



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DAB-V.054.5.2024
Warszawa, 15 lipca 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: zapytania nr 635 w sprawie kontrowersyjnej budowy na terenie Kartuz

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na zapytanie posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej – Pana Marka Biernackiego - w sprawie kontrowersyjnej budowy na terenie Kartuz, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Z informacji uzyskanych od Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego będącego centralnym organem administracji rządowej w sprawach administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego wynika, że poruszona w zapytaniu sprawa obiektu przemysłowego dotyczy budowy hali prefabrykacji betonu z towarzyszącymi jej węzłami betoniarskimi, zasiekami na kruszywo, zasiekami na odpady produkcyjne, parkingami, placami składowymi, silosami, zbiornikami na ścieki wraz z przebudową kanalizacji deszczowej na terenie działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi gruntów 65/1, 64/5, 64/6, położonych w miejscowości Tuchom, gmina Żukowo, powiat kartuski.

Wskazana inwestycja jest przedmiotem postępowań administracyjnych prowadzonych przez organy administracji publicznej działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.), i to zarówno w zakresie zgodności wykonywanych robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, jak i w sprawie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Poniżej przedstawiam charakterystykę owych postępowań prowadzonych w trybie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572)

I. Postępowanie prowadzone przez organy administracji architektoniczno-budowlanej

Decyzją z 5 lutego 2010 r., nr B.MG.7353-2455/09, Starosta Kartuski udzielił pozwolenia na rozbudowę istniejącego zakładu w zakresie: budowy hali prefabrykacji betonu z towarzyszącymi jej węzłami betoniarskimi, budowy zasieków na kruszywo, budowy zasieków na odpady produkcyjne, budowy parkingów i placów składowych, budowy silosów, budowy zbiornika na ścieki, przebudowy kanalizacji deszczowej na terenie działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi gruntów 65/1 i 64/4 (obecnie działki: 64/5 i 64/6), położonych w miejscowości Tuchom, gmina Żukowo.

Następnie, Starosta Kartuski decyzją z 3 listopada 2022 r., nr B.MG.7353-2455/09/MM, odmówił wygaśnięcia ostatecznej decyzji z 5 lutego 2010 r.

W tym miejscu wskazania wymaga, że stosownie do treści art. 37 ust. 1 ustawy Prawo budowlane - decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem 3 lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż 3 lata.

Kolejno, Starosta Kartuski – decyzją z 24 stycznia 2023 r., nr B.6740.2031.2022.MM - przeniósł ww. decyzję o pozwoleniu na budowę na nowego inwestora: OL-TRANS Hewelt Sp. z o.o. z siedzibą w Mrzeżynie.

W 2024 r. Wojewoda Pomorski przeprowadził postępowanie administracyjne w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Kartuskiego z 3 listopada 2022 r., nr B.MG.7353-2455/09/MM. Decyzją z 15 kwietnia 2024 r., znak WII.7840.2.1.2024.KW, Wojewoda Pomorski umorzył postępowanie administracyjne w sprawie stwierdzenia nieważności ww. decyzji z 3 listopada 2022 r.

Wskutek złożonego odwołania sprawa trafiła do organu administracji architektoniczno-budowlanej działającego, jako organ drugiej instancji, czyli do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Termin rozpatrzenia sprawy został przewidziany do 31 lipca 2024 r.

II. Postępowanie prowadzone przez organy nadzoru budowlanego.

W dniu 16 października 2023 r. inspektorzy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Kartuzach przeprowadzili kontrolę prowadzonych robót budowlanych w ramach analizowanej inwestycji, której inwestorem jest spółka OL-TRANS Hewelt Sp. z o.o. z siedzibą w Mrzeżynie. Ustalono w szczególności, że nowy inwestor wykonał prace polegające na rozbiórce realizowanego obiektu budowlanego, a następnie ponownie budowie z przesunięciem jego lokalizacji i z obróceniem o 180° (zmiana sposobu zagospodarowania działki zwiększająca obszar oddziaływania inwestycji). Zmienione zostały również wymiary obiektu, tj. długość i szerokość, a także technologia planowanej produkcji.

Wskutek poczynionych ustaleń, tj. stwierdzenia wykonywania robót budowlanych w sposób istotnie odstępujących od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kartuzach wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie budowy hali prefabrykacji betonu z infrastrukturą towarzyszącą w trybie postępowania naprawczego uregulowanego w art. 50-51 ustawy Prawo budowlane.

Postanowieniem z 17 stycznia 2024 r., znak PINB.5170.189.2023.24.MW, działając na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kartuzach wstrzymał spółce OL-TRANS HEWELT Sp. z o.o. z siedzibą w Mrzeżynie prowadzenie robót budowlanych przy budowie ww. obiektu. Pismem z 24 stycznia 2024 r. inwestor wniósł zażalenie na powyższe postanowienie. Dodatkowo Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kartuzach, postanowieniem z 30 stycznia 2024 r., znak PINB.5170.189.2023.24.MW, wstrzymał wykonanie swojego postanowienia z 17 stycznia 2024 r.

Jednocześnie, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kartuzach decyzją z 17 stycznia 2024 r., znak PINB.5170.189.2023.24.MW, działając na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane, nałożył na inwestora obowiązek sporządzenia i przedstawienia, w terminie do 30 grudnia 2024 r., czterech egzemplarzy projektu budowlanego zamiennego dotyczącego przedmiotowej hali prefabrykacji. Pismem z 24 stycznia 2024 r. inwestor wniósł odwołanie od powyższej decyzji.

Obecnie Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego prowadzi postępowanie zażaleniowe w sprawie postanowienia z 17 stycznia 2024 r. oraz postępowanie odwoławcze w przedmiocie decyzji z 17 stycznia 2024 r.

W toku prowadzonych czynności Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego pismem z 21 lutego 2024 r. zwrócił się w trybie art. 136 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego do organu szczebla powiatowego o uzupełnienie materiału dowodowego, tj. przeprowadzenie oględzin inwestycji. W dniu 17 maja 2024 r. do Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego wpłynęły akta sprawy zawierające ustalenia z przeprowadzonych oględzin wraz z przedłożonym już przez inwestora projektem zamiennym, którego przedłożenie nakazał Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kartuzach zaskarżoną decyzją z 17 stycznia 2024 r.

Nadto, na wniosek organu szczebla wojewódzkiego inwestor, 20 czerwca 2024 r., przedłożył posiadaną dokumentację architektoniczno-budowlaną w zakresie decyzji Starosty Kartuskiego z 5 lutego 2010 r.

Postępowanie znajduje się, co do zasady, na etapie nałożenia na inwestora obowiązku w trybie art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane. Nie został „dokonany odbiór inwestycji”.

Przechodząc do treści pytań, przede wszystkim należy wskazać, że unormowania zawarte w ustawie Prawo budowlane ustanawiają tzw. zasadę wolności budowlanej (art. 4 tej ustawy) odzwierciedlającą gwarancję ochrony prawa własności wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹. Z zastrzeżeniem dopuszczającym konstytucyjne uprawnienie ustawodawcy do ograniczenia prawa własności, między innym poprzez wydanie aktów prawnych wprowadzających publicznoprawne ograniczenia prawa własności.

Tym samym, już sama realizacja zasady wolności budowlanej będzie stanowiła źródło konfliktów między stronami postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie przepisów prawa materialnego, czyli przepisów prawa budowlanego. Takie konflikty między stronami występują zarówno przy realizacji podstawowej potrzeby społecznej, jaką jest budowa budynku mieszkalnego, jak i w przypadku budowy obiektów przemysłowych.

W konsekwencji tworząc administracyjne przepisy procesowe przewidziano szereg środków prawnych, uprawnień, którymi strona dysponuje w każdym stadium postępowania administracyjnego. W szczególności wprowadzono zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, nadzwyczajne tryby postępowania administracyjnego oraz sądową kontrolę działań organów administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Względnie nową instytucją postępowania administracyjnego mającą właśnie stanowić koncyliacyjne podejście w procedurze administracyjnej jest instytucja mediacji.

Dlatego też minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa nie prowadzi analizy rzeczywistych i potencjalnych konfliktów między stronami w postępowaniu będących naturalną konsekwencją realizacji swoich praw przez strony postępowania administracyjnego.

Charakterystyką postępowania administracyjnego jest również to, że organ administracji publicznej ma z urzędu przestrzegać swojej właściwości rzeczowej, miejscowej, jak i instancyjnej. Tym samym, właściwy organ nadzoru budowlanego do przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie indywidualnej rozstrzyganej w drodze decyzji, jako jedyny jest upoważniony do wszczęcia postępowania administracyjnego, przeprowadzenia postępowania, w tym zgromadzenia materiału dowodowego i dokonania jego swobodnej oceny, i na koniec wydania decyzji administracyjnej. „Drugim” organem

¹ Z. Niewiadomski (red.), Prawo budowlane. Komentarz. Wyd. 12, Warszawa 2024, Legalis.

upoważnionym do przeprowadzenia postępowania w drugiej instancji jest organ wyższego stopnia. Sądy administracyjne sprawują zaś kontrolę działalności administracji publicznej obejmującej w szczególności wydane akty administracyjne (art. 3 § 1 i § 2 pkt 1-2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz.U. z 2024 r. poz. 935).

Jak wynika z zaprezentowanego przebiegu poszczególnych postępowań, w obu sprawach realizowana jest obecnie przez organy zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Zgodnie zaś z art. 16 § 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego – stronie przysługuje prawo skargi na decyzję do sądu administracyjnego.

Na mocy przepisów ustawy Prawo budowlane, organem uprawnionym do kontroli działania organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego jest Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego. Kontrola ta przeprowadzana jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224). Ustawa ta wskazuje właściwość danych organów kontrolujących oraz zadania i kompetencje kierownika jednostek kontrolujących.

Konkludując, powszechnie obowiązujące przepisy prawa precyzyjnie określają procedurę działań organów administracji publicznej w sprawach wydawania aktów administracyjnych oraz tryb ich sądowej kontroli. Przepisy prawa nie przewidują natomiast dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa władczych narzędzi nadzorczych, których wykorzystanie skutkowałoby zobowiązaniem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego do przeprowadzenia wnioskowanej kontroli.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Jacek Tomczak

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPIT/SkrytkaESP. Wykonującym obowiązki Administratora jest Dyrektor Departamentu Architektury, Budownictwa i Geodezji.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), w celu udzielenia odpowiedzi na interpelację lub zapytanie poselskie.
4. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 - o organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
 - o inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
5. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
6. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
8. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie poselskie.

9. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
- prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
 - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
10. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.