały zakończone zalegalizowaniem samowoli budowlanych, pomimo niedotrzymania ww. terminu. (art. 49 ust. 2). Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zamościu, pomimo posiadania informacji o niewpłacie w terminie rat opłaty legalizacyjnej, rozłożonej na raty decyzją Wojewody Lubelskiego, z rażącym naruszeniem postanowień art. 49 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, wydał decyzję zatwierdzającą projekt budowlany rozbudowy budynku mieszkalnego oraz udzielił pozwolenia na wznowienie robót budowlanych.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bielsku Podlaskim w 1 przypadku zalegalizował samowolę, pomimo wniesienia opłaty w wysokości 25 tys. zł z opóźnieniem dwóch miesięcy od wymaganego 7 dniowego terminu.

3.2.1.6. Decyzje o nakazie rozbiórki

W 17 spośród 24, tj. 70,8% skontrolowanych powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego stwierdzono, że powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego nie podjęli działań w celu wydania decyzji o nakazie rozbiórki, pomimo że inwestorzy nie przedstawili w wyznaczonych terminach dokumentów niezbędnych do legalizacji samowoli budowlanych. Nie podjęto dalszych działań również w przypadkach uchylenia przez właściwy organ postanowień w sprawie ustalenia wysokości opłaty legalizacyjnej¹⁵. I tak:

1. W 5 spośród ww. 17, tj. 29,4% powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego stwierdzono, że powiatowi inspektorzy nie podjęli działań w trybie art. 48 ust. 3 lub art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, w sprawie wydania nakazów rozbiórki obiektów budowlanych, pomimo niedotrzymania przez inwestorów terminów przedłożenia niezbędnych dokumentów do legalizacji obiektów budowlanych. Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Pabianicach do dnia 3 listopada 2008 r. nie wydał decyzji o nakazie rozbiórki, pomimo upływu terminów wyznaczonych w postanowieniach:
 - Nr 130/05 z dnia 6 lipca 2005 r. wydanego na mocy art. 48 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, dotyczącego samowolnej budowy budynku hali rekreacyjnej - termin dostarczenia dokumentów wyznaczono do dnia 15 września 2005 r.
 - Nr 025/06 z dnia 1 marca 2006 r. wydanego na mocy art. 48 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, dotyczącego samowolnej budowy budynku hali magazynowej - termin dostarczenia dokumentów wyznaczono na 31 maja 2006 r.
 - Nr 118/05 z dnia 28 czerwca 2005 r. wydanego na mocy art. 49b ust. 2, ustawy – Prawo budowlane, dotyczącego samowolnej budowy oczka wodnego - termin dostarczenia dokumentów wyznaczono na 30 dni. Strona wniosła zażalenie do organu II instancji, który postanowieniem Nr 281/2005 z 17 sierpnia 2005 r.

¹⁵ Pkt 5.1.4. niniejszej informacji.

stwierdził niedopuszczalność zażalenia. WSA w Łodzi w dniu 14 marca 2006 r. umorzył postępowanie z uwagi na wycofanie skargi przez stronę. W powyższych sprawach PINB nie podjął dalszych działań.

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi do dnia 3 listopada 2008 r. nie wydał rozstrzygnięć pomimo upływu terminów wyznaczonych w postanowieniach:*
 - *z dnia 9 maja 2005 r., w którym nałożono obowiązek przedłożenia dokumentów do dnia 30 lipca 2005 r., dotyczącym wybudowania pawilonu handlowego przy ul. Piotrkowskiej 146,*
 - *z dnia 1 grudnia 2005 r., w którym nałożono obowiązek przedłożenia dokumentów do dnia 30 marca 2006 r., dotyczącym wybudowania budynku małej gastronomii przy ul. Tomaszewskiej 165,*
 - *z dnia 1 grudnia 2006 r., w którym nałożono obowiązek przedłożenia dokumentów do dnia 28 lutego 2007 r., a następnie przesunięto na dzień 30 czerwca 2007 r., w sprawie rozbudowy budynku jednorodzinnego przy ul. Franciszkańskiej,*
 - *przebudowy i rozbudowy budynku przy ul. Ireny, w którym nałożono obowiązek przedłożenia dokumentów do dnia 30 maja 2007 r.*

We wszystkich ww. przypadkach do dnia zakończenia kontroli wymagane dokumenty nie zostały przedłożone, a PINB nie podjęły dalszych działań.

2. W 12 spośród powyższych 17 powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, tj. 70,6% powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego kontynuowali postępowania legalizacyjne, pomimo że inwestorzy nie wykonali obowiązków w wyznaczonych terminach, określonych w postanowieniach o wstrzymaniu robót budowlanych, wydanych na podstawie art. 48 ust. 2 w związku z art. 48 ust. 3 i 4 ustawy – Prawo budowlane. Inwestorzy nie przedłożyli dokumentów niezbędnych do zalegalizowania samowoli budowlanych. Na przykład:
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Giżycku doprowadził do zalegalizowania samowoli budowlanej, wydając pozwolenie na użytkowanie domku letniskowego pomimo, że inwestor nie wywiązał się z obowiązku dostarczenia w wyznaczonym terminie, tj. do dnia 16 września 2005 r. m.in. projektu budowlanego. Dokumenty te zostały dostarczone do Inspektoratu dopiero w dniu 18 kwietnia 2006 r. (po upływie ponad siedmiu miesięcy).*
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Grodzkiego w Białymstoku zalegalizował samowolę oraz zatwierdził 2 projekty zamienne udzielając pozwolenia na wznowienie robót, mimo że inwestorzy złożyli wymagane dokumenty z opóźnieniem 183, 133 i 8 dni w odniesieniu do terminu ustalonego w postanowieniu o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych.*
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bielsku Podlaskim 2 sprawy zakończył i zalegalizował samowole budowlane, pomimo że inwestorzy przedłożyli wymagane dokumenty ze zwłoką odpowiednio 41 i 44 dni w stosunku do terminu ustalonego w postanowieniu o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych. PINB nie wydał decyzji o nakazie rozbiórki obiektów budowlanych, a dokonał legalizacji samowoli budowlanych ustalając opłaty, w łącznej kwocie 75 tys. zł.*

Brak właściwych dokumentów nie stanowił dla powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego istotnej bariery dla zalegalizowania obiektów budowlanych.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 13, tj. 54,2% nie realizowało obowiązku wynikającego z ustawy – Prawo budowlane (art. 48 i art. 49b) i nie podejmowało działań w celu wyegzekwowania wykonania decyzji o nakazie rozbiórki obiektów budowlanych. Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi nie wyegzekwował terminowego wykonania wydanych decyzji o nakazie rozbiórki obiektów budowlanych lub doprowadzenia budynków do stanu zgodnego z warunkami technicznymi, pomimo iż termin wykonania rozbiórki upłynął 30 lipca 2006 r. Inwestorowi upomnienie wysłano dopiero w trakcie kontroli NIK.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Policach w 2 postępowaniach wystosował upomnienia, wzywające do wykonania decyzji wydanych na podstawie art. 48 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, jednak nie wszczął postępowań egzekucyjnych i nie nałożył grzywien w celu przymuszenia, o których mowa w art. 119 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁶.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Giżycku wydał 15 decyzji o nakazie rozbiórki obiektów budowlanych, z tego w 5 przypadkach, nakazy rozbiórki nie zostały wyegzekwowane, pomimo że stały się one wymagalne. Działania, podjęte przez PINB wobec tych inwestorów, w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zostały ograniczone do wysłania upomnień, wzywających do wykonania obowiązku rozbiórki oraz do wydania tytułów wykonawczych. Tylko w jednym przypadku PINB wydał postanowienie o nałożeniu na zobowiązanego grzywny (1.000 zł), w celu przymuszenia, z powodu uchylania się od wykonania obowiązku.*

W ocenie NIK bezczynność powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego sprzyjała nieprzestrzeganiu przepisów prawa budowlanego przez inwestorów.

3.2.1.7. Prowadzenie postępowań administracyjnych, w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 i art. 49 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 12, nie kontrolowało inwestorów w zakresie wykonania obowiązku wstrzymania prowadzenia robót budowlanych, nałożonego w postanowieniach, na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane¹⁷. Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim w 34 z 35 skontrolowanych postępowań prowadzonych w trybie art. 50 ust.1 ustawy – Prawo budowlane,*

¹⁶ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.).

¹⁷ Pkt 5.1.5.1. niniejszej informacji.

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu w 20 z 25 skontrolowanych postępowań prowadzonych w tym trybie, pomimo nałożonego w postanowieniach nakazu wstrzymania prowadzenia robót budowlanych, nie skontrolował czy nakazy te były przestrzegane.*

Niepodjęcie kontroli wykonania obowiązku nałożonego w postanowieniu skutkowało brakiem możliwości oceny czy doszło do wstrzymania robót budowlanych, a w przypadku ich kontynuowania, wydania decyzji o nakazie rozbiórki obiektu budowlanego albo decyzji o doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu poprzedniego. (art. 50a ustawy – Prawo budowlane).

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 6, tj. 25% nie przestrzegło terminów do wydania m.in. decyzji nakazującej zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego lub nakładającej obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia robót budowlanych ich do stanu zgodnego z prawem. (art. 51 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane). Na przykład:

- *W Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Policach w 4 spośród 18 spraw decyzje wydano z opóźnieniem od 14 dni do ponad 11 miesięcy w stosunku do ustawowego dwumiesięcznego terminu. Decyzję PINB7355/30/06 PINB wydał z opóźnieniem 14 dni, decyzję PINB7355/15/05 z opóźnieniem 31 dni, decyzję PINB7355/16/07 z opóźnieniem 6 miesięcy i 21 dni oraz decyzję PINB 7355/21/05 z opóźnieniem 11 miesięcy i 4 dni w stosunku do ustawowego terminu.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Mławie decyzję, Nr 32/05 z dnia 21 kwietnia 2005 r., nakładającą obowiązek wykonania robót celem doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem wydał po upływie 2 miesięcy i 10 dni od wydania postanowienia o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych (Nr 6/05 z dnia 11 lutego 2005 r.).*

Zgodnie z przepisami art. 51 ust. 3 i 4 ustawy – Prawo budowlane, po upływie terminu lub na wniosek inwestora, właściwy organ sprawdza wykonanie obowiązków nałożonych odpowiednio w art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane, tj. m.in. decyzji nakazującej zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego lub nakładającej obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia robót budowlanych ich do stanu zgodnego z prawem.

Spośród skontrolowanych 24 powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 4, tj. 16,6% nie sprawdziło czy inwestorzy wykonali obowiązki nałożone na nich w decyzjach wydanych na podstawie art. 51 ust. 3 i 4 ustawy – Prawo budowlane. Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Wrocławskiego we Wrocławiu w 24 przypadkach nie sprawdził wykonania obowiązków nałożonych na inwestorów decyzjami dotyczącymi m.in. przzerwania dalszych robót budowlanych, rozbiórkę obiektu budowlanego, doprowadzenie obiektu budowlanego do stanu poprzedniego lub do stanu zgodnego z prawem.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Policach w 3 przypadkach nie sprawdził wykonania obowiązków nałożonych w decyzjach dotyczących wykonania czynności lub*

robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem.

Niesprawdzenie wykonania obowiązku, nałożonego w decyzji, skutkowało brakiem możliwości oceny czy inwestor w terminie wykonał ww. obowiązek, a w przypadku przekroczenia tego terminu, wydania decyzji, na podstawie art. 51 ust. 5 ustawy – Prawo budowlane, nakazującej zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego albo doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu poprzedniego.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 6, tj. 25% nie wydało decyzji o nakazie zaniechania prowadzenia przez inwestorów dalszych robót budowlanych, rozbiórce obiektu budowlanego lub jego części, bądź doprowadzeniu obiektu budowlanego do stanu poprzedniego (art. 51 ust. 5 ustawy – Prawo budowlane), pomimo że inwestorzy nie przedstawili wymaganych dokumentów w terminach wyznaczonych decyzjami oraz nie doprowadzili obiektów budowlanych do stanu zgodnego z przepisami. Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi w 7 przypadkach nie wydał decyzji nakazującej zaniechanie prowadzenia przez inwestorów dalszych robót budowlanych, nakazie rozbiórki obiektu budowlanego lub jego części, bądź o doprowadzeniu obiektu budowlanego do stanu poprzedniego pomimo że inwestorzy przedłożyli wymagane dokumenty z opóźnieniem od 4 do 20 miesięcy od terminów określonych w decyzjach.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Wysokiem Mazowieckiem nie podjął działań, w tym nie wydał decyzji nakazujących zaniechanie dalszych robót bądź rozbiórkę obiektu lub jego części, bądź o doprowadzeniu obiektu do stanu poprzedniego, wobec 5 inwestorów, którzy nałożonych na nich obowiązków: doprowadzenia obiektów budowlanych do stanu zgodnego z prawem oraz przedłożenia wymaganych dokumentów nie wykonali do zakończenia kontroli NIK, tj. 24 października 2008 r. Od terminów określonych w decyzjach upłynęło odpowiednio od 1,5 do 11,5 miesięcy.*

W Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu stwierdzono nieprawidłowe wydawanie postanowień i decyzji w toku prowadzonych postępowań:

- *w 16 z 25 zbadanych postanowień, wstrzymujących prowadzenie robót budowlanych wydanych na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, przywołano niewłaściwą lub niepełną podstawę prawną,*
- *w 6 z 11 zbadanych postępowań, zakończonych wydaniem decyzji na podstawie art. 51 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane, nie podano prawidłowej podstawy prawnej dotyczącej nałożenia na inwestora obowiązku wykonania w określonym terminie robót lub zabezpieczenia terenu budowy.*

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bielska-Białej, w czterech wydanych decyzjach, nie nałożył na inwestora obowiązku uzyskania pozwolenia na użytkowanie, wbrew przepisom art. 51 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 6, tj. 25% nie sprawdziło czy właściciele lub zarządcy obiektów budowlanych stwierdzone

nieprawidłowości usunęli w terminie zgodnie z decyzjami nakazującymi ich usunięcie (art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane)¹⁸. Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Policach w 4 z 8 postępowań, nie sprawdził czy inwestorzy wykonali obowiązki określone w decyzjach, pomimo że 2 decyzjom nadano rygor natychmiastowego wykonania.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Powiatu Wrocławskiego we Wrocławiu w 2 sprawach, w toku których wydał decyzje na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, nie sprawdził czy inwestorzy wykonali obowiązki określone w decyzjach:
 - w sprawie dotyczącej złego stanu technicznego 6 budynków gospodarczych byłego PGR w Proszowicach PINB, pomimo wydania 5 grudnia 2005 r. decyzji nakazującej natychmiastowe wyłączenie ww. obiektów z użytkowania, do dnia 27 października 2008 r. nie podjął działań w celu sprawdzenia czy obowiązek został wykonany,
 - w sprawie dotyczącej złego stanu technicznego zespołu 12 budynków stajni oraz budynków mieszkalnych we wsi Samowtór, pomimo doręczenia decyzji właścicielowi budynków w dniu 31 marca 2008 r., do dnia 27 października 2008 r. PINB nie podjął działań w celu sprawdzenia czy obowiązek został wykonany.

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu nieprawidłowo prowadził postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji nakazujących usunięcie nieprawidłowości lub zakazu użytkowania obiektu budowlanego na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. I tak:

- 9 spośród 27, tj. 33,3% decyzji wydał w okresie od 3 do 10 miesięcy od uzyskania informacji o występujących zagrożeniach lub dokonania oględzin obiektu budowlanego czym nie wypełnił obowiązku niezwłocznego podjęcia postępowania (art. 12 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego),
- w 10 spośród 27 postępowań zakończonych wydaniem decyzji, nie sprawdził wykonania obowiązków nałożonych na inwestorów określonych w tych decyzjach, pomimo, iż w 7 z nich wydano decyzje o zakazie użytkowania obiektu budowlanego, a 3 decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Wrocławskiego we Wrocławiu w 6 przypadkach nie podjął egzekucji obowiązków nałożonych, na właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych, w decyzjach wydawanych na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, pomimo iż po dokonaniu kontroli ich realizacji stwierdził, że właściciele lub zarządcy obiektów budowlanych ich nie wykonali.

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim w 7 z 17 decyzji wydanych na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, nie określił terminu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 6, tj. 25% prowadząc postępowania, zakończone wydaniem decyzji na podstawie art. 67 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, nie przestrzegało przepisów prawa¹⁹. Polegało to m.in. na:

¹⁸ Pkt 5.1.5.4. niniejszej informacji.

- niedokonaniu czynności sprawdzających wykonanie obowiązków wynikających z decyzji, i tak:
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu w 3 z 9 badanych decyzji nakazujących rozbiórkę obiektów budowlanych i uporządkowanie terenu nie przeprowadził kontroli sprawdzającej wykonanie nakazu,*
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Wrocławskiego we Wrocławiu nie podjął dalszych działań, pomimo, że 15 spośród 21 właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych nie wykonano decyzji o nakazie rozbiórki obiektu budowlanych.*
- niedopełnieniu obowiązku przeprowadzenia rozpraw wymaganych § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych (Dz. U. Nr 198, poz. 2043):
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego we Włodawie wbrew temu obowiązkowi wydał 21 decyzji, na podstawie art. 67 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, w sprawach dotyczących nieużytkowanych obiektów, nie nadających się do remontu lub odbudowy,*
 - *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zamościu wbrew temu obowiązkowi nie nakazał właścicielom lub zarządcom obiektów budowlanych sporządzenia ekspertyz technicznych oraz nie przeprowadził rozpraw w 10 postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji, na podstawie art. 67 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, w sprawach dotyczących nieużytkowanych obiektów, nie nadających się do remontu lub odbudowy.*

3.2.2. Postępowania egzekucyjne

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 12, ze znaczną zwłoką w stosunku do 7 – dniowego terminu od dnia wystawienia upomnienia, wszczynało postępowania egzekucyjne (art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji)²⁰. Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bielsku Podlaskim wystawił tytuł wykonawczy dotyczący rozbiórki basenu w dniu 12.10.2006 r., tj. po upływie 11 miesięcy od wystawienia upomnienia z dnia 17 listopada 2005 r.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zamościu w postępowaniu Nr PINB-7356/41/2004 w dniu 4 stycznia 2005 r. wystawił upomnienie i po niezrealizowaniu nakazu wykonania rozbiórki obiektu budowlanego przez inwestora, dopiero po 155 dniach w dniu 23 czerwca 2005 r. wystawił tytuł wykonawczy. Działanie takie uniemożliwiało niezwłoczne wszczęcie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym.*

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, w postępowaniach egzekucyjnych (art. 26 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji), zostali obowiązani do wydawania tytułów wykonawczych według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra

¹⁹ Pkt 5.1.5.5. niniejszej informacji.

²⁰ Pkt 5.1.6. niniejszej informacji.

Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²¹.

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Tychach w 2, spośród 4, prowadzonych postępowań egzekucyjnych wystawił tytuły wykonawcze niezgodnie z obowiązującym wzorem, co skutkowało brakiem możliwości skutecznego wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

3.2.2.1. Stosowanie środka egzekucyjnego w postaci grzywny w celu przymuszenia

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, na podstawie art. 119 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, obowiązani zostali do nałożenia, na inwestorów którzy nie wykonali nakazu rozbiórki obiektu budowlanego, grzywny w celu przymuszenia do wykonania decyzji o nakazie rozbiórki.

Stwierdzono, że w 20 spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, tj. 83,3% na inwestorów nałożono 206 grzywien w celu przymuszenia, z tego w 63 przypadkach, tj. 30,6% inwestorzy wykonali rozbiórki. Spośród 20 ww. powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego 6, tj. 30% nakładało ze znaczną zwłoką grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku wynikającego z decyzji o nakazie rozbiórki²². Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Wysokiem Mazowieckiem w sprawie decyzji o rozbiórce budynku gospodarczego przeznaczonego na zakład stolarski z dnia 29 sierpnia 2006 r. tytuł wykonawczy wystawił (w trakcie kontroli NIK) 22 września 2008 r., a 6 października 2008 r. wydał postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia do wykonania decyzji w kwocie 92.597,90 zł.*
- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kłodzku wszczął postępowanie egzekucyjne w 7 sprawach. W jednym przypadku wystawił tytuł wykonawczy oraz nałożył grzywnę w celu przymuszenia dopiero po upływie 551 dni od wystawienia upomnienia i aż 843 dni od momentu wydania decyzji o nakazie rozbiórki.*

3.2.2.2. Stosowanie środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego decyzji

W kontrolowanym okresie w 10 spośród 24, tj. 41,6% skontrolowanych powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego stwierdzono przesłanki, w prowadzonych postępowaniach, do zastosowania środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego decyzji. W 7 spośród 10 ww. powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, tj. 70% nie zastosowano wykonania zastępczego, pomimo że inwestorzy nie wykonali obowiązku wynikającego z decyzji²³. Na przykład:

- *Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bielsku Podlaskim nie zastosował środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego do dnia zakończenia kontroli*

²¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

²² Pkt 5.1.7. niniejszej informacji.

²³ Pkt 5.1.8. niniejszej informacji.

(14.11.2008 r.), pomimo że postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia wydał w dniu 12.10 2006 r.

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Pabianicach nie zastosował środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego do dnia zakończenia kontroli (13.11.2008 r.), pomimo że postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia wydał w dniu 12.11.2006 r.

Brak kontynuowania postępowań egzekucyjnych powoduje ich niską skuteczność.

3.2.2.3. Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego w związku ze swą działalnością mają obowiązek powiadamiania organów ścigania o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa w przypadku samowoli budowlanych wskazanych w art. 90 ustawy – Prawo budowlane. Obowiązek ten wynika z art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 marca 1997 r. Kodeks postępowania karnego²⁴.

Spośród 24 skontrolowanych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego 12, nie wywiązało się z obowiązku zawiadomienia organów ścigania o przypadkach stwierdzenia samowoli budowlanych²⁵. Na przykład:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Grodzkiego w Białymstoku w 27 z 28 stwierdzonych przypadków naruszenia przepisów, o których mowa w art. 90 ustawy – Prawo budowlane, nie powiadomił o tym fakcie organów ścigania.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bielsku Podlaskim w 27 spośród 45 stwierdzonych przypadków naruszenia przepisów, o których mowa w art. 90 ustawy – Prawo budowlane, nie powiadomił o tym fakcie organów ścigania.

W związku z niewywiązaniem się z obowiązku zawiadomienia organów ścigania o stwierdzonych przypadkach naruszeń przepisów, o których mowa w art. 90 ustawy – Prawo budowlane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ławie, Delegatura NIK w Olsztynie, skierowała do prokuratury 3 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, co opisano szczegółowo w punkcie 4.2. niniejszej Informacji.

3.2.3. Zatrudnienie

W kontrolowanym okresie, w 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, nastąpił wzrost liczby zatrudnionych pracowników. Liczba pracowników zatrudnionych w 2005 r. wynosiła średnio 171,7²⁶ pracowników, a w I półroczu 2008 r. średnio 199,9 pracowników, tj. nastąpił wzrost liczby zatrudnionych o 28,2 pracowników - o 16,4%.

²⁴ Dz.U. 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.

²⁵ Pkt 5.1.9. mniejszej informacji.

²⁶ Przeciętna liczba zatrudnionych pracowników.

W badanym okresie, nastąpił wzrost o 8,1%, liczby pracowników prowadzących postępowania administracyjne w zakresie legalizacji samowoli budowlanych z 96,7 w 2005 r. do 104,5 w I półroczu 2008 r.

Średnia liczba, etatów dla pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, prowadzących postępowania administracyjne, dotyczące legalizacji samowoli budowlanych, w badanym okresie nieznacznie wzrosła z 4,2²⁷ w 2005 r. do 4,6 w I półroczu 2008 r., a więc o 9,5%.

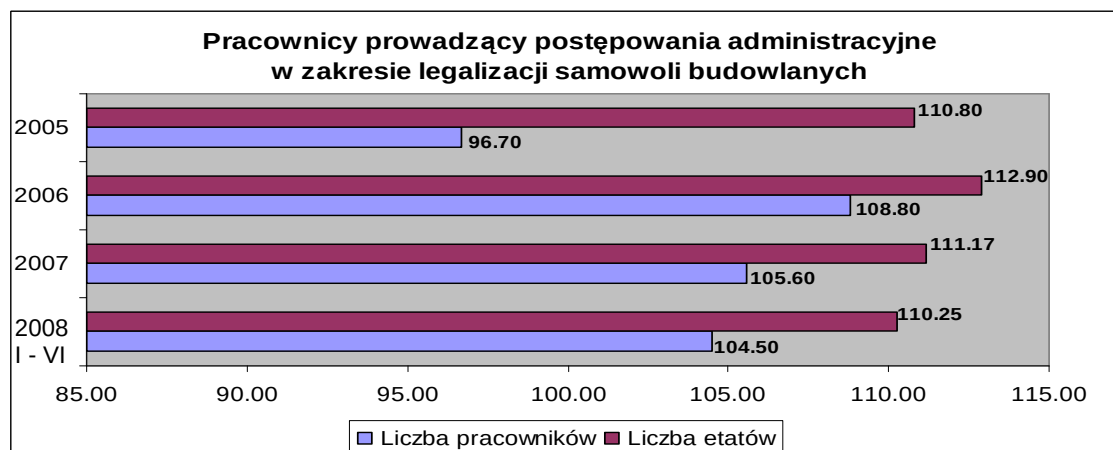
W okresie 2005 – I półroczu 2008 r. w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego nie wykorzystywano wszystkich wolnych etatów przyznanych dla pracowników prowadzących postępowania administracyjne, dotyczące legalizacji samowoli budowlanych. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego wyjaśniając przyczyny podali m.in.:

- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi stwierdził, że duża fluktuacja kadr, szczególnie na przestrzeni ostatnich dwóch lat, wynikała z dużego boomu inwestycyjnego w budownictwie. Powoduje to odchodzenie wielu merytorycznych pracowników – inspektorów nadzoru budowlanego – do tzw. wykonawstwa. Warunki finansowe, które Inspektorat może zaproponować były i są o wiele gorsze od proponowanych na rynku inwestycji budowlanych i w oczywisty sposób nie spełniają oczekiwań doświadczonych pracowników. Inspektorat raz na kwartał prowadzi akcję rekrutacyjną na stanowiska inspektorów nadzoru. W zakończonym ostatnio naborze na stanowiska inspektorów nadzoru nie wpłynęła żadna oferta.
- Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bielska-Białej stwierdził m.in., że liczba pracowników zajmujących się sprawami merytorycznymi nigdy nie była wystarczająca dla sprawnego prowadzenia postępowań. Obecnie ciągle nowelizowana ustawa – Prawo budowlane, nakłada coraz to nowe obowiązki na powiatowe służby nadzoru budowlanego, w tym m.in.: związane z kontrolą zakończonych budów, akcjami kontrolnymi obiektów wielkopowierzchniowych – 2 razy w roku (w tym grubości pokrywy śnieżnej na dachu), obiektów szkolnych przed rozpoczęciem roku szkolnego, obiektów kolonijnych, placów zabaw i innych. Zwiększająca się liczba zadań powoduje, że Inspektorat nie jest w stanie sprostać ilości prowadzonych spraw i obowiązków nałożonych ustawą – Prawo budowlane.

W badanym okresie, w 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, wzrosła średnia kwota wynagrodzenia dla pracowników prowadzących postępowania administracyjne w zakresie legalizacji samowoli budowlanych z 2.358 zł w 2005 r. do 3.145 zł w I półroczu 2008 r., tj. o 33,4%.

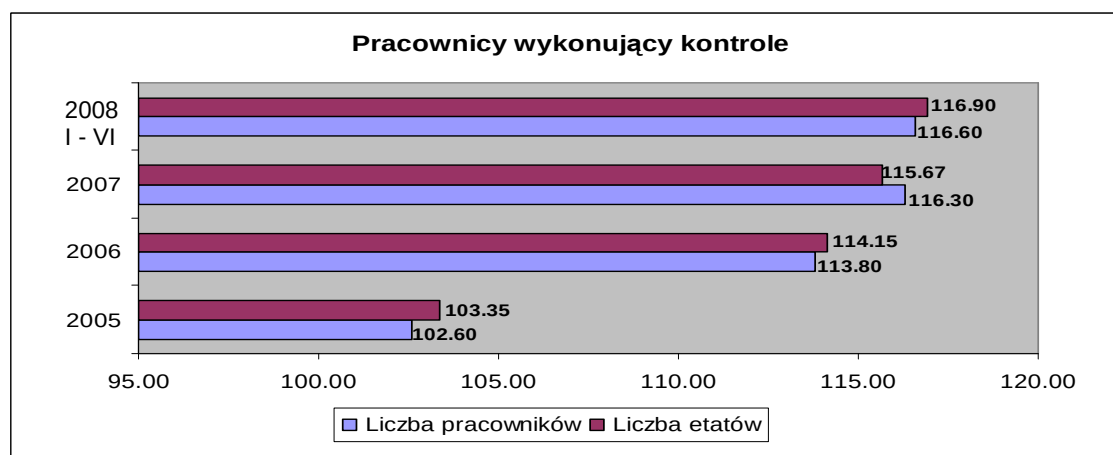
Wykorzystanie etatów przeznaczonych dla pracowników prowadzących postępowania administracyjne, w zakresie legalizacji samowoli budowlanych, przedstawiono na wykresie:

²⁷ W przeliczeniu na pełny etat.



W dokumencie „Nadzór Budowlany stan obecny – zagrożenia – konieczne działania” opracowanym w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego, zapisano m.in., że poziom płac w organach nadzoru budowlanego jest całkowicie nieadekwatny do stawianych pracownikom wysokich wymogów kwalifikacyjnych oraz złożoności wykonywanych przez nich zadań. Postępująca fluktuacja kadr powoduje odpływ najlepiej wykształconych i najbardziej doświadczonych pracowników do firm budowlanych i deweloperskich, organów samorządu terytorialnego, czy kancelarii prawnych. Skutkiem takiej sytuacji jest najczęściej ograniczenie działań inspekcyjno-kontrolnych do działań interwencyjnych oraz wydłużenie postępowań administracyjnych. Brak możliwości sfinansowania odpowiedniej liczby odpowiednio przygotowanych pracowników oraz wyposażenia ich w niezbędny sprzęt wpływa na niski poziom ilościowy i jakościowy wykonywanych zadań na szczeblu podstawowym, co z kolei, poprzez dużą liczbę wnoszonych odwołań, zażaleń i skarg przekłada się na wzrost obciążenia pracą organów wyższego stopnia. Prowadzi to do pogorszenia funkcjonowania całego systemu nadzoru budowlanego.

Wykorzystanie etatów przeznaczonych dla pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego prowadzących kontrole, w poszczególnych latach, przedstawiono na wykresie:



W badanym okresie również nieznacznie wzrosła średnia liczba etatów dla pracowników pinb prowadzących kontrole z 4,14 etatu w 2005 r. do 4.65 etatu w I półroczu 2008 r., tj. o 12,3%.

3.2.4. Kontrola wewnętrzna w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego

W badanym okresie w żadnym z 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego nie utworzono komórki organizacyjnej bądź stanowiska ds. kontroli wewnętrznej. Przyczynami tego stanu rzeczy był przede wszystkim brak ekonomicznego uzasadnienia tworzenia komórki lub stanowiska przy niskim poziomie zatrudnienia w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego. We wszystkich 24 skontrolowanych powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego kontrolę prawidłowości prowadzonych postępowań administracyjnych sprawowali powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego w sposób funkcjonalny, tzn. poprzez bezpośredni nadzór, sprawdzanie i pisemną akceptację wychodzących pism.

Na przykład w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Otwocku na koniec każdego miesiąca w siedzibie inspektoratu odbywała się narada z pracownikami, w trakcie, której omawiane były problemy związane z prowadzonymi postępowaniami oraz pracownicy zdawali relację o liczbie prowadzonych i zakończonych spraw. W trakcie takiej narady PINB sprawdzał rejestry wpływających spraw, wydawanych postanowień i decyzji oraz prosił o przedłożenie listy spraw, w których doszło do przewlekłego prowadzenia postępowania.

3.2.5. Nadzór Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego jako centralny organ administracji rządowej w sprawach m.in. nadzoru budowlanego podejmował działania, w tym kontrolne w stosunku do powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego w ramach uprawnień wynikających z ustawy – Prawo budowlane.

W badanym okresie GINB przeprowadził 129 kontroli powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, obejmujących 1.507 postępowań administracyjnych, w tym: 596 z zakresu samowoli budowlanych oraz 762 postępowania egzekucyjne. Analiza wyników kontroli wykazała, że m.in.:

- w postępowaniach dotyczących samowoli budowlanych – brak było prawidłowego zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania w 90 przypadkach, przewlekłość postępowania stwierdzono w 71, a bezczynność organu w 65 przypadkach,
- w postępowaniach egzekucyjnych – niewłaściwie naliczano koszty upomnienia w 214 przypadkach, występowała zwłoka w prowadzeniu czynności egzekucyjnych stwierdzono w 201 przypadkach i bezczynność organu w 128 przypadkach.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego nie zwiększył liczby kontroli sprawdzających, w zakresie prowadzenia postępowań w sprawach legalizacji samowoli budowlanych oraz dotyczących postępowań egzekucyjnych, pomimo że powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, nie w pełni realizowali zalecenia pokontrolne

Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Kontrole sprawdzające, przeprowadzone w 2007 r. w 7 powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego wykazały, że w 6 z nich (86%) nie wykonano w całości lub w części zaleceń pokontrolnych.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego na podstawie wyników przeprowadzonych kontroli opracował 3 analizy funkcjonowania organów nadzoru budowlanego szczebla powiatowego, w zakresie m.in. prowadzenia postępowań dotyczących legalizacji samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych.

Z wynikami przeprowadzonych kontroli, GINB zapoznawał organy nadzoru budowlanego przesyłając im opracowane analizy wyników kontroli oraz omawiając je na organizowanych naradach, szkoleniach i warsztatach. W kontrolowanym okresie zorganizował 13 szkoleń, porad i warsztatów z zakresu stosowania przepisów prawa dotyczących prowadzenia postępowań legalizacyjnych i egzekucyjnych oraz delegował pracowników GUNB do uczestnictwa i prowadzenia wykładów w 7 szkoleniach, naradach lub warsztatach organizowanych przez wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego dla pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego.

Działalność informacyjno-szkoleniowa, podjęta przez GINB, nie doprowadziła do istotnej poprawy w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań dotyczących legalizacji samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych.

W ocenie NIK działania Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego w kontrolowanym zakresie nie były skuteczne. Pomimo szeregu działań podjętych przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego nie doprowadzono do istotnej poprawy funkcjonowania nadzoru budowlanego szczebla powiatowego, w zakresie postępowań objętych kontrolą.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Najwyższa Izba Kontroli po raz pierwszy, zbadała w sposób kompleksowy prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących legalizacji samowoli budowlanych. Kontrola niniejsza stanowi kontynuację postępowań kontrolnych w zakresie funkcjonowania organów nadzoru budowlanego, w tym między innymi w zakresie prowadzenia postępowań egzekucyjnych.

W trakcie przygotowania kontroli zostały wykorzystane m.in. ustalenia kontroli prawidłowości stosowania środków egzekucyjnych w działalności prowadzonej przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Krakowie Powiat Grodzki w latach 2002 – I kwartał 2004, kontroli funkcjonowania nadzoru budowlanego na terenie województwa mazowieckiego oraz Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania nadzoru budowlanego²⁸, materiały o „Ruchu budowlanym” z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, dane Głównego Urzędu Statystycznego oraz publikacje prasowe.

Kontrolę przeprowadzono w 24 powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, działających na terenie miast na prawach powiatów, i w powiatach o największym ruchu budowlanym oraz w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Wszyscy kierownicy jednostek skontrolowanych podpisali protokoły kontroli bez zastrzeżeń.

Po zakończeniu kontroli NIK skierowała do wszystkich kierowników skontrolowanych jednostek wystąpienia pokontrolne, w których sformułowała łącznie 100 wniosków pokontrolnych.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego NIK wniosła o:

1. Kontynuowanie działań, w celu wyeliminowania nieprawidłowości w prowadzonych postępowaniach administracyjnych dotyczących samowoli budowlanych oraz postępowaniach egzekucyjnych, w ramach sprawowanego nadzoru i kontroli nad organami nadzoru budowlanego.

²⁸ Informacja o wynikach kontroli prawidłowości stosowania środków egzekucyjnych w działalności prowadzonej przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Krakowie Powiat Grodzki w latach 2002 – I kwartał 2004, Nr ewid. 4/2005/I04005/LKR. Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania nadzoru budowlanego na terenie województwa mazowieckiego Nr ewid.:27/2006/I/05/011/LWA oraz Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania nadzoru budowlanego Nr ewid.: 28/2006/P05106/KSR.

2. Skuteczne egzekwowanie realizacji zaleceń pokontrolnych od organów nadzoru budowlanego stopnia wojewódzkiego i powiatowego.

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do kierowników skontrolowanych jednostek, NIK sformułowała wnioski pokontrolne, m.in. dotyczące:

1. Prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących samowoli budowlanych zgodnie z zasadami zawartymi w art. 12 § 1 Kpa, tj. wnikliwie i szybko.
2. Dokumentowania na piśmie czynności w postępowaniach dotyczących obiektów i robót realizowanych bez pozwoleń na budowę lub zgłoszeń, stosownie do postanowień art. 72 Kpa.
3. Zgodnego z wymogami art. 304 § 2 Kpk, powiadamiania organów ścigania o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa w przypadku samowoli budowlanych, wskazanych w art. 90 ustawy – Prawo budowlane.
4. Bezzwłocznego, zgodnego z wymogami art. 12 § 1 Kpa oraz art. 15 § 1 i 18 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r., prowadzenia postępowań egzekucyjnych, dotyczących likwidacji samowoli i zagrożeń budowlanych.
5. Obligatoryjnego wszczynania postępowań egzekucyjnych niezwłocznie po ustaleniu niewykonania obowiązków nałożonych w upomnieniu.
6. Umarzania postępowań w formie decyzji, gdy są one bezprzedmiotowe.
7. Legalizowania samowoli budowlanych, polegających na rozbudowie obiektów budowlanych, wyłącznie w oparciu o art. 48 albo 49b ustawy – Prawo budowlane.
8. Niezwłocznego wydawania decyzji o rozbiórce w przypadkach niewykonania obowiązków nałożonych w postanowieniach oraz niewpłacenia w terminie opłaty legalizacyjnej.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne poinformował, że w celu realizacji wniosków pokontrolnych wprowadzono do planu pracy GUNB przeprowadzenie kontroli problemowych w 16 oraz sprawdzających w 5 powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, podczas których szczególnie nacisk położony zostanie na działania organów w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących samowoli budowlanych oraz prowadzenia postępowań egzekucyjnych.

Ponadto w celu wyeliminowania nieprawidłowości w działaniu organów nadzoru budowlanego, w zakresie postępowań dotyczących samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych, zorganizowane zostaną w 2009 r. szkolenia i warsztaty, w tym m.in. warsztaty orzecznicze w celu utrwalenia jednej linii orzeczniczej wśród organów nadzoru budowlanego oraz omówienia postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego, ogólnopolska narada organów nadzoru budowlanego, na której jedna z sesji poświęcona zostanie problemom związanym z prowadzeniem postępowań dotyczących samowoli budowlanych oraz działań organów nadzoru budowlanego w tym zakresie. Natomiast w drugiej połowie roku zostanie zorganizowane

spotkanie z organami nadzoru budowlanego szczebla wojewódzkiego, które poświęcone będzie doskonaleniu działalności kontrolnej organów nadzoru budowlanego.

Spośród sformułowanych 100 wniosków pokontrolnych, według stanu na dzień 31 marca 2009 r. zrealizowano 46 wniosków, w trakcie realizacji było 13 wniosków, a 41 wniosków pozostało do zrealizowania.

Delegatura NIK w Olsztynie w wyniku przeprowadzonej kontroli w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Iławie skierowała zawiadomienia do Prokuratury Rejonowej w Iławie o czynie z art. 90 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁹. Zawiadomienia dotyczyły czynów polegających na:

- przystąpieniu w listopadzie 2006 r. przez „SZYNAKA-MEBLE” Sp. z o.o. w Lubawie do wykonywania robót budowlanych polegających na montażu hali magazynowej, przed upływem 30 dni od daty zgłoszenia Staroście Iławskiemu, czym naruszono art. 30 ust. 1 pkt 1 i art. 30 ust. 5 ustawy – Prawo budowlane,
- wykonywaniu w okresie luty-marzec 2008 r. robót budowlanych polegających m.in. na przebudowie konstrukcji dachu, wykonaniu otworu okiennego w budynku usytuowanym na nieruchomości położonej w Iławie przy ul. Paderewskiego 23 A, bez wymaganej art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane decyzji o pozwoleniu na budowę,
- polegającego na wybudowaniu w kwietniu 2008 r. chodnika z kostki betonowej na nieruchomości położonej przy ul. Kupnera 21 w Lubawie, bez wymaganego art. 28 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, pozwolenia na budowę.

Ponadto, Delegatura NIK w Łodzi w wyniku przeprowadzonych kontroli w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Pabianicach oraz Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Łódzkiego Wschodniego skierowała zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia czynów, określonych w art. 90 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, do Prokuratury Rejonowej w Łodzi, Piotrkowie Trybunalskim, Tomaszowie Mazowieckim, Pabianicach oraz Prokuratury Rejonowej Łódź-Widzew.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 482,6 tys. zł, w tym uszczuplenia środków publicznych wyniosły 390 tys. zł, inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym wyniosły 92,6 tys. zł.

²⁹ Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

5. Załączniki

5.1. Prawne podstawy postępowań w sprawach legalizacji samowoli budowlanych oraz postępowań egzekucyjnych

5.1.1. Wydawanie postanowień wstrzymujących prowadzenie robót budowlanych Postanowienie o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych wydawane przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, w przypadku gdy:

- 5.1.1.1. Obiekt budowlany, wybudowany lub będący w trakcie budowy bez wymaganego pozwolenia na budowę lub zgłoszenia, może zostać zalegalizowany jeżeli zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 48 ust. 2 i art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, tj. zgodność z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisami techniczno-budowlanymi w zakresie umożliwiającym doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu zgodnego prawem. Jeżeli budowa jest zgodna z ww. przepisami powiatowy inspektor nadzoru budowlanego wydaje postanowienie o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych wraz z określeniem wymagań i dokumentów niezbędnych do zalegalizowania samowoli budowlanej.
- 5.1.1.2. Roboty budowlane wykonywane są bez wymaganego pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, w sposób mogący spowodować zagrożenie dla ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska, na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 30 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane lub w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę. W postanowieniu organ podaje przyczynę wstrzymania robót oraz ustala wymagania dotyczące niezbędnych zabezpieczeń budowy – art. 50 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo budowlane.

5.1.2. Ustalanie wysokości opłaty legalizacyjnej

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego w postępowaniach dotyczących legalizacji samowoli budowlanych zostali obowiązani do zbadania zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, kompletności projektu budowlanego i posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń, wykonania projektu budowlanego przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane oraz do wydania postanowienia o ustaleniu wysokości opłaty legalizacyjnej. Do ustalenia opłaty legalizacyjnej mają zastosowanie odpowiednio przepisy dotyczące kar, o których mowa w art. 59f ust. 1 ustawy – Prawo budowlane. Na ich podstawie stawka opłaty podlega pięćdziesięciokrotnemu podwyższeniu i wpłacie, w terminie 7 dni, na konto właściwego urzędu wojewódzkiego - art. 49 ust.1 i 2 oraz art. 49b ust 4 ustawy – Prawo budowlane.

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego wydając postanowienia o ustaleniu opłaty legalizacyjnej, w trybie art. 49 ust 2 i art. 49b ust. 5

w związku z art. 59f ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, obowiązani zostali do wskazania, w tych postanowieniach miejsca wniesienia opłaty (kasa lub rachunek bankowy właściwego urzędu wojewódzkiego). Opłaty legalizacyjne, w podanym powyżej trybie, wnosi się w terminie 7 dni od dnia wydania postanowienia, a wpływy z tego tytułu stanowią dochód budżetu państwa.

5.1.3. Legalizacja samowoli budowlanych

Zgodnie art. 48 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, legalizacji może podlegać budowa, która jest zgodna z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz nie narusza przepisów, w tym techniczno-budowlanych, w zakresie uniemożliwiającym doprowadzenie obiektu budowlanego lub jego części do stanu zgodnego z prawem, jak również w stosunku do której inwestor terminowo wypełnił niezbędne obowiązki nałożone na niego w toku prowadzonego postępowania legalizacyjnego.

5.1.4. Decyzje o nakazie rozbiórki

Zgodnie z przepisami art. 48 ust. 4 i art. 49b ust. 3 ustawy – Prawo budowlane, powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego mają obowiązek nakazać, w drodze decyzji, rozbiórkę obiektu budowlanego, lub jego części, będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę. Rozbiórkę nakazuje się w przypadkach niespełnienia przez inwestorów w wyznaczonym terminie obowiązków określonych w postanowieniu w sprawie wstrzymania prowadzenia robót budowlanych. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, na podstawie przepisów art. 48 ust. 3, art. 49b ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, wydają postanowienia wstrzymujące prowadzenie robót budowlanych, w których nakładają na inwestorów obowiązek przedłożenia w wyznaczonych terminach niezbędnych dokumentów potwierdzających zgodność budowy z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz techniczno-budowlanymi w zakresie umożliwiającym doprowadzenie obiektu lub jego części do stanu zgodnego z prawem. W przypadku niespełnienia przez inwestorów ww. obowiązków w wyznaczonych terminach, powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, wydają decyzje o nakazie rozbiórki (art. 48 ust. 4).

5.1.5. Prowadzenie postępowań administracyjnych, w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 i art. 49 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane

- 5.1.5.1. Przepis art. 50 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, nałożył na powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego obowiązek wstrzymania, postanowieniem, prowadzenia robót budowlanych wykonywanych bez: wymaganego pozwolenia na budowę lub w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu, bez wymaganego zgłoszenia lub z naruszeniem wymogów obowiązujących wykonanie robót budowlanych na podstawie zgłoszenia, bądź w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska.

- 5.1.5.2. Zgodnie z przepisami art. 51 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy – Prawo budowlane, obowiązkiem powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego było, przed upływem dwóch miesięcy od dnia wydania postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych, wydanie decyzji:
- nakazującej zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego albo
 - nakładającej obowiązek wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia robót budowlanych ich do stanu zgodnego z prawem, określając termin ich wykonania, albo
 - w przypadku istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę – nałożenia, określając termin wykonania, obowiązku sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego, uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych oraz – w razie potrzeby – wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem.
- 5.1.5.3. Zgodnie z przepisami art. 51 ust. 3 i 4 ustawy – Prawo budowlane, po upływie terminu lub na wniosek inwestora, właściwy organ sprawdza wykonanie obowiązków nałożonych odpowiednio w art. 51 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy – Prawo budowlane.
- 5.1.5.4. Zgodnie z art. 66 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, w przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska, jest użytkowany w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku, jest w nieodpowiednim stanie technicznym, bądź powoduje swym wyglądem oszpeccenie otoczenia powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego zostali obowiązani do wydania decyzji nakazującej usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i określenia terminu wykonania tego obowiązku. W decyzji tej powiatowy inspektor nadzoru budowlanego może zakazać, ze skutkiem natychmiastowym, użytkowania obiektu budowlanego lub jego części do czasu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.
- 5.1.5.5 Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane, w przypadku gdy nieużytkowany lub niewykończony obiekt budowlany nie nadaje się do remontu, odbudowy lub wykończenia powiatowy inspektor nadzoru budowlanego wydaje decyzję nakazującą właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego, rozbiórkę tego obiektu budowlanego i uporządkowanie terenu oraz określa termin przystąpienia do tych robót i ich zakończenia.
- 5.1.6. Postępowania egzekucyjne
Obowiązek podjęcia egzekucji decyzji o nakazie rozbiórki przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego wynika z przepisów art. 2 § 1 pkt 10

w związku z art. 5 § 1 pkt 1 i art. 20 § 1 pkt 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁰.

W przypadku uchylania się inwestorów od wykonania rozbiórki obiektu budowlanego powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego obowiązani są do zastosowania środków egzekucyjnych prowadzących bezpośrednio do wykonania obowiązku – decyzji o nakazie rozbiórki (art. 7 § 2 ww. ustawy). Środki egzekucyjne, które powinni zastosować powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego to m.in.: grzywna w celu przymuszenia do wykonania obowiązku wynikającego z decyzji o rozbiórce oraz wykonanie zastępcze decyzji (art. 119 i art. 127 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji).

W przypadku niewykonania decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu budowlanego obowiązkiem PINB jest podjęcie działań zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji).

Przepis art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowi, że egzekucja administracyjna może być wszczęta jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania obowiązku, przesłał zobowiązanemu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

5.1.7. Stosowanie środka egzekucyjnego w postaci grzywny w celu przymuszenia

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego, na podstawie art. 119 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, obowiązani zostali do nałożenia, na inwestorów którzy nie wykonali nakazu rozbiórki obiektu budowlanego, grzywny w celu przymuszenia do wykonania decyzji o nakazie rozbiórki.

5.1.8. Stosowanie środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego decyzji

W przypadkach niewykonania przez inwestorów decyzji nakazującej rozbiórkę, pomimo nałożenia grzywny w celu przymuszenia do wykonania decyzji, powiatowy inspektor nadzoru budowlanego obowiązany został do zastosowania środka egzekucyjnego w postaci wykonania zastępczego decyzji (art. 127 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji).

5.1.9. Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa

Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego w związku ze swą działalnością mają obowiązek powiadamiania organów ścigania o uzasadnionym podejrzeniu przestępstwa w przypadku samowoli budowlanych wskazanych w art. 90 ustawy – Prawo budowlane. Obowiązek ten wynika z art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 marca 1997 r. Kodeks postępowania karnego³¹.

³⁰ Dz. U. z 2005r. Nr 229 , poz.1954 ze zm.

³¹ Dz.U. 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.

5.2. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Kontrole przeprowadzone przez:

Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego

1. Główny Urząd Nadzoru Budowlanego

Delegaturę NIK w Białymstoku

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego Powiatu Grodzkiego w Białymstoku
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Wysokiem Mazowieckiem
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Bielsku Podlaskim

Delegaturę NIK w Katowicach

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Tychach
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Miasta Bielska-Białej
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Będzinie

Delegaturę NIK w Lublinie

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Zamościu
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego we Włodawie
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Hrubieszowie

Delegaturę NIK w Łodzi

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Łodzi
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Pabianicach
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Łódzkiego Wschodniego

Delegaturę NIK w Olsztynie

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Giżycku
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Iławie
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kętrzynie

Delegaturę NIK w Szczecinie

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Gryficach
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Policach

Delegaturę NIK w Warszawie

1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Mławie

2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Grodzisku Mazowieckim
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Otwocku

Delegaturę NIK we Wrocławiu

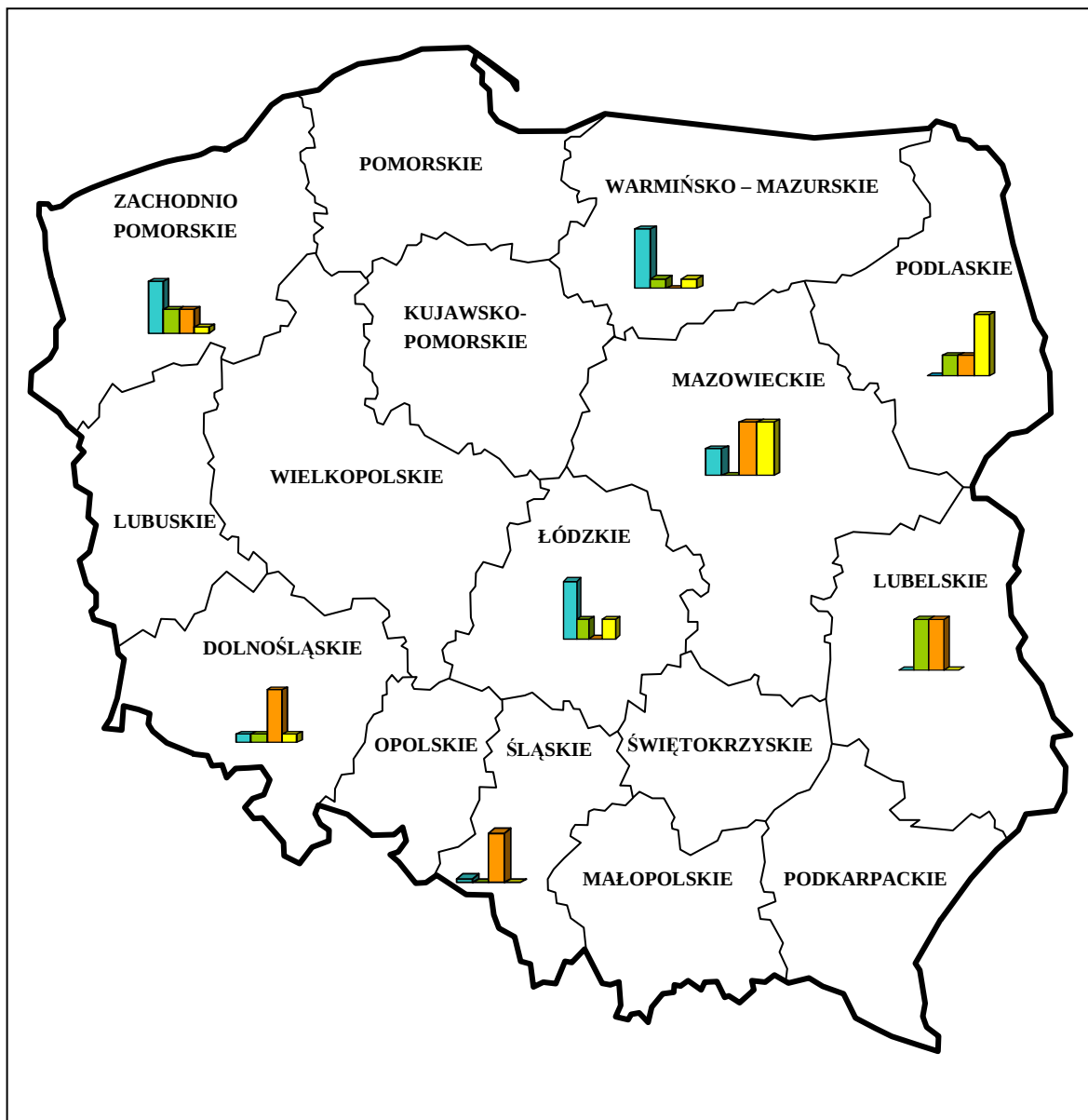
1. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Miasta Wrocławia
2. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Wrocławskiego we Wrocławiu
3. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kłodzku

5.3. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Funkcję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego pełnił od 1 stycznia 1999 r. do dnia 18 lutego 2005 r. Pan Andrzej Urban, a od 18 lutego 2005 r. do dnia 30 sierpnia 2007 r. Pan Marek Naglewski. Od 31 sierpnia 2007 r. Głównym Inspektorem Nadzoru Budowlanego jest Pan Robert Dziwiński.

5.4. Szczegółowe tabele i zestawienia liczbowe

Liczba zalegalizowanych obiektów budowlanych przez kontrolowane organy
w poszczególnych województwach.



Lp.	Województwo	Lata			
		2005	2006	2007	I półrocze 2008
1	Podlaskie	0	1	1	3
2	Śląskie	1	0	12	0
3	Lubelskie	0	1	1	0
4	Łódzkie	3	1	0	1
5	Warmińsko-Mazurskie	6	1	0	1
6	Zachodniopomorskie	9	4	4	1
7	Mazowieckie	1	0	2	2
8	Dolnośląskie	1	1	6	1

Tabela Nr 1 Opłaty legalizacyjne

(kwoty wpłat podano w zł)

Lp.	PINB	Liczba ustalonych i wpłaconych opłat								Kwota ustalonych i wpłaconych opłat							
		2005		2006		2007		½ 2008		2005		2006		2007		½ 2008	
		ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono	ustalono	wpłacono
1	2	5	6	7	8	9	10	11	12	15	16	17	18	19	20	21	22
1	Białystok	1	1							15000	15000						
2	Wysokie Maz.							2	2							50000	50000
3	Bielsk Podlaski					1	1	2	2					25000	25000	55000	55000
4	Tychy			1	1							5000	5000				
5	Bielsko-Biała	2	2			3	3			77500	77500			134000	134000		
6	Będzin																
7	Zamość					1								50000	13000		
8	Włodawa	1	0	2	0	1	1	1	0	5000	0	75000	0	25000	25000	50000	0
9	Hrubieszów					1	0							50000	0		
10	Łódź	15	9	4	3	4	2	3	2	171000	45500	22500	5000	98000	54500	12500	8000
11	Pabianice	1	1			1	1	1	1	15000	15000			75000	75000	5000	5000
12	Powiat Łódzki Wsch.					2	1							75000	25000		
13	Giżycko	6	6	1	1					90000	90000	15000	15000				
14	Ława							1	1							25000	25000
15	Kętrzyn	1	1			1	1			2500	2500			5000	5000		
16	Świnoujście			1	1							2500	2500				
17	Gryfice	5	3	6	1	1	0	6	2	305000	100000	55000	5000	200000	0	175000	50000
18	Police			1	1	1	0					50000	23739	250000	0		
19	Mława			1	0							15000	0				
20	Grodzisk Mazowiecki	2	0	5	3	10	3	1	1			85000	35000	300000	70000	25000	25000
21	Otwock	3	2							75000	45000						
22	Wrocław	1	1							50000	50000						
23	Powiat Wrocławski	4	2	5	5	7	7	3	3	90000	35000	190000	190000	233000	233000	310000	310000
24	Kłodzko	3	1	2	1	1	1	1	0	17500	2500	650000	625000	5000	5000	80000	
SUMA		45	29	29	17	35	21	21	14	913500	478000	1165000	906239	152500	664500	787500	528000

Tabela Nr 2 Liczba wydanych decyzji o rozbiórce obiektu budowlanego lub jego części, będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę lub zgłoszenia oraz liczba wykonanych rozbiórek:

Lp.	PINB	A – Liczba decyzji o rozbiórce, wydanych dla obiektów budowlanych realizowanych bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę – art. 48 B – Liczba wykonanych rozbiórek								A – Liczba decyzji o rozbiórce, wydanych dla obiektów budowlanych realizowanych bez wymaganego zgłoszenia bądź pomimo wniesionego sprzeciwu przez właściwy organ – art. 49 B – Liczba wykonanych rozbiórek								A – Liczba decyzji o rozbiórce, wydanych dla obiektów budowlanych realizowanych niezgodnie z warunkami decyzji o pozwoleniu na budowę – art. 50 i art. 51 B – Liczba wykonanych rozbiórek								A – Liczba decyzji o rozbiórce, wydanych w związku z nieprawidłowym utrzymaniem obiektów budowlanych art. 66 i art. 67 B – Liczba wykonanych rozbiórek							
		2005		2006		2007		½2008		2005		2006		2007		½2008		2005		2006		2007		½2008		2005		2006		2007		½2008	
		A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
1	Białystok	11	9	6	4	3	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	3	2	0	0	4	2	0	0	4	4	11	9	11	10	1	1
2	Wysokie Mazowieckie	1	1	2	1	2	1	1	1	0	0	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0
3	Bielsk Podlaski	7	2	9	7	9	9	2	0	4	2	1	1	4	3	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0
4	Tychy	3	2	4	2	0	0	4	0	0	0	1	1	3	3	0	0	3	0	1	1	0	0	2	0	1	0	4	3	3	2	2	2
5	Bielsko-Biała	3	3	5	5	2	2	1	1	3	3	1	1	3	3	0	0	0	0	5	4	3	3	0	0	0	0	1	1	3	3	0	0
6	Będzin	3	1	5	2	4	2	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	3	3
7	Zamość	2	2	2	2	5	5	0	0	2	2	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2	2	3	3	5	5	1	1
8	Włodawa	2	2	20	13	9	5	7	2	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	6	5	7	6	6	5
9	Hrubieszów	1	1	1	1	4	1	1	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
10	Łódź	8	5	14	9	13	2	4	1	6	1	7	1	7	3	2	0	3	3	2	0	3	1	0	0	2	0	5	5	6	3	4	0
11	Pabianice	6	2	3	2	8	5	2	0	5	3	3	2	2	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	2	2	6	2	6	6	1	1
12	Powiat Łódzki Wschodni	3	0	6	3	1	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	2	2	6	2	6	6	1	1
13	Giżycko	3	2	5	3	6	3	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
14	Łława	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	Kętrzyn	1	1	3	3	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	1	1
16	Świnoujście	0	0	3	3	3	0	1	0	0	0	2	2	8	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	5	3	1	1
17	Gryfice	24	28	6	42	10	23	16	11	7	4	3	1	2	2	0	0	23	1	27	0	26	1	9	0	15	3	35	5	9	2	4	0
18	Police	7	4	6	4	5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	4	3	1	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
19	Mława	2	1	1	1	6	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20	Grodzisk Mazowiecki	2	0	7	3	12	4	3	1	0	0	1	0	1	1	3	0	2	1	1	0	2	0	3	0	0	0	5	4	9	6	3	0
21	Otwock	9	7	5	3	7	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4	4	8	8	9	6	3	0
22	Wrocław	2	0	4	0	3	0	4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	5	2	2	0	3	2	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0
23	Powiat Wrocławski	1	1	3	1	13	5	3	1	1	1	5	3	3	1	1	1	1	1	3	1	1	0	0	0	2	1	3	1	10	2	4	2
24	Kłodzko	5	2	3	2	3	1	1	0	3	0	1	0	1	0	2	2	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	3	1	5	1	0	0
Razem		106	76	124	116	129	73	56	20	39	23	31	17	41	26	12	6	47	16	56	10	48	9	16	0	43	25	102	54	98	62	36	18

Tabela Nr 3

Liczba i wynagrodzenia pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego wykonujących czynności kontrolne

Lp.	PINB	Pracownicy prowadzący kontrole											
		2005 r.			2006 r.			2007 r.			I półrocze 2008 r.		
		Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)	Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)	Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)	Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)
1	2	3	5	4	6	8	7	9	10	11	12	13	14
1	Białystok	8.0	7.7	2.060	10.0	9.3	2.190	10.0	9.9	2.280	10.0	10.0	2.550
2	Wysokie Mazowiecki	2.0	2.0	2.230	2.0	2.0	2.470	2.0	2.0	2.520	2.0	2.0	2.590
3	Bielsk Podlaski	3.0	3.0	2.180	4.0	3.5	2.470	4.0	3.5	3.100	4.0	4.0	3.400
4	Tychy	3.0	3.0	3.500	3.0	3.0	3.860	2.0	1.8	4.680	1.8	2.0	4.570
5	Bielsko-Biała	4.0	4.0	3.110	5.0	5.0	2.900	5.0	5.0	3.180	5.0	5.0	3.420
6	Będzin	3.0	3.0	2.330	4.0	4.0	2.080	4.0	4.0	2.710	2.8	3.0	2.780
7	Zamość	4.0	4.0	2.300	4.0	4.0	2.380	4.0	4.0	2.480	5.0	5.0	2.590
8	Włodawa	2.0	2.0	2.260	3.0	3.0	2.340	3.0	3.0	2.300	3.3	4.0	2.810
9	Hrubieszów	4.0	4.0	2.100	4.0	4.0	2.420	4.0	4.0	2.750	4.0	4.0	2.730
10	Łódź	13.0	13.0	2.330	16.0	16.0	2.540	15.0	15.0	2.760	14.0	14.0	3.610
11	Pabianice	3.9	4.0	1.540	4.0	4.0	1.970	4.2	4.0	2.090	4.0	4.6	2.320
12	Powiat Łódzki Wsch.	3.0	5.5	2.740	2.3	5.5	3.410	2.6	5.5	3.120	5.5	2.5	3.690
13	Giżycko	2.0	2.0	2.650	2.0	2.0	3.830	2.0	2.0	4.050	2.0	2.0	4.880
14	Ława	5.0	4.5	2.080	4.0	3.8	2.490	4.0	3.5	2.960	4.0	4.0	3.190
15	Kętrzyn	2.0	2.0	3.350	2.0	2.0	2.460	2.0	2.0	3.770	2.0	2.0	4.270
16	Świnoujście	2.7	3.0	3.020	2.5	3.0	3.510	2.5	3.0	3.380	3.0	2.5	4.350
17	Gryfice	2.0	2.0	3.060	3.0	3.0	2.670	3.0	3.0	3.220	3.0	3.0	3.520
18	Police	3.0	3.0	2.660	3.0	3.0	2.670	3.0	3.0	3.440	3.0	3.0	4.290
19	Mława	4.0	4.0	2.340	5.0	4.5	2.640	5.0	4.5	3.020	4.0	4.0	3.780
20	Grodzisk Mazowiecki	2.0	2.0	3.190	2.0	2.0	4.200	3.0	2.2	4.900	2.0	2.0	6.000
21	Otwock	5.0	4.5	1.900	7.0	6.5	2.620	7.0	7.0	2.330	4.0	4.0	3.010
22	Wrocław	15.0	15.0	2.570	15.0	15.0	2.850	18.0	17.7	3.170	22.5	23.0	3.270
23	Powiat Wrocławski	2.0	1.1	2.220	2.0	1.1	2.240	3.0	2.1	2.650	2.1	3.0	2.670
24	Kłodzko	5.0	5.0	2.250	5.0	5.0	2.330	4.0	4.0	2.700	4.0	4.0	2.940
Średnia		4.3	4.2	2.500	4.7	4.6	2.730	4.9	4.8	3.060	4.9	4.8	3.470

Tabela Nr 4

Liczba i wynagrodzenia pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego prowadzących postępowania administracyjne w zakresie legalizacji samowoli budowlanych

Lp.	PINB	Pracownicy prowadzący postępowania administracyjne w zakresie legalizacji samowoli budowlanych											
		2005 r.			2006 r.			2007 r.			I półrocze 2008 r.		
		Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)	Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)	Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)	Liczba etatów	Liczba pracowników	Średnie miesięczne wynagrodzenie (zł)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Białystok	8.0	7.8	2.060	10.0	9.3	2.190	10.0	9.9	2.280	10.0	10.0	2.550
2	Wysokie Mazowiecki	2.0	1.8	1.960	2.0	1.8	2.420	2.0	1.8	2.370	2.0	1.8	2.620
3	Bielsk Podlaski	3.0	3.0	2.180	4.0	3.5	2.470	4.0	3.5	3.100	4.0	4.0	3.400
4	Tychy	1.0	1.0	2.140	1.0	1.0	2.200	1.0	1.0	2.710	2.0	1.9	2.040
5	Bielsko-Biała	5.0	5.0	3.880	6.0	6.0	3.410	6.0	6.0	3.660	6.0	6.0	3.890
6	Będzin	3.0	3.0	2.330	4.0	4.0	2.080	4.0	4.0	2.710	3.0	2.8	2.780
7	Zamość	4.0	4.0	2.300	4.0	4.0	2.380	4.0	4.0	2.480	5.0	5.0	2.590
8	Włodawa	2.0	2.0	2.260	3.0	3.0	2.340	3.0	3.0	2.300	4.0	3.3	2.810
9	Hrubieszów	4.0	3.0	2.100	4.0	4.0	2.420	4.0	4.0	2.750	4.0	4.0	2.730
10	Łódź	13.0	13.0	2.330	16.0	16.0	2.540	15.0	15.0	2.760	14.0	14.0	3.610
11	Pabianice	1.0	4.0	1.450	1.0	4.0	1.950	1.0	4.0	2.040	1.0	4.0	2.480
12	Powiat Łódzki Wsch.	5.5	3.0	2.740	5.5	2.3	3.410	5.5	2.6	3.120	5.5	2.5	3.690
13	Giżycko	1.0	0.6	0.980	1.0	0.6	1.550	1.0	0.6	1.620	1.0	0.6	1.770
14	Łława	4.5	4.5	2.080	3.8	3.8	2.490	3.6	3.5	2.960	4.0	4.0	3.190
15	Kętrzyn	1.0	1.0	1.440	2.0	2.0	2.230	1.0	1.0	2.130	2.0	2.0	2.340
16	Świnoujście	3.2	4.0	2.760	4.0	4.0	2.830	3.0	3.0	3.040	2.5	3.0	4.350
17	Gryfice	4.0	4.0	2.310	5.0	5.0	2.180	4.0	5.0	2.620	5.0	5.0	2.770
18	Police	3.0	3.0	2.660	3.0	3.0	2.670	3.0	3.0	3.440	3.0	3.0	4.290
19	Mława	4.0	4.0	2.340	5.0	4.5	2.640	5.0	4.5	3.020	4.0	4.0	3.780
20	Grodzisk Mazowiecki	5.0	3.7	2.570	3.0	2.7	2.800	4.0	3.1	4.200	3.0	3.0	4.840
21	Otwock	5.0	4.5	1.900	7.0	6.5	2.620	7.0	7.0	2.330	4.0	4.0	3.010
22	Wrocław	15.0	15.0	2.570	15.0	15.0	2.850	16.0	15.7	3.170	17.0	16.5	3.480
23	Powiat Wrocławski	1.0	1.0	4.000	2.0	2.0	2.880	2.0	2.0	3.510	2.0	2.0	3.560
24	Kłodzko	5.0	5.0	2.250	5.0	5.0	2.330	4.0	4.0	2.700	4.0	4.0	2.940
Średnia		4.3	4.2	2.320	4.9	4.7	2.500	4.7	4.6	2.790	4.7	4.6	3.150

5.5. Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane – Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.
2. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych ustaw – Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 718.
3. Ustawa z dnia 10 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2007 r. Nr 99, poz. 665.
4. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych – Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.
5. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 zm., Dz. U. z 2001 r. Nr 49, poz. 509 zm., Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 169, poz. 1387, Nr 153, poz. 1271 zm., Dz. U. z 2003 r. Nr 130, poz. 1188, Nr 170, poz. 1660 zm., Dz. U. z 2004 r. Nr 162, poz. 1692.
6. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.
7. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 19 marca 1999 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Urzędowi Nadzoru Budowlanego – Dz. U. z 1999 r. Nr 24, poz. 216, ze zm.
8. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 października 2002 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania kontroli działania organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz wzoru protokołu kontroli i sposobu jego sporządzania – Dz. U. Nr 179, poz. 1494.
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych – Dz. U. Nr 198, poz. 2043.
10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych – Dz. U. Nr 120, poz. 1130.
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu obowiązkowej kontroli – Dz. U. Nr 132, poz. 1231.
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2002 r. w sprawie nadania pracownikom organów nadzoru budowlanego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego – Dz. U. Nr 174, poz. 1423.
13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 kwietnia 2002 r. w sprawie wzorów i sposobu prowadzenia centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane, rzeczoznawców budowlanych oraz ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie – Dz. U. Nr 62, poz. 565, które

obowiązywało do dnia 14 listopada 2005 r.; obecnie obowiązuje rozporządzenie z dnia 27 października 2005 r. – Dz.U. z 2005 r. Nr 219, poz.1868.

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Minister Infrastruktury
7. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Infrastruktury
10. Sejmowa Komisja Gospodarki
11. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
14. Wojewoda Podlaski, Śląski, Lubelski, Łódzki, Warmińsko-Mazurski, Zachodniopomorski, Mazowiecki, Dolnośląski