



Warszawa, dnia 20 lutego 2006 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-475475-IV/04/MM

00-090 Warszawa Tel. centr. 022 551 77 00

Al. Solidarności 77 Fax 022 827 64 53

Jerzy Polaczek
Minister Transportu i Budownictwa
WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze!

W związku z licznymi niepokojącymi sygnałami napływającymi do Rzecznika Praw Obywatelskich przy okazji prowadzonych postępowań wyjaśniających, pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na niedofinansowanie i niedoskonałości organizacyjne organów nadzoru budowlanego szczebla powiatowego i wojewódzkiego.

Od dawna w swojej praktyce Rzecznik spotykał się z sytuacją, w której po jego interwencji dotyczącej bezczynności powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, przede wszystkim w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, ale także - co zwłaszcza budzi uzasadniony niepokój - w egzekucji decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu zagrażającego zdrowiu lub życiu, bądź też w przeprowadzeniu inspekcji określonego obiektu w terenie, inspektor nadzoru odpowiadał, że jest bezczynny, bo w swoim budżecie nie ma pieniędzy na przeprowadzenie takich czynności lub nie ma dostatecznej liczby pracowników, aby podołać nałożonym przez przepisy prawa budowlanego zadaniom. Dochodziło nawet do tak skrajnych sytuacji, że Rzecznik nie otrzymywał żądanej odpowiedzi, gdyż organ nie posiadał środków finansowych na zakup znaczków pocztowych.

Zauważyć należy, iż postępowania administracyjne prowadzone przez organy nadzoru budowlanego trwają bardzo długo, z powodu braku pieniędzy na czynności administracyjne (opinie i inne dowody), a przede wszystkim ze względu na braki w obsadzie kadrowej. Mimo, że strona postępowania administracyjnego dysponuje środkami prawnymi pozwalającymi zwalczać bezczynność organu w sprawie, nie stanowi to wcale rozwiązania systemowego powyższego problemu. Ponadto z oczywistych względów podobny środek prawny

dyscyplinujący organ nie wchodzi w rachubę w przypadku innych zadań nałożonych na organy nadzoru budowlanego, takich jak inspekcje i kontrole budów i obiektów budowlanych.

Wszystkie przedstawione wyżej informacje znalazły swoje potwierdzenie podczas wizyty pracowników Biura Rzecznika w Katowicach, po tragedii związanej z zawaleniem się hali targowej. Z uzyskanych informacji wyłania się dramatyczny obraz dotyczący funkcjonowania organów nadzoru budowlanego, zwłaszcza szczebla powiatowego. Niewielka liczba inspektorów, jak również obsługi biurowej inspektoratu nie pozwala na sprawne wykonywanie postawionych przed nimi zadań. Zasygnalizowano takie podstawowe, często występujące problemy, jak brak własnego środka transportu do dyspozycji inspektoratu, pozwalającego na dojazd do kontrolowanych obiektów, czy wywołujące podobne skutki - niskie limity na paliwo do posiadanych samochodów służbowych. Powoduje to m. in. takie następstwa, że inspektorzy sporadycznie wykonują z własnej inicjatywy kontrole prowadzonych budów czy istniejących obiektów budowlanych.

Na niedofinansowaniu organów nadzoru budowlanego cierpi również jakość czynności orzeczniczych powyższych organów administracji. Jak wynika ze wstępnych wyników kontroli Najwyższej Izby Kontroli zaprezentowanych podczas posiedzenia Sejmowej Komisji Infrastruktury w dniu 31 stycznia 2006 r. m. in. aż 36 % decyzji o pozwoleniu na użytkowanie wydawanych przez organy nadzoru budowlanego jest uchylanych przez organy wyższego stopnia. Reorganizacja i zwiększenie środków finansowych musi więc uwzględnić także aspekt orzeczniczy w funkcjonowaniu organów nadzoru budowlanego.

Oprócz przedstawionych wyżej problemów, w ocenie Rzecznika, zmiany w prawie budowlanym wymaga również - w związku z planowanym zwiększeniem zadań nadzoru budowlanego - także jego organizacja. Konieczne wydaje się stworzenie bardziej czytelnej struktury i sposobu podporządkowania organów nadzoru budowlanego na szczeblu powiatowym i wojewódzkim, dotychczas działających odpowiednio - przy starostach i wojewodach. Takie osadzenie organów nadzoru, mimo że wchodzi one w strukturę zespolonej administracji rządowej, prowadzi do „rozmycia” odpowiedzialności za organizację tych służb. Rzecznik przekonał się o tym dobitnie, gdy w jednej ze spraw próbował ustalić organ odpowiedzialny za budżet powiatowego inspektora nadzoru budowlanego (chodziło o środki na wykonanie zastępcze egzekucji). Zarówno wojewoda, jak i starosta nie czuli się do końca odpowiedzialni za stan finansów powiatowego inspektora. Postuluje się zwłaszcza zwiększenie wpływu organizacyjnego i finansowego Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego na podległe mu inspektoraty.

W ocenie Rzecznika dotychczasowa sytuacja budzi uzasadnione obawy, co do sprawnego i rzetelnego funkcjonowania organów nadzoru budowlanego, zarówno w sferze uprawnień w ramach tzw. policji budowlanej, jak również na gruncie ich działalności orzeczniczej. Stan taki może spowodować w swojej dłuższej perspektywie zagrożenie przede wszystkim dla życia i zdrowia obywateli, spowodowany faktem, iż właściwe organy władzy publicznej nie są w stanie prawidłowo wywiązać się z nałożonych na nie obowiązków.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. j. Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147) przedstawiam Panu Ministrowi ocenę zagrożeń dla praw i wolności obywatelskich, wynikającą z niedofinansowania i złej organizacji organów nadzoru budowlanego, z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w powyższej sprawie.

Łączę wyrazy szacunku

/-/