

.....
Pieczęć organu

kierującego wystąpienie pokontrolne

Znak: WINB-WIK.7730.1.2015

Kielce, dnia 2016.02.

**Pan
Jerzy Kolarz**

Starosta Buski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Starostwie Powiatowym w Busku - Zdroju, Al. Adama Mickiewicza 15, 28-100 Busko-Zdrój, w dniach *od 20 do 21 października 2015r.* przeprowadził zespół kontrolny w składzie:

- 1. Piotr Sztechman - Kierownik Zespołu ds. Budownictwa na Terenach Zamkniętych - kierownik zespołu**
- 2. Monika Szczepanik - Starszy Inspektor Nadzoru Budowlanego - członek zespołu**

na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 013/2015 i 014/2015 z dnia 16.10.2015r. wydanych przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

Tematem kontroli jest „Poprawność zgłoszeń o zmianie sposobu użytkowania oraz decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania, wydanych w okresie od dnia 01.01.2014r. do dnia 30.06.2015r.”

Ocena działalności jednostki kontrolowanej:

Wykonywanie zadań w zakresie spraw związanych z przyjmowaniem zgłoszeń o zmianie sposobu użytkowania oraz wydawaniem decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania oceniam: *pozytywnie*.

Ustalenia na podstawie, których oparto ocenę w zakresie spraw będących przedmiotem kontroli.

1. Organizacja kontroli i metody wyboru spraw poddanych kontroli:

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie Starostwa Powiatowego w Busku-Zdroju.

Starostą Powiatu Buskiego jest Pan Jerzy Kolarz, a Naczelnikiem Wydziału Architektury i Budownictwa jest Pani Ewa Zacharska.

Kontrola wynika z rocznego planu kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Kielcach. Problematyka objęta niniejszym zakresem nie była dotychczas sprawdzana, w toku kontroli organów administracji architektoniczno - budowlanej.

W ramach analizy przedkontrolnej pismem z dnia 18.08.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Starosty Buskiego o dane dotyczące ilości przyjętych zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania oraz decyzji o pozwoleniu na budowę obejmujących swym zakresem zmianę sposobu użytkowania.

Pismem znak: AB.6740.6.86.2015 z dnia 03.09.2015r. Starosta udzielił informacji. Z przekazanych danych wynika, że w okresie od 01.01.2014r. do 30.06.2015r. przyjęto ogółem 18 zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania oraz wydano 32 decyzje o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania.

W związku z powyższym do kontroli wytypowano 10 zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania oraz 5 decyzji o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania. Łącznie skontrolowano 15 spraw.

W trakcie kontroli Kierownik jednostki kontrolowanej udostępnił wszelkie żądane dokumenty.

W trakcie kontroli Kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłaszał uwag lub zastrzeżeń co do przeprowadzania czynności kontrolnych.

Ustalenia odnośnie poszczególnych spraw naniesiono na „arkuszach ustaleń z kontroli”, które dołączono do akt kontroli.

W ostatnim dniu kontroli tj. 21.10.2015r. Kierownik zespołu kontrolnego WINB zwrócił się na piśmie do Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa o wyjaśnienia odnośnie spraw będących przedmiotem kontroli.

Pismem z dnia 02.11.2015r. znak: AB.6740.6.86.2015 (data wpływu do WINB: 05.11.2015r.) Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa udzielił pisemnych wyjaśnień.

Następnie po dokonanej analizie ustaleń z kontroli oraz przesłanych wyjaśnień, pismem z dnia 12.11.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa, o przesłanie akt sprawy znak: AB.6740.1.521.2014 związanych z udzielonym pozwoleniem na zmianę sposobu

użytkowania budynku gospodarczego na budynek mieszkalny, zlokalizowanego na działce o nr ewid. 179 w Balicach gm. Gnojno.

Żądane akta sprawy zostały przesłane za pismem z dnia 23.11.2015r. (data wpływu do tut. Inspektoratu: 25.11.2015r.). W związku z dalszymi wątpliwościami co do poprawności załatwienia sprawy znak: AB.6740.1.521.2014 pismem z dnia 01.12.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa o dodatkowe wyjaśnienia. Jednocześnie pismem z dnia 01.12.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Busku - Zdroju o informację, czy w stosunku do budynku gospodarczego, zlokalizowanego na działce o nr ewid. 179 w Balicach gm. Gnojno, organ nadzoru budowlanego prowadził postępowanie administracyjne lub kontrolne.

Pismem z dnia 07.12.2015r. znak: PINB.0710.93.2015 (data wpływu do tut. Inspektoratu: 10.12.2015r.) PINB w Busku - Zdroju poinformował, że nie prowadził postępowań administracyjnych lub kontrolnych w stosunku do przedmiotowego budynku gospodarczego.

Następnie pismem z dnia 09.12.2015r. znak: AB.6740.6.86.2015 (data wpływu do tut. Inspektoratu: 11.12.2015r.) Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa przekazał informację, że na przedmiotowej działce została zgłoszona w 2013 roku budowa trzech budynków gospodarczych o powierzchni zabudowy do 35 m² każdy. W załączeniu do powyższego pisma zostały przesłane akta sprawy związane z powyższym zgłoszeniem.

Pismem z dnia 30.12.2015r. znak: AB.6740.6.86.2015 (data wpływu: 07.01.2016r.) Starosta Buski wniósł zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego. W dniu 14.01.2016r. Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli działający jako Kierownik komórki ds. kontroli, odniósł się do zastrzeżeń i uwzględnił je w części, co spowodowało zmianę oceny jednostki kontrolowanej.

Na podstawie ustaleń z kontroli oraz udzielonych wyjaśnień i wniesionych zastrzeżeń została sformułowana ocena działalności jednostki kontrolowanej.

2. Zakres i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i wskazanie osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w zakresie objętym kontrolą stwierdzono, co następuje:

Sprawy związane ze zgłoszeniami zmiany sposobu użytkowania:

- dokonano kontroli **10** spraw związanych z przyjmowaniem zgłoszeń zmiany sposobu użytkowania,
- 10 spraw otrzymało ocenę pozytywną, co stanowi **100%** kontrolowanych spraw,
- żadna z kontrolowanych spraw nie otrzymała oceny pozytywnej z uchybieniami, nieprawidłowościami lub negatywnej.

Sprawy związane z wydanymi decyzjami o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania:

- dokonano kontroli **5** spraw związanych z wydanymi decyzjami o pozwoleniu na budowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania,
- 4 sprawy otrzymały ocenę pozytywną, co stanowi **80%** kontrolowanych spraw,
- 1 sprawa otrzymała ocenę negatywną, co stanowi pozostałe **20%** kontrolowanych spraw,
- żadna z kontrolowanych spraw nie otrzymała oceny pozytywnej z uchybieniami lub nieprawidłowościami.

2.1. Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości.

1. W sprawie znak: AB.6740.1.521.2014 dot. zmiany sposobu użytkowania budynku gospodarczego na budynek mieszkalny wraz z instalacjami

Powyższa sprawa dotyczy sytuacji, w której zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części wymaga wykonania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, a zatem rozstrzygnięcie w tej sprawie wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie z art. 71 ust. 6 pkt 1 Prawa budowlanego.

W ocenie zespołu kontrolującego organ nieprawidłowo rozpatrzył powyższą sprawę, ponieważ budynek gospodarczy, który jest przedmiotem zmiany sposobu użytkowania był w budowie, co wynika z decyzji o warunkach zabudowy z dnia 05.09.2014r. Nr 15/14, mapy będącej załącznikiem do decyzji oraz mapy do celów projektowych, której treść była aktualna na dzień 13.05.2014r. Ponadto zespół kontrolujący ustalił, że w aktach sprawy brak jest decyzji o pozwoleniu na budowę przedmiotowego budynku gospodarczego dwukondygnacyjnego o wymiarach zewnętrznych 8,30m x 12,00m.

Następnie po dokonanej analizie ustaleń z kontroli oraz przesłanych wyjaśnień z dnia 02.11.2015r., pismem z dnia 12.11.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa, o przesłanie akt sprawy znak: AB.6740.1.521.2014 związanych z udzielonym pozwoleniem na zmianę sposobu użytkowania budynku gospodarczego na budynek mieszkalny, zlokalizowanego na działce o nr ewid. 179 w Balicach gm. Gnojno.

Żądane akta sprawy zostały przesłane za pismem z dnia 23.11.2015r. (data wpływu do tut. Inspektoratu: 25.11.2015r.). W związku z dalszymi wątpliwościami co do poprawności załatwienia sprawy znak: AB.6740.1.521.2014 pismem z dnia 01.12.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa o dodatkowe wyjaśnienia. Jednocześnie pismem z dnia 01.12.2015r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Busku - Zdroju o informację, czy w stosunku do przedmiotowego budynku gospodarczego, organ nadzoru budowlanego prowadził postępowanie administracyjne lub kontrolne.

Pismem z dnia 07.12.2015r. znak: PINB.0710.93.2015 (data wpływu do tut. Inspektoratu: 10.12.2015r.) PINB w Busku - Zdroju poinformował, że nie prowadził postępowań administracyjnych lub kontrolnych.

Następnie pismem z dnia 09.12.2015r. znak: AB.6740.6.86.2015 (data wpływu do tut. Inspektoratu: 11.12.2015r.) Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa przekazał informację, że na przedmiotowej działce została zgłoszona w 2013 roku budowa trzech budynków gospodarczych o powierzchni zabudowy do 35 m² każdy. W załączeniu do powyższego pisma zostały przesłane akta sprawy związane z powyższym zgłoszeniem.

Kontrolowany organ poprzez brak analizy dostępnych informacji (zgłoszenie budowy 3 budynków gospodarczych z dnia 23.04.2013r.), dopuścił możliwość zmiany sposobu użytkowania budynku, wybudowanego samowolnie.

Porównując inwentaryzację dołączoną do projektu budowlanego, który został zatwierdzony decyzją z dnia 24.11.2014r. znak: AB.6740.1.521.2014 Nr 521/14, z rysunkami dołączonymi do zgłoszenia z dnia 23.04.2013r. zauważyć można znaczącą różnicę polegającą na tym, że inwestor zrealizował jeden budynek gospodarczy (zamiast zgłoszonych trzech) o zmienionych wymiarach (8,30 m zamiast 8,00 m). Ponadto nie sposób nie zauważyć, że wewnątrz obiektu pojawiły się ścianki działowe, schody, których nie było na rysunkach oraz dokonano istotnych zmian w lokalizacji otworów okiennych i drzwiowych.

Organ w chwili wydawania decyzji o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania z dnia 24.11.2014r. znak: AB.6740.1.521.2014 Nr 521/14, nie porównał rysunków z projektu ze zgłoszeniem z dnia 23.04.2013r., a zatem zgodnie z art. 7 kpa **nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, czego skutkiem okazała się legalizacja samowolnie wybudowanego budynku gospodarczego o wymiarach 12 x 8,30m.**

Wobec powyższych ustaleń konieczne jest poddanie wydanej decyzji z dnia 24.11.2014r. znak: AB.6740.1.521.2014 Nr 521/14, kontroli instancyjnej poprzez skierowanie sprawy do Wojewody Świętokrzyskiego jako organu II instancji w stosunku do Starosty.

Odnosnie podnoszonych kwestii badania legalności obiektu budowlanego, to została ona poruszona w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt VII SA/Wa 1117/10 z dnia 11.01.2011r. – „*Legalizacja zmiany sposobu użytkowania budynku, wzniesionego w warunkach samowoli budowlanej jest niedopuszczalna. Wyjaśnienie bytu prawnego budynku i charakteru jego legalnego przeznaczenia ma w sprawie kluczowe znaczenie*”.

W związku z powyższym wyjaśnienia organu nie zostały uwzględnione i kontrolowana sprawa otrzymała ocenę negatywną.

We wszystkich kontrolowanych sprawach organ nie badał legalności wybudowania istniejących budynków. Co prawda ustawa Prawo budowlane nie nakłada na organy administracji architektoniczno-budowlane obowiązku sprawdzenia legalności wybudowanych obiektów w sprawach związanych ze zmianą sposobu użytkowania nie mniej jednak Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że *zmiana sposobu użytkowania, o której mowa w art. 71 ustawy Prawo budowlane może dotyczyć jedynie takiego obiektu budowlanego bądź jego*

części, które zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym prawem, nie zaś w drodze samowoli budowlanej. Postępowanie w sprawie zgłoszenia zamiaru zmiany sposobu użytkowania w trybie art. 71 nie może zmierzać do legalizacji samowoli budowlanej oraz zmiany sposobu użytkowania budynku lub jego części, wniesionych w warunkach samowoli budowlanej. W postępowaniu prowadzonym w trybie art. 71 przedmiotem oceny organu jest ustalenie, czy zaproponowana przez inwestora zmiana użytkowania obiektu budowlanego lub jego części jest dopuszczalna w świetle przesłanek zawartych w tym przepisie. Zaakceptowanie przez właściwy organ zgłoszonego zamierzenia zmiany sposobu użytkowania możliwe jest ponadto jedynie wtedy, gdy dotychczasowy (obecny) stan prawny obiektu nie budzi wątpliwości - zarówno w zakresie wzniesienia tego obiektu (lub jego części), jak jego dotychczasowego sposobu użytkowania (sygn. akt II OSK 1025/13 z dnia 18 listopada 2014r.).

Ponieważ liczba spraw z oceną pozytywną wynosi 93%, a liczba z oceną negatywną 7% , to ogólna ocena w kontrolowanym zakresie jest pozytywna.

Informacja o wniesieniu zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

Za pismem z dnia 16.12.2015r. Kierownik komórki do spraw kontroli przesłał do Starosty projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 16.12.2015r.

Pismem z dnia 30.12.2015r. znak: AB.6740.6.86.2015 (data wpływu: 07.01.2016r.) Starosta Buski wniósł zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego. W dniu 14.01.2016r. Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli działający jako Kierownik komórki ds. kontroli, odniósł się do zastrzeżeń i uwzględnił je w części, co spowodowało zmianę oceny jednostki kontrolowanej.

Wnioski i zalecenia

1. Zaleca się dokładniejszą analizę przedłożonych przez stronę dokumentów oraz podejmowanie wszelkich czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego w zakresie wzniesienia obiektu (lub jego części), a także jego dotychczasowego sposobu użytkowania. Kwestia podejmowania przez organ administracji, wszelkich czynności zmierzających do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy (zasada prawdy obiektywnej), została zawarta w art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego.
2. W sprawie znak AB.6740.1.521.2014, Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach, pismem z dnia 16.12.2015r. znak: WINB-WIK.7730.1.2015 skierowanym do Wojewody Świętokrzyskiego wniósł o stwierdzenie nieważności decyzji Starosty Buskiego o pozwoleniu na budowę z dnia 24.11.2014r. Wobec powyższego dalszy tryb postępowania Starosty Buskiego w przedmiotowej sprawie będzie uzależniony od rozstrzygnięcia organu II instancji.

Informując o powyższym, proszę poinformować Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kielcach, w terminie **30** dni od daty otrzymania

niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania wyżej wymienionych wniosków i zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

.....

(podpis kierownika jednostki kontrolującej)

Otrzymują:

1. Adresat
2. Wojewoda Świętokrzyski
3. a/a