

POWIATOWY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO
dla m. st. Warszawy

Warszawa, 21 września 2023 r.

PINB.IIOT.5141.444.2019.JPR

POSTANOWIENIE NR IIWT/21/2023

Na podstawie art. 81c ust. 2 i art. 83 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.) oraz art. 123 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.) po rozpatrzeniu sprawy dotyczącej robót budowlanych wykonanych w budynku zamieszkania zbiorowego-hotelu na działce ew. nr 29 z obrębu 2-07-07 przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie

**nakładam na
Pana Jana Rotmańskiego
obowiązek przedłożenia**

w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego dla m. st. Warszawy z siedzibą w Warszawie przy ul. Bitwy Warszawskiej 1920r. 11
oceny technicznej prawidłowości robót budowlanych związanych z przebudową budynku zamieszkania zbiorowego-hotelu na działce ew. nr 29 z obrębu 2-07-07 przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie, uwzględniającej spełnienie wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1225) wraz z inwentaryzacją dotychczas wykonanych prac budowlanych, uwzględnieniem przebudowy instalacji oraz aktualną opinią kominarską, zaopiniowaną przez rzeczoznawcę do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, w terminie 3 miesięcy od dnia, w którym niniejsze postanowienie stanie się ostateczne.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości należy określić sposób doprowadzenia do stanu zgodnego z obowiązującymi przepisami. Dokumentacja winna być wykonana przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane o odpowiedniej specjalności i aktualny wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę.

Uzasadnienie

W dniu 31 grudnia 2019 r. do tut. Inspektoratu wpłynęło pismo stanowiące wniosek o podjęcie czynności kontrolnych w sprawie robót budowlanych wykonanych w budynku zamieszkania zbiorowego-hotelu na działce ew. nr 29 z obrębu 2-07-07 przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie. W dniu 13 lutego 2020 r. do tut. Inspektoratu wpłynęło pismo Wydziału Architektury i Budownictwa dla Dzielnicy Włochy zgodnie z którym: „W związku z wnioskiem inwestora: Pana Jana Rotmańskiego, reprezentowanego przez pełnomocnika- Panią Agnieszkę Grzesiak, złożonym w tut. Urzędzie w dniu 29.11.2019 r. (nr UD-XVI-WOM-KOB/16698/19), w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na budowę dla inwestycji polegającej na budowie instalacji gazu ziemnego dla budynku zamieszkania zbiorowego- hotelu, na działce nr ew. 29 z obrębu 2-07-07 przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie, Dzielnica Włochy, zwracam się z prośbą o ustalenie czy inwestycja nie została już zrealizowana, lub też jest realizowana, bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę, a więc czy nie zachodzi przypadek wykonania robót budowlanych, o którym mowa w przepisach art. 48-52 ustawy Prawo budowlane. W dniu 04.02.2020 r. w Wydziale Architektury i Budownictwa, Urzędu Dzielnicy Włochy, Al. Krakowska 257, 02-133 Warszawa, zostało wszczęte postępowanie w przedmiotowej sprawie. W świetle orzecznictwa sądowno-administracyjnego realizacja budowy bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę jest samowolą budowlaną. W przypadku, gdy prowadząc

postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę, organ administracji architektoniczno-budowlanej poweźmie wiadomość, iż postępowanie dotyczy zrealizowanych lub rozpoczętych robót budowlanych, wymagających uprzednio uzyskania przez inwestora decyzji o pozwoleniu na budowę, to powinien na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. umorzyć postępowanie, ponieważ stało się ono bezprzedmiotowe".

W dniu 10 marca 2020 r. przedstawiciel Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy dokonał oględzin w ww. sprawie. Ustalono, iż na ww. terenie znajduje się budynek o funkcji hotelowej posiadający trzy kondygnacje nadziemne i jedną podziemną. W budynku prowadzone były roboty budowlane polegające na remoncie ścian działowych, wykonaniu łazienek w pokojach hotelowych, wymianie instalacji i urządzeń c.o., wymianie okien, ociepleniu przegród zewnętrznych, remoncie pokrycia dachu. Gabaryty budynku nie uległy zmianie. Rozebrano strop nad znajdującym się poza obrysem ścian zewnętrznych składem węgla i wzmocniono jego ścianki znajdujące się pod ziemią. Nie stwierdzono prowadzenia robót budowlanych polegających na budowie czy przebudowie instalacji gazu. Obiekt nie był wyposażony w instalację gazową. W czasie kontroli nie stwierdzono istnienia zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i mienia.

Jak wynika z zaświadczenia Prezydenta m. st. Warszawy nr 361/2018 z 10 lipca 2018 r. nie wniesiono sprzeciwu, w drodze decyzji, wobec zgłoszenia inwestora z dnia 28 listopada 2017 r., zmienionego pismem z dnia 28 lutego 2018 r., zamiaru wykonania w budynku hotelu na działce ewidencyjnej nr 29 z obrębu 2-07-07, przy Al. Krakowskiej 137 w Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, następujących robót budowlanych, niewymagających pozwolenia na budowę, tj. cyt.: „przebudowa ścianek wewnętrznych, wykonanie łazienek w pokojach, wymiana kotła do CO, instalacji wodno-kanalizacyjnej oraz CO, wymiana kotła do CO, wymiana okien".

W dniu 12 sierpnia 2020 r. przeprowadzono ponowne oględziny w ww. sprawie. Stwierdzono iż w budynku trwają prace remontowo-modernizacyjne (w dniu kontroli nie były prowadzone). Prace prowadzone w zakresie jak w dniu 10 marca 2020 r. Zakres wykonanych lub wykonywanych robót: remont ścian i podłóg wewnętrznych budynku, wykonanie nowych instalacji: wodno-kanalizacyjnej, c.o., ciepłej i zimnej wody, elektrycznej, wentylacyjnej (brak instalacji gazowej), wymieniono okna i wyremontowano elewację wraz obróbkami i pokryciem dachu, remont łazienek, poszerzono otwory drzwiowe wewnętrzne i wykonano nowe nadproża z belek. Na zewnątrz budynku od strony podwórza wykonano mur oporowy do poziomu posadzki w piwnicy tzw. studnia przyokienna. Przy ścianie od strony podwórza ustawiono skrzynkę gazową z zamontowanym gazomierzem, zaworami i z rurą wyprowadzoną z gruntu. Drugi koniec przewodu (za gazomierzem) zakończony zaworem nie był wprowadzony do budynku. W czasie kontroli nie stwierdzono istnienia zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i mienia. Nie ustalono czy przewód wchodzący do skrzynki jest wpięty do sieci gazu miejskiego. W budynku nie zaobserwowano instalacji gazowej. Następnie, w dniu 5 sierpnia 2021 r. przedstawiciel Inspektoratu przeprowadzając kolejne oględziny stwierdził, iż sytuacja odnośnie zakresu wykonanych prac na obiekcie nie uległa zasadniczym zmianom w stosunku do poprzednich kontroli. Dokończono prace instalacyjne i zamontowano grzejniki. Teren budowy zabezpieczono przed dostępem osób trzecich oraz oznakowano tablicami ostrzegawczymi. Mur oporowy studni przyokieennej bez zmian. Po otwarciu skrzynek gazowych okazało się, że wykonano wewnętrzną instalację gazową w poziomie piwnicy, doprowadzającą gaz do kotłowni i do pomieszczenia przyszłej kuchni.

W dniu 29 sierpnia 2023 r. ponownie przeprowadzono oględziny na terenie nieruchomości przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie. Przedmiotowy budynek zamieszkania zbiorowego- hotel nie jest użytkowany od 2015 r. Prowadzone są w nim roboty remontowo-modernizacyjne z częściową przebudową. Poza opisanym wcześniej zakresem robót zmieniono usytuowanie części ścian działowych, wykonano nową obudowę szybu windowego, wykonano nowe nadproża w ścianach konstrukcyjnych, wykonano nowe okładziny ścian i podłóg oraz wymieniono stolarkę wewnętrzną oraz inne prace wykończeniowe. Wykonano nową instalację elektryczną, wodną, kanalizacyjną i wentylacyjną. Wykonano nową nawierzchnię z płyt kamiennych na terenie dziedzińca na

pierwotnej nawierzchni betonowej. Wykonano dodatkowe wejścia do budynku na poziomie podpiwniczenia od strony dziedzińca. Część prac w tym modernizację kotłowni wykonano na podstawie zgłoszenia z listopada 2017 r. zmienionego pismem z dnia 28 lutego 2018r. Nie stwierdzono rozbudowy lub nadbudowy budynku. Nie zmieniono wysokości, długości, szerokości i kubatury. Okazano również zaświadczenie nr 99/AB/2023 z 19 czerwca 2023 r. zgodnie z którym nie wniesiono sprzeciwu do zgłoszenia z 13 października 2021 r. dotyczącego zamiaru wykonania robót budowlanych polegających na budowie instalacji gazu ziemnego dla istniejącego budynku zamieszkania zbiorowego- hotelu przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.), roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31. Zgodnie z art. 29 ust. 3 pkt 2b i 3d ww. ustawy: „Nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast wymaga zgłoszenia, o którym mowa w art. 30, wykonywanie robót budowlanych polegających na remoncie budynków, których budowa wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę - w zakresie przegród zewnętrznych albo elementów konstrukcyjnych oraz instalowaniu wewnątrz i na zewnątrz użytkowanego budynku instalacji gazowych”. Ponadto, zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 1a, 2a, 3d i 4: „Nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30, wykonywanie robót budowlanych polegających na przebudowie budynków, których budowa wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, oraz budynków mieszkalnych jednorodzinnych, z wyłączeniem przebudowy przegród zewnętrznych oraz elementów konstrukcyjnych, remoncie obiektów budowlanych z wyłączeniem remontu budynków, których budowa wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę - w zakresie przegród zewnętrznych albo elementów konstrukcyjnych instalowaniu wewnątrz i na zewnątrz użytkowanego budynku instalacji, z wyłączeniem instalacji gazowych, utwardzaniu powierzchni gruntu na działkach budowlanych”.

Zgodnie z treścią art. 3 ust. 7 ustawy Prawo budowlane przez roboty budowlane należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Natomiast pod pojęciem przebudowy należy rozumieć wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji.

Należy zwrócić uwagę na wyrok NSA z 30 listopada 2017 r., sygn. akt: II OSK 924/17, zgodnie z którym: „Sąd wyjaśnił, co należy rozumieć przez przebudowę. Słusznie Sąd stwierdził, że zaliczyć należy do nich roboty budowlane polegające na wydzieleniu pokoi, w których znajdują się pomieszczenia higieniczno-sanitarnego (łazienki) oraz aneksy kuchenne, gdyż wydzielenie takich pomieszczeń związane jest z wykonaniem instalacji wodno-kanalizacyjnej, czy też grzewczej. Wykonanie wentylacji, kanalizacji, czy też instalacji grzewczej nowego pomieszczenia powoduje bowiem zmianę parametrów użytkowych i technicznych budynku. Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 18 listopada 2014 r., sygn. akt II OSK 1033/13. W tym miejscu przytoczyć należy również pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 kwietnia 2016 r., sygn. akt II OSK 1972/14, a dotyczący art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane, w którym Sąd stwierdził, że skoro przepis mówi zarówno o parametrach technicznych, jak i użytkowych, to nie chodzi w nim jedynie o wartości techniczne, jak na przykład obciążenia. Nie może też chodzić o parametry, których zmiana powoduje wyłączenie robót budowlanych poza zakres pojęcia przebudowy, czyli kubatura obiektu budowlanego, powierzchnia jego zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji. W ocenie NSA wyrażonej w powyższym wyroku, z legalnej definicji przebudowy wynika więc, że przebudową są też takie roboty budowlane, które nie zmieniają parametrów technicznych obiektu budowlanego, takich jak na przykład występujące w obiekcie obciążenia, ale które powodują zmianę parametrów związanych z jego użytkowaniem. Wskazuje na to użyty w art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane zwrot dotyczący zmiany parametrów użytkowych. Takim parametrem użytkowym jest niewątpliwie układ pomieszczeń w obiekcie budowlanym”.

Mając na uwadze zgromadzony materiał dowodowy, należy stwierdzić, że inwestor tj. Pan Jan Rotmański dokonał przebudowy budynku zamieszkania zbiorowego-hotelu na działce ew. nr 29 z obrębu 2-07-07 przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie. Z uwagi na przebudowę poszczególnych pomieszczeń i zmianę ich funkcji konieczna jest weryfikacja spełnienia wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Przedmiotem jest weryfikacja wszystkich wykonanych robót budowlanych jako całości, które mają w niniejszej sprawie szeroki zakres, dotyczą bowiem zmiany układu przestrzennego budynku jak i zmiany funkcji pomieszczeń. Przeprowadzone przez przedstawiciela Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy oględziny nie dały możliwości pełnej oceny prawidłowości realizacji prac budowlanych. Wobec powyższego, niniejsze roboty budowlane wzbudziły uzasadnione wątpliwości co do prawidłowości ich wykonania. W ocenie organu nadzoru budowlanego niezbędne jest zatem nałożenie na Pana Jana Rotmańskiego obowiązku przedłożenia oceny technicznej prawidłowości robót budowlanych związanych z przebudową budynku zamieszkania zbiorowego-hotelu na działce ew. nr 29 z obrębu 2-07-07 przy Al. Krakowskiej 137 w Warszawie, uwzględniającej spełnienie wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1225) wraz z inwentaryzacją dotychczas wykonanych prac budowlanych, uwzględnieniem przebudowy instalacji oraz aktualną opinią kominiarską zaopiniowaną przez rzeczoznawcę do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych. W ocenie organu zasadne jest wyznaczenie technicznie uzasadnionego 3-miesięcznego terminu na realizację przedmiotowego obowiązku. Ocenie technicznej należy poddać wszystkie roboty budowlane, nowe elementy, przyjęte rozwiązania techniczne i technologię prowadzonych prac. W przypadku stwierdzenia przez osoby uprawnione, że roboty budowlane wykonane zostały niezgodnie z obowiązującymi przepisami lub normami, ocena winna zawierać zakres robót niezbędnych do wykonania celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Ustalenia zawarte w ocenie technicznej stanowić będą podstawę do podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 2009r., sygn. akt: II OSK 1834/08 „art. 81c ust. 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (...) określa tryb żądania przez właściwy organ dostarczenia wymaganych ocen technicznych i ekspertyz. Wymienione uprawnienie umożliwia dopiero zebranie przez organ administracji materiału dowodowego niezbędnego do dokonania porównania stanu faktycznego z wzorcem wynikającym z określonej normy Prawa budowlanego i w efekcie wydania decyzji mającej na celu usunięcie stwierdzonej nieprawidłowości. Tak więc dopiero przedstawienie przez osoby zobowiązane w tym trybie żądanej ekspertyzy technicznej pozwoli na zajęcie stanowiska merytorycznego w tej sprawie”.

Stosownie do treści art. 81c ust. 2 ustawy Prawo budowlane, organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego, w razie powstania uzasadnionych wątpliwości co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych, a także stanu technicznego obiektu budowlanego, mogą nałożyć, w drodze postanowienia, obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz. Koszty ocen i ekspertyz ponosi osoba zobowiązana do ich dostarczenia.

Wobec powyższego postanowiono jak na wstępie.

Pouczenie

Na niniejsze postanowienie służy stronom zażalenie do Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Warszawie, za pośrednictwem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy, ul. Bitwy Warszawskiej 1920r. 11, 02-366 Warszawa, w terminie 7 dni od daty doręczenia.



Z up. p.o. Powiatowego Inspektora
Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy
Naczelnik H. Wydziału Terenowego

Agnieszka Plackowska