

Bydgoszcz 02.06.2026 r.

WINB-WIK.7641.30.2026.WG

Pan Jerzy Różycki
<redakcja@grudziadz365.pl>

W odpowiedzi na Pana skargę z dnia 27.04.2026 r., na działanie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego Miasta Grudziądza (dalej PINB), w sprawie parkingu przy ul. Portowej w Grudziądzu, działając na podstawie przepisów art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 7.07.1994r. Prawa Budowlanego (tekst jednolity: Dz.U. 2026 r. poz. 524 - dalej Pb), art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 poz. 1691 – dalej kpa) oraz akt sprawy przekazanych przez ww. PINB za pismem z dnia 14.05.2026 r., znak: IN.5145.32.2026, Kujawsko- Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bydgoszczy (dalej K-P WINB) wyjaśnia jak poniżej.

W dniu 31.03.2026 r. do PINB Miasta Grudziądza wpłynęła przekazana przez K-P WINB wiadomość e-mail Pana Jerzego Różyckiego – redaktora naczelnego Portalu Miasta Grudziądz z dnia 26.03.2026 r., w której wnioskował o przeprowadzenie kontroli procesu budowlanego oraz sprawdzenie zgodności realizowanych robót z zatwierdzonym projektem budowlanym w ramach inwestycji pn. „Budowa placu utwardzonego przy ul. Portowej na cele ochrony ludności obrony cywilnej” w Grudziądzu.

W związku z powyższym PINB przeprowadził w dniu 08.04.2026r. przy udziale przedstawiciela ZDM w Grudziądzu oględziny przedmiotowego terenu, stwierdzając jego utwardzenia kostką betonową. W aktach sprawy znajduje się protokół nr IN5145.32.2026 z dnia 07.05.2026r. ze złożonych wyjaśnień przez przedstawiciela ZDM w Grudziądzu w sprawie wykonanego utwardzenia na ul. Portowej w Grudziądzu. Z wyjaśnień wynika, iż wykonane utwardzenie nie wymagało uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę lub uprzedniego zgłoszenia do organu architektoniczno - budowlanego. Utwardzony teren będzie służył zbiórce na cele ochrony ludności i obrony cywilnej. Wykonano konserwację istniejących schodów łączących ul. Portową z ul. Rybacką poprzez ułożenie na schodach kostki betonowej zgodnie z uzgodnieniami z Konserwatorem Zabytków.

PINB w dniu 15.04.2026r. po przeprowadzonych oględzinach oraz analizie stanu faktycznego, w tym pisma Prezydenta Grudziądza z dn. 06.11.2025r. dot. braku konieczności uzyskania przez ZDM w Grudziądzu pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót dot. utwardzonego placu udzielił odpowiedzi skarżącemu.

Z powyższej analizy akt sprawy i udzielonych wyjaśnień przez PINB w sprawie wynika, iż wykonany utwardzony plac na działkach nr 55/1 i 56 obręb 48 przy ul. Portowej w Grudziądzu, zgodnie z pismem Wydziału Budownictwa i Planowania Przestrzennego znak PP-I.6743.440.2025 z dn. 06.11.2025r. nie wymaga uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę ani zgłoszenia organowi administracji architektoniczno – budowlanej.

Przeprowadzone oględziny rzeczowego utwardzenia w dniu 08.04.2026r. przez PINB, nie potwierdziły wykonania przez ZDM w Grudziądzu oznakowania miejsc parkingowych we wskazanej lokalizacji. Przedłożone przez skarżącego zdjęcia oznakowania terenu jako miejsca parkingowe przed przeprowadzonymi oględzinami przez PINB nie zostały potwierdzone faktycznie w dniu dokonanych oględzin terenu. W toku przeprowadzonych oględzin PINB nie stwierdził odrębnej instalacji elektrycznej a istniejące lampy uliczne znajdują się w pasie drogowym ul. Portowej w Grudziądzu. Wykonane utwardzenie posiada w około połowie swojej długości, prostopadle do drogi, odwodnienie odprowadzające powierzchniowo wodę z utwardzenia do strefy biologicznie czynnej.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego nr II OSK 741/22 z dn. 10.05.2023r. o tym, czy doszło do wykonania robót budowlanych polegających na utwardzeniu powierzchni gruntu, czy też do wybudowania samodzielnego obiektu budowlanego w postaci placu postojowego decyduje cel, w jakim te roboty budowlane zostały wykonane.

Z uzasadnienia prawnego przytoczonego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego nr II OSK 741/22 z dn. 10.05.2023r. wynika że „*obiekt budowlany i składające się na to pojęcie rodzaje obiektów budowlanych w postaci budynku, budowli i obiektu małej architektury, zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 1,2, 3 i 4 Prawa budowlanego. Definicje te nie są jednak wyczerpujące. Jest tak przede wszystkim dlatego, że jeden z rodzajów obiektu budowlanego, mianowicie budowla, została zdefiniowana poprzez stwierdzenie, że są to wszystkie inne obiekty budowlane niż budynki i obiekty małej architektury oraz poprzez przykładowe wskazanie desygnatów budowli. Dlatego pomocne przy określeniu co jest budowlą, a więc także obiektem budowlanym, mogą być inne przepisy Prawa budowlanego, z których wynika, że ustawodawca za obiekty budowlane uważa określone przedmioty. I tak z art. 29 ust. 1 pkt 19 i ust. 2 pkt 7 Prawa budowlanego wynika, że obiektem budowlanym są stanowiska postojowe dla samochodów. Ustawodawca w obu tych przepisach reguluje bowiem formalne uwarunkowania budowy stanowisk postojowych stwierdzając wprost, że budowa stanowisk postojowych,*

w zależności od ich liczby, przeznaczenia i usytuowania, wymaga bądź tylko zgłoszenia, bądź nie wymaga ani zgłoszenia, ani pozwolenia na budowę. Z kolei z art. 55 ust. 1 pkt 1 lit. e Prawa budowlanego, a także opisu XXII kategorii obiektów budowlanych zawartym w załączniku do Prawa budowlanego wynika, że według ustawodawcy obiektami budowlanymi są place postojowe i parkingi.

Z kolei poszczególne postaci robót budowlanych zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 6 - 8 Prawa budowlanego, przy czym podobnie jak w przypadku obiektów budowlanych także z innych przepisów Prawa budowlanego wynika, co ustawodawca uznaje za roboty budowlane. Między innymi z art. 29 ust. 4 pkt 4 Prawa budowlanego wynika, że utwardzanie powierzchni gruntu na działkach budowlanych stanowi roboty budowlane. W powołanym przepisie mowa jest bowiem o tym, że nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 Prawa budowlanego, wykonywanie robót budowlanych polegających na utwardzaniu powierzchni gruntu na działkach budowlanych.

Wskazane wyżej obiekty budowlane i roboty budowlane mogące wchodzić w grę w rozpoznawanej sprawie (stanowiska postojowe, plac postojowy, parking, utwardzenie powierzchni gruntu na działce budowlanej) nie zostały zdefiniowane w Prawie budowlanym. Natomiast w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1225) zdefiniowano jedynie parking, stanowiąc w § 3 pkt 25, że przez parking należy rozumieć wydzieloną powierzchnię terenu przeznaczoną do postoju i parkowania samochodów, składającą się ze stanowisk postojowych oraz dojazdów łączących te stanowiska, jeżeli takie dojazdy występują. Brak definicji legalnych oraz dość ogólna definicja parkingu utrudniają rozstrzygnięcie, czy w konkretnej sprawie występują wskazane obiekty budowlane oraz roboty budowlane”.

Z przesłanych akt sprawy, PINB w postępowaniu wyjaśniającym nie wyjaśnił i nie rozważył sprawy pod kątem tego, czy w wyniku utwardzenia terenu nie doszło do budowy stanowisk postojowych dla samochodów, w tym dla jakiego rodzaju i jakiej liczby samochodów.

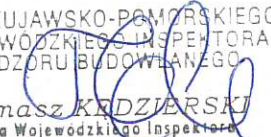
Sprawa nie została dostatecznie wyjaśniona i rozważona w odniesieniu do tego, czy w wyniku utwardzenia powierzchni gruntu na działkach, których dotyczy sprawa, nie doszło do powstania budowli w postaci parkingu w rozumieniu § 3 pkt 25 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Nie wyjaśniono takich kwestii, jak sposób utwardzenia, powierzchni utwardzenia, jego wygląd, konkretnego wykorzystania oraz dojazdu do objętego utwardzeniem terenu.

W tej sprawie należy zauważyć, że właściciel terenu odpowiada za sposób użytkowania terenu, jego oznaczenie a przede wszystkim winien dbać o teren w taki sposób, aby jego wykorzystanie było zgodne z przeznaczeniem.

Organy nadzoru budowlanego nie mogą nakazać ogrodzenia terenu lub ograniczenia dostępności terenu, gdyż przekracza to kompetencje organu.

Z uwagi na powyższe Pana skargę należy uznać za zasadną.

Informuję, że w postępowaniu skargowym prowadzonym zgodnie z działem VIII k.p.a., obowiązujące przepisy nie dają K-P WINB podstaw do wskazania PINB merytorycznego kierunku przebiegu postępowań prowadzonych przed organami niższego stopnia, jak również do bezpośredniej ingerencji w postaci zaleceń i poleceń co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy będącej przedmiotem rozpatrzenia organu niższego stopnia. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego jest organem II instancji związanym treścią art. 15 k.p.a., tj. zasadą dwuinstancyjności postępowania. Zgodnie z przepisami prawa, nadzór sprawowany przez organ wyższego stopnia nad organem niższego stopnia wyraża się w szczególności poprzez weryfikowanie decyzji oraz postanowień wydanych w toku postępowania tego organu, jak również postanowień wyznaczających termin załatwienia sprawy, w przypadku uznania za zasadne ponaglenia strony na beczynność lub przewlekłość organu niższego stopnia.

Z up. KUJAWSKO-POMORSKIEGO
WOJEWÓDZKIEGO INSPEKTORA
NADZORU BUDOWLANEGO

Tomasz KĘDZIERSKI
Z-ca Wojewódzkiego Inspektora

Otrzymują:

1. redakcja@grudziadz365.pl
2. PINB + akta sprawy
3. WINB aa

