

OBSŁUGA TECHNICZNA I INWESTYCYJNA OBIEKTU

**Przegląd, konserwacja i roboty budowlane
Dokumentacja techniczno-budowlana**

Eugenia Śleszyńska

**EDYTOWALNE WZORY DOSTĘPNE
NA STRONIE INTERNETOWEJ**

OBSŁUGA TECHNICZNA I INWESTYCYJNA OBIEKTU

**Przegląd, konserwacja i roboty budowlane
Dokumentacja techniczno-budowlana**

Eugenia Śleszyńska

Materiały uzupełniające na stronie:
<https://www.profinfo.pl/materialy-dodatkowe>
będą dostępne do 31 grudnia 2029 r.

Jeżeli w książce nie ma zdrapki
z kodem aktywacyjnym,
prosimy o kontakt
tel. +48 801 044 545

Stan prawny na 1 października 2025 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Paulina Ambroży

Opracowanie redakcyjne
Agnieszka Witczak

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2026

ISBN 978-83-8390-852-6

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Zarządzania Prawami Autorskimi i Treściami
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. +48 692 477 076
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Wstęp	13
Rozdział 1	
Proces budowlany i obowiązki inwestora	19
1.1. Normy dla budowy, przebudowy, rozbudowy i zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego	19
1.2. Prawne i społeczno-gospodarcze ograniczenia inwestora	25
1.3. Zabudowa działki według prawa i norm techniczno-budowlanych	30
1.4. Obowiązki inwestora przy zagospodarowywaniu działki	53
1.5. Procedury przed organem administracji budowlanej	65
1.5.1. Kierunek zmian Prawa budowlanego	65
1.5.2. Pozwolenie na budowę	67
1.5.3. Pozwolenie na rozbiorę	88
1.5.4. Pozwolenia dotyczące obiektu zabytkowego	95
1.5.5. Zgłoszenie budowy	101
1.5.6. Warunki przyłączenia do sieci	120
1.6. Rozpoczęcie budowy i obowiązki uczestników procesu budowlanego	138
1.7. Obowiązki po zakończeniu budowy	153
Rozdział 2	
Dokumentacja budowy, dokumentacja powykonawcza i książka obiektu budowlanego	165
2.1. Dokumentacja budowy i dokumentacja powykonawcza obiektu budowlanego	165
2.1.1. Nowe definicje po zmianie Prawa budowlanego	165
2.1.2. Obowiązek przekazania dokumentacji budowy obiektu budowlanego	168
2.1.3. Obowiązek posiadania i przechowywania dokumentacji	173
2.2. Dokumentacja obiektu w okresie jego eksploatacji (użytkowania)	178
2.2.1. Dokumentacja budowy i dokumentacja powykonawcza	179

2.2.2. Dokumentacja projektowa	180
2.2.3. Dokumentacja obiektu zabytkowego	183
2.2.4. Dokumentacja urządzeń systemu ochrony przeciwpożarowej obektu.....	186
2.2.5. Dokumentacja urządzeń dozoru technicznego	189
2.2.6. Dokumentacja dotycząca charakterystyki energetycznej budynku a świadectwo charakterystyki energetycznej	192
2.3. Prowadzenie książki obiektu budowlanego.....	195
2.3.1. Papierowa książka obiektu budowlanego.....	195
2.3.2. Obowiązek prowadzenia KOB po zmianie prawa	198
2.4. Cyfrowa książka obiektu budowlanego, jej założenie oraz prowadzenie...	205
2.5. Adresat obowiązku prowadzenia dokumentacji techniczno-budowlanej i sankcje karne	211
2.6. Odpowiedzialność za dokumentację według orzecznictwa NSA	212

Rozdział 3

Utrzymanie techniczne obiektów budowlanych według Prawa budowlanego i innych ustaw

3.1. Użytkowanie i utrzymanie obiektu według Prawa budowlanego.....	215
3.2. Obowiązek zapewnienia niezawodności obiektu	220
3.3. Obowiązek zachowania bezpieczeństwa pożarowego obiektu.....	223
3.4. Obowiązek zapewnienia ochrony środowiska	255
3.5. Obowiązek utrzymania obiektu zabytkowego.....	277
3.6. Obowiązek poprawy efektywności energetycznej.....	298
3.7. Adaptacja garaży przeznaczonych do parkowania aut zasilanych paliwem alternatywnym.....	314
3.8. Bezpieczeństwo pożarowe w budynkach „starych”	326
3.9. Normalizacja a defekty budynku i ich przyczyny	334
3.10. Podmiot odpowiedzialny za bezpieczeństwo użytkowania obiektu	340

Rozdział 4

Przeglądy i konserwacje instalacji i urządzeń, w tym urządzeń systemu ochrony przeciwpożarowej.....

4.1. Obowiązkowe przeglądy techniczne i konserwacje budynku, w tym instalacji i urządzeń	347
4.2. Specyfika konserwacji elementów budynku.....	350
4.3. Zasady ogólne użytkowania urządzeń i instalacji w budynku.....	362
4.4. Obsługa urządzeń systemu ochrony przeciwpożarowej.....	367
4.5. Obsługa urządzeń technicznych podlegających dozorowi technicznemu	371
4.6. Obsługa urządzeń technicznych podlegających ustawie F-gazowej.....	374

Rozdział 5**Okresowe kontrole stanu technicznego obiektu budowlanego według Prawa**

budowlanego	381
5.1. Uwagi wprowadzające	381
5.2. Obligatoryjne kontrole stanu technicznego obiektu według Prawa budowlanego	383
5.3. Wymagania kwalifikacyjne wobec osób przeprowadzających kontrole stanu technicznego budynków	390
5.4. Nowe prawa i obowiązki kontrolującego stan techniczny, umowa z osobą kontrolującą stan techniczny	393
5.5. Metodyka inspekcji obiektu i jego otoczenia.....	401
5.6. Zakres kontroli stanu technicznego.....	406
5.6.1. Roczna kontrola stanu technicznego	406
5.6.2. Kontrola stanu technicznego przeprowadzana co pięć lat	445
5.6.3. Kontrola stanu technicznego obiektu, gdy wystąpi zagrożenie.....	453
5.7. Treść i forma protokołu kontroli.....	459
5.8. Zalecenia pokontrolne, narada pokontrolna, wskazówki kontrolującego	467
5.9. Kontrola stanu technicznego obiektu i nakaz organu.....	473
5.10. Wpis wyników kontroli stanu technicznego do KOB	484
5.11. Sankcje karne za naruszenie prawa i ich adresat	490

Rozdział 6**Kontrole stanu technicznego systemu ogrzewania i systemu klimatyzacji**

w budynkach	493
6.1. Uwagi wprowadzające	493
6.2. Metodyka i zakres okresowej kontroli systemu ogrzewania i systemu klimatyzacji	495
6.3. Wpisy do rejestrów urzędowych	500

Rozdział 7**Warunki techniczne użytkowania budynków i lokali**

7.1. Budynek na pobyt ludzi a normy	503
7.2. Obowiązki właściciela lub zarządcy budynku w zakresie użytkowania ...	506
7.3. Dbłość o budynek i jego części	509
7.4. Wymóg użytkowania budynku zgodnie z jego przeznaczeniem	511
7.5. Wymóg użytkowania obiektu zgodnie z innymi normami.....	520
7.6. Warunki prawidłowego użytkowania lokalu	530
7.7. Obowiązkowe działania w sytuacji zagrożenia.....	545
7.8. Warunki użytkowania instalacji i urządzeń w lokalu	555
7.9. Odpowiedzialność i sankcje, w tym wobec użytkownika lokalu.....	566

Rozdział 8

Naprawy, remonty, modernizacje, planowanie	579
8.1. Uwagi wprowadzające	579
8.2. Przegląd pojęć i definicji. Konserwacja, naprawa, remont, ulepszenia	584
8.3. Specyfika działań naprawczych	597
8.4. Specyfika remontów odtworzeniowych	613
8.5. Analiza opłacalności i planowanie działalności remontowej	629
8.6. Zamierzenia inwestycyjne w nieruchomości	644

Rozdział 9

Zlecanie robót budowlanych	659
9.1. Zlecanie usług i dostaw według przepisów Kodeksu cywilnego	659
9.2. Udzielanie zamówień według Prawa zamówień publicznych	667
9.3. Organizacja postępowania u zamawiającego	686
9.4. Wybór najkorzystniejszej oferty	716
9.5. Cena ofertowa za roboty budowlane według prawa i orzecznictwa	735

Rozdział 10

Umowy o roboty budowlane	741
10.1. Istota, forma i treść umowy o roboty budowlane	741
10.2. Umowa o roboty budowlane z generalnym wykonawcą	761
10.3. Sposoby zabezpieczenia wykonania umowy o roboty budowlane	771
10.4. Klauzule w umowach o roboty budowlane	792
10.5. Działanie i współdziałanie stron w toku umowy	808
10.6. Odbiory robót i ich rozliczanie, w tym odbiory pogwarancyjne	825
10.6.1. Podstawa prawna odbioru robót	825
10.6.2. Zgłoszenie do odbioru i odbiór robót	830
10.7. Wynagrodzenia w umowach o roboty budowlane i ich rozliczanie	852
10.8. Rozliczenie wynagrodzenia wykonawcy	860
10.9. Roszczenia stron umowy o roboty budowlane	878

Bibliografia	887
---------------------------	------------

Wzory	891
--------------------	------------

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071)
k.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2025 r. poz. 383)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.a.	– ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.)
k.w.	– ustawa z 20.05.1979 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2025 r. poz. 734)
p.g.g.	– ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2024 r. poz. 1290 ze zm.)
p.o.ś.	– ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2025 r. poz. 647 ze zm.)
pr. bud./p.b.	– ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.)
pr. en.	– ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2024 r. poz. 266 ze zm.)
p.z.p.	– ustawa z 11.09.2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.)
RODO	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119, s. 1)
r.o.p.b.o.	– rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7.06.2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz.U. z 2023 r. poz. 822 ze zm.)
rozporządzenie 1005/2009	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1005/2009 z 16.09.2009 r. w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową (Dz.Urz. UE L 286, s. 1, ze zm.) – akt archiwalny
rozporządzenie 305/2011	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z 9.03.2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.Urz. UE L 88, s. 5, ze zm.)

rozporządzenie 517/2014	- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014 z 16.04.2014 r. w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 842/2006 (Dz.Urz. UE L 150, s. 195, ze zm.) – akt archiwalny
r.u.w.z.a.	- rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 2.04.2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest (Dz.U. Nr 71, poz. 649 ze zm.)
r.w.t.b.m.	- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16.08.1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych (Dz.U. Nr 74, poz. 836 ze zm.)
r.w.t.b.u.	- rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.)
u.ch.e.	- ustawa z 29.08.2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków (Dz.U. z 2024 r. poz. 101)
u.d.t.	- ustawa z 21.12.2000 r. o dozorcze technicznym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1194)
u.e.e.	- ustawa z 20.05.2016 r. o efektywności energetycznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 711)
u.g.n.	- ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.)
u.i.c.	- ustawa z 9.05.2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2023 r. poz. 168)
u.o.p.	- ustawa z 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 188)
u.o.p.l.	- ustawa z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 725)
u.o.z.o.z.	- ustawa z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1292)
u.p.z.p.	- ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.)
u.rew.	- ustawa z 9.10.2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2024 r. poz. 278)
u.s.m.	- ustawa z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 558 ze zm.)
ustawa F-gazowa	- ustawa z 15.05.2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2065)
u.u.i.ś.	- ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.)
u.w.b.	- ustawa z 16.04.2004 r. o wyrobach budowlanych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1213)
u.w.l.	- ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048)
u.w.t.r.	- ustawa z 21.11.2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. z 2025 r. poz. 1419)
u.z.z.w.	- ustawa z 7.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2024 r. poz. 757)

Czasopisma i publikatory

Biul. SN	– Biuletyn Sądu Najwyższego
CBOSA	– Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, http://orzeczenia.nsa.gov.pl
Dz.U.	– Dziennik Ustaw
Dz.Urz. UE	– Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
KSAG	– Kwartalnik Sądowy Apelacji Gdańskiej
Mon. Praw.	– Monitor Prawniczy
M.P.	– Monitor Polski
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAB	– Orzecznictwo Sądów Apelacji Białostockiej
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNCP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNC-ZD	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna – Zbiór Dodatkowy
OSNKN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, seria A
POSAG	– Przegląd Orzecznictwa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
Pr. Gosp.	– Prawo Gospodarcze
Prok. i Pr.-wkl.	– Prokuratura i Prawo – wkładka
Prz. Bud.	– Przegląd Budowlany
PS	– Przegląd Sądowy
Rzecz. PCD	– Rzeczpospolita, dodatek „Prawo co dnia”

Inne

BIOZ	– plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia
BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
CEEB	– Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków
EDB	– Elektroniczny Dziennik Budowy
EOG	– Europejski Obszar Gospodarczy
FIDIC	– Fédération Internationale des ingénieurs-conseils (Międzynarodowa Federacja Inżynierów Konsultantów)
GINB	– Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego
GKO	– Główna Komisja Orzekająca
KIO	– Krajowa Izba Odwoławcza
KOB	– książka obiektu budowlanego
MSWiA	– Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
OZE	– odnawialne źródła energii
PINB	– powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego
PIS	– Państwowa Inspekcja Sanitarna
PKOB	– Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych
PN	– Polskie Normy

PSP	– Państwowa Straż Pożarna
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– sąd okręgowy
SR	– sąd rejonowy
SWZ	– specyfikacja warunków zamówienia
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UDT	– Urząd Dozoru Technicznego
ULC	– Urząd Lotnictwa Cywilnego
UTB	– urządzenie transportu bliskiego
UZP	– Urząd Zamówień Publicznych
WINB	– wojewódzki inspektorat nadzoru budowlanego
WIOŚ	– wojewódzki inspektor ochrony środowiska
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny
WZ	– warunki zabudowy

WSTĘP

Obsługa techniczna obiektów budowlanych wymaga wiedzy o warunkach technicznych ich użytkowania, o przeglądach technicznych i konserwacjach, o kontrolach okresowych stanu technicznego, o prowadzeniu dokumentacji techniczno-budowlanej, w tym o prowadzeniu ksiąg obiektu budowlanego. Obiekty budowlane to budynki, budowle, mała architektura, a także ich instalacje i urządzenia techniczne.

W obiektach budowlanych już od momentu oddania ich do użytkowania następuje proces zużycia technicznego, czyli stopniowej utraty niezawodności. Tempo utraty niezawodności zależy w dużej mierze od dbałości właściciela obiektu o jego stan techniczny. Warto wiedzieć, że przy braku dbałości o obiekt po pewnym czasie dojdzie do przyspieszenia zużycia technicznego, a to może doprowadzić do stanu zagrożenia dla ludzi, mienia lub środowiska.

Normalizacja obowiązująca w budownictwie opiera się na normach zagospodarowania przestrzennego oraz zabudowy działek i terenów, na realizacji zamierzeń budowlanych zgodnie z normami przepisów techniczno-budowlanych oraz na normalizacji stosowania wyrobów budowlanych o odpowiednich właściwościach dla budowy obiektów o określonym przeznaczeniu. Jedną z ważniejszych regulacji prawnych dotyczących obiektów użytkowanych jest ustalenie warunków technicznego utrzymania obiektów budowlanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania, bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa środowiska. Pytanie, po co ta ustawowa normalizacja, skoro może obowiązywać wolność budowlana – właśnie po to, by zapewnić niezawodność każdego obiektu, czy to mieszkalnego, czy to niemieszkalnego.

W dwóch ważnych przepisach ustawodawca uregulował obowiązek niezawodności obiektu:

- w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego,
- w art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Przepisy wykonawcze do obu ustaw, tj. Prawa budowlanego oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej, stoją na straży normalizacji w okresie:

- budowy obiektów budowlanych,
- użytkowania obiektów budowlanych.

Dla zamierzeń budowlanych obowiązuje szczegółowa normalizacja, stosowanie norm PN i występowanie uczestników procesu budowlanego przed organami administracji budowlanej. Działania te w związku z cyfryzacją budownictwa wymagają postępowania zgodnie z przepisami i warunkami technicznymi, ale przy uwzględnieniu cyfryzacji, która obejmuje dokumenty budowy, w tym dzienniki budowy.

Dla użytkowanych obiektów budowlanych również obowiązuje normalizacja, wymuszona przepisami ustaw i warunkami technicznymi, w tym obowiązek wykonywania napraw, konserwacji i remontów oraz posiadania wymaganej dokumentacji technicznej. Jakie obowiązują przepisy i jak je stosować w odniesieniu do różnych obiektów budowlanych – wyjaśnia ta książka.

Generalnym nakazem Prawa budowlanego jest nakaz zapewnienia utrzymania budynku i jego elementów w należytym stanie technicznym i estetycznym oraz niedopuszczenie do jego pogorszenia. Intencją ustawodawcy było zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania obiektów budowlanych dla ich użytkowników oraz osób trzecich.

Książka jest adresowana do inwestorów, właścicieli i zarządców obiektów budowlanych, a także do zarządców instytucjonalnych oraz do inwestorów realizujących zamierzenia budowlane, w tym w obiektach istniejących. Obejmuje omówienie kompleksu zagadnień prawnych związanych z przygotowaniem i realizacją zamierzeń budowlanych oraz wynikających z tego obowiązków inwestora i innych uczestników procesu budowlanego, między innymi obowiązków związanych z postępowaniem przed organami administracji architektoniczno-budowlanej w związku z zabudową działki i budową, przebudową, rozbudową, nadbudową, zmianą sposobu użytkowania i robotami budowlanymi w obiektach budowlanych. Przedstawiono również orzecznictwo sądów dotyczące tych zagadnień.

W niniejszym opracowaniu zaprezentowano również zasady zlecania robót budowlanych w warunkach ogólnych uregulowanych w Kodeksie cywilnym oraz w warunkach szczególnych – na podstawie Prawa zamówień publicznych, w tym kwestie związane z zawieraniem umów o roboty budowlane oraz ich rozliczaniem w kontekście prawa i orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych.

Ponadto w książce przedstawiono kompleks zagadnień związanych z utrzymaniem obiektów budowlanych, obowiązków właścicieli i zarządców obiektów budowlanych oraz obowiązków użytkowników, w szczególności budynków mieszkalnych, w aspekcie prawa i orzecznictwa, nie tylko w zakresie przepisów Prawa budowlanego oraz przepisów techniczno-budowlanych, ale również przepisów o ochronie przeciwpożarowej. Wyjaśniono również aspekt niezawodności użytkowanych obiektów budowlanych, ich instalacji i urządzeń, w tym instalacji i urządzeń ochrony przeciwpożarowej, będący podstawową przesłanką zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania.

Adresatami tych norm Prawa budowlanego i przepisów techniczno-budowlanych są inwestor, właściciel i zarządca obiektu budowlanego, w tym osoba prawna, osoba fizyczna, a także podmioty zarządzające z mocy prawa, na przykład wspólnota mieszkaniowa (jako osoba ustawowa). Naruszenie tych norm powoduje sankcje przewidziane w przepisach karnych Prawa budowlanego. Właścicielowi nieruchomości, a także zarządcy działającemu w jego imieniu niezbędna jest wiedza o: niezawodności budynku i jego elementów, wyrobach budowlanych, warunkach technicznych projektowania, budowy oraz użytkowania budynków, specyfice konserwacji i specyfice napraw bieżących, remontach, ich planowaniu i przygotowaniu do realizacji, a także zasadach organizowania procesu budowlanego, działaniach inwestora przed organami, w tym organem administracji architektoniczno-budowlanej i organem nadzoru budowlanego, warunkach zlecania robót budowlanych, organizacji nadzoru nad robotami budowlanymi, przedmiarach robót i obmiarach robót, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, zawieraniu umów o roboty budowlane i klauzulach takich umów, odbiorach częściowych i końcowych robót, rozliczaniu robót budowlanych, uruchamianiu wynagrodzenia wykonawcy robót, gwarancji jakości i rękojmi, karach umownych i odsetkach, zabezpieczeniach należytego wykonania umowy o roboty budowlane oraz innych zagadnieniach związanych z obsługą techniczną zarządzanego budynku, finansowaniu robót budowlanych oraz kalkulacjach nakładów na remonty przy użyciu potencjalnych stóp remontowych w powiązaniu z poziomem stosowanych czynszów.

W opracowaniu wyjaśniono, kto odpowiada za utrzymanie budynku w należytym stanie technicznym i estetycznym: właściciel czy zarządca nieruchomości, co skomentowano na tle prawa i orzecznictwa.

Wszystkie te zagadnienia interesujące z punktu widzenia inwestora i władającego obiektem jako zobowiązanego do utrzymania budynku w stanie należytym i jako inwestora organizującego proces budowlany, jak też istotne z punktu widzenia świadczącego usługę – zarządcy nieruchomości, zostały zawarte w niniejszym opracowaniu.

Opracowanie jest swoistym przewodnikiem po wielości zagadnień i różnorodności obowiązków właścicieli i zarządców obiektów w zakresie utrzymania odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych i ich instalacji oraz urządzeń w celu zapewnienia ich niezawodności, bezpieczeństwa pożarowego, bezpieczeństwa użytkowania i bezpieczeństwa środowiska.

Książka stanowi kompletny poradnik omawiający krok po kroku działania i obowiązki inwestora oraz innych uczestników procesu budowlanego przy realizacji różnych zamierzeń budowlanych związanych z zabudową działki, budową, rozbudową, nadbudową, dobudową i innymi robotami budowlanymi, od momentu przygotowania procesu inwestycyjnego aż po moment zakończenia budowy. Omówiono w niej szczegółowo proces projektowania, opracowania projektów budowlanych i innych dokumentacji, ich uzgadniania, w tym między innymi pod względem ochrony przeciwpożarowej, po

radikalnej zmianie Prawa budowlanego i ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz innych przepisów.

Opracowanie jest obszernym poradnikiem, w którym podano liczne przykłady procedur i studia przypadków powstałych na tle sporów z organami; to przydatne narzędzie dla podmiotów i firm zajmujących się obsługą techniczną obiektów budowlanych oraz obsługą procesów inwestycyjnych. Zawiera ono kompletne omówienie przepisów: Prawa budowlanego, techniczno-budowlanych i innych wykonawczych, ustawy o ochronie przeciwpożarowej, ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o efektywności energetycznej, ustawy o charakterystyce energetycznej, Prawa ochrony środowiska, ustawy F-gazowej, ustawy o dozorze technicznym, Prawa zamówień publicznych oraz Kodeksu cywilnego, wraz z orzecznictwem Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych oraz z licznymi komentarzami i przykładami praktycznymi.

Książka *Obsługa techniczna i inwestycyjna obiektu. Przegląd, konserwacja i roboty budowlane. Dokumentacja techniczno-budowlana* składa się z 10 rozdziałów, opracowanych w taki sposób, by była przydatnym narzędziem w procesie przygotowania i realizacji zamierzeń budowlanych oraz przy eksploatacji obiektów budowlanych, w szczególności budynków mieszkalnych.

Poradnik będzie przydatnym narzędziem w rękach inwestorów, uczestników procesu budowlanego, władających i zarządzających nieruchomościami. Jest kompletnym przewodnikiem dla kadry kierowniczej firm po skomplikowanych procedurach związanych z działaniem inwestora przed organami administracji budowlanej oraz innymi organami, w tym przed komendantem PSP, organem PIS, organem konserwatorskim i innymi – z perspektywy różnych zamierzeń budowlanych oraz w aspekcie uwarunkowań prawnych takiego inwestora, jak osoba prawna, osoba fizyczna, spółdzielnia mieszkaniowa albo wspólnota mieszkaniowa.

Rozdział 1 przedstawia tematykę normalizacji w polityce przestrzennej, w budownictwie; zostały w nim omówione normy techniczno-budowlane, obowiązująca technologia, wymagana klasa wyrobów budowlanych oraz postępowania przed organami administracyjnymi, czy to postępowania o pozwolenie na budowę, czy to zgłoszenie budowy, aż po obowiązki po zakończeniu budowy, po zmianie prawa.

Rozdział 2 przedstawia szczegółowo zasady prowadzenia dokumentacji:

- 1) z okresu budowy oraz z okresu użytkowania, także dokumentów w postaci cyfrowej,
- 2) z okresu użytkowania oraz jej przechowywania.

W rozdziale tym szczegółowo omówiono zasady prowadzenia książki obiektu budowlanego w postaci papierowej i w postaci cyfrowej, c-KOB oraz zasady wpisów do KOB.

Rozdział 3 opisuje warunki utrzymania technicznego obiektów budowlanych według Prawa budowlanego, ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Prawa ochrony środowiska i ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w aspekcie obowiązku zapewnienia niezawodności obiektów budowlanych przy uwzględnieniu uwarunkowań różnych władających, ich własności, współwłasności, użytkowania i współużytkowania nieruchomości, a także w warunkach zarządu z mocy prawa, w tym zarządu wspólnot mieszkaniowych oraz zarządu „jak powierzonego” spółdzielni mieszkaniowych.

Rozdział 4 omawia szczegółowo zasady przeglądów i konserwacji urządzeń i instalacji, w tym systemu ochrony przeciwpożarowej, również po zmianie prawa.

Rozdział 5 opisuje kompleksowo zasady i metodykę kontroli okresowych stanu technicznego obiektów, o których mowa w art. 62 pr. bud., tj. kontroli rocznych, pięcioletnich, kontroli obiektów wielkopowierzchniowych, kontroli bezpieczeństwa użytkowania i kontroli *ad hoc* nielegalnych przeróbek i nielegalnych zmian sposobu użytkowania budynków i lokali, z perspektywy obowiązków właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego, obowiązków użytkowników lokali i ich odpowiedzialności, a także działań władczych organów. Omawia także zasady dokonywania wpisów wyników kontroli do KOB.

Rozdział 6 zajmuje się problematyką kontroli stanu technicznego systemu ogrzewania i systemu klimatyzacji, metodyki takiej kontroli po zmianie prawa, a także obowiązków władających wynikających z przepisów ustawy o charakterystyce energetycznej.

Rozdział 7 przedstawia szczegółowo warunki użytkowania budynków mieszkalnych i obowiązki władającego oraz każdego użytkownika lokalu, czy to właściciela lokalu, czy to najemcy lokalu mieszkalnego lub użytkowego, z perspektywy prawa sąsiedzkiego, Kodeksu cywilnego, Prawa budowlanego, ustawy o własności lokali i innych ustaw – na tle studiów różnych przypadków. W rozdziale tym przedstawiono obowiązki władających i użytkowników budynków w razie zaistnienia zagrożenia dla życia, zdrowia, mienia i środowiska, w związku z czym szczegółowo omówiono problematykę sporów w obiektach wspólnot mieszkaniowych.

Rozdział 8 podejmuje następujące tematy: realizacja napraw i remontów, ich specyfika, czas oraz technologia wykonywania, modernizacja obiektów budowlanych i inne zamierzenia inwestycyjne, w tym polegające na renowacji, termomodernizacji i rewitalizacji starych budynków i obszarów zdegradowanych. Rozdział ten poświęcono również remontom odtworzeniowym, analizie ich opłacalności, zasadom ustalania zakresu rzeczowego i finansowego planowanych robót, zasadom sporządzania kosztorysów inwestorskich oraz metodyce planowania remontów krok po kroku.

Rozdział 9 poświęcony jest zasadom zlecania robót budowlanych, w tym na podstawie Kodeksu cywilnego oraz Prawa zamówień publicznych, od organizacji zamówienia

aż po wybór najkorzystniejszej oferty, a także elementom przedmiotowo istotnym oferty wykonawcy.

Rozdział 10 przedstawia analizę zagadnień związanych z zawieraniem umów o roboty budowlane, w tym z generalnym wykonawcą, a także sposoby zabezpieczenia interesów inwestora, klauzule umów, działanie i współdziałanie stron umowy, odbiory robót (zanikających, ulegających zakryciu, częściowych, końcowych i ostatecznych, pogwarancyjnych) oraz rozliczanie umów i wynagrodzenia wykonawcy, roszczeń wzajemnych oraz inne zagadnienia.

W książce przytoczono liczne orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów administracyjnych oraz przydatne komentarze i wskazówki. Opracowano ją według stanu prawnego na dzień 1.10.2025 r.

Rozdział 1

PROCES BUDOWLANY I OBOWIĄZKI INWESTORA

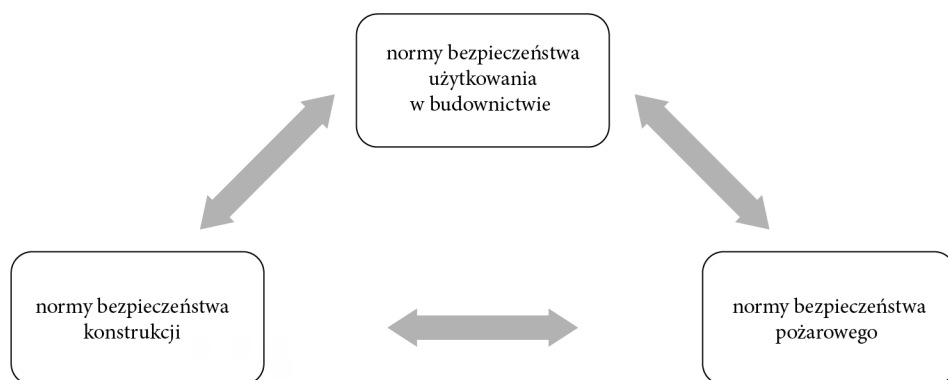
1.1. Normy dla budowy, przebudowy, rozbudowy i zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego

Według przepisów ustawy z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.) obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi, z uwagi na przewidywany okres użytkowania, należy projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając:

- 1) spełnienie wymagań podstawowych dotyczących:
 - a) bezpieczeństwa konstrukcji,
 - b) bezpieczeństwa pożarowego,
 - c) bezpieczeństwa użytkowania,
 - d) odpowiednich warunków higienicznych i zdrowotnych oraz ochrony środowiska,
 - e) ochrony przed hałasem i drganiami,
 - f) odpowiedniej charakterystyki energetycznej budynku oraz racjonalizacji użytkowania energii;
- 2) warunki użytkowe zgodne z przeznaczeniem obiektu, w szczególności w zakresie:
 - a) zaopatrzenia w wodę i energię elektryczną oraz, odpowiednio do potrzeb, w energię cieplną i paliwa, przy założeniu efektywnego wykorzystania tych czynników,
 - b) usuwania ścieków, wody opadowej i odpadów,
 - c) możliwości dostępu do usług telekomunikacyjnych, w szczególności do szerokopasmowego internetu;
- 3) utrzymanie właściwego stanu technicznego;
- 4) niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w tym osoby starsze;
- 5) warunki bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 6) ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej;

- 7) ochronę obiektów wpisanych do rejestru zabytków oraz obiektów objętych ochroną konserwatorską;
- 8) odpowiednie usytuowanie na działce budowlanej;
- 9) poszanowanie występujących w obszarze oddziaływania obiektu uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym dostępu do drogi publicznej;
- 10) warunki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia osób przebywających na terenie budowy.

Schemat 1. Norma generalna w budownictwie – zapewnienie bezpieczeństwa (art. 5 pr. bud.)



Źródło: oprac. własne.

Prawo budowlane normuje kwestię budowy i użytkowania obiektów budowlanych.

Co to jest obiekt budowlany? Według słowniczka z ustawy – Prawo budowlane przez „obiekt budowlany” należy rozumieć „budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych”.

Wyjaśniono to w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego: „Obiektami budowlanymi, o których mowa w art. 3 pkt 1 lit. b p.b., mogą być budowle, budowle wraz z instalacjami i urządzeniami oraz traktowane jako jeden obiekt budowlany budowle pozostające ze sobą w związku funkcjonalnym i tworzące z nim całość techniczno-użytkową. Ze względu na to, że budowle mają charakter bardziej zróżnicowany niż budynki i często pozostają w funkcjonalnym związku, konieczne jest traktowanie jako jednego obiektu takich budowli, które stanowią całość techniczno-użytkową” (wyrok NSA z 23.10.2020 r., II FSK 1504/20, LEX nr 3093924).

Budynki w definicjach i w klasyfikacji obiektów budowlanych

Artykuł 3 pr. bud. definiuje budynek jako obiekt budowlany wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz ma fundamenty i dach. Za budynek nie może być uznany tymczasowy obiekt budowlany niezwiązany trwale z gruntem.

Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych (wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z 30.12.1999 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB), Dz.U. Nr 112, poz. 1316 ze zm.), służąca potrzebom statystyki i sprawozdawczości działalności budowlanej, definiuje budynki nieco inaczej, stanowiąc, że są to „zadaszone obiekty budowlane wraz z wbudowanymi instalacjami i urządzeniami technicznymi, wykorzystywane dla potrzeb stałych. Przystosowane są do przebywania ludzi, zwierząt lub ochrony przedmiotów”.

Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych dzieli ogół budynków na budynki mieszkalne i budynki niemieszkalne.

Do budynków mieszkalnych PKOB zalicza:

- 1) budynki mieszkalne jednorodzinne,
- 2) budynki o dwóch mieszkaniach i wielomieszkaniowe,
- 3) budynki zbiorowego zamieszkania.

Do budynków niemieszkalnych PKOB zalicza:

- 1) hotele i budynki zakwaterowania turystycznego;
- 2) budynki biurowe;
- 3) budynki handlowo-usługowe;
- 4) budynki transportu i łączności;
- 5) budynki przemysłowe i magazynowe;
- 6) ogólnodostępne obiekty kulturalne, budynki o charakterze edukacyjnym, budynki szpitali, zakładów opieki medycznej oraz pozostałe budynki kultury fizycznej;
- 7) pozostałe budynki niemieszkalne.

Na dalszym poziomie klasyfikacji statystycznej klasa budynków mieszkalnych jednorodzinnych dzieli się na:

- 1) samodzielne budynki (pawilony, wille, domki wypoczynkowe, leśniczówki, domy mieszkalne w gospodarstwach rolnych, rezydencje wiejskie, domy letnie itp.);
- 2) domy bliźniacze lub szeregowe, w których każde mieszkanie ma swoje własne wejście z poziomu gruntu, ale bez budynków gospodarstw rolnych i budynków o dwóch mieszkaniach i ich większej liczbie.

Analogiczna zasada występuje w klasyfikacji budynków niemieszkalnych. Na przykład klasa hoteli obejmuje: hotele, motele, gospody, pensjonaty i podobne budynki oferujące zakwaterowanie, z restauracjami lub bez. Podobny podział zachowują inne klasyfikacje, na przykład klasyfikacja budynków do celów związanych z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków.

Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych nie tylko klasyfikuje obiekty budowlane, lecz także je definiuje. Ustawa – Prawo budowlane wyjaśnia pojęcie budynku mieszkalnego jednorodzinnego, stanowiąc w art. 3 pkt 2a, że jest to „budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku”.

Szczegółowe definicje terminów: „budynek mieszkalny”, „budynek zamieszkania zbiorowego”, „budynek użyteczności publicznej”, „budynek rekreacji indywidualnej”, „budynek gospodarczy” odnajdziemy w przepisach techniczno-budowlanych, tj. w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.).

Jednakże dokładne definicje terminów „budynek mieszkalny” i „budynek niemieszkalny” zawarte są jedynie w PKOB, zgodnie z którą: „Budynki mieszkalne są to obiekty budowlane, których co najmniej połowa całkowitej powierzchni użytkowej jest wykorzystywana do celów mieszkalnych. W przypadkach, gdy mniej niż połowa całkowitej powierzchni użytkowej wykorzystywana jest na cele mieszkalne, budynek taki klasyfikowany jest jako niemieszkalny, zgodnie z jego przeznaczeniem”, a budynki niemieszkalne „to obiekty budowlane wykorzystywane głównie dla potrzeb niemieszkalnych. W przypadku, gdy co najmniej połowa całkowitej powierzchni użytkowej wykorzystywana jest do celów mieszkalnych, budynek klasyfikowany jest jako budynek mieszkalny”.

Klasyfikacja obiektów budowlanych, o której mowa, powinna być konsekwencją stanu przeznaczenia obiektu określonego w pozwoleniu na budowę, pozwoleniu na użytkowanie lub stanu powstałego w wyniku zmiany sposobu użytkowania, o ile taka nastąpiła na warunkach zgodnych z prawem, co oznacza, że obiektów nie można klasyfikować do określonych grup lub klas w sposób dowolny.

Definicje innych obiektów budowlanych

Budowla to każdy obiekt niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, taki jak:

- 1) obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfika-

- cje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki,
- 2) a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową.

Obiekt liniowy to obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, droga kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable zainstalowane w kanalizacji kablowej, kable zainstalowane w kanale technologicznym oraz kable telekomunikacyjne dowieszone do już istniejącej linii kablowej nadziemnej nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego.

Obiekt małej architektury to niewielki obiekt, a w szczególności:

- 1) kultu religijnego, jak: kapliczki, krzyże przydrożne, figury,
- 2) posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej,
- 3) użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki.

Każdego inwestora realizującego zamierzenia budowlane obowiązuje normalizacja na etapie: zagospodarowania działki, projektowania budowy, realizacji budowy oraz użytkowania.

W systematyce norm stosowanych w budownictwie można wyróżnić trzy grupy:

- 1) normy stosowane w produkcji wyrobów budowlanych,
- 2) normy stosowane w projektowaniu,
- 3) normy techniczne związane z wykonawstwem i odbiorem inwestycji.

Podstawę prawną polskiej normalizacji stanowi ustawa z 12.09.2002 r. o normalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1483), która zharmonizowała polski system normalizacji z systemem Unii Europejskiej. Podstawowym celem normalizacji w budownictwie jest zapewnienie bezpieczeństwa ludziom, ich mieniu i środowisku, na każdym etapie realizacji zamierzeń budowlanych, tj. na etapie projektowania, realizacji oraz użytkowania.

Na straży przestrzegania norm przez podmioty zobowiązane, w tym przez inwestorów i innych uczestników procesu budowlanego oraz przez zobowiązanych z mocy prawa właścicieli i zarządców obiektów budowlanych, stoją:

- 1) działania kontrolne organów, w tym organu administracji architektoniczno-budowlanej, organu nadzoru budowlanego, komendanta Państwowej Straży Pożarnej, organu wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i innych organów administracyjnych;
- 2) rygory i sankcje przewidziane w ustawach, w tym w Prawie budowlanym, ustawie o wyrobach budowlanych, ustawie o ochronie przeciwpożarowej, Prawie ochrony środowiska;
- 3) środki karne wobec osób winnych naruszeń przewidziane w przepisach Kodeksu wykroczeń oraz w Kodeksie karnym.

Normalizacja dla każdej z tych grup obiektów budowlanych i ich części ma kapitalne znaczenie dla niezawodności obiektu budowlanego, budynku, budowli, a także jego całości o odpowiedniej wartości użytkowej.

Bezpieczeństwo obiektu to właśnie jego niezawodność, co jest nieodłącznie związane ze stosowaniem do jego budowy norm zapewniających bezpieczeństwo użytkowania; wymaga to odpowiedniej normalizacji na etapie projektowania i budowy, a także normalizacji dotyczącej prawidłowego i bezpiecznego użytkowania. Na etapie projektowania dochodzi do dopasowania projektowanego obiektu budowlanego do przewidywanego w projekcie okresu planowanej eksploatacji, przy uwzględnieniu niezawodności projektowanych materiałów (wyrobów budowlanych) i urządzeń o określonych właściwościach użytkowych, a także przy uwzględnieniu technologii wykonania i jakości wykonania robót oraz warunków jego utrzymania. Każdy etap jest obowiązkowo dokumentowany niezbędną dokumentacją, którą przepisy Prawa budowlanego nazywają **dokumentacją techniczno-budowlaną**.

Prawo budowlane podkreśla wagę posiadania dokumentacji techniczno-budowlanej obiektów budowlanych na każdym etapie realizacji zamierzeń budowlanych, tj. na etapie:

- 1) procesu przygotowania do budowy;
- 2) realizacji budowy;
- 3) użytkowania obiektu budowlanego.

Wyrazem tego są różne przepisy adresowane do uczestników procesu budowlanego. Po jego zakończeniu inwestora oddającego obiekt do użytkowania obowiązuje norma Prawa budowlanego zobowiązująca go do przekazania właścicielowi lub zarządcy obiektu dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej, innych dokumentów i decyzji dotyczących obiektu oraz instrukcji obsługi i eksploatacji: obiektu, instalacji i urządzeń obiektu lub urządzeń z nim związanych.

Komunikacja inwestora z administracją budowlaną

Do niedawna jeszcze obowiązywała uczestników procesu budowlanego forma papierowa komunikacji z organem administracji budowlanej. Za sprawą radykalnych zmian

w Prawie budowlanym i innych ustawach obecnie zasadniczo obowiązuje komunikacja elektroniczna. Istotny wpływ na te zmiany miała ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1045 ze zm.).

Jedną z najważniejszych zmian w komunikacji uczestników procesu budowlanego z organem administracji budowlanej była nowelizacja Prawa budowlanego wprowadzona ustawą z 7.07.2022 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1557). Ustawą tą nałożono na Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego obowiązek założenia i prowadzenia portalu e-Budownictwo, którego stał się administratorem. Na portalu e-Budownictwo umieszczono urzędowe rejestry, w tym:

- Centralny Rejestr Uprawnień Budowlanych – e-CRUB
- Centralną Ewidencję Emisyjności Budynków,
- Elektroniczny Dziennik Budowy,
- Cyfrową Książkę Obiektu Budowlanego – c-KOB.

Dzięki temu administracja budowlana i inne organy mają bieżący wgląd w to, co się dzieje na etapie budowy i co się dzieje na etapie użytkowania obiektów budowlanych.

Portal e-Budownictwo zapewnił też uczestnikom procesu budowlanego możliwość składania wniosków i oświadczeń, w tym: oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, wniosków o pozwolenia na budowę, wniosków o pozwolenie na użytkowanie, w formie elektronicznej. Założenie konta w portalu e-Budownictwo odbywa się poprzez rejestrację albo uwierzytelnienie, co wymaga użycia środka identyfikacji elektronicznej, wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej, za pośrednictwem węzła krajowego identyfikacji elektronicznej.

1.2. Prawne i społeczno-gospodarcze ograniczenia inwestora

W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą – tak stanowi zasada generalna art. 140 k.c. Inne zachowania niż te, które określił cytowany przepis, nie mieszczą się w treści prawa własności. Ograniczenie swobodnego wykonywania prawa własności nieruchomości, w tym korzystania i używania nieruchomości na cele inwestycyjne oraz rozporządzania nią, stanowią dla jej właściciela przepisy prawa oraz zasady współżycia społecznego.

Ograniczenie, o którym mowa, jest istotne dla inwestora przy planowanych i realizowanych przez niego zamierzeniach budowlanych. Dopuszczalne sposoby i warunki zagospodarowania przestrzennego danej działki gruntu określa miejscowy plan zago-

spodarowania przestrzennego, a w razie jego braku – wydana na wniosek inwestora decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Ograniczenia te można podzielić na:

- 1) ograniczenia z mocy prawa, wynikające z samych ustaw;
- 2) ograniczenia ze względu na społeczne uwarunkowania, np. zasady współżycia społecznego.

Inwestor zamierzający zagospodarować działkę albo zmienić zagospodarowanie działki jest ograniczony przepisami, w tym przepisami ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), przepisami ustawy – Prawo budowlane i przepisami techniczno-budowlanymi. W ten sposób wolność budowlana inwestorów jest ograniczona przede wszystkim przepisami wymienionych ustaw.

W pierwszym wypadku chodzi o prawidłowość zagospodarowania terenu w całokształcie układu urbanistycznego zabudowy sąsiednich działek. W drugim wypadku chodzi o prawidłowość zabudowy działki obiektami z zachowaniem obowiązujących norm i warunków techniczno-budowlanych zabudowy. Do tych ograniczeń dodajmy inne, wynikające z innych przepisów, w tym między innymi ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy – Prawo wodne oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Społeczno-gospodarcze przeznaczenie działki gruntu

Wyrażnym warunkiem realizacji prawa własności jest korzystanie z nieruchomości „zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa” (art. 140 k.c.). Chodzi o takie używanie nieruchomości, również na cele inwestycyjne, które jest zgodne z przeznaczeniem działki, a jednocześnie nie narusza praw osób trzecich, np. właścicieli nieruchomości w obszarze oddziaływania (zob. przepisy Prawa budowlanego o obszarze oddziaływania).

Istotę tego warunku wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 20.04.1993 r., P 6/92, OTK 1993/1, poz. 8, stwierdzając: „Granice swobody korzystania z rzeczy własnej, a w konsekwencji także granice ochrony własności, stanowią niewątpliwie swoiste ograniczenie właściciela. Nie mogą być wszak utożsamiane z ograniczeniami rzeczowymi, ustanowionymi na rzecz konkretnie oznaczonych osób trzecich, takimi, jak służebności, użytkowanie, najem czy dzierżawa. Ich celem i sensem jest ustalanie jedynie, w interesie ogólnym, granic swobodnego korzystania z rzeczy własnej. Przykładem takich ograniczeń mogą być przepisy Kodeksu cywilnego nakazujące uwzględnienie społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa oraz zasad współżycia społecznego przy wykonywaniu prawa własności, przepisy tego Kodeksu określane mianem prawa sąsiedzkiego, niektóre przepisy o ochronie środowiska, o planowaniu przestrzennym, Prawa budowlanego, Prawa wodnego, o ochronie dóbr kultury i inne”.

Wykorzystanie gruntu w granicach zasad współżycia społecznego

Co do „zasad współżycia społecznego” cytowane przepisy mają związek między innymi z art. 5 k.c., który stanowi: „Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony”.

Oznacza to, że z prawa własności gruntu, z uprawnieniem do posiadania, korzystania i rozporządzania nim lub jego częścią, może korzystać jego właściciel pod warunkiem zgodności z zasadami współżycia społecznego. Należy też pamiętać, że korzystanie nie może być sprzeczne ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa. Właściciel nie może dowolnie korzystać i rozporządzać gruntem, np. działką przeznaczoną wyłącznie na cele rolne.

Ograniczenia z mocy prawa

Działka gruntu traktowana jest wprawdzie dwuwymiarowo, jednak na podstawie art. 143 k.c. jest jednocześnie ograniczona w wymiarze nad powierzchnią oraz w wymiarze pod powierzchnią gruntu, z tego względu nieruchomość przedstawiana jest co do zakresu ograniczeń trójwymiarowo. Zakres ograniczeń wynika ze „społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu”. Niezbyt precyzyjnie przepisy odnoszą się do kwestii miary rozciągania się prawa własności „nad powierzchnią gruntu” i „pod powierzchnią gruntu”.

Tym samym poza geodezyjnym dwuwymiarowym określeniem obszaru działki granice władania nieruchomością stanowią odpowiednio ograniczone prawa do dysponowania przestrzenią, wodami i kopalinami. Punktem odniesienia dla przestrzennych granic działki gruntu są zatem inne szczególne ustawy, w tym:

- 1) ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 2) ustawa z 20.07.2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2025 r. poz. 960);
- 3) ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2024 r. poz. 1290 ze zm.);
- 4) ustawa z 3.07.2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. z 2025 r. poz. 1431).

Po pierwsze, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w powiązaniu z ustawą o rewitalizacji ogranicza prawo własności i swobodę inwestora w przypadku obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizowanych.

Po drugie, ustawa – Prawo wodne ogranicza prawo własności i swobodę inwestora, gdy działka gruntu pokryta jest wodami płynącymi (wody powierzchniowe dzielą się na wody stojące i wody płynące). Wody stojące oraz wody w studniach i rowach na gruncie stanowią własność właścicieli gruntów, na których się znajdują. Natomiast wody płynące

oraz przymuliska, odsypiska i wyspy, powstałe w sposób naturalny na wodach stanowiących własność państwa, oraz grunty uzyskane wskutek regulacji tych wód stanowią własność państwa. Przez grunty pokryte „śródlądowymi wodami powierzchniowymi” prawo rozumie grunty tworzące dna i brzegi cieków naturalnych, jezior oraz innych naturalnych zbiorników wodnych, w granicach linii brzegu.

O własności gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi stanowią art. 211, 214, 215, 218 i 220 ustawy – Prawo wodne, ustalając między innymi, że:

- 1) grunty pokryte wodami powierzchniowymi stanowią własność właściciela tych wód;
- 2) grunty pokryte płynącymi wodami powierzchniowymi nie podlegają obrotowi cywilnoprawnemu, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie; gospodarowanie takimi gruntami wykonują odpowiednio organy oraz jednostki upoważnione;
- 3) grunty pokryte wodami powierzchniowymi płynącymi, stanowiącymi własność Skarbu Państwa, są zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, do którego nie stosuje się przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- 4) linię brzegu dla cieków naturalnych, jezior oraz innych naturalnych zbiorników wodnych stanowi krawędź brzegu lub linia stałego porostu traw albo linia, którą ustala się według średniego stanu wody z okresu co najmniej ostatnich 10 lat.

Kto i jak ustala linię brzegu, istotną dla realizacji prawa własności gruntu pokrytego na przykład stawem lub jeziorem?

Linię brzegu ustala organ wodnoprawny na wniosek inwestora mającego interes prawny lub faktyczny. Podstawę ustalenia linii brzegu stanowi dostarczony przez wnioskodawcę projekt rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych. Organem właściwym w sprawach, o których mowa, jest organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego.

Przepisy Prawa wodnego regulują sytuację, jaka zachodzi pomiędzy własnością wody a gruntem pokrytym wodami powierzchniowymi (płynącymi i stojącymi) i jednocześnie rozstrzyga o własności gruntów pod wodami. Granica własności gruntów nie przebiega na styku wody z gruntem, ponieważ jest ustalana na podstawie decyzji administracyjnej właściwego organu. Oznacza to, że granice własności gruntu pod wodą nie pokrywają się z lustrem wody, ponieważ o tej granicy decyduje organ.

Właścicielowi gruntu przysługuje prawo do zwykłego korzystania z wód stanowiących jego własność oraz z wód podziemnych znajdujących się w jego gruncie, co nie uprawnia do wykonywania urządzeń wodnych bez wymaganej zgody wodnoprawnej. Zwykłe korzystanie z wód służy zaspokojeniu potrzeb własnego gospodarstwa domowego lub własnego gospodarstwa rolnego. Zwykłe korzystanie z wód obejmuje:

- 1) pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych w ilości średniorocznie nieprzekraczającej 5 m³ na dobę;
- 2) wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w ilości nieprzekraczającej łącznie 5 m³ na dobę.

Po trzecie, zasięg własności gruntu „pod ziemią” na zasadach ogólnych określa art. 143 k.c., ale także Prawo geologiczne i górnicze, w tym w związku z ustaleniem prawa do różnych kopalin. Kopalinami w rozumieniu art. 10 p.g.g. są:

- 1) złoża węglowodorów, węgla kamiennego, metanu występującego jako kopalina towarzysząca, węgla brunatnego, rud metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metali w stanie rodzimym, rud pierwiastków promieniotwórczych, siarki rodziwej, soli kamiennej, soli potasowej, soli potasowo-magnezowej, gipsu i anhidrytu, kamieni szlachetnych, pierwiastków ziem rzadkich, gazów szlachetnych;
- 2) złoża wód leczniczych, wód termalnych i solanek.

Złoża kopalin niewymienione wyżej są objęte prawem własności nieruchomości gruntowej.

Z faktu objęcia obszarów działalnością górniczą wynika ograniczenie prawa własności i możliwego działania inwestora, ponieważ:

- 1) obiekty, urządzenia oraz instalacje wzniesione w przestrzeni objętej użytkowaniem górniczym stanowią własność użytkownika górniczego;
- 2) przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na wydobywanie kopaliny, może żądać od właściciela gruntu wykupu nieruchomości (lub jej części) położonej w obszarze górniczym, w zakresie niezbędnym do wykonywania jego działalności;
- 3) właściciel nieruchomości nie może sprzeciwić się zagrożeniom spowodowanym ruchem zakładu górniczego, który jest prowadzony zgodnie z ustawą – Prawo geologiczne i górnicze, może on jednak żądać od tego zakładu naprawienia wyrządzonej szkody, na zasadach ogólnych Kodeksu cywilnego.

„Zakres zasięgu własności gruntu we wnętrzu ziemi, przewidziany w art. 143 k.c., ograniczony został przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu, które powinno być wyznaczone każdorazowo w odniesieniu do konkretnej nieruchomości, przy uwzględnieniu miejsca jej położenia, przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz sposobu, w jaki właściciel nieruchomości faktycznie i potencjalnie, zgodnie z przepisami prawa, może z gruntu korzystać. Jeżeli w tak określonych granicach dozwolonego korzystania z nieruchomości gruntowej przez właściciela zalega złoża kopaliny nieobjęte art. 10 ust. 1 i 2 p.g.g., to zgodnie z art. 10 ust. 3 p.g.g. objęte jest prawem własności nieruchomości gruntowej” (wyrok SN z 9.01.2015 r., V CSK 200/14, LEX nr 1652405).

Po czwarte, zasięg własności gruntu i prawo do przestrzeni powietrznej nad działką gruntu określają przepisy ustawy – Prawo lotnicze, co może mieć istotne znaczenie dla

zabudowy działki nie tylko z powodu ograniczeń wynikających z planu miejscowego. Właściciel nieruchomości może korzystać z przestrzeni powietrznej tylko ponad własnym gruntem oraz wyłącznie w zakresie społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości, tym samym w ramach swojej działalności inwestycyjnej i tylko dla tych celów może wykorzystywać przestrzeń powietrzną na przykład na budowę masztów antenowych, urządzeń do odprowadzenia dymu, spalin, pyłu (oczywiście z zakazem negatywnego oddziaływania na środowisko i ludzi oraz na cudzą nieruchomość w związku z zakazem tzw. niedozwolonych immisji).

Zgodnie z Prawem lotniczym loty statków powietrznych mogą odbywać się na znacznej wysokości, czyli poza zasięgiem cudzej własności, ale w razie konieczności statki powietrzne mogą odbywać loty na wysokości niskiej (tzw. niskie loty). W takim przypadku niskie loty są dopuszczalne. W innych przypadkach przeloty niskie stanowią naruszenie cudzego prawa własności, bezpodstawne naruszenie prawa własności z prawem do ochrony petytoryjnej. Prawo zabrania wykonywania przez statki powietrzne lotów próbnych, akrobacyjnych oraz organizowania pokazów lotniczych nad osiedlami i innymi skupiskami ludności.

Normy administracyjnoprawne wyznaczające granice prawa własności nieruchomości gruntowej zawarte są w przepisach Prawa budowlanego (wraz z przepisami techniczno-budowlanymi) oraz przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także w aktach prawnych dotyczących ochrony: przyrody, środowiska, zabytków, gruntów rolnych i leśnych, jak również w Prawie wodnym oraz w Prawie geologicznym i górnictwem.

1.3. Zabudowa działki według prawa i norm techniczno-budowlanych

Każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami (art. 4 pr. bud.). Prawo zabudowy nieruchomości zostało uzależnione przez ustawodawcę od jego zgodności z przepisami prawa – chodzi o wszelkie przepisy prawa obowiązujące inwestora, co w konsekwencji oznacza, że pomimo konstytucyjnego prawa wolności budowlanej nie jest ono prawem nieograniczonym.

„Prawo zabudowy, będące fundamentalną zasadą Prawa budowlanego, jest prawem podmiotowym każdego, kto posiada prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego, jest więc po części też realizacją konstytucyjnej zasady ochrony własności, wyrażonej w przepisach art. 21 i 64 Konstytucji RP i jako takie, powinno podlegać szczególnej ochronie” (postanowienie NSA z 22.11.2005 r., II OZ 1026/05, LEX nr 2212834).

O co chodzi, wyjaśnia szczegółowo orzecznictwo: „Granice prawa własności wynikają zarówno z norm prawa cywilnego (stanowiącego część prawa prywatnego), jak i z prawa administracyjnego (stanowiącego część prawa publicznego). W odniesieniu do prawa zabudowy – składowej prawa własności nieruchomości – można wręcz stwierdzić, że kształtowane jest ono przede wszystkim przez prawo publiczne. Normy administracyjnoprawne, wyznaczające granice prawa własności nieruchomości gruntowej, zawarte są głównie w przepisach z zakresu szeroko pojętego prawa budowlanego (wraz z przepisami techniczno-budowlanymi) oraz przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także w aktach prawnych dotyczących ochrony: przyrody, środowiska, gruntów rolnych i leśnych i zabytków, jak również w prawie wodnym, geologicznym i górniczym. Znaczna część tych przepisów odnosi się wyłącznie lub głównie do sposobu korzystania z prawa własności nieruchomości, ponieważ każde ograniczenie prawa zabudowy jest pośrednio ograniczeniem prawa własności nieruchomości” (wyrok WSA w Gliwicach z 30.11.2020 r., II SA/GI 954/20, LEX nr 3106454).

Prawo zabudowy nieruchomości zostało uzależnione przez ustawodawcę od jego zgodności z przepisami prawa, chodzi o wszelkie przepisy prawa obowiązujące inwestora, co w konsekwencji oznacza, że pomimo konstytucyjnego prawa wolności budowlanej nie jest ono prawem nieograniczonym. „Zatem prawo do zabudowy nieruchomości gruntowej nie jest prawem nieograniczonym, gdyż podmiot, któremu przysługuje prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, musi chociażby uwzględnić inne prawa i dobra chronione, które zostały wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP” (wyrok NSA z 16.12.2020 r., II OSK 1942/18, LEX nr 3105858).

Zabudowa działki podlega ograniczeniom przede wszystkim w samym Prawie budowlanym, na przykład poprzez zobowiązanie do odpowiedniego usytuowania na działce budowlanej, poprzez wymóg „poszanowania, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej”.

Regulacje ograniczające inwestora przy zabudowie działki to odpowiednio przepisy:

- 1) ustawy – Prawo budowlane, w tym normy generalne art. 5, 6 i n.,
- 2) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- 3) ustawy – Prawo ochrony środowiska,
- 4) ustawy o ochronie przyrody,
- 5) ustawy – Prawo wodne,
- 6) ustawy o rewitalizacji,
- 7) ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,
- 8) Kodeksu cywilnego
- 9) i inne – odpowiednio.

Z art. 4 pr. bud. wynika z jednej strony prawo (prawo zabudowy jako składowa prawa własności), a z drugiej – warunki ograniczające wykonywanie tego prawa, „zgodności

zamierzenia budowlanego z przepisami”. Jest to norma generalna prawa budowlanego co do warunków zabudowy działki, wiążąca każdego inwestora, czy to osobę fizyczną, czy to osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej. Warunek ten obowiązuje inwestora we wszystkich przypadkach zabudowy działki, a także jej zmiany.

W art. 6 pr. bud. określono podstawowe warunki zagospodarowania działki lub terenów z obiektami budowlanymi lub ich zespołami: „Dla działek budowlanych lub terenów, na których jest przewidziana budowa obiektów budowlanych lub funkcjonalnie powiązanych zespołów obiektów budowlanych, należy zaprojektować odpowiednie zagospodarowanie, zgodnie z wymaganiami art. 5 ust. 1–2b, zrealizować je przed oddaniem tych obiektów (zespołów) do użytkowania oraz zapewnić utrzymanie tego zagospodarowania we właściwym stanie techniczno-użytkowym przez okres istnienia obiektów (zespołów) budowlanych”.

Powstaje pytanie, jak definiować terminy „**działka budowlana**” i „**teren**”, ponieważ pojęć tych nie definiuje ustawa. Pojęcie działki budowlanej określono w art. 2 pkt 12 u.p.z.p. – należy przez nie rozumieć „nieruchomość gruntową lub działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej spełniają wymogi realizacji obiektów budowlanych wynikające z odrębnych przepisów i aktów prawa miejscowego”. Pojęcia działki gruntu i działki budowlanej zdefiniowano w art. 4 pkt 3 i 3a u.g.n. Przez działkę gruntu należy rozumieć „niepodzieloną, ciągłą część powierzchni ziemskiej stanowiącą część lub całość nieruchomości gruntowej”, przez działkę budowlaną – „zabudowaną działkę gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce”.

Należy zwrócić uwagę, że art. 6 pr. bud. zobowiązuje inwestorów nie tylko do odpowiedniego zaprojektowania zagospodarowania działki obiektami, do wykonania zagospodarowania zgodnie z projektem, lecz także do utrzymania takiego zagospodarowania przez **cały czas istnienia obiektów budowlanych**. Oznacza to, że wskazane przepisy stanowią normę nie tylko dla celów projektowania i budowy, lecz także dla okresu eksploatacji zabudowanej działki.

Według orzecznictwa inwestor może zagospodarować działkę „w zakresie powszechnie obowiązującego prawa” w sposób dowolny i według swojego uznania, jednakże działając zgodnie z warunkami zagospodarowania określonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub wydanej *ad hoc* decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

„Kwestia odległości budowy od granicy z działką sąsiednią, pomimo że mowa jest o niej w rozporządzeniu z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, w pewnych okolicznościach w ogóle nie ma

charakteru przepisów techniczno-budowlanych, lecz dotyczy prawa sąsiedzkiego jako prawa cywilnego. Jeżeli odstępianie od warunków technicznych nie wiąże się z powstaniem zagrożenia dóbr chronionych prawem publicznym, np. wprowadzeniem groźby pożaru, choroby, uszkodzenia mienia, to wadliwym byłoby uznanie na gruncie publiczno-prawnym wynikającym z przepisów ustawy z 1994 r. – Prawo budowlane o naruszeniu przepisów techniczno-budowlanych uniemożliwiającym zatwierdzenie projektu budowlanego” (wyrok NSA z 10.05.2019 r., II OSK 1563/17, LEX nr 2684044).

Normy przepisów techniczno-budowlanych

Szczegółowe warunki zagospodarowania działki i usytuowania obiektów na działce budowlanej określają przepisy techniczno-budowlane, które obowiązują inwestora na etapie projektowania i budowy, a także przy zmianie zabudowy działki (zob. dział II r.w.t.b.u. „Zabudowa i zagospodarowanie działki budowlanej”).

Przepisy dotyczące **zabudowy i zagospodarowania działki budowlanej**, w tym warunki usytuowania budynku na działce, zostały określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, w tym w § 11 i n. r.w.t.b.u.

Warunek pierwszy – budowa budynków poza zasięgiem uciążliwości

Budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi powinien być budowany poza zasięgiem zagrożeń i uciążliwości, przy czym dopuszcza się wznoszenie budynków w tym zasięgu pod warunkiem zastosowania środków technicznych zmniejszających te uciążliwości (poniżej poziomu ustalonego w tych przepisach bądź zwiększających odporność budynku na te zagrożenia i uciążliwości), jeżeli nie jest to sprzeczne z innymi warunkami.

Do uciążliwości cytowane przepisy zaliczają w szczególności:

- 1) szkodliwe promieniowanie i oddziaływanie pól elektromagnetycznych,
- 2) hałas i drgania (wibracje),
- 3) zanieczyszczenie powietrza,
- 4) zanieczyszczenie gruntu i wód,
- 5) powodzie i zalewanie wodami opadowymi,
- 6) osuwiska gruntu, lawiny skalne i śnieżne,
- 7) szkody spowodowane działalnością górniczą.

Usytuowanie na działce budowlanej ujęć wody, urządzeń do gromadzenia i oczyszczania ścieków oraz odpadów stałych powinno być zgodne z wymaganiami omawianego rozporządzenia oraz z przepisami dotyczącymi ochrony gruntu.

Warunek drugi – odległość od granicy działki sąsiedniej

Z zasady, o ile nie ma przepisów odrębnych i innych dopuszczalnych wymagań, budynek na działce budowlanej należy wybudować w odległości od granicy z sąsiednią działką budowlaną nie mniejszej niż określono w normach, odpowiednio 3 m i 4 m (ściana bez okien i drzwi) od granicy działki. Wyjątkowo dopuszcza się usytuowanie budynku w odległości mniejszej niż 4 m, ale nie mniejszej niż 3 m od tej granicy, przy spełnieniu łącznie następujących warunków:

- 1) ściana budynku jest usytuowana w sposób inny niż równoległy do tej granicy działki;
- 2) odległość zewnętrznej krawędzi okna/drzwi wynosi minimum 4 m od granicy tej działki.

W przypadku budynku zwróconego ścianą bez okien i drzwi w stronę tej granicy dopuszcza się jednak sytuowanie budynku w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, jeżeli wynika to z ustaleń planu miejscowego.

Pamiętajmy, że z jednoczesną możliwością „dopuszczenia” odległości mniejszej, o czym mowa wyżej, jest powiązane sprawdzenie organu, stąd też usytuowanie budynku na działce budowlanej w sposób, o którym mowa w § 12 ust. 2–4 r.w.t.b.u., powoduje objęcie sąsiedniej działki obszarem oddziaływania obiektu w rozumieniu art. 3 pkt 20 pr. bud.

Co do zasady, określone w ww. rozporządzeniu odległości budynków od innych budynków, urządzeń budowlanych lub granicy działki budowlanej mierzy się w poziomie w miejscu ich najmniejszego oddalenia. Dla budynków istniejących dopuszcza się przyjmowanie odległości, o których mowa, bez uwzględnienia grubości warstw izolacji termicznej, tynków lub okładzin zewnętrznych, przy czym nie dotyczy to ściany budynku usytuowanej bezpośrednio przy granicy działki (por. § 9 r.w.t.b.u.).

Warunek trzeci – odległość od okapów, gzymsów, balkonu itp.

Odległość od granicy działki budowlanej nie może być mniejsza niż:

- 1) 1,5 m do okapu lub gzymsu zwróconego w stronę tej granicy, a także do balkonu, daszku nad wejściem, galerii, tarasu, schodów zewnętrznych, rampy lub pochylni – z wyjątkiem pochylni przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych;
- 2) 4 m do okna umieszczonego w dachu zwróconego w stronę tej granicy;
- 3) 3 m do balkonu w budynku, gdy jest to zabudowa jednorodzinna albo gdy jest to zgodne z planem miejscowym.

Jednakże w sytuacjach „dopuszczających” z § 12 ust. 2 i 4 r.w.t.b.u. jest możliwe zmniejszenie odległości okapu zwróconego w stronę granicy działki budowlanej do 1 m.

Zachowanie tych określonych odległości nie jest wymagane w przypadku, gdy sąsiednia działka jest działką drogową.

Warunek czwarty – sytuowanie budynków gospodarczych

Warunki zabudowy budynkiem gospodarczym lub inwentarskim – z zasady, przy uwzględnieniu przepisów odrębnych, budynek taki nie może być sytuowany ścianą z oknami lub drzwiami w odległości mniejszej niż 8 m od ściany budynku mieszkalnego (istniejącego na sąsiedniej działce budowlanej), a także od budynku zamieszkania zbiorowego lub użyteczności publicznej, lub takiego, dla którego istnieje ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę.

Odległości podziemnej części budynku gospodarczego, a także budowli podziemnej spełniającej funkcje użytkowe budynku, znajdujących się całkowicie poniżej poziomu otaczającego terenu, od granicy działki budowlanej przepisy techniczno-budowlane nie ustaliły.

Kwestie mierzenia odległości przy zabudowie są często przedmiotem sporów, por. na przykład wyrok WSA w Bydgoszczy z 22.09.2020 r., II SA/Bd 213/20, LEX nr 3088661, w którym sąd uznał, że zaszyły przesłanki do uwzględnienia skargi: „Drugą kwestią sporną w omawianym zakresie był zarzut naruszenia przez organy § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. Przepis ten stanowi, że jeżeli z przepisów § 13, 19, 23, 36, 40, 60 i 271–273 lub przepisów odrębnych określających dopuszczalne odległości niektórych budowli od budynków nie wynikają inne wymagania, budynek na działce budowlanej należy sytuować od granicy tej działki w odległości nie mniejszej niż 4 m – w przypadku budynku zwróconego ścianą z oknami lub drzwiami w stronę tej granicy. Ustalenie, o jaką odległość pomiędzy budynkiem a działką chodzi, czy odległość średnią, czy najbliższą, wyjaśnia przepis § 9 ust. 3 rozporządzenia, który stanowi, że określone w rozporządzeniu odległości budynków od innych budynków, urządzeń budowlanych lub granicy działki budowlanej mierzy się w poziomie w miejscu ich najmniejszego oddalenia”.

Warunek piąty – sytuowanie „obiektu przesłaniającego” wobec „obiektu przesłanianego”

Odległość budynku z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi od innych obiektów powinna umożliwiać naturalne oświetlenie tych pomieszczeń. Uznaje się to za spełnione, jeżeli między ramionami kąta 60°, wyznaczonego w płaszczyźnie poziomej, z wierzchołkiem usytuowanym w wewnętrznym licu ściany, na osi okna pomieszczenia przesłanianego, nie znajduje się przesłaniająca część tego samego budynku lub inny obiekt przesłaniający w odległości mniejszej niż wysokość przesłaniania – dla obiektów przesłaniających o wysokości do 35 m, oraz 35 m – dla obiektów przesłaniających o wysokości ponad 35 m, przy spełnieniu innych wymagań (§ 57 i 60 r.w.t.b.u.).

„Wysokość przesłaniania” mierzy się od poziomu dolnej krawędzi najniżej położonych okien budynku przesłanianego do poziomu najwyższej zacieniającej krawędzi obiektu przesłaniającego lub jego przesłaniającej części. Przepisy dopuszczają sytuowanie tzw. obiektu przesłaniającego w odległości nie mniejszej niż 10 m od okna „pomieszczenia przesłanianego”, takiego jak maszt, komin, wieża lub inny obiekt budowlany, bez ograniczenia jego wysokości, lecz o szerokości przesłaniającej nie większej niż 3 m, mierzonej równolegle do płaszczyzny okna. Odległości te mogą być zmniejszone, jednak nie więcej niż o połowę i wyłącznie w zabudowie śródmiejskiej.

Warunek szósty – zapewnienie dojścia, dojazdu i dostępu do drogi publicznej

Inwestor musi zapewnić dojście i dojazd umożliwiające dostęp do drogi publicznej, odpowiednie do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, co wynika bezpośrednio z przepisów Prawa budowlanego (art. 5) oraz przepisów o ochronie przeciwpożarowej i przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 2 pkt 12).

Według § 14 r.w.t.b.u.:

- „1. Do działek budowlanych oraz do budynków i urządzeń z nimi związanych należy zapewnić dojście i dojazd umożliwiające dostęp do drogi publicznej, odpowiednie do przeznaczenia i sposobu ich użytkowania oraz wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, określonych w przepisach odrębnych. Szerokość jezdni stanowiącej dojazd nie może być mniejsza niż 3 m.
2. Dopuszcza się zastosowanie dojścia i dojazdu do działek budowlanych w postaci ciągu pieszo-jezdnego, pod warunkiem że ma on szerokość nie mniejszą niż 5 m, umożliwiającą ruch pieszcy oraz ruch i postój pojazdów.
3. Do budynku i urządzeń z nim związanych, wymagających dojazdów, funkcję tę mogą spełniać dojścia, pod warunkiem że ich szerokość nie będzie mniejsza niż 4,5 m.
4. Dojścia i dojazdy do budynków, z wyjątkiem jednorodzinnych, zagrodowych i rekreacji indywidualnej, powinny mieć zainstalowane oświetlenie elektryczne, zapewniające bezpieczne ich użytkowanie po zapadnięciu zmroku”.

W wyroku z 6.06.2018 r., II SA/Gd 207/18, LEX nr 2505161, WSA w Gdańsku wskazał, że:

- „1. Dostęp do drogi publicznej jest niezbędnym warunkiem umożliwiającym podjęcie na określonym terenie realizacji konkretnego zamierzenia inwestycyjnego. Dostęp do drogi publicznej musi zostać wykazany przez inwestora w postępowaniu w sprawie zażalenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. W tym zakresie nie jest wystarczające twierdzenie inwestora o istnieniu takiego dostępu.
2. Warunek przewidziany w art. 5 ust. 1 pkt 9 p.b. będzie spełniony tylko wówczas, gdy teren ma dostęp do drogi zaliczonej do jednej z dróg wymienionych w art. 2 u.d.p.

[ustawy z 21.03.1985 r. o drogach publicznych, Dz.U. z 2025 r. poz. 889 – E.Ś.] Dostęp ten może być bezpośredni, jeżeli nieruchomość położona jest przy drodze publicznej lub pośredni, przez inne nieruchomości, na których albo ustanowiono służebność drogową, albo stanowiących drogi wewnętrzne.

3. Dostęp prawny do drogi publicznej oznacza, że musi on wynikać wprost z przepisu prawa, czynności prawnej bądź orzeczenia sądowego. Faktyczny dostęp musi rzeczywiście zapewniać możliwość przejścia i przejazdu do drogi publicznej. Musi to być dostęp realny, możliwy do wyegzekwowania przez inwestora przy użyciu dostępnych środków prawnych. Zapewnienie dostępu terenu inwestycji do drogi publicznej jest bowiem jednym z kilku warunków, od spełnienia których uzależniona jest możliwość pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy”.

Inwestora zamierzającego zagospodarować działkę wiązą także przepisy art. 61 ust. 1 u.p.z.p., które uzależniają wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu od spełnienia między innymi dwóch podstawowych przesłanek:

- 1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
- 2) teren ma dostęp do drogi publicznej.

„Drogi wewnętrzne nie są drogami publicznymi w rozumieniu ustawy z 1985 r. o drogach publicznych, a tym samym ich budowa nie może przesądzać o realizacji celu publicznego, o którym mowa w art. 97 ust. 3 pkt 1 u.g.n.” (wyrok WSA w Warszawie z 20.08.2008 r., I SA/Wa 660/08, LEX nr 515692).

Warunek siódmy – stosowanie parametrów dojazdów i dojeść

Szerokość, promienie łuków dojazdów, nachylenie podłużne i poprzeczne oraz nośność nawierzchni dojazdów i dojeść należy dostosować do wymiarów gabarytowych, ciężaru całkowitego i warunków ruchu pojazdów, których dojazd do działki budowlanej i budynku jest konieczny ze względu na ich przeznaczenie, zgodnie z warunkami określonymi w przepisach odrębnych. Dojeścia służące równocześnie do ruchu pojazdów gospodarczych i uprzywilejowanych do 2,5 tony powinny mieć nawierzchnię o nośności co najmniej dostosowanej do masy tych pojazdów.

Warunek ósmy – parametry dojeść do budynku mieszkalnego

Inwestora obowiązuje zapewnienie utwardzonych dojeść do budynku mieszkalnego wielorodzinnego (a także do budynków zamieszkania zbiorowego i użyteczności publicznej) o szerokości minimalnej 1,5 m, przy czym co najmniej jedno dojeście powinno

zapewniać osobom niepełnosprawnym dostęp do całego budynku lub tych jego części, z których osoby te mogą korzystać.

Warunek dziewiąty – zapewnienie miejsc postojowych dla samochodów osobowych

Inwestor, zagospodarowując działkę budowlaną, powinien zapewnić miejsca postojowe dla samochodów (użytkowników stałych i przebywających okresowo, w tym dla osób niepełnosprawnych), odpowiednio do przeznaczenia działki i sposobu jej zabudowy. Liczbę i sposób urządzenia takich miejsc postojowych należy dostosować do wymagań ustalonych w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem potrzebnej liczby stanowisk, z których korzystają osoby niepełnosprawne.

Norma mówi, że stanowiska postojowe dla samochodów osobowych, z których korzystają wyłącznie osoby niepełnosprawne, w liczbie nie większej niż 6% ogólnej liczby stanowisk postojowych, jednak nie mniejszej niż jeden, mogą być zbliżone bez ograniczeń do okien budynków. Miejsca te wymagają odpowiedniego oznakowania.

Odległość stanowisk postojowych, w tym również zadaszonych, oraz otwartych garaży wielopoziomowych od: placu zabaw dla dzieci, boiska dla dzieci i młodzieży, okien pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi w budynku opieki zdrowotnej, w budynku oświaty i wychowania, w budynku mieszkalnym, w budynku zamieszkania zbiorowego, z wyjątkiem: hotelu, motelu, pensjonatu, domu wypoczynkowego, domu wycieczkowego, schroniska młodzieżowego i schroniska, nie może być mniejsza niż:

- 1) dla samochodów osobowych:
 - a) 7 m – w przypadku parkingu do 10 stanowisk postojowych włącznie,
 - b) 10 m – w przypadku parkingu od 11 do 60 stanowisk postojowych włącznie,
 - c) 20 m – w przypadku parkingu powyżej 60 stanowisk postojowych;
- 2) dla samochodów innych niż samochody osobowe:
 - a) 10 m – w przypadku parkingu do 4 stanowisk postojowych włącznie,
 - b) 20 m – w przypadku parkingu powyżej 4 stanowisk postojowych.

Odległości od granicy działki – stanowiska postojowe, w tym również zadaszone, oraz otwarte garaże wielopoziomowe należy sytuować na działce budowlanej w odległości od granicy tej działki nie mniejszej niż:

- 1) dla samochodów osobowych: 3 m – w przypadku parkingu do 10 stanowisk postojowych włącznie, 6 m – w przypadku parkingu od 11 do 60 stanowisk postojowych włącznie, 16 m – w przypadku parkingu powyżej 60 stanowisk postojowych;
- 2) dla samochodów innych niż samochody osobowe: 6 m – w przypadku parkingu do 4 stanowisk postojowych włącznie, 16 m – w przypadku parkingu powyżej 4 stanowisk postojowych.

Odległości, o których mowa, stosuje się także do sytuowania wjazdów do zamkniętego garażu w stosunku do okien budynku opieki zdrowotnej, budynku oświaty i wychowania, a także placów zabaw i boisk dla dzieci i młodzieży, ale nie są one wymagane przy sytuowaniu parkingów między liniami rozgraniczającymi ulicę.

Zachowanie odległości, o których mowa w przepisach, nie jest wymagane w przypadku parkingów niezadaszonych składających się z jednego albo dwóch stanowisk postojowych dla samochodów osobowych przypadających na jeden lokal mieszkalny w budynku mieszkalnym jednorodzinnym, zlokalizowanych przy tym budynku. Zachowanie odległości, o których mowa w § 19 ust. 2 r.w.t.b.u., nie jest wymagane w przypadku, gdy sąsiednia działka jest działką drogową.

Warunek dziesiąty – usytuowanie miejsca do gromadzenia odpadów

Inwestor powinien przewidzieć miejsca na gromadzenie odpadów, tj. miejsca na pojemniki na odpady, zadaszone osłony na odpady lub pomieszczenia ze ścianami pełnymi bądź ażurowymi na odpady, utwardzone place do ustawiania kontenerów z zamykanymi otworami wrzutowymi na odpady. Miejszem gromadzenia odpadów może być oddzielne pomieszczenie w budynku, mające posadzkę powyżej poziomu nawierzchni dojazdu środka transportowego odbierającego odpady (nie wyżej niż 0,15 m), dolne komory zsypu z bezpośrednim wyjściem na zewnątrz, zaopatrzone w daszek o wysięgu minimum 1 m i przedłużony na boki o co najmniej 0,8 m, mające ściany i podłogi zmywalne, punkt czerpalny wody, kratkę ściekową, wentylację grawitacyjną oraz sztuczne oświetlenie.

Według norm na działkach budowlanych należy przewidzieć miejsca na pojemniki służące do czasowego gromadzenia odpadów stałych, z uwzględnieniem możliwości ich segregacji. Miejscami takimi mogą być:

- 1) zadaszone osłony lub pomieszczenia ze ścianami pełnymi bądź ażurowymi;
- 2) wyodrębnione pomieszczenia w budynku, mające posadzkę powyżej poziomu nawierzchni dojazdu środka transportowego odbierającego odpady, lecz nie wyżej niż 0,15 m, w tym także dolne komory zsypu z bezpośrednim wyjściem na zewnątrz, zaopatrzonym w daszek o wysięgu co najmniej 1 m i przedłużony na boki o co najmniej 0,8 m, mające ściany i podłogi zmywalne, punkt czerpalny wody, kratkę ściekową, wentylację oraz sztuczne oświetlenie;
- 3) utwardzone place do ustawiania kontenerów z zamykanymi otworami wrzutowymi;
- 4) utwardzone place z nadziemnymi otworami wrzutowymi i podziemnymi lub częściowo podziemnymi kontenerami.

Warunek jedenasty – odległość miejsc do gromadzenia odpadów od budynków

Odległość miejsc do gromadzenia odpadów stałych powinna wynosić co najmniej 10 m od okien i drzwi do budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, co najmniej 3 m od granicy działki budowlanej i co najmniej 10 m od placu zabaw dla dzieci, boisk dla dzieci i młodzieży oraz miejsc rekreacyjnych, o których mowa w § 40 r.w.t.b.u.

Zachowanie odległości od granicy działki nie jest wymagane, jeżeli osłony lub pomieszczenia stykają się z podobnymi miejscami na działce sąsiedniej. W przypadku przebudowy istniejącej zabudowy wskazane wyżej odległości mogą być pomniejszone, jednak nie więcej niż o połowę, po uzyskaniu opinii państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego.

Norm dla odległości miejsc do gromadzenia odpadów stałych w zabudowie jednorodzinnej, zagrodowej i rekreacji indywidualnej przepisy rozporządzenia nie określiły. Dojście od najdalszego wejścia do obsługiwanego budynku mieszkalnego wielorodzinnego, zamieszkania zbiorowego lub użyteczności publicznej do miejsca do gromadzenia odpadów stałych powinno wynosić nie więcej niż 80 m. Wymaganie to nie dotyczy budynków na terenach zamkniętych.

Warunek dwunasty – stosowanie zbiorników na odpady stałe na terenie niezurbanizowanym

Według norm na terenach niezurbanizowanych dopuszcza się stosowanie zbiorników na odpady stałe, przystosowanych do okresowego opróżniania, pod warunkiem usytuowania ich w odległościach określonych w § 23 ust. 1 r.w.t.b.u. Jednakże zbiorniki takie powinny mieć nieprzepuszczalne ściany i dno, szczelne przekrycie z zamykanym otworem wyspowym oraz zamykanym otworem bocznym do usuwania odpadów. Do zbiorników tych należy doprowadzić utwardzony dojazd.

Warunek trzynasty – uzbrojenie techniczne działki w wymaganą sieć

Według norm działka budowlana przewidziana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi powinna mieć zapewnioną możliwość przyłączenia uzbrojenia działki lub bezpośrednio budynku do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, elektroenergetycznej i ciepłowniczej, a dla budynków wymienionych w § 56 r.w.t.b.u. – także do sieci telekomunikacyjnej. Za równorzędne z przyłączeniem do sieci elektroenergetycznej i ciepłowniczej uznaje się zapewnienie możliwości korzystania z indywidualnych źródeł energii elektrycznej i ciepła, odpowiadających przepisom odrębnym dotyczącym gospodarki energetycznej i ochrony środowiska.

W razie braku warunków do przyłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej działka, o której mowa, może być wykorzystana pod zabudowę budynkami przeznaczonymi na pobyt ludzi pod warunkiem zapewnienia możliwości korzystania z indywidualnego ujęcia wody, a także zastosowania zbiornika bezodpływowego lub przydomowej oczyszczalni ścieków, jeżeli ich ilość nie przekracza 5 m³ na dobę. Jeżeli ilość ścieków jest większa niż 5 m³, to ich gromadzenie lub oczyszczanie wymaga pozytywnej opinii właściwego inspektora ochrony środowiska. Spełnienie warunków normowych, o których mowa, nie jest wymagane w przypadku działek przeznaczonych pod budowę budynków rekreacji indywidualnej oraz budynków inwentarskich i gospodarczych na wsi, jeżeli właściwy organ w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie określił takich wymagań.

Wyjątkowe rozwiązanie obowiązuje przy zabudowie na działkach budowlanych przeznaczonych dla szpitali i sanatoriów, ponieważ w tych przypadkach niezależnie od zasilania z sieci należy zapewnić dodatkowo własne ujęcie wody oraz własne źródło energii elektrycznej i ciepłej.

W normach dopuszczono wykorzystanie pod zabudowę zagrodową lub rekreację indywidualnej działki budowlanej, która nie może być zaopatrzona w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi z sieci lub własnego ujęcia, ale pod warunkiem zapewnienia możliwości czerpania lub dostawy wody z ujęć położonych poza granicami działki.

Warunek czternasty – wyposażenie w kanalizację deszczową

Działka budowlana, na której sytuowane są budynki, powinna być wyposażona w kanalizację umożliwiającą odprowadzenie wód opadowych do sieci kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej. W razie braku takiej możliwości dopuszcza się odprowadzanie wód opadowych do dołów chłonnych lub do zbiorników retencyjnych. Inwestor nie może skierować spływu wód opadowych na teren sąsiedniej nieruchomości (jest to zabronione).

W przypadku budynków niskich lub budynków, dla których nie ma możliwości przyłączenia do sieci kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej, dopuszcza się odprowadzenie wód opadowych na własny teren nieutwardzony, do dołów chłonnych lub do zbiorników retencyjnych.

Usytuowanie na działce budowlanej ujęć wody, urządzeń do gromadzenia i oczyszczania ścieków oraz odpadów stałych powinno być zgodne z wymaganiami omawianego rozporządzenia oraz z przepisami dotyczącymi ochrony gruntu, wód i powietrza.

Warunek piętnasty – usytuowanie i budowa studni

Według norm odległość studni dostarczającej wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi, niewymagającej, zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony ujęć i źródeł wodnych, ustanowienia strefy ochronnej, powinna wynosić – licząc od osi studni – co najmniej:

- 1) do granicy działki – 5 m;
- 2) do osi rowu przydrożnego – 7,5 m;
- 3) do budynków inwentarskich i związanych z nimi szczelnych silosów, zbiorników do gromadzenia nieczystości, kompostu oraz podobnych szczelnych urządzeń – 15 m;
- 4) do najbliższego przewodu rozsączającego kanalizacji indywidualnej, jeżeli odprowadzane są do niej ścieki oczyszczone biologicznie w stopniu określonym w przepisach dotyczących ochrony wód – 30 m;
- 5) do nieutwardzonych wybiegów dla zwierząt hodowlanych, najbliższego przewodu rozsączającego kanalizacji lokalnej bez urządzeń biologicznego oczyszczania ścieków oraz do granicy pola filtracyjnego – 70 m.

Dopuszcza się sytuowanie studni w odległości mniejszej niż 5 m od granicy działki, a także studni wspólnej na granicy dwóch działek, pod warunkiem zachowania na obydwu działkach odległości, o których mowa w § 31 ust. 1 pkt 2–5 r.w.t.b.u. Normy techniczno-budowlane określają również szczegółowe warunki dla studni kopanej i studni wierconej.

Warunek szesnasty – sytuowanie i budowa zbiorników bezodpływowych i innych urządzeń

Zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe mogą być sytuowane tylko na działkach budowlanych niemających możliwości przyłączenia do sieci kanalizacyjnej, pod warunkiem ich budowy zgodnie z normami. Zbiorniki na nieczystości ciekłe nie są dopuszczalne na obszarach podlegających szczególnej ochronie środowiska i narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz na terenach zalewowych, a także gdy została wydana w tej sprawie decyzja organu wodnego.

Według norm zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe, doły ustępów nieskanalizowanych oraz urządzenia kanalizacyjne i zbiorniki do usuwania i gromadzenia wydaliny pochodzenia zwierzęcego powinny mieć dno i ściany nieprzepuszczalne, szczelne przekrycie z zamykanym otworem do usuwania nieczystości i odpowietrzenie wyprowadzone co najmniej 0,5 m ponad poziom terenu.

Przepisy określają szczegółowo odległości pokryw i wylotów wentylacji ze zbiorników bezodpływowych od okien i drzwi zewnętrznych do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz od granicy działki sąsiedniej. Przykładowo, odległość pokryw i wylotów wentylacji ze zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe, dołów ustępów

nieskanalizowanych o liczbie miejsc nie większej niż cztery i podobnych urządzeń sanitarno-gospodarczych o pojemności do 10 m³ powinna wynosić co najmniej:

- 1) od okien i drzwi zewnętrznych do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz do magazynów produktów spożywczych – 15 m;
- 2) od granicy działki sąsiedniej, drogi (ulicy) lub ciągu pieszego – 7,5 m.

Według norm przepływowe, szczelne osadniki podziemne, stanowiące część przydomowej oczyszczalni ścieków gospodarczo-bytowych, służące do wstępnego ich oczyszczania, mogą być sytuowane w bezpośrednim sąsiedztwie budynków jednorodzinnych pod warunkiem wyprowadzenia ich odpowietrzenia przez instalację kanalizacyjną co najmniej 0,6 m powyżej górnej krawędzi okien i drzwi zewnętrznych w tych budynkach.

Warunek siedemnasty – warunki przeznaczenia działki na zielen

Na działkach budowlanych przeznaczonych pod zabudowę wielorodzinną, budynki opieki zdrowotnej (z wyjątkiem przychodni) oraz oświaty i wychowania co najmniej 25% powierzchni działki inwestor powinien urządzić jako tzw. powierzchnię terenu biologicznie czynnego, chyba że inny procent wynika z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Co to jest teren „biologicznie czynny”?

Teren biologicznie czynny to także teren z nawierzchnią ziemną urządzoną w sposób zapewniający naturalną roślinność, a także 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią, nie mniej jednak niż 10 m², oraz wodę powierzchniową na tym terenie. To także trejaż jako ażurowa konstrukcja ogrodowa z kraty drewnianej lub metalowej, pokryta zazwyczaj roślinami pnącymi.

Warunek osiemnasty – warunki przeznaczenia działki na place zabaw i miejsca rekreacyjne

Co do zasady, na działkach budowlanych przeznaczonych pod zabudowę wielorodzinną, budynki opieki zdrowotnej (z wyjątkiem przychodni) oraz oświaty i wychowania co najmniej 25% powierzchni działki należy urządzić jako powierzchnię terenu biologicznie czynnego, jeżeli inny procent nie wynika z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Według norm w zespole budynków wielorodzinnych objętych jednym pozwoleniem na budowę inwestor powinien przewidzieć – stosownie do potrzeb – place zabaw dla dzieci i inne miejsca rekreacyjne dostępne dla osób niepełnosprawnych, przy czym co najmniej 30% tej powierzchni powinno znajdować się na terenie biologicznie czynnym, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Inwestora wiążą normy w zakresie nasłonecznienia placu zabaw.

Miejsce rekreacyjne dostępne również dla osób ze szczególnymi potrzebami, wyposażone w miejsca do wypoczynku, wykonuje się w przypadku budowy zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w którym jest więcej niż 20 mieszkań, przy czym co najmniej 30% powierzchni miejsca rekreacyjnego powinno znajdować się na terenie biologicznie czynnym.

Normy z § 40 r.w.t.b.u. zmieniono rozporządzeniem z 27.10.2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 2442) ze skutkiem na dzień 1.08.2024, ustalając, że:

„3. Nasłonecznienie co najmniej 50% powierzchni placu zabaw dla dzieci wynosi co najmniej 2 godziny, liczone w dniach równonocy, w godzinach 10⁰⁰–16⁰⁰. W zabudowie śródmiejskiej dopuszcza się nasłonecznienie nie krótsze niż 1 godzina.

4. Odległość placów zabaw dla dzieci, boisk dla dzieci i młodzieży oraz miejsc rekreacyjnych od linii rozgraniczających ulicę, dróg, ciągów pieszo-jezdnych, okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi oraz miejsc gromadzenia odpadów wynosi co najmniej 10 m, przy zachowaniu wymogów, o których mowa w § 19 ust. 1.

5. Plac zabaw dla dzieci powinien być ogrodzony.

6. Ogrodzenie placu zabaw dla dzieci od strony drogi, ulicy, parkingu lub ciągu pieszo-jezdnego wykonuje się z materiałów i w sposób zapewniający bezpieczeństwo ludziom i zwierzętom. Ogrodzenie to posiada:

- 1) wysokość nie mniejszą niż 1,0 m;
- 2) furtkę o szerokości co najmniej 1,2 m nieutrudniającą dostępu osobom ze szczególnymi potrzebami.

7. W przypadkach innych niż wymienione w ust. 6 dopuszcza się ogrodzenie placu zabaw dla dzieci w postaci żywopłotu.

8. Powierzchnia placu zabaw dla dzieci wynosi co najmniej:

- 1) 1 m² na każde mieszkanie – w przypadku gdy w budynku lub zespole budynków znajduje się od 21 do 50 mieszkań;
- 2) 50 m² – w przypadku gdy w budynku lub zespole budynków znajduje się od 51 do 100 mieszkań;
- 3) 0,5 m² na każde mieszkanie – w przypadku gdy w budynku lub zespole budynków znajduje się od 101 do 300 mieszkań;
- 4) 200 m² – w przypadku gdy w budynku lub zespole budynków znajduje się powyżej 300 mieszkań.

9. Dopuszcza się podział placu zabaw dla dzieci na części, przy czym minimalna powierzchnia każdej z nich wynosi 50 m².

10. Wyposażenie placu zabaw dla dzieci oraz jego nawierzchnia spełnia wymagania określone w Polskich Normach dotyczących wyposażenia placów zabaw i nawierzchni”.

Ponadto w § 40 ust. 14 i 15 r.w.t.b.u. ustanowiono normy szczegółowe dotyczące warunków zabudowy dla placów zabaw dla zabudowy o różnych funkcjach budynków:

„14. W przypadku budowy jednego budynku mieszkalnego wielorodzinnego, w którym liczba mieszkań przekracza 20, dopuszcza się:

- 1) niewykonanie placu zabaw dla dzieci, gdy w odległości do 750 m, liczonej jako droga dojścia ogólnodostępną trasą dla pieszych, od granicy działki, na której znajduje się budynek, istnieje publicznie dostępny plac zabaw dla dzieci;
- 2) wykonanie placu zabaw dla dzieci o powierzchni wynoszącej co najmniej 50% powierzchni, o której mowa w ust. 8, lecz nie mniejszej niż 20 m², w przypadku gdy budynek znajduje się w zabudowie śródmiejskiej;
- 3) niewykonanie placu zabaw dla dzieci i wykonanie sali zabaw o powierzchni, o której mowa w ust. 8, lecz nie mniejszej niż 50 m², wewnątrz budynku, w przypadku gdy budynek znajduje się w zabudowie śródmiejskiej.

15. W przypadku budowy zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w którym liczba mieszkań przekracza 20, w zabudowie śródmiejskiej, dopuszcza się:

- 1) niewykonanie placu zabaw dla dzieci, gdy w odległości do 300 m, liczonej jako droga dojścia ogólnodostępną trasą dla pieszych, od granicy działki, na której znajduje się zespół budynków, istnieje publicznie dostępny plac zabaw dla dzieci;
- 2) wykonanie placu zabaw dla dzieci o powierzchni wynoszącej co najmniej 50% powierzchni, o której mowa w ust. 8, lecz nie mniejszej niż 20 m²”.

Co to jest plac zabaw?

W Prawie budowlanym nie zdefiniowano tego pojęcia, ale biorąc pod uwagę różne elementy składające się na plac zabaw albo boisko szkolne, powiemy, że to zapewne urządzenia budowlane i budowle, takie jak ogrodzenie, nawierzchnia, urządzenia rozrywkowe lub sportowe zamontowane trwale do podłoża, zabudowane w formie takiego placu zabaw albo w formie boiska. „Obiektem małej architektury nie jest «plac zabaw», lecz poszczególne jego elementy, składające się na funkcjonalną całość. Plac zabaw to pewien wyodrębniony funkcjonalnie zespół obiektów małej architektury, służący codziennej rekreacji dzieci. Jest to konkluzja o tyle istotna, że wyznacza metodologię określania granic placu zabaw, które służą z kolei do sparametryzowania zachowania wymogów odległościowych, zadekretowanych w § 19 ust. 1 pkt 1 i § 40 ust. 3 rozporządzenia” (wyrok WSA w Rzeszowie z 11.01.2018 r., II SA/Rz 1183/17, LEX nr 2443868).

Zagospodarowanie terenu, w tym z przeznaczeniem na plac zabaw lub na boisko, wiąże się z utwardzeniem nawierzchni.

Co to jest utwardzenie nawierzchni?

„Prawo budowlane nie zawiera norm, które określałyby pojęcie «utwardzenie gruntu», to jednak reprezentowany jest pogląd, że są to wszelkiego rodzaju prace, które wiążą się z utwardzeniem powierzchni gruntu z wykorzystaniem materiałów budowlanych takich, jak wykonanie płyty betonowej, ułożenie kostki brukowej itp. Należy także wskazać, że utwardzenie powierzchni gruntu na działkach budowlanych najczęściej jest

zaliczane do urządzeń budowlanych (art. 3 pkt 9 p.b.), a więc urządzeń technicznych związanych z innym obiektem budowlanym, zapewniających możliwość użytkowania tego obiektu zgodnie z przeznaczeniem. Urządzenie budowlane z natury swej pozostaje w związku funkcjonalnym z określonym obiektem budowlanym, w stosunku do którego pełni funkcję służebną” (wyrok WSA w Krakowie z 5.11.2020 r., II SA/Kr 751/20, LEX nr 3152468).

Warunek dziewiętnasty – ogrodzenie działki

Ogrodzenie to budowla lub urządzenie budowlane; ogrodzenie może być też obiektem – murem oporowym. W każdym przypadku ogrodzenie działki nie może stwarzać zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i zwierząt. Umieszczanie na ogrodzeniach, na wysokości mniejszej niż 1,8 m, ostro zakończonych elementów, drutu kolczastego, tłuczonego szkła oraz innych podobnych wyrobów i materiałów jest zabronione. Bramy i furtki w ogrodzeniu nie mogą otwierać się na zewnątrz działki. Furtki w ogrodzeniu przy budynkach mieszkalnych wielorodzinnych i budynkach użyteczności publicznej nie mogą utrudniać dostępu do nich osobom niepełnosprawnym poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Szerokość bramy powinna wynosić w świetle co najmniej 2,4 m, a w przypadku zastosowania furtki jej szerokość powinna być nie mniejsza niż 0,9 m, przy czym na drodze pożarowej szerokości te regulują przepisy dotyczące ochrony przeciwpożarowej.

Jak rozumieć pojęcie **ogrodzenia ażurowego** w kontekście bezpiecznego wykonania ogrodzenia, by nie stwarzało zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i zwierząt?

„Jeżeli ogrodzenie ażurowe ma w założeniu posiadać elementy przezroczyste oraz/albo elementy półprzezroczyste, i elementy te mają się układać w określony wzór, to przyjąć należy, że cechą definicyjną takiego ogrodzenia jest całkowita bądź częściowa przepuszczalność światła na całej jego długości. Istota ogrodzenia ażurowego sprowadza się więc do wprowadzenia prześwitów. Wzorowość (ułożenie w pewien wzór) tych prześwitów determinuje tezę, iż mają one stanowić podstawowy element konstrukcyjny/wzorniczy ogrodzenia. Upraszczając, można założyć, że ogrodzenie ażurowe to ogrodzenie prześwitujące. Nie do obrony będzie twierdzenie, że ogrodzeniem ażurowym będzie każde ogrodzenie, które posiada chociaż jeden prześwit, niezależnie od jego powierzchniowej relacji do całości tego ogrodzenia, nie będzie to bowiem ogrodzenie prześwitujące. Za ogrodzenie ażurowe nie można również uznać ogrodzenia «częściowo ażurowego», czyli takiego, które jedynie na pewnej długości posiada prześwity, na pozostałej zaś jest pełne” (wyrok WSA w Rzeszowie z 20.02.2018 r., II SA/Rz 1413/17, LEX nr 2453283).

„Ogrodzenie nie zawsze można zaliczyć do grupy urządzeń budowlanych. Możliwe jest to zaś tylko wtedy, gdy spełnione zostaną warunki wskazane w pierwszej części legalnej definicji tego pojęcia. Mianowicie, ogrodzenie musi być związane z obiektem budowlanym i jednocześnie zapewniać możliwość korzystania z niego. Chodzi zatem

o istnienie związku o charakterze funkcjonalnym pomiędzy istniejącym obiektem budowlanym a powiązanym z nim ogrodzeniem, pełniącym w stosunku do niego rolę służebną” (wyrok WSA w Rzeszowie z 1.10.2019 r., II SA/Rz 72/19, LEX nr 2733081).

Warunek dwudziesty – usytuowanie budynków z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe

Według normy § 271 r.w.t.b.u. odległość między zewnętrznymi ścianami budynków niebędącymi ścianami oddzielenia przeciwpożarowego, a mającymi na powierzchni większej niż 65% klasę odporności ogniowej (E), określoną w § 216 ust. 1 r.w.t.b.u., w 5 kolumnie tabeli, nie powinna, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, być mniejsza niż odległość w metrach w podziale na rodzaje budynków i gęstość obciążenia ogniowego.

Jeżeli jedna ze ścian zewnętrznych usytuowana od strony sąsiedniego budynku lub przekrycie dachu jednego z budynków jest rozprzestrzeniające ogień, wówczas odległość określoną w ust. 1 należy zwiększyć o 50%, a jeżeli dotyczy to obu ścian zewnętrznych lub przekrycia dachu obu budynków – o 100%. Jeżeli co najmniej w jednym z budynków znajduje się pomieszczenie zagrożone wybuchem, wówczas odległość między ich zewnętrznymi ścianami nie powinna być mniejsza niż 20 m.

Jeżeli ściana zewnętrzna budynku ma na powierzchni:

- 1) nie większej niż 65%, lecz nie mniejszej niż 30%, klasę odporności ogniowej (E), określoną w § 216 ust. 1 r.w.t.b.u., w 5 kolumnie tabeli, wówczas odległość między tą ścianą lub jej częścią a ścianą zewnętrzną drugiego budynku należy zwiększyć w stosunku do normy o 50%;
- 2) mniejszej niż 30% klasę odporności ogniowej (E), określoną w § 216 ust. 1 r.w.t.b.u., w 5 kolumnie tabeli, wówczas odległość między tą ścianą lub jej częścią a ścianą zewnętrzną drugiego budynku należy zwiększyć w stosunku do określonej normy o 100%.

Odległość między ścianami zewnętrznymi budynków lub częściami tych ścian może być zmniejszona o 50% w stosunku do określonej normy, jeżeli we wszystkich strefach pożarowych budynków przylegających odpowiednio do tych ścian lub ich części są stosowane stałe urządzenia gaśnicze wodne. Odległość od ściany zewnętrznej budynku lub jej części do ściany zewnętrznej drugiego budynku może być zmniejszona o 25% w stosunku do wskazanych wyżej norm, jeżeli we wszystkich strefach pożarowych budynku przylegających odpowiednio do tej ściany lub jej części są stosowane stałe urządzenia gaśnicze wodne.

Najmniejszą odległość budynków ze strefami pożarowymi ZL, PM, IN od granicy (konturu) lasu, rozumianego jako grunt leśny (Ls) określony na mapie ewidencyjnej lub teren przeznaczony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako leśny,

przyjmuje się jako odległość ścian tych budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień.

Odległość zewnętrznej ściany budynku od granicy sąsiedniej niezabudowanej działki według § 272 r.w.t.b.u. Według norm odległość ściany zewnętrznej wznoszonego budynku od granicy sąsiedniej niezabudowanej działki budowlanej powinna wynosić co najmniej połowę odległości określonej w § 271 ust. 1–7 r.w.t.b.u., przyjmując, że na działce niezabudowanej będzie usytuowany budynek o przeznaczeniu określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku takiego planu – budynek ZL ze ścianą zewnętrzną, o której mowa w § 271 ust. 1 r.w.t.b.u.

Budynki mieszkalne jednorodzinne, rekreacji indywidualnej oraz budynki mieszkalne zagrodowe i gospodarcze ze ścianami i dachami z przekryciami nierozprzestrzeniającymi ognia powinny być sytuowane od granicy sąsiedniej, niezabudowanej działki w odległości nie mniejszej niż jest to określone w § 12 r.w.t.b.u.

Budynek usytuowany bezpośrednio przy granicy działki powinien mieć od strony sąsiedniej działki ścianę oddzielenia przeciwpożarowego o klasie odporności ogniowej określonej w § 232 ust. 4 i 5 r.w.t.b.u.

Odległość pomiędzy zewnętrznymi ścianami budynków położonych na jednej działce budowlanej. Odległości między ścianami zewnętrznymi budynków położonych na jednej działce budowlanej nie ustalono, ale z zastrzeżeniem § 249 ust. 6 r.w.t.b.u., jeżeli łączna powierzchnia wewnętrzna tych budynków nie przekracza najmniejszej dopuszczalnej powierzchni strefy pożarowej wymaganej dla każdego ze znajdujących się na tej działce rodzajów budynków.

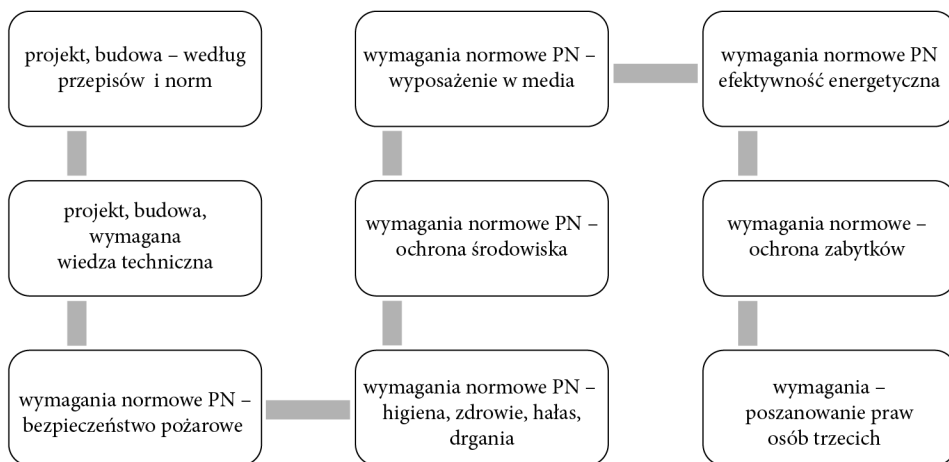
Odległość między wrotami garażu a oknami budynku. W garażu zamkniętym znajdującym się w budynku ZL odległość w pionie między wrotami garażu a oknami tego budynku powinna wynosić co najmniej 1,5 m. Odległość ta może wynosić 1,1 m, jeżeli nad wjazdem do garażu wykonano daszek z materiałów niepalnych o wysięgu co najmniej 0,6 m od lica ściany, wysunięty obustronnie o 0,8 m poza boczne krawędzie wrót garażu, lub jeżeli wrota garażu są cofnięte o 0,8 m od lica ściany. Odległość wrót garażu wbudowanego lub przybudowanego od najbliższej krawędzi okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi w tym samym budynku nie może być mniejsza niż 1,5 m w rzucie poziomym.

Opracowanie projektowe zagospodarowania działki

Projekt budowlany, którego jedną z podstawowych części jest projekt zagospodarowania działki lub terenu (dalej: projekt zagospodarowania działki), powinien spełniać wymagania podstawowe z art. 5 ust. 1 pr. bud., przepisów techniczno-budowlanych, warunków miejscowego planu lub warunków decyzji o warunkach zabudowy, jeżeli jest

ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz innymi decyzjami, o ile są wymagane.

Schemat 2. Wymagania obowiązkowe dla projektu budowlanego i budowy obiektu

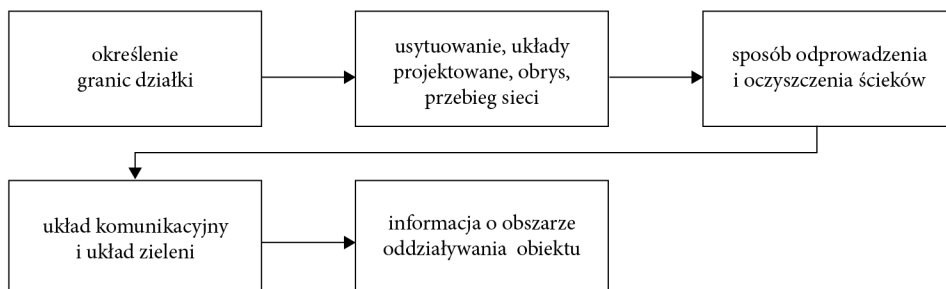


Źródło: oprac. własne.

Opracowania projektu zagospodarowania działki dokonuje się na aktualnej mapie do celów projektowych lub jej kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta; powinien on obejmować:

- 1) określenie granic działki lub terenu;
- 2) usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, w tym sieci uzbrojenia terenu, oraz urządzeń budowlanych sytuowanych poza obiektem budowlanym;
- 3) sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków;
- 4) układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich;
- 5) informację o obszarze oddziaływania obiektu.

Projekt zagospodarowania działki sporządza się zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z 11.09.2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.). Powinien składać się z części opisowej i części graficznej. W przypadku zamierzenia budowlanego realizowanego etapowo projekt zagospodarowania działki musi określać kolejność realizacji poszczególnych obiektów wraz z odpowiadającymi im częściami terenu w sposób umożliwiający użytkowanie tych obiektów zgodnie z przeznaczeniem.

Schemat 3. Wymagania dla projektu zagospodarowania działki

Źródło: oprac. własne.

Wobec niejasności wielu pojęć albo braku definicji w Prawie budowlanym (np. definicji „wiaty”, „instalowania” itd.) projektantom, a także organom administracji architektoniczno-budowlanej może nastręczać trudności opracowanie projektu albo jego sprawdzenie. Kwestie te mogą być przedmiotem sporów inwestorów z organami, tym samym mogą przyczyniać się do wzrostu ryzyka inwestycyjnego.

„Zdaniem tut. Sądu, przedmiotowy taras należałoby wówczas uznać za wiatę, gdyż choć ustawa Prawo budowlane i rozporządzenia wykonawcze nie definiują pojęcia «wiaty», to w orzecznictwie sądowym wskazuje się, że brak ustawowej definicji takiego obiektu oznacza, że jego kwalifikacja wymaga każdorazowo uwzględnienia m.in. jego funkcji. Wiata to zatem najczęściej samodzielna lekka budowla, posiadająca dach, niekiedy ściany, której celem jest ochrona miejsca, rzeczy przed oddziaływaniem atmosferycznym – deszczem, śniegiem, wiatrem. Za podstawowe cechy wiaty uznaje się wsparcie danej budowli na słupach stanowiących podstawowy element konstrukcyjny i wiążący budowlę trwale z gruntem oraz brak trwałych ścian” (wyrok NSA z 24.11.2020 r., II OSK 1973/20, CBOSA).

Ocena geotechniczna gruntu dla posadowienia zabudowy. Dla prawidłowej zabudowy istotne są geotechniczne warunki posadawiania, co ustala się na etapie projektowania między innymi na podstawie bieżących wyników badań geotechnicznych gruntu, analizy danych archiwalnych, w tym analizy i oceny dokumentacji geotechnicznej, geologiczno-inżynierskiej i hydrogeologicznej, obserwacji geodezyjnych zachowania się obiektów sąsiednich oraz innych danych dotyczących podłoża badanego terenu i jego otoczenia.

Zasady posadawiania **różnych kategorii geotechnicznych obiektów** budowlanych sformułowano w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25.04.2012 r. w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz.U. poz. 463). W przypadku obiektów budowlanych wszystkich kategorii geotechnicznych projektant opracowuje tzw. opinię geotechniczną.

Wyróżniamy następujące kategorie geotechniczne:

- 1) pierwsza kategoria – obejmująca posadawianie niewielkich obiektów budowlanych, o statycznie wyznaczalnym schemacie obliczeniowym w prostych warunkach gruntowych, w przypadku których możliwe jest zapewnienie minimalnych wymagań na podstawie doświadczeń i jakościowych badań geotechnicznych;
- 2) druga kategoria – obejmująca obiekty budowlane posadawiane w prostych i złożonych warunkach gruntowych, wymagające ilościowej i jakościowej oceny danych geotechnicznych i ich analizy, np. fundamenty bezpośrednie lub głębokie, ściany oporowe;
- 3) trzecia kategoria – obejmująca obiekty budowlane posadawiane w skomplikowanych warunkach gruntowych, w tym nietypowe obiekty budowlane lub typowe budynki wysokościowe projektowane w istniejącej zabudowie miejskiej, obiekty wysokie, których głębokość posadawiania bezpośredniego przekracza 5,0 m lub które zawierają więcej niż jedną kondygnację zagłębioną w gruncie.

Informacja o obszarze oddziaływania w projekcie zagospodarowania działki. Po zmianie Prawa budowlanego w zakresie zasad projektowania „informacja o obszarze oddziaływania” danego przedsięwzięcia stała się elementem projektu zagospodarowania działki, a nie odrębnym opracowaniem, tak jak było poprzednio. Informacja o obszarze oddziaływania umieszczona w projekcie zagospodarowania działki zawiera wskazanie:

- 1) podstawy prawnej określenia obszaru oddziaływania obiektu;
- 2) zasięgu obszaru oddziaływania obiektu (w formie opisowej lub graficznej) albo informację, że obszar oddziaływania obiektu mieści się w całości na działce/działkach inwestora.

W art. 3 pkt 20 pr. bud. zdefiniowano, że obszar oddziaływania obiektu to „teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zabudowie tego terenu”. Przepisy te są pomocne organom administracji architektoniczno-budowlanej przy ustalaniu faktycznego zasięgu oddziaływania zamierzenia budowlanego i tym samym do ustalenia stron postępowania w związku z różnorodnym oddziaływaniem planowanych inwestycji na nieruchomości sąsiednie.

Pamiętajmy, że stroną postępowania przed tym organem powinny być nie tylko osoby, których prawa zostały naruszone danym projektem, także wtedy, gdy jest faktyczne możliwe szkodliwe oddziaływanie na nieruchomości sąsiednie, pomimo spełnienia wymagań Prawa budowlanego i przepisów odrębnych. Jak wyjaśnia to orzecznictwo, sama możliwość szkodliwego oddziaływania inwestycji na nieruchomości sąsiednie jest wystarczającą przesłanką do uzyskania przymiotu strony w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

„Niedopuszczalne jest uzależnianie przymiotu strony wyłącznie od negatywnego oddziaływania inwestycji na prawa osób trzecich, czy też od naruszenia ich interesu fak-

tycznego. Sama potencjalna możliwość spowodowania szkodliwego oddziaływania inwestycji na nieruchomości sąsiednie jest wystarczającą przesłanką do uzyskania przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Stroną takiego postępowania powinny być nie tylko osoby, których interes prawny zostaje naruszony planowanym zamierzeniem inwestycyjnym, ale też takie, na których nieruchomości planowane roboty budowlane mogą potencjalnie oddziaływać” (wyrok WSA w Krakowie z 3.04.2025 r., II SA/Kr 1540/24, LEX nr 3847348).

Obowiązkowe uzgodnienia dotyczące projektów zabudowy działki. Projektowana zabudowa działki dla potrzeb:

- 1) planu zagospodarowania przestrzennego województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
 - 2) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, gminnego programu rewitalizacji,
 - 3) decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego,
 - 4) decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej
- wymaga uzgodnień z Wodami Polskimi w zakresie zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

Dokonując tych uzgodnień, Wody Polskie uwzględniają prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi, poziom zagrożenia powodziowego, proponowaną zabudowę i zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a także jego aktualne zagospodarowanie i dotychczasowe przeznaczenie.

Wody Polskie odmawiają uzgodnienia, jeżeli planowana zabudowa lub planowane zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią:

- 1) naruszają ustalenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;
- 2) naruszają ustalenia planu zarządzania ryzykiem powodziowym;
- 3) stanowią zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków;
- 4) naruszają funkcjonowanie infrastruktury krytycznej w rozumieniu przepisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Decyzja o warunkach zabudowy powinna zostać uzgodniona z właściwym organem, w tym wypadku z Wodami Polskimi w odniesieniu do przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Jego wydanie należy do właściwości ministra do spraw gospodarki wodnej albo Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

1.4. Obowiązki inwestora przy zagospodarowywaniu działki

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kieruje się zasadą, że w przypadku sytuowania nowej zabudowy powinny być uwzględnione wymagania ładu przestrzennego i efektywnego gospodarowania przestrzenią oraz walory ekonomiczne przestrzeni, co powinno nastąpić poprzez:

- 1) kształtowanie struktur przestrzennych przy uwzględnieniu dążenia do minimalizowania transportochłonności układu przestrzennego;
- 2) lokalizowanie nowej zabudowy mieszkaniowej w sposób umożliwiający mieszkańcom maksymalne wykorzystanie publicznego transportu zbiorowego jako podstawowego środka transportu;
- 3) zapewnianie rozwiązań przestrzennych ułatwiających przemieszczanie się pieszych i rowerzystów;
- 4) właściwe planowanie i lokalizowanie nowej zabudowy i zmiany dotychczasowej zabudowy.

Inwestor może zagospodarować działkę tylko przy spełnieniu warunków ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tym samym inwestora zamierzającego zagospodarować działkę i zmienić jej sposób zagospodarowania wiążą jej przepisy. Dzieje się tak pomimo ochrony prawa własności i wolności budowlanej w dysponowaniu posiadaną nieruchomością. Przepisy ograniczają inwestora w zakresie warunków zabudowy posiadanej nieruchomości oraz zmian tej zabudowy. Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązują także wtedy, gdy inwestor przy niektórych przedsięwzięciach nie musi występować do organu z wnioskiem o pozwolenie na budowę czy też dokonywać zgłoszenia budowy (por. art. 29 i 30 pr. bud.).

Oczywiste jest, że przepisy omawianej ustawy pozostają w koniunkcji z innymi przepisami, ponieważ przysługujące inwestorowi prawo zabudowy posiadanej nieruchomości ma być realizowane „w granicach określonych ustawą” (art. 6 ust. 2 u.p.z.p.), „pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami” (art. 4 pr. bud.). Takie regulacje prawne oznaczają, że sposób wykonania prawa zabudowy nieruchomości gruntowej, zmiany jej zagospodarowania, a nawet zmiany sposobu użytkowania tej zabudowy oraz rozpoczęcie robót budowlanych są ograniczone wskazanymi przepisami.

Szczególny przypadek dotyczy **inwestycji celu publicznego, w przypadku których dodatkowo obowiązują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.**

Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do:

- 1) **zagospodarowania działki/terenu**, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;

2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.

Każdy inwestor ma prawo zabudowy „w granicach prawa”, co oznacza, że ma jednocześnie obowiązek przestrzegać tego prawa, a gdy je naruszy, poniesie konsekwencje karne wynikające z faktu naruszenia.

Przepisy art. 6 u.p.z.p. są wyrazem ograniczenia prawa własności, ale wyłącznie na warunkach cytowanej ustawy. Ustawa ta gwarantuje każdemu prawo wglądu do studium lub planu miejscowego oraz do otrzymania z nich wypisów i wyrysów. Według orzecznictwa w ramach planowania przestrzennego konieczne jest takie wyważenie różnych interesów, aby w jak największym stopniu uwzględnić potrzeby wspólnoty, jak najmniej naruszając prawa właścicieli nieruchomości objętych planem. Ograniczenie prawa własności w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego może uzasadniać tylko cel publiczny, i to jedynie wtedy, gdy nie było innego rozwiązania.

Pozorną sprzeczność pomiędzy wolnością budowlaną a władztwem planistycznym organu wyjaśniono w wyroku NSA następująco: „Wszelkie ustawowe ograniczenia prawa własności, w tym również ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie mogą być interpretowane rozszerzająco, bardziej ograniczając prawo własności, niż to wynika z literalnego ich brzmienia. Nie jest więc dopuszczalna taka wykładnia przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, będącego aktem prawa miejscowego, która z naruszeniem zasady proporcjonalności prowadziła by do nieusprawiedliwionego ograniczenia możliwości zabudowy działki stanowiącej własność inwestora” (wyrok NSA z 26.05.2021 r., II OSK 2496/18, LEX nr 3197456).

Zagospodarowanie działki zgodnie z planem miejscowym

Do czasu zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dla inwestorów było jasne, że: 1) zagospodarowanie działki musi odpowiadać ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, 2) w wypadku jego braku – wydanej *ad hoc* na wniosek inwestora decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Sytuacja ta przedstawia się inaczej po wprowadzeniu rewolucyjnych zmian w zasadach planistyki przestrzennej – ustawą z 7.07.2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1688), **która w części weszła w życie z dniem 24.09.2023 r. Nowe przepisy i nowe zasady planistyki mają przeciwdziałać niekontrolowanemu rozlewaniu się zabudowy.**

Zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą z 2023 r. w planistycie przestrzennej są rewolucyjne. Zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczą planu ogólnego gminy jako obligatoryjnego dokumentu planistycznego dla całej gminy, wprowadzanego w drodze uchwały rady. Plan ogólny zastąpi po okresie przejściowym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

gminy; wyznaczy obszary, dla których wydanie decyzji o warunkach zabudowy będzie dopuszczalne. Dla możliwości prawnej wydawania decyzji o warunkach zabudowy w ustawie nowelizującej wyznaczono termin przejściowy.

Od dnia wejścia w życie nowelizacji (tj. od 24.09.2023 r.) uchwalanie gminnych aktów planowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Zgodnie z art. 67 ust. 4 ustawy nowelizującej **po 1.01.2026 r. bez planu ogólnego** nie będzie możliwe uchwalenie nowego planu miejscowego lub jego zmiany ani wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Gmina projektując ustalenia planu ogólnego, będzie związana przepisami art. 13b i n. u.p.z.p. Przy wyznaczaniu stref planistycznych dopuszczających zabudowę mieszkaniową gmina w pierwszej kolejności będzie musiała uwzględnić obszary, dla których w obowiązujących miejscowych planach określono przeznaczenie na funkcję mieszkaniową, oraz obszary uzupełnienia zabudowy w ramach istniejącej zabudowy. Gmina jest zobowiązana do przeprowadzenia analizy pod kątem tego, czy inne uwarunkowania wpłyną na konieczność ograniczenia stref dopuszczających zabudowę mieszkaniową. Do postępowania w sprawie decyzji o warunkach zabudowy (wszczętych przed dniem utraty mocy przez studium w danej gminie) stosuje się art. 54 u.p.z.p. w brzmieniu dotychczasowym (tj. bez warunku zachowania zgodności z planem ogólnym, a tym samym także warunku zgodności ze studium). Wynika to bezpośrednio z art. 64 ust. 2 ustawy nowelizującej, zgodnie z którym do czasu uchwalenia planu ogólnego – ilekroć w przepisach jest mowa o planie ogólnym, rozumie się przez to studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Oznacza to, że nie wprowadzono wymogu zachowania zgodności decyzji o warunkach zabudowy ze studium. Zintegrowany plan inwestycyjny jest szczególną formą planu miejscowego (art. 37ea ust. 3 u.p.z.p.). Do zintegrowanego planu inwestycyjnego stosuje się przepisy dotyczące planu miejscowego. W art. 14 ust. 6a pkt 2 u.p.z.p. ustanowiono obowiązek lokalizacji określonych instalacji OZE wyłącznie na podstawie planu miejscowego, z tym że przepisy przejściowe dopuszczają możliwość wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla lokalizacji instalacji OZE (do czasu utraty mocy przez studium). Lokalizacja farm wiatrowych nastąpi na podstawie ustawy z 20.05.2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 317) i zawsze wymagać będzie sporządzenia planu miejscowego. Reforma obejmuje również stworzenie nieodpłatnego Rejestru Urbanistycznego, dostępnego online, jako urzędowego źródła informacji i danych planistycznych.

Inne skutki reformy planistyki przestrzennej:

- 1) wszystkie prawomocne decyzje o WZ będą stanowiły podstawę do uzyskania pozwolenia na budowę, niezależnie od terminu, w którym zostały wydane;
- 2) wejście w życie planu ogólnego, z którym wydane decyzje o WZ byłyby niezgodne, nie wpłynie na ich ważność i możliwość ich wykorzystania w procesie inwestycyjnym, z kolei decyzje o WZ wydane na wniosek złożony po wejściu w życie planu ogólnego muszą być zgodne z tym planem;

- 3) specustawa mieszkaniowa traci moc 1.01.2026 r., co oznacza, że do tego czasu możliwe jest stosowanie przepisów zawartych w tej ustawie, między innymi w zakresie składania wniosków o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.

Ważne: jeśli w gminie nie wszedł w życie plan ogólny, to po 1.01.2026 r. wydanie decyzji o WZ będzie możliwe wyłącznie w ramach postępowań wszczętych przed tą datą. Obecnie warunki zabudowy ustalane są bezterminowo. Reforma powoduje, że wszystkie decyzje, które uzyskają moc prawną przed 31.12.2025 r., zachowają swoją ważność. Z kolei decyzje dotyczące warunków zabudowy, które zostaną uprawomocnione po 31.12.2025 r., będą obowiązywać przez pięć lat od momentu uzyskania statusu prawomocności.

Zmiana terminu wdrożenia planów ogólnych gminy. Z inicjatywy Prezydenta RP doszło do zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym polegającej na wprowadzeniu nowego terminu wdrożenia reformy planowania przestrzennego. Termin na opracowanie planów ogólnych (tj. nowych opracowań planistycznych dla gminy, które mają zastąpić studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy) został wydłużony z 31.12.2025 r. do 30.06.2026 r. Skutkiem tego:

- 1) przedłużony został termin obowiązywania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, które wcześniej miały stracić moc z dniem 1.01.2026 r., a po tej zmianie tracą moc dopiero z dniem 1.07.2026 r.;
- 2) po 1.07.2026 r. – do czasu uchwalenia planu ogólnego gminy inwestycje będą mogły być realizowane wyłącznie w oparciu o decyzje o WZ, które zostały wydane wcześniej i nie utraciły mocy, lub w oparciu o obowiązujące plany miejscowe.

Z komunikatu Prezydenta RP z 16.04.2025 r. wynika, jaki jest cel tej zmiany. Zmiana ww. terminu ma „pozwolić gminom na dokończenie procedur sporządzania planów ogólnych bez zawieszenia uchwalania planów miejscowych oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu”, istniała bowiem obawa, że termin opracowania ww. planów ogólnych do 31.12.2025 r. byłby dla wielu gmin niewystarczający.

Elementy uwzględniane przy ustalaniu planu ogólnego gminy są wymienione w art. 13b u.p.z.p., zgodnie z którym: „Ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności:

- 1) *politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego*¹;
- 2) ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa;
- 3) znajdujące się na obszarze gminy:
 - a) formy ochrony przyrody oraz ich otuliny,

¹ Art. 13b pkt 1 dodany przez art. 1 pkt 12 ustawy z 7.07.2023 r. (Dz.U. poz. 1688) zmieniającej nin. ustawę z dnia 1.07.2026 r.

- b) obszary szczególnego zagrożenia powodzią, wały przeciwpowodziowe oraz pasy o szerokości 50 m od stopy wału,
 - c) obszary gruntów zmeliorowanych,
 - d) tereny zagrożone ruchami masowymi ziemi oraz tereny, na których występują te ruchy,
 - e) strefy ochronne ujęć wody,
 - f) obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
 - g) tereny górnicze i obszary górnicze wraz z filarami ochronnymi,
 - h) udokumentowane złoża kopalin, kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla i podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji,
 - i) obszary uzdrowisk oraz obszary ochrony uzdrowiskowej,
 - j) zabytki objęte formami ochrony, o których mowa w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2022 r. poz. 840 oraz z 2023 r. poz. 951, 1688 i 1904), lub ujęte w wojewódzkiej lub gminnej ewidencji zabytków oraz dobra kultury współczesnej,
 - k) obszary pomników zagłady i ich strefy ochronne,
 - l) tereny zamknięte i ich strefy ochronne,
 - m) obszary ograniczonego użytkowania,
 - n) obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji lub remediacji,
 - o) obszary zdegradowane i obszary rewitalizacji,
 - p) obszary ciche w aglomeracji oraz obszary ciche poza aglomeracją,
 - q) grunty rolne stanowiące użytki rolne klas I–III oraz grunty leśne,
 - r) zakłady o zwiększonym i dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej,
 - s) obszary pasa nadbrzeżnego, w tym w szczególności pasa technicznego;
- 4) rozmieszczenie istniejących i planowanych obiektów infrastruktury społecznej, transportowej i technicznej wraz z obowiązującymi dla nich ograniczeniami w zagospodarowaniu;
- 5) rekomendacje i wnioski zawarte w audycie krajobrazowym oraz krajobrazy priorytetowe;
- 6) opracowanie ekofizjograficzne w zakresie wymagań, o których mowa w art. 72 ust. 1–3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska;
- 7) zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową w gminie”.

Art. 13d u.p.z.p. dotyczy wyznaczania stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową:

„1. Strefy planistyczne, o których mowa w art. 13c ust. 2 pkt 1–3, wyznacza się w pierwszej kolejności na obszarach, dla których w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego określono przeznaczenie umożliwiające realizację funkcji mieszkaniowej, obszarach uzupełnienia zabudowy oraz obszarach z istniejącą zabudową o funkcji mieszkaniowej, z wyłączeniem luk w tej zabudowie, biorąc pod uwagę uwarunkowania, o których mowa w art. 13b.

2. W strefach planistycznych, o których mowa w art. 13c ust. 2 pkt 1–3, suma chłonności terenów niezabudowanych w tych strefach w całej gminie, w tym luk w istniejącej zabudowie, nie może być mniejsza niż 70% oraz większa niż 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie.

3. W przypadku gdy na obszarach, o których mowa w ust. 1, suma chłonności terenów niezabudowanych, w tym luk w istniejącej zabudowie, jest większa niż 130% wartości zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową w gminie, dopuszcza się wyznaczenie stref planistycznych, o których mowa w art. 13c ust. 2 pkt 1–3, na tych obszarach oraz nie wyznacza się tych stref planistycznych na pozostałych obszarach gminy”.

Decyzja o warunkach zabudowy została uregulowana w art. 59 u.p.z.p., zgodnie z którym:

„1. Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z uwzględnieniem art. 50 ust. 1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Przepis art. 50 ust. 2 pkt 1 stosuje się odpowiednio.

2. Do jednorazowej, trwającej do roku, zmiany zagospodarowania terenu lub zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, przepisu ust. 1 nie stosuje się.

2a. Zmiana zagospodarowania terenu dotycząca obiektów budowlanych, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4–6, 8–12, 17, 21–28 i 30 oraz ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, nie wymaga uzyskania decyzji o warunkach zabudowy.

2b. Przepisu ust. 2a nie stosuje się do zmiany zagospodarowania terenu dotyczącej obiektów budowlanych:

- 1) wpisanych do rejestru zabytków lub położonych na obszarze wpisanym do rejestru zabytków;
- 2) sytuowanych na obszarze parków narodowych i rezerwatów i ich otulin;
- 3) o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 4, 5, 8, 10, 23 i 27 oraz ust. 2 pkt 1–3, 8, 14, 15, 17, 24, 29, 32 i 33 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, sytuowanych na obszarach Natura 2000;
- 4) o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 5, 8 i 22 oraz ust. 2 pkt 1–3, 8, 14, 15, 31, 32 i 33 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, sytuowanych na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3, 4 i 6–9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

3. W przypadku zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ust. 1b ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, z wyjątkiem zmian zagospodarowania terenu, o których mowa w ust. 2 i 2a, bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości:

- 1) wstrzymanie użytkowania terenu, wyznaczając termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, albo
- 2) przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania”.

Jak widzimy, przepisy o decyzji o WZ powiązano z przepisami Prawa budowlanego dotyczącymi zamierzeń budowlanych wymagających zgłoszenia budowy lub też tego niewymagających (por. art. 29 ust. 1 i 2 pr. bud.).

Odszkodowanie w przypadku ograniczeń przewidzianych planem miejscowym. Prawo zrównoważenia szkody wywołanej warunkami miejscowego planu (niekorzystnego dla właściciela działki) określono w art. 36 ust. 1 u.p.z.p.:

„1. Jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 37¹ ust. 1, żądać od gminy albo od władającego terenem zamkniętym, jeżeli uchwalenie planu lub jego zmiana spowodowane były potrzebami obronności i bezpieczeństwa państwa:

- 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo
- 2) wykupienia nieruchomości lub jej części”.

W art. 36 ust. 3 u.p.z.p. mowa jest o odszkodowaniu w rozumieniu prawa cywilnego, a więc o wyrównaniu poniesionej szkody: „Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości”.

Z tego względu w art. 37 ust. 1 u.p.z.p. przyjęto, że:

„1. Wysokość odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 3, oraz wysokość opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4, ustala się na dzień sprzedaży. Obniżenie oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością określoną przy uwzględnieniu:

- 1) przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu;
- 2) faktycznego sposobu użytkowania nieruchomości przed uchwaleniem tego planu”.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 22.05.2019 r., SK 22/16 (Dz.U. poz. 1009) uznał art. 37 ust. 1 u.p.z.p. rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania, uchwalonym przed 1.01.1995 r., za niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.

Roszczenia odszkodowawcze, o których mowa w art. 36 ust. 3 u.p.z.p., można zgłaszać w terminie pięciu lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały

się obowiązujące. W innej sytuacji, gdy wartość nieruchomości wzrosła w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego, właściciel albo użytkownik wieczysty takiej nieruchomości przed jej zbyciem może żądać od wójta, burmistrza albo prezydenta miasta ustalenia jednorazowej opłaty planistycznej (art. 36 ust. 4 u.p.z.p.).

Każdy inwestor ma prawo, w granicach określonych przepisami ustaw, do:

- 1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w:
 - a) miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego **albo**
 - b) decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu– o ile nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich;
- 2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.

Zasady nowej zabudowy limitujące inwestora

Po pierwsze, obowiązującą linię nowej zabudowy na działce objętej wnioskiem wyznacza się jako przedłużenie linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich.

Po drugie, w przypadku niezgodności linii istniejącej zabudowy na działce sąsiedniej z przepisami odrębnymi obowiązującą linię nowej zabudowy należy ustalić zgodnie z tymi przepisami.

Po trzecie, jeżeli linia istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskoki, wówczas obowiązującą linię nowej zabudowy ustala się jako kontynuację linii zabudowy tego budynku, który znajduje się w większej odległości od pasa drogowego.

Po czwarte, jest dopuszczalne inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z analizy cech zabudowy.

Warunek istniejącego lub projektowanego uzbrojenia terenu uznaje się za spełniony, jeżeli wykonanie uzbrojenia terenu zostanie zagwarantowane w drodze umowy zawartej między właściwą jednostką organizacyjną a inwestorem.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na określenia istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, na przykład na pojęcie **działki sąsiedniej** czy **dostępu do drogi publicznej**. Według orzecznictwa pojęcia działki sąsiedniej organ nie może ograniczać do działki przyległej do działki inwestora, ponieważ pojęcie to odnosi się „do pewnego obszaru tworzącego urbanistyczną całość”, dzięki czemu organ dokona oceny możliwości zrealizowania planowanej inwestycji przy zachowaniu warunków ustawy (art. 61 ust. 1 u.p.z.p.).

W przesłance „dostępu do drogi publicznej” chodzi o dostęp bezpośredni lub pośredni. Na tym etapie (wniosku o wydanie decyzji) dostęp ten ma być zagwarantowany czynnością prawną (umową), decyzją lub orzeczeniem sądu. Jak wyjaśnia orzecznictwo, chodzi o formalne zagwarantowanie tego dostępu, organ nie bada, jak jest faktycznie. Dostęp do drogi publicznej może być zagwarantowany również przez drogę wewnętrzną (zob. wyrok NSA z 12.01.2011 r., II OSK 9/10, LEX nr 953094).

Wydana decyzja o warunkach zabudowy określa rodzaj inwestycji, warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, w szczególności w zakresie:

- 1) warunków i wymagań ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
- 2) ochrony środowiska i zdrowia ludzi oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- 3) obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji,
- 4) wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich,
- 5) ochrony obiektów budowlanych na terenach górniczych,

a także linie rozgraniczające teren inwestycji, wyznaczone na mapie w odpowiedniej skali.

Jedną z ważniejszych kwestii jest określenie **wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich** – chodzi o właścicieli i użytkowników wieczystych albo zarządców działek sąsiednich w obszarze oddziaływania inwestycji.

Na etapie takiego postępowania organ nie zajmuje się ochroną interesu osób trzecich, co wyjaśniono w wyroku WSA: „Decyzja o warunkach zabudowy określa jedynie, czy dana inwestycja jest w danym miejscu możliwa i jeśli tak – jakie warunki i zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy są dopuszczalne. Na tym etapie, ochrona interesów osób trzecich jest ograniczona, nie obejmuje badania inwestycji w zakresie poszanowania, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, jest to zagadnienie właściwe przepisom prawa budowlanego (patrz art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy Prawo budowlane). Wpływ inwestycji na nieruchomości sąsiednie i jej zgodności z wymogami techniczno-budowlanymi oraz z zasadami wiedzy technicznej są rozstrzygane w odrębnym postępowaniu, ujmowanym jako proces budowlany, zatem nie mieszczą się w granicach postępowania dotyczącego ustalenia warunków zabudowy. Organ rozstrzygający w sprawie warunków zabudowy nie może wkraczać w kompetencje innych organów w tym organu administracyjno-budowlanego, który ocenia, czy przedmiotowy obiekt spełnia warunki określone prawem budowlanymi w przepisach wykonawczych” (wyrok WSA w Szczecinie z 15.10.2015 r., II SA/Sz 370/15, LEX nr 1936449).

Charakter prawny decyzji o warunkach zabudowy określony w art. 63 u.p.z.p. jest istotny dla organów i inwestorów, ponieważ z wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach

zabudowy dla tego samego terenu **może wystąpić kilku inwestorów**. Z tego względu organ może wydać decyzję więcej niż jednemu wnioskodawcy (doręczając odpis decyzji do wiadomości pozostałym wnioskodawcom i właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości). Decyzja taka **nie rodzi praw do terenu** oraz **nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich**.

Tryb administracyjny postępowania. Z zasady planowane zamierzenie budowlane nie powinno naruszać interesu publicznego ani praw osób trzecich; właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości sąsiedniej mają prawo do ochrony własnego interesu prawnego. Z tego względu stronami postępowania administracyjnego o wydanie decyzji o warunkach zabudowy są co do zasady właściciele albo użytkownicy wieczystości działek sąsiednich.

Wydanie decyzji o warunkach zabudowy następuje w trybie postępowania administracyjnego, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, gdzie jednym z elementów jest ochrona interesów osób trzecich. W tym zakresie chodzi o zachowanie zasady dobrego sąsiedztwa. Według orzecznictwa i literatury przedmiotu o tym, czy dany podmiot jest stroną postępowania, decydować będzie wykazanie przesłanek z art. 28 k.p.a.

Przykładem szczególnym – **braku ochrony osób trzecich** – będzie sytuacja, gdy obszar oddziaływania planowanej inwestycji będzie obejmował wyłącznie działkę inwestora. W takim wypadku nie będzie potrzeby ochrony interesu osób trzecich, co oznacza, że właściciele lub użytkownicy wieczystości działek sąsiednich nie zostaną z zasady uznani za strony postępowania.

Postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy jest pierwszym etapem realizacji inwestycji i służy między innymi temu, aby inwestor uzyskał informację, czy planowane przez niego zamierzenie inwestycyjne jest dopuszczalne na terenie, na którym ma zamiar je zrealizować.

Warunki zabudowy wydane przez organ stanowią istotne ograniczenie dla inwestora już na etapie projektowania przedsięwzięcia, ponieważ:

- 1) z mocy art. 20 ust. 1 pr. bud. do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z ustaleniami określonymi w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- 2) z mocy art. 32 ust. 1 pkt 2 pr. bud. decyzja o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego może być wydana po uprzednim „uzyskaniu przez inwestora, wymaganych przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów”.

Negatywne skutki decyzji o warunkach zabudowy działki/terenu. Gdyby decyzja organu wywołała negatywne skutki co do korzystania z nieruchomości zgodnie z do-

tychczasowym przeznaczeniem, to po stronie właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości powstanie prawo roszczeniowe do gminy o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę albo o wykupienie nieruchomości lub jej części (zob. art. 36 u.p.z.p.).

Postępowania odrębne dwóch organów. Wiadomo w świetle orzecznictwa, że organy w tej sprawie – organ wydający decyzję o warunkach zabudowy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) i organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę (organ administracji architektoniczno-budowlanej) – działają niezależnie, ponieważ:

- 1) z jednej strony, „[p]rzepis art. 32 ust. 1 pkt 2 p.b. ma charakter blankietowy i ramowo określa, jakie działania powinny poprzedzić wydanie pozwolenia na budowę” (postanowienie NSA z 12.05.2011 r., II OSK 809/11, LEX nr 795464);
- 2) z drugiej strony, „[o] ile samo rozstrzygnięcie w sprawie ustalenia warunków zabudowy ma istotne znaczenie prawne dla wydania pozwolenia na budowę (art. 32 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 pkt 1 p.b.), o tyle motywy tego rozstrzygnięcia ujęte w uzasadnieniu decyzji w sprawie ustalenia warunków zabudowy nie są wiążące dla organu architektoniczno-budowlanego przy wydawaniu decyzji w sprawie pozwolenia na budowę” (wyrok WSA w Poznaniu z 6.12.2018 r., II SA/Po 966/18, LEX nr 2616654).

Niemniej przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub innej decyzji organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza między innymi zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z „ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu”.

Z uwagi na regulację art. 66 ust. 1 u.p.z.p. wymienione wyżej organy powinny przysyłać sobie decyzje, które dotyczą zagospodarowania terenu.

Prawo do przeniesienia praw. Inwestorowi przysługuje prawo do wnioskowania do organu o przeniesienie praw z wydanej mu decyzji administracyjnej. Organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy działki/terenu, jest obowiązany, za jego zgodą, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innej osoby, jeżeli przyjmuje ona wszystkie warunki zawarte w tej decyzji. Stronami w postępowaniu o przeniesienie decyzji są jedynie podmioty, między którymi ma być dokonane jej przeniesienie.

Samowolna zmiana zagospodarowania działki i decyzje organu. Inwestor musi się liczyć z tym, że jeśli dokona samowolnej zmiany w zagospodarowaniu działki/terenu, co jest naruszeniem przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to organ (wójt, burmistrz, prezydent miasta) nakaże mu decyzją wstrzymanie użytkowania terenu, co wynika bezpośrednio z art. 59 ust. 3 u.p.z.p. Działania te organ wykonawczy gminy może podjąć w przypadku zmiany zagospodarowania terenu bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy. Dodajmy za orzecznictwem, że przepis art. 59

ust. 3 u.p.z.p. znajduje zastosowanie również w odniesieniu do terenów, na których obowiązuje plan miejscowy.

„Decyzji o warunkach zabudowy wymaga każdorazowa zmiana sposobu zagospodarowania terenu, w tym również taka, która nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, jeżeli zmiana ta trwa powyżej jednego roku. Podstawowe znaczenie dla zastosowania przepisu art. 59 ust. 3 pkt 2 u.p.z.p. ma kwestia, czy dochodzi do funkcjonalnego przekształcenia terenu” (wyrok NSA z 24.04.2025 r., II OSK 2413/22, LEX nr 386765).

Pułapka dla inwestora. Wiadomo, że organy, tj. organ działający w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy oraz organ administracji architektoniczno-budowlanej, działają niezależnie. Zdarza się przy realizacji wielu zamierzeń budowlanych, że inwestor nie ma obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę (lub zgłoszenia budowy). Uważa wtedy, że postępowanie w sprawie uzyskania warunków zabudowy go nie obowiązuje i przez to wpada w pułapkę. Zagadnienie to wyjaśniono w orzecznictwie NSA: „Interpretując art. 59 ust. 3 w zw. z ust. 2 u.p.z.p. w myśl konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2) i równości wobec prawa (art. 31 ust. 1), przepis ten ma również odpowiednie zastosowanie w przypadku zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu trwającej do roku dokonanej na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego” (wyrok NSA z 20.10.2020 r., II OSK 2478/20, LEX nr 3096425).

Nowe wytyczne dotyczące nowej zabudowy i zagospodarowania terenu

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z 15.07.2024 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. poz. 1116) określa sposób ustalania w decyzji o WZ i wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym wymagania dotyczące ustalania:

- 1) linii zabudowy;
- 2) maksymalnej intensywności zabudowy oraz maksymalnej i minimalnej nadziemnej intensywności zabudowy;
- 3) udziału powierzchni zabudowy;
- 4) szerokości elewacji frontowej;
- 5) wysokości zabudowy;
- 6) geometrii dachu (kąta nachylenia i układu połączeń dachowych);
- 7) minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej;
- 8) minimalnej liczby miejsc do parkowania.

Podstawy określania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu:

1. Rozporządzenia nie stosuje się do inwestycji zmieniających zagospodarowanie terenu w sposób inny niż budowa obiektu budowlanego.
2. Ustalenia, o których mowa, określa się na podstawie istniejących na obszarze analizowanym zabudowy i zagospodarowania terenu o takiej samej funkcji, jak funkcja zabudowy i zagospodarowania terenu określona we wniosku.
3. Jeżeli na obszarze analizowanym nie występuje zabudowa i zagospodarowanie terenu o funkcji zabudowy i zagospodarowania terenu określonej we wniosku, ustalenia, o których mowa w § 1 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, określa się na podstawie zabudowy i zagospodarowania terenu wszystkich działek zabudowanych w obszarze analizowanym.
4. Nie określa się ustaleń, o których mowa, jeżeli konstrukcja obiektu budowlanego objętego wnioskiem nie wymaga tego.

1.5. Procedury przed organem administracji budowlanej

1.5.1. Kierunek zmian Prawa budowlanego

Pomimo prawa wolności budowlanej, zagwarantowanego inwestorowi ustawą zasadniczą oraz przepisami art. 4 pr. bud., realizacja różnych przedsięwzięć budowlanych jest uzależniona od procedur administracyjnych organów, realizowanych w większości przypadków w trybie administracyjnym zgodnie z Kodeksem postępowania administracyjnego. Jak wiadomo, celem zasadniczym szczegółowej normalizacji Prawa budowlanego i innych ustaw jest ochrona interesu osób trzecich, właścicieli i użytkowników wieczystych w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia inwestycyjnego. Zatem, z jednej strony zagwarantowana jest prawem wolność budowlana, która co do zasady podlega ochronie, z drugiej strony prawnie zagwarantowana jest ochrona praw osób trzecich powodująca – przez postępowanie administracyjne organów – ograniczenia wolności budowlanej, a tym samym – spowolnienie tempa rozwoju inwestycji budowlanych.

Kwestia ta legła u podstaw przygotowywanej od kilku lat koncepcji nowej kodyfikacji prawa budowlanego, idącej w kierunku znacznego uproszczenia procedur administracyjnych, jednakże w taki sposób, by skutkiem liberalizacji prawa nie doszło do zmniejszenia ochrony podmiotów jej podlegających. W kwestii zakresu uproszczenia wymagań i procedur administracyjnych chodzi nie tylko o wymagania Prawa budowlanego, lecz także ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym – w związku z wymogiem uzyskiwania decyzji o warunkach zabudowy. Jaki jest efekt zapowiadanej gruntownej kodyfikacji prawa budowlanego?

Od roku 2015 dochodzi do częstych nowelizacji ustawy – Prawo budowlane, w mniejszym lub szerszym zakresie, często jest to kilka lub kilkanaście zmian w ciągu roku. W istocie od tego czasu doprowadzono do uproszczenia procedur obowiązujących inwestora, ograniczając między innymi katalog zamierzeń budowlanych wymagających działania przed organem administracji architektoniczno-budowlanej (działanie w celu uzyskania pozwolenia na budowę oraz działania polegające na zgłoszeniu budowy) na rzecz takich robót, które nie wymagają żadnych działań przed organem administracji architektoniczno-budowlanej.

W tym miejscu warto podsumować obecny stan legislacji, zauważając, że działania ustawodawcy w tej mierze nie mają charakteru spójnego, ale doraźny; zatem nie są gruntowną kodyfikacją prawa budowlanego.

W kolejnych latach następowały kolejne nowelizacje ustawy – Prawo budowlane, uzasadniane potrzebą uproszczenia procedur przed organami, w tym przed organem administracji architektoniczno-budowlanej. Jak wiadomo, pomimo takiego uzasadnienia, zmiany nie zawsze prowadziły do uproszczeń postępowania, z punktu widzenia inwestora, ale głównie do usprawnienia działania samych organów lub miały na celu usunięcie pomyłek ustawodawcy.

Przełomowe zmiany, w szczególności radykalne zmiany zasad projektowania zamierzeń budowlanych, wprowadzono ustawą z 13.02.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 471). Projektodawca ustawy zmieniającej uzasadnił potrzebę wprowadzenia zmian następującymi argumentami:

- 1) „uproszczenia i przyspieszenia procesu inwestycyjno-budowlanego oraz zapewnienia większej stabilności podejmowanych w nim rozstrzygnięć”;
- 2) ułatwieniem pracy służb organów administracji architektoniczno-budowlanej, pisząc, że: „w projektowanych przepisach przewiduje się podział projektu budowlanego na projekt zagospodarowania działki lub terenu, projekt architektoniczno-budowlany oraz projekt techniczny. Rozróżnienie elementów projektu budowlanego, które będą podlegały weryfikacji przez organ administracji publicznej od elementów, za których prawidłowe sporządzenie odpowiadać będą wyłącznie projektanci, sprawi, że wydawanie decyzji pozwolenia na budowę czy też przyjęcie zgłoszenia wraz z projektem będzie przebiegało sprawniej i szybciej”, a to „spowoduje zmniejszenie obciążenia organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz umożliwi szybsze przygotowanie dokumentacji projektowej w zakresie niezbędnym do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę”.

Podstawowym celem nowelizowanych przepisów o procesie budowlanym było uproszczenie procedur administracyjnych dla inwestorów oraz dla służb organów administracji budowlanej. Dla prawidłowego postępowania przed organem administracji architektoniczno-budowlanej konieczna jest pewność wynikająca z przepisów, jakie roboty budowlane wymagają dokonania zgłoszenia zamiast uzyskania pozwolenia na

budowę, a jakie nie wymagają ani pozwolenia na budowę, ani nawet zgłoszenia budowy. Zagadnienia te regulują przepisy art. 29 i 30 pr. bud., które były wielokrotnie nowelizowane (wprowadzono w nich liczne odesłania oraz wyjątki od wyjątków). Jaki jest efekt tak skonstruowanego prawa, mówi sam projektodawca ustawy, pisząc w uzasadnieniu nowelizacji z 13.02.2020 r.: „W konsekwencji obecnie ich odczytanie bez znajomości sposobów wykładni prawa jest utrudnione”. Taka sytuacja nie jest korzystna ani dla inwestorów, ani dla samych służb organów administracji budowlanej.

W nowelizacji Prawa budowlanego dokonanej ustawą z 7.07.2022 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1557) chodziło głównie o wprowadzenie w stosunkach z uczestnikami procesu budowlanego cyfryzacji. Podstawowym celem nowelizowanych przepisów było wprowadzenie cyfryzacji do procedur działania inwestorów przed organami administracji budowlanej poprzez funkcjonowanie portalu e-Budownictwo oraz zmiany umożliwiające zamieszczenie na tym portalu urzędowych rejestrów i systemów do:

- 1) prowadzenia dziennika budowy w postaci elektronicznej (przez system EDB);
- 2) prowadzenia książki obiektu budowlanego w postaci elektronicznej (przez system c-KOB);
- 3) prowadzenia centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane i ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej (e-CRUB).

Nowelizacja wprowadza przepisy dotyczące portalu e-Budownictwo umożliwiające wygenerowanie wniosku o pozwolenie na budowę, zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, wniosku o pozwolenie na rozbiórkę, zgłoszenia rozbiórki, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością.

W portalu e-Budownictwo Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego może także zamieścić – do dobrowolnego stosowania – formularze innych dokumentów w celu zapewnienia możliwości wygenerowania takich dokumentów. Wygenerowanie dokumentu polega na wypełnieniu formularza takiego dokumentu w portalu e-Budownictwo oraz zapisaniu wypełnionego formularza w postaci pliku komputerowego poza portalem e-Budownictwo albo jego wydrukowaniu. Jednocześnie zmieniono wiele przepisów, które wprowadzały możliwość składania podań w formie elektronicznej, poprzez wskazanie, że ma to nastąpić za pośrednictwem portalu e-Budownictwo.

1.5.2. Pozwolenie na budowę

Warunkiem rozpoczęcia robót budowlanych przez inwestora jest uzyskanie zgody organu administracji architektoniczno-budowlanej w formie decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę, z wyłączeniem przypadków wymienionych w art. 29–31 pr. bud., w których wymagane jest dokonanie zgłoszenia budowy, a także z wyłączeniem

tych przypadków, które nie podlegają ani pozwoleniu na budowę, ani zgłoszeniu budowy. Pozwolenie na budowę jest formą reglamentacji działania inwestora.

Artykuł 28 pr. bud. stanowi:

„1. Roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29–31.

1a. Decyzję o pozwoleniu na budowę wydaje organ administracji architektoniczno-budowlanej.

2. Stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczystości lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu.

3. Przepisu art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę.

3a. Do postępowania w sprawie pozwolenia na budowę, poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, stosuje się przepisy art. 86g i art. 86h ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112, 1881 i 1940).

4. Przepisów ust. 2 i 3 nie stosuje się w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę wymagającym udziału społeczeństwa zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko”.

Cytowany wyżej ust. 4 mówi o niestosowaniu art. 28 ust. 2 i 3 pr. bud. w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, zgodnie z odrębnymi przepisami, jednakże ma to znaczenie wówczas, gdy przed postępowaniem wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

Pozwolenie na budowę jest przejawem reglamentacji budowlanej. Według art. 3 pkt 12 pr. bud. przez pozwolenie na budowę należy rozumieć „decyzję administracyjną zezwalającą na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego”. „Pozwolenie na budowę ma charakter związany, ponieważ w razie spełnienia wymagań określonych przepisami prawa organ musi wydać decyzję o treści żądanej przez inwestora. Oznacza to, że w sytuacji kiedy organ stwierdzi, iż spełnione są przesłanki do wydania pozwolenia na budowę i zatwierdzenia projektu budowlanego, zobligowany jest do ich wydania i zatwierdzenia” (wyrok WSA w Krakowie z 9.05.2018 r., II SA/Kr 327/18, LEX nr 2496967).

Postępowanie organu w sprawie wydania pozwolenia na budowę

Postępowanie organu administracji architektoniczno-budowlanej jest prowadzone na podstawie przepisów art. 104 k.p.a. w celu wydania decyzji administracyjnej w spra-

wie pozwolenia na budowę. Organ (starosta w pierwszej instancji) wydaje decyzję dla określonego inwestora i dla określonego zamierzenia budowlanego, ustalając warunki jego realizacji.

„Sprawa o pozwolenie na budowę ma precyzyjne wyznaczone granice faktyczne i prawne, a sama decyzja w tej sprawie nosi znamiona aktu związanego – organ jest obowiązany ją wydać, ilekroć stwierdzi spełnienie określonych wymagań” (wyrok WSA w Krakowie z 7.06.2021 r., II SA/Kr 260/21, LEX nr 3210615).

W postępowaniu administracyjnym stronie przysługuje prawo wniesienia odwołania do organu wyższej instancji. Strona może zażądać (w terminie 14 dni od doręczenia) od organu uzupełnienia decyzji co do rozstrzygnięcia bądź co do prawa odwołania, wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego albo sprostowania zgodnie z pouczeniem zamieszczonym w decyzji. Z drugiej strony, organ związany przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego może swoją decyzję uzupełnić lub sprostować z urzędu w odpowiednim zakresie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji.

Co do zasady pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. W przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt pozwolenie na budowę może (na wniosek inwestora) dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Jeżeli pozwolenie na budowę dotyczy wybranych obiektów lub zespołu obiektów, inwestor jest obowiązany przedstawić projekt zagospodarowania działki lub terenu dla całego zamierzenia budowlanego.

Rozpoczęcie postępowania administracyjnego w tej sprawie następuje na wniosek inwestora w formie wniosku o pozwolenie na budowę. Istotnymi elementami tego wniosku są dane o inwestorze lub jego pełnomocniku, zamierzeniu budowlanym, szczegółowo o celach zamierzenia budowlanego: czy celem jest budowa, rozbudowa, nadbudowa, odbudowa, czy remont.

Do wniosku o pozwolenie na budowę inwestor powinien dołączyć:

- 1) projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany w postaci papierowej albo elektronicznej, wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami, których obowiązek dołączenia wynika z przepisów odrębnych ustaw, lub kopiami tych opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów;
- 2) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;
- 3) decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 4) inne pozwolenia, wymagane według przepisów odrębnych;

- 5) w przypadku obiektów zakładów górniczych oraz obiektów usytuowanych na terenach zamkniętych i terenach, o których mowa w art. 82 ust. 3 pkt 1, postanowienie o uzgodnieniu z organem administracji architektoniczno-budowlanej wyższej instancji co do rozwiązań w zakresie:
 - a) linii zabudowy oraz elewacji obiektów budowlanych projektowanych od strony dróg, ulic, placów i innych miejsc publicznych,
 - b) przebiegu i charakterystyki technicznej dróg, linii komunikacyjnych oraz sieci uzbrojenia terenu, wyprowadzonych poza granice terenu zamkniętego, portów morskich i przystani morskich, a także połączeń tych obiektów do sieci użytku publicznego;
- 6) dokumenty wymagane według przepisów odrębnych, na przykład umowę urbanistyczną, jeżeli jej zawarcie jest wymagane zgodnie z miejscowym planem rewitalizacji;
- 7) dokumenty w przypadku instalacji radiokomunikacyjnych, w tym oświadczenie projektanta o ocenie oddziaływania na środowisko;
- 8) oświadczenie projektanta dotyczące możliwości podłączenia projektowanego obiektu budowlanego do istniejącej sieci ciepłowniczej, zgodnie z art. 7b pr. en., wraz z oświadczeniem: „Jestem świadomy(-ma) odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, co zastępuje pouczenie o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń;
- 9) załącznik graficzny – w przypadku zamierzenia budowlanego poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

Do wniosku o pozwolenie na budowę zamiast oryginałów można dołączyć kopie dokumentów, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 3, 4 i 7–10 pr. bud. Wniosek o pozwolenie na budowę składa się w postaci papierowej albo w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem adresu elektronicznego.

Organ może wezwać do usunięcia braków innych niż braki, o których mowa w art. 35 ust. 1 pr. bud. (etap sprawdzania dokumentacji), w takim wypadku działa na podstawie art. 64 § 2 k.p.a.; także wtedy obowiązuje go termin 14 dni od dnia wpływu wniosku.

Do wniosku należy dołączyć dowód wniesienia należnej opłaty skarbowej od pozwolenia na budowę. Decyzja o pozwoleniu na budowę może dotyczyć wyłącznie przyszłych zamierzeń inwestycyjnych, ponieważ nie można jej wydawać w odniesieniu do robót budowlanych już zrealizowanych.

W związku z art. 28 ust. 1 pr. bud., który stanowi, że: „Roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29–31”, powstaje pytanie, co to jest rozpoczęcie robót budowlanych i czy tym samym jest rozpoczęcie budowy oraz czy można prowadzić prace przygotowawcze jeszcze zanim rozpocznie się postępowanie prowadzone przez organem. Zagadnienie rozpoczęcia

budowy wyjaśniają jednoznacznie przepisy art. 41 pr. bud., mówiące, że: „Rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy”.

Pracami przygotowawczymi są:

- 1) wytyczenie geodezyjne obiektów w terenie,
- 2) wykonanie niwelacji terenu,
- 3) zagospodarowanie terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów,
- 4) wykonanie przyłączy do sieci infrastruktury technicznej na potrzeby budowy.

Prace przygotowawcze mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem.

Inwestor stroną postępowania

Z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę występuje inwestor spełniający przesłankę z art. 4 pr. bud., tj. dysponujący nieruchomością na cele budowlane. Każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami. Inwestor jest stroną postępowania o wydanie pozwolenia na budowę.

Inwestorem jest każdy, kto spełnia przesłankę z art. 4 pr. bud.: osoba prawna, osoba fizyczna, jednostka organizacyjna, osoba ustawowa, np. wspólnota mieszkaniowa.

Inwestorem i jednocześnie stroną postępowania o wydanie pozwolenia na budowę może być tylko ten, kto dysponuje nieruchomością na cele budowlane, co oznacza, że podmiot, który zarządza nieruchomością na zlecenie, nie może być stroną postępowania, ponieważ „umowne zarządzanie cudzym mieniem [...] nieruchomością, nie może stanowić podstawy do przyznania przymiotu strony w rozumieniu art. 28 ust. 2 p.b.” (zob. wyrok NSA z 12.03.2015 r., II OSK 2089/13, LEX nr 1675933). Jednakże inwestorem może być podmiot sprawujący trwały zarząd na mocy art. 43–50 u.g.n., w imieniu którego działają osoby reprezentujące ten podmiot jako organy lub na podstawie udzielonych pełnomocnictw, ponieważ trwały zarząd jest prawną formą władania nieruchomością przez państwowe lub samorządowe jednostki organizacyjne.

Czy zarządca nieruchomości działający na zlecenie właściciela nieruchomości lub wspólnoty mieszkaniowej, na podstawie umowy o zarządzanie nieruchomością, może być inwestorem i stroną postępowania o pozwolenie na budowę?

Firma usługowa, o ile nie dysponuje nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu art. 4 pr. bud., nie może być inwestorem. Co najwyżej może działać w imieniu, na rzecz i ze skutkiem dla swego mocodawcy, na podstawie udzielonego jej pełnomocnictwa, jednakże w takim wypadku wywoła to skutki dla mocodawcy, a nie dla upoważnionego.

„W przypadku własności lokalu mieszkalnego w budynku, gdzie funkcjonuje wspólnota mieszkaniowa, konieczne jest wykazanie, że inwestycja będzie oddziaływała na taki lokal. Wtedy dopiero można by uznać, że właścicielowi lokalu mieszkalnego przysługuje interes prawny do bycia stroną w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę. W takich sprawach co do zasady to wspólnocie mieszkaniowej, reprezentowanej przez jej zarząd, mógłby przysługiwać przymiot strony. Tylko na zasadzie wyjątku przymiot strony mógłby przysługiwać właścicielowi lokalu, ale pod warunkiem, że taki właściciel wykaże wpływ inwestycji na jego indywidualne prawa i obowiązki związane z funkcjonowaniem lokalu mieszkalnego, w tym prawa własności” (wyrok NSA w Warszawie z 22.01.2015 r., II OSK 1504/13, LEX nr 1655968).

„W postępowaniu administracyjnym do reprezentowania interesu podmiotu zbiorowego – ogółu właścicieli odrębnych lokali tworzących wspólnotę mieszkaniową – co do zasady legitymację ma wspólnota mieszkaniowa, a nie poszczególni członkowie tej wspólnoty, co znajduje swoje uzasadnienie w treści art. 6 ustawy o własności lokali (por. wyrok NSA z 4.07.2013 r., sygn. II OSK 583/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Nie wyklucza to automatycznie udziału w tym postępowaniu poszczególnych członków wspólnoty samodzielnie, ale jest to sytuacja wyjątkowa i uzależniona od wykazania przede wszystkim swojego własnego, indywidualnego interesu prawnego” (wyrok WSA w Szczecinie z 2.06.2021 r., II SA/Sz 334/21, LEX nr 3209050).

Dlaczego właściciel nieruchomości sąsiedniej powinien sprawdzić, czy ma przymiot strony postępowania, wyjaśniono w wyroku NSA następująco: „Właściciel nieruchomości znajdującej się w obszarze oddziaływania obiektu budowlanego ma interes prawny w sprawdzeniu zachowania stosownych przepisów prawa, a tym samym posiada przymiot strony w postępowaniu o pozwolenie na budowę. Właściciel działki znajdującej się w obszarze oddziaływania inwestycji winien mieć bowiem możliwość sprawdzenia, czy faktycznie ograniczenia związane z zagospodarowaniem i zabudową działki zostaną zachowane i nie zostaną naruszone. Jeżeli jakkolwiek przepis prawa podmiotowego wiąże sposób zagospodarowania działki sąsiedniej z faktem powstania obiektu na działce inwestora, to wówczas właściciel tejże działki ma prawo żądać sprawdzenia przez organ, czy zamierzona inwestycja ograniczy jego prawo do zgodnego z prawem zagospodarowania działki będącej jego własnością” (wyrok NSA z 17.05.2021 r., II OSK 2346/18, LEX nr 3190030).

Przesłanka podstawowa – dysponowanie nieruchomością na cele budowlane

„Jedną z podstawowych zasad Prawa budowlanego jest uzależnienie wykonywania robót budowlanych od posiadania uprawnienia do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (art. 4 p.b.). Doprowadzenie robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem oznacza zatem także wykazanie, że inwestor tych robót posiada uprawnienie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przy czym chodzi o takie upraw-

nienie obowiązujące w chwili wydawania decyzji dotyczącej tych robót budowlanych” (wyrok NSA z 24.10.2018 r., II OSK 812/18, LEX nr 2619604).

Osoby trzecie jako strony postępowania

Stronami postępowania administracyjnego mogą być **pozostający w obszarze oddziaływania właściciele lub użytkownicy wieczystości albo zarządcy nieruchomości**, którzy są traktowani jako tzw. osoby trzecie, o ile ich prawa podlegają ochronie w związku z oddziaływaniem planowanego zamierzenia budowlanego na ich działki. Przypomnijmy, że według art. 5 ust. 1 pkt 9 pr. bud. inwestor na etapie projektowania i budowy jest obowiązany przestrzegać zasad poszanowania występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienia dostępu do drogi publicznej.

Kto identyfikuje osoby trzecie będące stronami postępowania administracyjnego?

Organ administracyjny w prowadzonym postępowaniu administracyjnym ustala strony postępowania, w tym osoby trzecie, tj. właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców, z nieruchomości pozostających w obszarze oddziaływania planowanego zamierzenia budowlanego. Kwestią zasadniczą dla ustalenia stron postępowania jest określenie **obszaru oddziaływania** zamierzenia budowlanego, ponieważ oddziaływanie planowanej inwestycji niekoniecznie musi dotyczyć działki sąsiedniej lub może wykraczać poza działki sąsiednie. Stronom tym przysługuje prawo zaskarżenia wydanej decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę.

Stroną postępowania, o ile wykaże swój interes prawny, może być w szczególnym przypadku posiadacz zależny, na przykład najemca, jeśli dowiedzie tego prawa, w tym przed sądem. Przy określaniu kręgu stron w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę zagadnieniem kluczowym jest ustalenie obszaru oddziaływania obiektu budowlanego.

„Podmioty określone w art. 28 ust. 2 p.b. w okolicznościach, w których powstaje uzasadnione podejrzenie istnienia wpływu projektowanej inwestycji na ich nieruchomość, powinny być stronami postępowania o pozwolenie na budowę takiej inwestycji, nawet jeżeli jest to oddziaływanie dopuszczalne wg norm prawa” (wyrok NSA z 20.07.2021 r., II OSK 3112/20, LEX nr 3210826).

Postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę zawęża krąg podmiotów (osób trzecich), które mogą być stronami postępowania, ograniczając go tylko do takich podmiotów, dla których planowane zamierzenie budowlane może powodować ograniczenia w zagospodarowaniu ich nieruchomości, z tym że ograniczenie to musi godzić w konkretne uprawnienia tych podmiotów do zagospodarowania ich nieruchomości. Według orzecznictwa interes prawny do wniesienia skargi na decyzję o pozwoleniu na budowę będą miały przede wszystkim strony postępowania administracyjnego, w toku którego została

wydana zaskarżona decyzja. Z drugiej strony jednak sam fakt doręczenia podmiotowi zaskarżonej decyzji nie czyni go stroną postępowania.

„W przypadku wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji o pozwoleniu na budowę, zastosowanie art. 61 § 3 p.p.s.a. [ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.] powinno w zasadzie łączyć się z uwzględnieniem przepisu art. 35a Prawa budowlanego, który ma na celu ochronę prawa zabudowy. Prawo zabudowy będące fundamentalną zasadą Prawa budowlanego, jest prawem podmiotowym każdego, kto posiada prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego, jest więc po części też realizacją konstytucyjnej zasady ochrony własności, wyrażonej w przepisach art. 21 i 64 Konstytucji RP i jako takie, powinno podlegać szczególnej ochronie” (postanowienie NSA z 15.02.2008 r., II OZ 1202/07, CBOSA).

„Sąd, rozpoznając wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji, powinien brać pod uwagę stanowiska wszystkich uczestników postępowania, bowiem niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, o czym mowa w art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), może zachodzić nie tylko po stronie wnoszącego skargę (wnioskodawcy), ale również po stronie innych uczestników postępowania” (postanowienie NSA z 10.02.2006 r., II OZ 102/06, OSP 2006/10, poz. 119).

Obszar oddziaływania a strony postępowania administracyjnego

Według art. 3 pkt 20 pr. bud. przez **obszar oddziaływania obiektu** należy rozumieć „teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zabudowie tego terenu”. Opracowanie analizy „obszaru oddziaływania” danego zamierzenia budowlanego na inne nieruchomości i obiekty jest obowiązkiem projektanta; opracowanie takie jest elementem projektu budowlanego.

Według orzecznictwa przepisy ustawy – Prawo budowlane nie wykluczają powiązania kwestii oddziaływania planowanej budowy obiektu z jego „ponadnormatywnym oddziaływaniem na sąsiednią nieruchomość oraz z naruszeniem przysługującego właścicielowi prawa własności nieruchomości”, z tym że nawet „wystąpienie nieponadnormatywnego oddziaływania” może mieć wpływ na ograniczenie prawa własności na sąsiedniej nieruchomości, w szczególności gdy chodzi o budowę obiektu handlowo-usługowego (wyrok NSA z 12.03.2015 r., II OSK 2089/13, LEX nr 1675933).

Co do ograniczeń wywołanych samym faktem budowy orzeczono: „Obszar oddziaływania obiektu budowlanego to także teren, gdzie uciążliwości związane z przedsięwzięciem mieszczą się w granicach norm określonych przez przepisy prawa. Przymiot

strony w prawie budowlanym nie jest zależny od tego, czy oddziaływanie zamierzonej inwestycji na nieruchomości sąsiednie przekracza ustalone w tym względzie normy, lecz z samego faktu oddziaływania na przestrzeń objętą prawem do nieruchomości sąsiednich. Obszar oddziaływania obiektu nie może być zatem utożsamiany tylko i wyłącznie z brakiem zachowania przez inwestora wymogów określonych przepisami techniczno-budowlanymi czy z zakresu ochrony środowiska. Obiekt budowlany może bowiem wprowadzać określone ograniczenie w zagospodarowaniu terenu, co nie oznacza, że jego realizacja jest niezgodna z przepisami techniczno-budowlanymi i co za tym idzie, że nie można będzie uzyskać na jego realizację pozwolenia na budowę” (wyrok WSA w Gdańsku z 2.04.2015 r., II SA/Gd 825/14, LEX nr 1678947).

Co do obszaru oddziaływania pola elektromagnetycznego orzeczono: „Narusza art. 28 ust. 2 w zw. z art. 3 pkt 20 p.b. stanowisko organu odwoławczego, że skoro zasięg ponadnormatywnego pola elektromagnetycznego, określony w projekcie budowlanym, zawiera się w granicach działki, na której zaprojektowano sporną inwestycję, to za strony postępowania należy uznać wyłącznie inwestora oraz właściciela, użytkownika wieczystego lub zarządcę tej nieruchomości, nie zaś również podmioty, którym mogą zostać wprowadzone ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu z uwagi na poziom oddziaływania pola elektromagnetycznego spornej inwestycji” (wyrok WSA w Olsztynie z 29.06.2021 r., II SA/Ol 895/20, LEX nr 3194048).

Co do obszaru oddziaływania stacją telefonii orzeczono: „Stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę stacji telefonii komórkowej będzie więc właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości, która znalazłaby się w strefie, gdzie występuje przekroczenie dopuszczalnego poziomu oddziaływania pola elektromagnetycznego” (wyrok WSA w Poznaniu z 2.06.2021 r., IV SA/Po 1399/20, LEX nr 3191261).

Sprawa **obszaru oddziaływania** stała się z dniem 28.06.2015 r. kwestią zasadniczą, ponieważ z tym dniem weszły w życie zmienione przepisy Prawa budowlanego na podstawie noweli z 20.02.2015 r. (Dz.U. poz. 443).

Ustawodawca wprowadził wówczas istotną zmianę co do obowiązku inwestora, którego zamiarem jest:

- 1) budowa wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane (art. 29 ust. 1 pkt 1 pr. bud.);
- 2) przebudowa przegród zewnętrznych oraz elementów konstrukcyjnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych, o ile nie prowadzi ona do zwiększenia obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której budynek jest usytuowany (art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. a pr. bud.).

W takich wypadkach inwestor dokonuje zgłoszenia budowy, a więc nie występuje z wnioskiem o pozwolenie na budowę, co w odniesieniu do takich przypadków miało miejsce przed dniem 28.06.2015 r. Jednakże warunkiem zgłoszenia budowy zamiast występowania o pozwolenie na budowę jest ustalenie, czy planowana inwestycja doprowadzi do **zwiększenia obszaru oddziaływania na inne działki czy nie**.

Z tego względu, w myśl art. 34 ust. 3 pkt 1 lit. e pr. bud., jest wymagalne, by projekt budowlany (konkretnie – projekt zagospodarowania działki lub terenu) zawierał „informację o obszarze oddziaływania obiektu”. Jednocześnie w § 14 rozporządzenia Ministra Rozwoju z 11.09.2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego ustalono, że projekt zagospodarowania działki powinien zawierać „informację o obszarze oddziaływania obiektu”.

Informacja o obszarze oddziaływania obiektu zawiera:

- 1) wskazanie przepisów prawa, w oparciu o które dokonano określenia obszaru oddziaływania obiektu;
- 2) zasięg obszaru oddziaływania obiektu przedstawiony w formie opisowej lub graficznej albo informację, że obszar oddziaływania obiektu mieści się w całości na działce lub działkach, na których został zaprojektowany.

„Informacja o obszarze oddziaływania” jest, co do zasady, częścią projektu budowlanego zagospodarowania działki, a nie odrębnym dokumentem.

Czy organ prowadzący postępowanie działa wyłącznie na podstawie „informacji o obszarze oddziaływania”?

Niestety organy nie są związane tym dokumentem. „Organy orzekające nie są związane obszarem oddziaływania obiektu wyznaczonym przez projektanta w projekcie budowlanym. Odróżnić należy obowiązek projektanta od obowiązku organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie wyznaczenia obszaru oddziaływania obiektu. Wyznaczenie obszaru oddziaływania obiektu w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę, rozumianego jako określenie kręgu stron postępowania, a także ustalenie obszaru oddziaływania obiektu, należy tylko i wyłącznie do organu administracji architektoniczno-budowlanej prowadzącego postępowanie” (wyrok WSA w Krakowie z 18.05.2021 r., II SA/Kr 125/21, LEX nr 3192514).

Warunki wydania pozwolenia na budowę (art. 32 pr. bud.)

Pozwolenie na budowę może być wydane po uprzednim:

- 1) przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochro-

nie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;

- 2) uzyskaniu przez inwestora, wymaganych przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów.

Uzgodnienie, wyrażenie zgody lub opinii, o których mowa, powinny nastąpić w terminie 14 dni od dnia przedstawienia proponowanych rozwiązań. Niezajęcie przez organ stanowiska w tym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń do przedstawionych rozwiązań. Jednak nie dotyczy to takich przypadków, gdy stanowisko organu powinno być wyrażone odpowiednio w drodze decyzji oraz uzgodnienia i opiniowania przeprowadzanego w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

Do postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, poprzedzonej decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, stosuje się przepis art. 86f ust. 6 u.u.i.ś. Jest to obowiązek z mocy prawa organu prowadzącego postępowanie.

Komu wydaje się pozwolenie na budowę?

Pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto:

- 1) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 2) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności pozwoleń (art. 23 pkt 1 i art. 26 pkt 1 pr. bud.);
- 3) złożył wniosek w okresie ważności decyzji (art. 27 ust. 1 ustawy z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, Dz.U. z 2024 r. poz. 1125 ze zm.), jeżeli są one wymagane;
- 4) złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

„W przypadku, kiedy nieruchomość objęta wnioskiem o pozwolenie na budowę stanowi przedmiot współwłasności, a tylko jeden ze współwłaścicieli ubiega się o pozwolenie na budowę, pozwolenie wydaje się wnioskodawcy, a nie wszystkim współwłaścicielom. Jednakże współwłaściciel – wnioskodawca (inwestor), w celu wykazania, iż ma prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, musi w takim przypadku legitymować się zgodą wszystkich współwłaścicieli. Właściciel lokalu nie będący członkiem spółdzielni może mieć wpływ na zarządzanie nieruchomością, korzystając z możliwości zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia spółdzielni, przewidzianej w art. 24 ustawy z 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, tj. wówczas, kiedy uchwała taka dotyczy jego prawa odrębnej własności lokalu. Należy do nich uchwała w przedmiocie przebudowy nieruchomości wspólnej” (wyrok WSA w Bydgoszczy z 3.06.2008 r., II SA/Bd 16/08, LEX nr 508452).

Czy organ weryfikuje to oświadczenie?

„Złożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 p.b., stanowi czynność dowodową podlegającą ocenie organu. Przeciwno takiemu oświadczeniu może być przeprowadzony dowód przeciwny, a skoro strona postępowania podnosi tę kwestię, to obowiązkiem organu jest jej zbadanie i ustosunkowanie się do niej w uzasadnieniu decyzji. Organ administracji może zatem na podstawie tak przeprowadzonej oceny złożonego oświadczenia uznać, że inwestor w istocie nie posiada prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane” (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 14.04.2021 r., II SA/Go 184/21, LEX nr 3171742).

Czy oświadczenie złożone przez inwestora może być zakwestionowane przez organ?

„Złożone przez inwestora oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane jest skuteczne do czasu, gdy inna osoba zakwestionuje jego zgodność z rzeczywistością i przedstawi dowody podważające jego treść. Możliwość zakwestionowania oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane nie oznacza przy tym, że w postępowaniu administracyjnym lub sądowno-administracyjnym mogą być rozstrzygane kwestie cywilnoprawne, do rozstrzygania których powołane są sądy cywilne” (wyrok WSA w Kielcach z 15.04.2021 r., II SA/Ke 1086/20, LEX nr 3184636).

Sprawdzanie spełnienia wymagań przez organ administracji architektoniczno-budowlanej

Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza:

- 1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z:
 - a) ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu,
 - b) wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 71 ust. 1 u.u.i.s.),
 - c) uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej;
- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;
- 3) kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie:
 - a) wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń,
 - b) informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia BIOZ (art. 20 ust. 1 pkt 1b pr. bud.),

- c) kopii zaświadczenia o posiadanych uprawnieniach (art. 12 ust. 7 pr. bud.), dotyczącego projektanta i projektanta sprawdzającego,
- d) oświadczeń w przypadku inwestycji radiokomunikacyjnych (art. 33 ust. 2 pkt 9 pr. bud.) oraz w przypadku projektowanego podłączenia obiektu do istniejącej sieci ciepłowniczej (art. 33 ust. 2 pkt 10 pr. bud.);
- 4) posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych oraz aktualność zaświadczenia (art. 12 ust. 7 pr. bud.).

W konsekwencji prowadzonego postępowania wraz z wydaniem pozwolenia na budowę dochodzi do zatwierdzenia obu tych części, z kolei trzecia część projektu – projekt techniczny ani nie jest składany do organu, ani nie jest przez niego zatwierdzany, pomimo tego musi być zgodny z zatwierdzonymi częściami projektu budowlanego.

Odmowa wydania pozwolenia na budowę

Według art. 35 ust. 5 pr. bud. organ administracji architektoniczno-budowlanej wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i wydania decyzji o pozwoleniu na budowę w przypadkach:

- 1) niewykonania, w wyznaczonym terminie, postanowienia organu, gdy w razie stwierdzenia nieprawidłowości nałożono obowiązek ich usunięcia w określonym terminie (art. 35 ust. 3 pr. bud.);
- 2) wykonywania robót budowlanych przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę;
- 3) jeżeli na terenie, którego dotyczy projekt zagospodarowania działki lub terenu, znajduje się obiekt budowlany, w stosunku do którego wydano ostateczną decyzję o nakazie rozbioru.

Przepisy art. 35 ust. 5 pr. bud. są jednoznaczne, organ nie ma w tej sprawie możliwości decydowania, co wyjaśniono w wyroku NSA: „Przepis art. 35 ust. 5 p.b. stanowi, że organ administracji architektoniczno-budowlanej wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę, jeżeli na terenie, którego dotyczy projekt zagospodarowania działki lub terenu, znajduje się obiekt budowlany, w stosunku do którego orzeczono nakaz rozbioru. Z przepisu tego nie wynika dopuszczalność pozostawienia części obiektu budowlanego objętego nakazem rozbioru w celu wykorzystania go przy realizacji innego obiektu, który wskazany został w zgłoszeniu” (wyrok NSA z 22.05.2020 r., II OSK 2812/19, LEX nr 3030352).

Jeżeli podstawę prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane stanowi użytkowanie wieczyste, niezgodność zamierzenia budowlanego z celem użytkowania wieczystego nie może stanowić podstawy do wydania decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

Szczególne warunki w decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 36 pr. bud.)

W decyzji o pozwoleniu na budowę właściwy organ **w razie potrzeby** określa:

- 1) **szczególne warunki** zabezpieczenia terenu budowy i prowadzenia robót budowlanych;
- 2) czas użytkowania tymczasowych obiektów budowlanych;
- 3) terminy rozbiórki:
 - a) istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania,
 - b) tymczasowych obiektów budowlanych;
- 4) szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie;
- 5) obowiązki i warunki wynikające z art. 54 lub 55 pr. bud., dotyczące warunków przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego

Pozwolenie na budowę wydaje się w formie decyzji administracyjnej. Obowiązkowe elementy składowe decyzji administracyjnej to:

- 1) oznaczenie organu administracji publicznej;
- 2) data wydania;
- 3) oznaczenie strony lub stron;
- 4) powołanie podstawy prawnej;
- 5) rozstrzygnięcie;
- 6) uzasadnienie faktyczne i prawne;
- 7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania;
- 8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny;
- 9) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego – pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo o podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także o możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Według art. 107 § 2 i 3 k.p.a.:

„§ 2. Przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja.

§ 3. Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś

uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa”.

Doręczenie decyzji. Z zasady decyzję doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Zob. w tej sprawie nowe zasady doręczeń przez podmioty publiczne, wprowadzone z dniem 1.07.2021 r. ustawą z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych, której towarzyszyły jednocześnie zmiany różnych przepisów, w tym Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy te dotyczą formy komunikacji pomiędzy podmiotami publicznymi i niepublicznymi.

Z przepisów tych wynika generalna pierwsza zasada, że korespondencja wymagająca uzyskania potwierdzenia nadania/odbioru wysyłana jest na posiadany przez nadawcę adres do doręczeń elektronicznych (wpisany do bazy adresów elektronicznych). Obowiązuje również zasada druga – gdy adres do doręczeń elektronicznych podmiotu niepublicznego nie został wpisany do bazy adresów elektronicznych, to doręczenie korespondencji elektronicznej następuje na adres do doręczeń elektronicznych, z którego podmiot niepubliczny nadał korespondencję.

Jakie jest znaczenie uzasadnienia decyzji?

„Poczynione przez organ ustalenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu wydanej decyzji. Przy czym organ powinien mieć na względzie, że uzasadnienie aktu administracyjnego, stanowiąc jego integralną część, wpływa na jego treść. Sporządzenie uzasadnienia jest więc nie tylko wymogiem formalnym – wynikającym wprost z brzmienia art. 107 § 1 i 3 k.p.a. – ale również ma istotne znaczenie merytoryczne” (wyrok WSA w Rzeszowie z 15.06.2021 r., I SA/Rz 343/21, LEX nr 3191602).

Elementy zawarte w decyzji organu administracji budowlanej. „Przepis art. 36 p.b. wymienia elementy, jakie powinna zawierać decyzja o pozwoleniu na budowę, a których zamieszczenie może okazać się konieczne w danej sprawie ze względu na rodzaj inwestycji. Nie można jednak uznać, aby określony w nim katalog był zamknięty i wyznaczał jedyne elementy takiej decyzji, bowiem tych należy poszukiwać również w innych przepisach p.b., a sam art. 36 p.b. uzależnia wprost zamieszczenie w decyzji o pozwoleniu na budowę określonych postanowień od zaistniałej w konkretnej sprawie potrzeby” (wyrok NSA z 3.07.2012 r., II OSK 632/11, LEX nr 1212285).

Według art. 33 ust. 1 pr. bud. **pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego.** Pamiętajmy, że w przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt pozwolenie na budowę może, na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Jeżeli pozwolenie na budowę dotyczy wybranych obiektów lub zespołu obiektów, inwestor jest obowiązany przedstawić projekt zagospodarowania działki lub terenu dla całego zamierzenia budowlanego.

Z mocy art. 35 ust. 1 pkt 4 pr. bud. na organie administracji ciąży obowiązek sprawdzenia złożonych części projektu, w tym sprawdzenia, czy osoba sporządzająca projekt budowlany ma odpowiednie uprawnienia budowlane; jednakże nie można mieć wątpliwości, że to projektant ponosi pełną odpowiedzialność za sporządzony przez siebie projekt. Zauważmy, że uprawnienia budowlane do projektowania w odpowiedniej specjalności, o których mowa w art. 15a pr. bud., uprawniają do sporządzenia projektu budowlanego w zakresie tej specjalności, natomiast inna jest pozycja projektanta koordynującego prace projektowe branżystów.

Zatwierdzenie projektu budowlanego

W wydanej decyzji o pozwoleniu na budowę dochodzi do **zatwierdzenia złożonych części projektu budowlanego, projektu zagospodarowania działki i projektu architektoniczno-budowlanego**. Zatwierdzeniu podlegają cztery egzemplarze projektu budowlanego, z których dwa egzemplarze przeznaczone są dla inwestora, jeden – dla organu zatwierdzającego projekt oraz jeden – dla właściwego organu nadzoru budowlanego.

Inwestor spełniający warunki do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę może żądać wydania odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego, poprzedzającej wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Decyzja taka jest ważna przez czas w niej oznaczony, jednak nie dłużej niż rok.

Rola organu przy sprawdzaniu projektu budowlanego

Organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może ingerować w zawartość projektu budowlanego pomimo czynności sprawdzenia określonych w art. 35 pr. bud.; według dotychczasowego orzecznictwa nie był jednak uprawniony do badania zgodności zamierzenia z przepisami techniczno-budowlanymi. W tym zakresie, co do wymagań sprawdzenia, sytuację zmieniła nowela z 13.02.2020 r., ponieważ zakresem sprawdzenia organ obejmuje:

- 1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z:
 - a) ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu,
 - b) wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 u.u.i.ś.,
 - c) ustaleniami uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej;
- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, **w tym techniczno-budowlanymi, co jest całkowitym przełomem w podejściu ustawy i spowoduje inne podejście orzecznictwa;**

- 3) kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń, informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, kopii zaświadczenia dotyczącego projektanta i projektanta sprawdzającego i innych oświadczeń;
- 4) posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych oraz aktualność zaświadczenia (art. 12 ust. 7 pr. bud.).

Organ administracji architektoniczno-budowlanej w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę powinien dysponować pełną wiedzą o zakresie robót objętych udzielonym pozwoleniem. Dzięki temu organ może dokonać „jednoznacznej kwalifikacji robót” objętych wnioskiem oraz oceny prawidłowości wykonania robót pod kątem ich legalności.

Organ administracji architektoniczno-budowlanej zamieszcza w BIP informację o wszczęciu postępowania w sprawie pozwolenia na budowę dotyczącego realizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej oraz informuje o tym postępowaniu w sposób zwyczajowo przyjęty na obszarze właściwości tego organu.

Działanie organu, gdy inwestor nie spełnia wymagań albo gdy doszło do naruszeń

W razie stwierdzenia nieprawidłowości w wyniku sprawdzenia w zakresie wyznaczonym w art. 35 ust. 1 pr. bud. organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję administracyjną o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę. **Dla inwestora istotny jest termin określony przez organ.** „Termin ten powinien być tak ustalony, aby z obiektywnego punktu widzenia umożliwiał wnioskodawcy usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, a zatem powinien być dostosowany do rodzaju tych nieprawidłowości” (wyrok NSA w Warszawie z 12.09.2013 r., II OSK 155/12, LEX nr 1378564).

Gdy wszystkie opisane w postanowieniu nieprawidłowości zostaną usunięte w określonym terminie, organ wyda decyzję o pozwoleniu na budowę.

Termin wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 35 ust. 6 i 6a pr. bud.)

Organ jest związany terminem wydania decyzji – **65 dni** od daty złożenia wniosku, jednakże do tego terminu nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego „do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony, albo z przyczyn niezależnych od organu”. Przepis art. 35 ust. 6 pr. bud. wydano w celu przeciwdziałania beczynności organu.

W przypadku gdy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wyda decyzji w sprawie pozwolenia na budowę w terminie:

- 1) 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji albo
- 2) przy inwestycji kolejowej – 45 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji,
- 3) a przy inwestycji MON zlokalizowanych na terenach zamkniętych – 30 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji

– grozi mu kara w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki, którą wymierza organ wyższego stopnia w drodze postanowienia, na co przysługuje zażalenie.

Cytowanego przepisu nie stosuje się do pozwolenia na budowę wydawanego dla przedsięwzięcia podlegającego ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Co do zasady, karę należy zapłacić w terminie 14 dni od dnia doręczenia tego postanowienia. W przypadku nieuiszczenia kary podlega ona ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Pamiętajmy jednak, że do terminu tego nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu (art. 35 ust. 8 pr. bud.).

Co to oznacza?

Organ administracji architektoniczno-budowlanej powinien tak zorganizować postępowanie, aby zakończyć je w przewidzianym ustawowym terminie 65 dni, bez zbędnej zwłoki.

Do limitowanego czasu 65 dni organ nie może zaliczyć czynności organu, takich jak wskazane w poniżej cytowanym wyroku NSA. Nie można zatem uznawać za takie czynności np.: zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania, o zakończeniu postępowania czy oczekiwania organu na potwierdzenie otrzymania przez stronę pisma. Do czynności, o których mowa w art. 35 ust. 8 pr. bud., nie można też zaliczyć „zwykłych czynności procesowych, takich jak okresy oczekiwania na doręczenie korespondencji, zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania, czy też czasu danego stronom na zapoznanie się z aktami sprawy, gdyż są to zwykłe czynności postępowania administracyjnego niewstrzymujące biegu terminu z art. 35 ust. 6 ustawy” (wyrok NSA z 14.11.2017 r., II OSK 423/16, CBOSA).

„Do czynności, o jakich mowa w art. 35 ust. 8 p.b., nie można zaliczyć zwykłych czynności procesowych, takich jak okresy zapoznania się z dokumentacją i oczekiwania na doręczenie korespondencji, powiadomienie stron o wszczęciu postępowania, czasu

danego stronom na zapoznanie się z aktami sprawy, czy też uczestniczenie w przeprowadzeniu dowodu (art. 77 § 4, art. 79 § 2 i art. 81 k.p.a.), gdyż są to zwykle czynności postępowania administracyjnego niewstrzymujące biegu terminu z art. 35 ust. 6 p.b.” (wyrok WSA w Warszawie z 18.05.2021 r., VII SA/Wa 467/21, LEX nr 3192242).

Od kiedy biegnie ten termin?

W przepisach art. 35 ust. 6 pr. bud. użyto sformułowania: „od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji”, co tym samym oznacza, że ten dzień jest punktem wyjścia do liczenia tego terminu, pod warunkiem, że wniosek złożono kompletnie i prawidłowo, na co wskazuje orzeczenie NSA: „Termin 65 dni, o którym mowa w art. 35 ust. 6 Prawa budowlanego, należy liczyć zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a. od dnia złożenia wniosku o pozwolenie na budowę, jeżeli wniosek ten czyni zadość wymaganiom ustalonym w przepisach prawa (art. 64 § 2 k.p.a.). W przypadku, kiedy wniosek nie spełnia tych wymagań, ww. termin należy liczyć od daty usunięcia braków formalnych, bowiem wszczęcie postępowania administracyjnego może spowodować tylko żądanie strony niedotknięte brakami formalnymi” (wyrok NSA z 12.09.2008 r., II OSK 1012/07, LEX nr 508501).

„Zgodnie z art. 35 ust. 8 p.b., do terminu 65 dni na wydanie decyzji nie należy wliczać okresu oczekiwania na uzyskanie waloru ostateczności postanowienia właściwego organu konserwatorskiego wydanego w trybie art. 106 k.p.a. w zw. z art. 39 ust. 3 p.b. Dla zastosowania art. 35 ust. 6 pkt 1 p.b. nie ma znaczenia, że organ nie udzielił wnioskowanego pozwolenia/orzekł odmownie. Wskazany przepis określa bowiem ustawowy termin na załatwienie wniosku w tym przedmiocie, niezależnie od wyniku (na co wskazuje użyte w nim sformułowanie «wydanie decyzji w sprawie pozwolenia na budowę»)” (wyrok WSA w Warszawie z 6.05.2020 r., VII SA/Wa 274/20, LEX nr 3091607).

Prawo strony do skargi na decyzję organu (art. 35a pr. bud.)

Na decyzję o pozwoleniu na budowę przysługuje prawo skargi do sądu administracyjnego, a sąd może orzec o wstrzymaniu jej wykonywania. W przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję organu o pozwoleniu na budowę do wstrzymania wykonania skarżonej decyzji dochodzi na wniosek skarżącego. Jednak sąd może uzależnić to od złożenia przez skarżącego kaucji pieniężnej na zabezpieczenie roszczeń inwestora z powodu wstrzymania wykonania decyzji. W przypadku uznania skargi za słuszną (w całości lub w części) pobrana kaucja w odpowiedniej części podlega zwrotowi skarżącemu. Gdyby jednak skargę oddalono, kwotę pobranej kaucji organ przeznacza na zaspokojenie roszczeń inwestora. W tym zakresie – kaucji – stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego i Kodeksu cywilnego. Skarżącemu przysługuje prawo ochrony tymczasowej poprzez wstrzymanie decyzji skarżonej.

W ramach rozpoznania wniosku skarżącego o udzielenie ochrony tymczasowej przez wstrzymanie wykonania pozwolenia na budowę sąd administracyjny nie ocenia prawidłowości wydania tej decyzji, ale głównie to, czy jej wykonanie może doprowadzić na przykład do zagrożenia jeszcze przed jej skontrolowaniem. Możliwe jest również wstrzymanie przez NSA wykonania zaskarżonej decyzji w przypadku wniesienia skargi kasacyjnej od wyroku sądu (pierwszej instancji) oddalającego skargę skarżącego.

Wygaśnięcie, uchylenie albo stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę

Decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta przed upływem trzech lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna, lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż trzy lata. Decyzję w tej sprawie organ podejmuje w formie decyzji administracyjnej i tak będzie w przypadku określonym wyżej (wygaśnięcie decyzji lub przerwanie budowy) oraz w przypadku stwierdzenia nieważności albo uchylenia decyzji o pozwoleniu na budowę, ponieważ według art. 37 ust. 2 pr. bud. „rozpoczęcie albo wznowienie budowy może nastąpić po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę, o której mowa w art. 28 ust. 1. Decyzję o pozwoleniu na budowę wydaje się również w przypadku zakończenia robót budowlanych”.

Obowiązuje zawsze decyzja organu, także przy wznowieniu robót. W przypadku odstępstw, o którym mowa w art. 36a ust. 2 pr. bud., wznowienie budowy może nastąpić po wydaniu decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, o której mowa w art. 51 ust. 4 pr. bud.

„Wystąpienie przesłanek powodujących wygaśnięcie pozwolenia na budowę musi być niewątpliwe. Nie można ich domniemywać. Instytucja wygaszenia decyzji o pozwoleniu na budowę jest bowiem instytucją wyjątkową. Przesłanki do wygaszenia pozwolenia na budowę muszą być traktowane ściśle. W świetle art. 37 ust. 1 p.b. nie ma znaczenia intensywność, z jaką roboty są prowadzone przez inwestora i czy wywołują skutek w postaci zwiększenia kubatury obiektu, która mogłaby być zauważalna dla osoby postronnej, lecz czy przerwa pomiędzy kolejno wykonywanymi robotami przekracza okres 3 lat” (wyrok WSA w Warszawie z 13.05.2021 r., VII SA/Wa 74/21, LEX nr 3197665).

„Wykonanie robót budowlanych nie oznacza wygaśnięcia stosunku administracyjno-prawnego między inwestorem a organem i możliwym jest orzekanie o jego wygaśnięciu na podstawie art. 37 p.b.” (wyrok WSA w Poznaniu z 1.07.2020 r., II SA/Po 985/19, LEX nr 3029352).

Przeniesienie decyzji o pozwoleniu na budowę na rzecz innego podmiotu

Przepisy art. 40 pr. bud. uległy radykalnej zmianie w wyniku kolejnych nowelizacji ustawy – Prawo budowlane ze skutkiem odpowiednio na 19.09.2020 r., 5.01.2021 r. i 4.02.2021 r. Projektodawca zmiany art. 40 pr. bud. uzasadnił następująco: „Często się zdarza, że osoba nabywa nieruchomość (sprzedaż, licytacja) wraz z obiektem budowlanym będącym w budowie. Niestety nieświadomie nie uzyskuje podczas nabywania nieruchomości zgody na przeniesienie decyzji o pozwoleniu na budowę. Gdy dowiaduje się, że aby kontynuować budowę oraz oddać obiekt budowlany do użytkowania, musi dokonać przeniesienia pozwolenia na budowę na siebie (do czego wymagana jest zgoda dotychczasowego inwestora), rodzą się problemy. Dotychczasowi inwestorzy nie chcą wyrażać na to zgody albo żądają dodatkowych opłat za taką zgodę, jak również zdarzają się sytuacje, w których inwestor jest już nieosiągalny lub nie ma z nim kontaktu” (uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, IX kadencja Sejmu RP, druk. sejm. nr 121).

Organ administracji architektoniczno-budowlanej, który wydał decyzję o pozwoleniu na budowę, jest obowiązany przenieść w drodze decyzji to pozwolenie na wniosek nowego inwestora, jeżeli do wniosku tenże inwestor dołączy wymagane dokumenty, tj.:

- 1) oświadczenie o przejęciu warunków zawartych w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (art. 32 ust. 4 pkt 2 pr. bud.);
- 2) zgodę dotychczasowego inwestora, na rzecz którego decyzja została wydana, lub kopię tej zgody, co nie jest wymagane, jeżeli własność nieruchomości lub uprawnienia wynikające z użytkowania wieczystego tej nieruchomości przeszły (na podstawie decyzji) z dotychczasowego inwestora na nowego inwestora wnioskującego o przeniesienie tego pozwolenia.

Uprawnionym z decyzji o pozwoleniu na budowę będzie także spadkobierca, któremu przypadło to z masy spadkowej. Przepisy art. 40 ust. 1 i 1a pr. bud. stosuje się odpowiednio do decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych (art. 51 ust. 4 pr. bud.).

Kto jest stroną?

Stronami w postępowaniu o przeniesienie pozwolenia na budowę są wyłącznie dotychczasowy i nowy inwestor, a nie inne podmioty ani osoby.

Jak się przenosi prawa i obowiązki wynikające ze zgłoszenia budowy?

Według art. 40 ust. 4 pr. bud. prawa i obowiązki wynikające ze zgłoszenia, wobec którego organ nie wniósł sprzeciwu, mogą być przeniesione na rzecz innej osoby w drodze decyzji. W takim wypadku przepisy art. 40 ust. 1, 1a i 3 pr. bud. stosuje się odpowiednio.

W sprawach formalnych wymagany jest wniosek o przeniesienie praw dotyczący:

- 1) decyzji o pozwoleniu na budowę,
- 2) decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych (art. 51 ust. 4 pr. bud.),
- 3) praw i obowiązków wynikających ze zgłoszenia, wobec którego organ nie wniósł sprzeciwu.

Wniosek składa inwestor w postaci papierowej albo elektronicznej za pośrednictwem adresu elektronicznego, według obowiązującego wzoru.

1.5.3. Pozwolenie na rozbiórkę

Rozbiórka obiektów budowlanych lub ich części wymaga pozwolenia na rozbiórkę organu administracji architektoniczno-budowlanej, z wyłączeniem przypadków rozbiórek określonych w art. 31 pr. bud. wymagających jedynie zgłoszenia. Pozwolenia nie wymaga rozbiórka budynków i budowli – niewpisanych do rejestru zabytków oraz nieobjętych ochroną konserwatorską – o wysokości poniżej 8 m, jeżeli ich odległość od granicy działki jest nie mniejsza niż połowa wysokości, a także obiektów i urządzeń budowlanych, na budowę których nie jest wymagane pozwolenie na budowę, jeżeli nie podlegają ochronie jako zabytki. Jednakże organ może nałożyć taki obowiązek, zwłaszcza w sytuacji gdy rozbiórka obiektów może wpłynąć na pogorszenie na przykład warunków sanitarnych oraz stanu środowiska lub gdy wymaga zachowania warunków, od których spełnienia może być uzależnione prowadzenie związanych z nią robót.

Według art. 31a pr. bud. roboty zabezpieczające i rozbiórkowe można rozpocząć przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę lub przed dokonaniem zgłoszenia rozbiórki, jeżeli mają one na celu usunięcie **bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia**. Jednakże rozpoczęcie takich robót nie zwalnia od obowiązku niezwłocznego uzyskania decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę lub dokonania zgłoszenia.

Wniosek o pozwolenie na rozbiórkę i warunki rozbiórki (art. 30b pr. bud.)

Rozbiórkę obiektu inwestor może rozpocząć po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę. Decyzję wydaje organ administracji architektoniczno-budowlanej na wniosek inwestora, który do takiego wniosku odpowiednio dołącza:

- 1) zgodę właściciela obiektu budowlanego lub jej kopię;

- 2) szkic usytuowania obiektu budowlanego;
- 3) opis zakresu i sposobu prowadzenia robót rozbiórkowych;
- 4) opis sposobu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia;
- 5) pozwolenia, uzgodnienia, opinie i inne dokumenty, których obowiązek dołączenia wynika z przepisów odrębnych ustaw, lub kopie tych pozwoleń, uzgodnień, opinii i innych dokumentów – nie dotyczy to uzgodnień i opinii uzyskiwanych w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000;
- 6) projekt rozbiórki lub jego kopię – w zależności od potrzeb.

Inwestora obowiązują wymogi formalne; wniosek o pozwolenie na rozbiórkę składa się w postaci papierowej albo w formie elektronicznej za pośrednictwem adresu elektronicznego, według obowiązującego wzoru.

Projekt rozbiórki obiektu lub jego części powinien zawierać opis sposobu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia tego obiektu oraz – w razie potrzeby – oddziaływania także obiektów sąsiadujących. Wskazane byłoby również, by projekt taki zawierał ustalenia i obliczenia dotyczące wpływu obiektu rozbieranego na budynek sąsiedni.

Czy konieczne jest dołączenie do wniosku o pozwolenie na rozbiórkę zgody właściciela obiektu budowlanego?

Jest oczywiste, że dołączenie do wniosku o pozwolenie na rozbiórkę zgody właściciela obiektu wymagane jest tylko wtedy, gdy wnioskodawcą o wydanie pozwolenia na rozbiórkę jest inna osoba niż właściciel (zob. wyrok WSA w Lublinie z 13.10.2009 r., II SA/Lu 371/09, LEX nr 573784).

Warunki wydania pozwolenia na rozbiórkę obiektu budowlanego (art. 32 pr. bud.)

Pozwolenie na rozbiórkę obiektu budowlanego może być wydane po uprzednim:

- 1) przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku;
- 2) uzyskaniu przez inwestora, wymaganych przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów;
- 3) wyrażeniu zgody przez ministra do spraw energii – w przypadku budowy lub rozbiórki gazociągu przesyłowego, linii przesyłowej elektroenergetycznej albo rurociągu dalekosiężnego ropy naftowej lub produktów naftowych, a także gazociągu, linii elektroenergetycznej albo rurociągu ropy naftowej lub produktów naftowych dochodzących do granicy RP.

Uzgodnienie, wyrażenie zgody lub opinii, o których mowa, powinny nastąpić w terminie 14 dni od dnia przedstawienia proponowanych rozwiązań. Niezajęcie przez organ stanowiska w tym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń do przedstawionych rozwiązań (co traktuje się jak milczący akcept organu). Jednakże nie dotyczy to przypadków, w których stanowisko organu powinno być wyrażone w drodze decyzji administracyjnej, oraz uzgodnienia i opiniowania przeprowadzanego w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo na obszar Natura 2000.

W przypadku zamierzenia poprzedzonego decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach konieczny jest załącznik graficzny określający przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar i mapa (art. 74 ust. 1 pkt 3a u.u.i.ś.).

Warunki zgłoszenia rozbiórki obiektu do organu administracji architektoniczno-budowlanej

Po pierwsze, nie wymaga decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę, ale jedynie zgłoszenia, rozbiórka budynków i budowli o wysokości poniżej 8 m, jeżeli ich odległość od granicy działki jest nie mniejsza niż połowa wysokości.

Po drugie, nie wymaga decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę oraz zgłoszenia rozbiórka:

- 1) obiektów i urządzeń budowlanych, na budowę których nie jest wymagane pozwolenie na budowę;
- 2) budynków i budowli na terenach zamkniętych według decyzji MON.

Po trzecie, przepisów art. 31 ust. 1 i ust. 1a pkt 2 pr. bud. nie stosuje się do rozbiórki obiektów budowlanych i urządzeń budowlanych:

- 1) wpisanych do rejestru zabytków lub
- 2) objętych ochroną konserwatorską.

Po czwarte, zgłoszenia rozbiórki obiektu dokonuje się organowi administracji architektoniczno-budowlanej w postaci papierowej albo elektronicznej za pośrednictwem adresu elektronicznego, według obowiązującego wzoru.

Po piąte, w zgłoszeniu rozbiórki obiektu należy określić zakres, miejsce i sposób wykonywania rozbiórki. Przepisy o warunkach zgłoszenia – art. 30 ust. 5, 5a, 5c, 5d i 6a oraz art. 30b ust. 3 pkt 1 pr. bud. – stosuje się odpowiednio do zgłoszenia rozbiórek obiektów, co oznacza, że:

- 1) zgłoszenia należy dokonać przed terminem zamierzonego rozpoczęcia robót budowlanych, a organ w terminie 21 dni od dnia doręczenia zgłoszenia może wnieść sprzeciw; do wykonywania robót można przystąpić, jeżeli organ nie wnieśli sprzeciwu w tym terminie;
- 2) organ może wydać zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu;

- 3) za dzień wniesienia sprzeciwu uznaje się dzień nadania decyzji w placówce pocztowej albo dzień wprowadzenia do systemu teleinformatycznego;
- 4) do zgłoszenia rozbiórki dołącza się zgodę właściciela obiektu budowlanego lub jej kopię.

Obowiązek uzyskania pozwolenia (art. 31 ust. 3 pr. bud.). Organ może jednak nałożyć obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów, jeżeli rozbiórka tych obiektów:

- 1) może wpłynąć na pogorszenie stosunków wodnych, warunków sanitarnych oraz stanu środowiska lub
- 2) wymaga zachowania warunków, od których spełnienia może być uzależnione prowadzenie robót związanych z rozbiórką.

Może również zażądać, ze względu na bezpieczeństwo ludzi lub mienia, przedstawienia danych o obiekcie budowlanym lub dotyczących prowadzenia robót rozbiórkowych.

Obowiązki przy rozbiórkach obiektów w warunkach szczególnych

Właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego, który ma być przedmiotem rozbiórki, w części lub całości obowiązują – poza przepisami obowiązującymi wszystkich inwestorów – przepisy szczególne określające wymagany tryb postępowania i obowiązki przy robotach rozbiórkowych, w tym rozbiórkach wykonywanych metodą rozbiórkową, tj.:

- 1) rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 30.08.2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych (Dz.U. Nr 198, poz. 2043), określające między innymi procedurę działania organu nadzoru budowlanego z urzędu według art. 67 pr. bud.;
- 2) rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 3.07.2003 r. w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową (Dz.U. Nr 120, poz. 1135).

Regulacja postępowania administracyjnego w sprawach rozbiórek korzysta z ustawowej delegacji do wydania przepisów szczegółowych zawartej w art. 72 pr. bud., stąd przepisy rozporządzeń w tych sprawach. Z dniem 19.09.2020 r. na podstawie nowelizacji z 13.02.2020 r. (Dz.U. poz. 471) wprowadzono nowy art. 72a pr. bud. o przypadkach wszczynania postępowania z urzędu, który stanowi: „Postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 62 ust. 3, art. 66 ust. 1, art. 67 ust. 1, art. 68 oraz art. 71a ust. 4, wszczyna się z urzędu”. Postępowanie prowadzi państwowy nadzór budowlany.

Postępowanie przy rozbiórkach obiektów nieużytkowanych lub niewykończonych jest prowadzone zgodnie z art. 67 pr. bud. Organ nadzoru budowlanego w związku z art. 67 pr. bud. i powołanym wyżej rozporządzeniem w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych jest zobowiązany do tego, by:

- 1) przed wydaniem decyzji o nakazie rozbiórki ustalić przyczyny niewykonania remontu, odbudowy lub wykończenia obiektu budowlanego, a także dokonać oględzin i oceny stanu technicznego, z uprawnieniem organu do nakazania właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego sporządzenia ekspertyzy technicznej tego obiektu;
- 2) w następnym etapie przeprowadzić rozprawę;
- 3) na podstawie ustaleń wynikających z oględzin, rozprawy oraz ekspertyzy technicznej oraz po stwierdzeniu, że obiekt budowlany lub jego część nie nadaje się do remontu, wykończenia lub odbudowy, wydać decyzję o nakazie rozbiórki.

Dla potrzeb postępowania czasem konieczna będzie ekspertyza techniczna, którą musi wykonać adresat postępowania, jeżeli w wyniku oględzin organu powstaną uzasadnione wątpliwości co do stanu technicznego obiektu budowlanego. Oczywiście jest, że ekspertyzę techniczną wykonują osoby posiadające uprawnienia budowlane bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności (art. 12 ust. 7 pr. bud.) albo rzeczoznawca budowlany, jednostka badawczo-rozwojowa bądź uczelnia posiadająca kompetencje do prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych dotyczących budownictwa.

W razie stwierdzenia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia właściwy organ zastosuje art. 69 pr. bud. Przepis art. 81c ust. 2 pr. bud. daje uprawnienie do nałożenia na właściciela lub zarządcę obiektu obowiązku dostarczenia ocen technicznych lub ekspertyz, gdy istnieją uzasadnione wątpliwości organu, z tym że nie chodzi tu o jakiegokolwiek wątpliwości, ale o wątpliwości o „charakterze kwalifikowanym”, ponieważ: „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, na osoby, o których mowa w ust. 1, obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz. Koszty ocen i ekspertyz ponosi osoba zobowiązana do ich dostarczenia”.

W razie niedostarczenia w wyznaczonym terminie żądanych ocen lub ekspertyz albo w razie dostarczenia takich, które niedostatecznie wyjaśniają sprawę będącą ich przedmiotem, organ może zlecić wykonanie tych ocen lub ekspertyz albo wykonanie dodatkowych ocen lub ekspertyz na koszt osoby zobowiązanej do ich dostarczenia.

W wyniku postępowania organ wyznaczy właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego termin przystąpienia do rozbiórki, jej zakończenia i uporządkowania terenu; wyznaczony termin musi być odpowiedni i technicznie uzasadniony. Cytowane przepisy stanowią, że termin rozpoczęcia rozbiórki nie może być krótszy niż sześć tygodni, licząc od dnia doręczenia decyzji o nakazie rozbiórki.

„Nakaz rozbiórki może być skierowany do inwestora, właściciela i zarządcy nieruchomości, zaś kryterium wyboru adresata decyzji spośród tych trzech podmiotów jest

posiadanie tytułu prawnego umożliwiającego wykonanie decyzji. Przepis art. 52 p.b. należy interpretować w taki sposób, aby doprowadzić do wydania wykonalnego nakazu rozbiórki, tj. aby nakaz rozbiórki został skierowany do takiej osoby, która ma realną możliwość jego wykonania” (wyrok WSA w Poznaniu z 12.12.2018 r., II SA/Po 609/18, LEX nr 2609747).

Rozbiórki obiektów budowlanych wykonywane metodą wybuchową

Rozporządzenie w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową określa sposób i warunki przeprowadzania oraz tryb postępowania w sprawach tzw. robót strzałowych. Wymaga to opracowania odpowiedniej dokumentacji projektowej nie tylko w odniesieniu do obiektu, w którym planuje się roboty strzałowe, lecz także w odniesieniu do skutków wybuchów w strefie zagrożenia, i jej dołączenia do wniosku o pozwolenie na budowę.

Z założenia i według prawa roboty strzałowe nie mogą stanowić zagrożenia dla interesów osób trzecich, w szczególności narażać tych osób na utratę życia lub zdrowia, oraz powodować uszkodzenia lub zniszczenia obiektu bądź innej rzeczy znajdującej się w otoczeniu rozbieranego obiektu budowlanego, a także powodować niekorzystnych, trwałych zmian w środowisku naturalnym.

Obowiązki przy wykonywaniu robót strzałowych

Przy projektowaniu i wykonywaniu robót strzałowych należy uwzględniać szkodliwe skutki detonacji ładunków wybuchowych, spowodowane w szczególności: falą nadciśnienia, drganiami parasejsmicznymi, rozrzutem odłamków, bezpośrednim upadkiem rozbieranego obiektu budowlanego, zapyleniem, oddziaływaniem toksycznym i termicznym. Projektant powinien ustalić wpływ zagrożeń przez ustalenie strefy zagrożenia dla ludzi oraz strefy zagrożenia dla obiektu budowlanego.

Strefy zagrożeń rozbiórką powinny być ustalane z uwzględnieniem sposobu prowadzenia robót strzałowych, technologii stosowanych zabezpieczeń oraz odporności obiektu budowlanego znajdującego się w otoczeniu rozbieranego obiektu budowlanego na poszczególne rodzaje zagrożeń, a także bezpieczeństwa ludzi, na podstawie odrębnych przepisów, PN, wiedzy technicznej i praktyki. Roboty strzałowe wykonuje się na podstawie tzw. **dokumentacji strzałowej**, z tym że roboty strzałowe w obiekcie, dla którego nie jest wymagane pozwolenie na rozbiórkę lub zgłoszenie, mogą być wykonywane na podstawie **metryki strzałowej**. Dokumentację strzałową oraz metrykę strzałową sporządza projektant.

Metryka strzałowa powinna zawierać dane techniczne niezbędne do wykonania robót strzałowych, w szczególności określać rozmieszczenie i budowę poszczególnych ładunków wybuchowych, ich wielkość oraz sposób połączeń w sieci strzałowej.

Na opracowanej dokumentacji strzałowej konieczny jest numer uprawnień, podpis oraz data nadania uprawnień projektantowi ze specjalnością inżynierską wyburzeniową. Uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej wyburzeniowej bez ograniczeń uprawniają do projektowania robót rozbiórkowych lub kierowania tymi robotami budowlanymi związanymi z użyciem materiałów wybuchowych (art. 15a ust. 17 pr. bud.).

W przypadku istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu rozbiórki z zastosowaniem robót strzałowych lub innych warunków pozwolenia na rozbiórkę mają zastosowanie przepisy art. 36a pr. bud.

Obowiązek zawiadomienia organów

Według § 8 rozporządzenia w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową inwestor jest zobowiązany zawiadomić na piśmie – na siedem dni przed planowanym rozpoczęciem – o terminie wykonania robót strzałowych następujące podmioty:

- 1) powiatowego inspektora nadzoru budowlanego,
- 2) komendanta Policji właściwego dla miejsca rozbiórki,
- 3) właścicieli lub zarządców sąsiednich nieruchomości,
- 4) a także, w miarę potrzeby, komendanta PSP właściwego dla miejsca rozbiórki oraz komendanta straży gminnej (miejskiej).

Dalsze działania zabezpieczające obowiązują inwestora już w trakcie realizacji prac – zgodnie z dokumentacją, o której mowa, w tym na podstawie dokumentacji strzałowej i metryki strzałowej.

Organizacja prac na terenie rozbiórki

Teren rozbiórki, na którym prowadzone są roboty strzałowe, powinien być wydzielony i ochraniać w sposób umożliwiający kontrolę poruszania się osób i pojazdów. Przy dojazdach i drogach dojazdowych do tego terenu, na wysokości nie mniejszej niż 2 m, powinny być umieszczone tablice ostrzegawcze barwy żółtej z umieszczonymi napisami w kolorze czarnym, według obowiązującego wzoru.

Na terenie rozbiórki powinno być wyznaczone miejsce tymczasowego składowania środków strzałowych, zlokalizowane z dala od tras komunikacyjnych terenu rozbiórki, zapewniające bezpieczeństwo ludzi i ochronę sąsiedniego terenu; teren powinien być zabezpieczony przed wejściem osób postronnych.

Warunki rozbiórki obiektów budowlanych objętych ochroną zabytków określają przepisy ustawy – Prawo budowlane oraz przepisy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

1.5.4. Pozwolenia dotyczące obiektu zabytkowego

Niezależnie od wymagań ustawy – Prawo budowlane właściciela lub posiadacza obiektu zabytkowego, w szczególności obiektu rejestrowego, obowiązują przepisy ustawy z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1292) oraz rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 2.08.2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz.U. z 2021 r. poz. 81).

Jak pogodzić postępowanie przed organem administracji architektoniczno-budowlanej z postępowaniem przed wojewódzkim konserwatorem zabytków?

Według art. 36 ust. 8 u.o.z.o.z. „uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na podjęcie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru nie zwalnia z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, w przypadkach określonych przepisami Prawa budowlanego”.

„Co do zasady postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku rejestrowym (lub w jego otoczeniu) jest postępowaniem odrębnym, niezależnym od postępowania o wydanie pozwolenia na budowę. Decyzja wojewódzkiego konserwatora zabytków ma charakter pierwotny w stosunku do decyzji pozwolenia na budowę, bez zgody organu państwowej służby zabytków administracja budowlana nie wyda pozwolenia na budowę. [...] Postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru lub w jego otoczeniu jest postępowaniem odrębnym, niezależnym od postępowania o wydanie pozwolenia na budowę” (wyrok NSA z 27.01.2011 r., II OSK 31/10, LEX nr 953062).

Decyzja wojewódzkiego konserwatora zabytków wydana na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 1 u.o.z.o.z. należy do rozstrzygnięć wydawanych w ramach tzw. uznania administracyjnego. Przepisy tej ustawy nie określają bowiem, w jakich przypadkach konieczne jest wydawanie pozwolenia, a w jakich odmawia się jego udzielenia, pozostawiając tę kwestię ocenie organu ochrony zabytków. Decyzja taka powinna się w każdym przypadku opierać na ustaleniu, jaki wpływ konkretna inwestycja będzie miała na chronione wartości danego zabytku. Wydana decyzja podlega ocenie sądu administracyjnego.

„Organ konserwatorski może odmówić wydania pozwolenia na podział nieruchomości zabytkowej, gdy w jego ocenie podział ten wpłynąłby negatywnie na zachowane historyczne wartości przestrzenne, czy architektoniczne chronionego obszaru i takie stanowisko zostanie przez organ prawidłowo uzasadnione. Należy zauważyć, że o ile sam podział ewidencyjny nie ma wpływu na walory zabytkowego obiektu i opiekę nad nim,

o tyle wpływ taki może mieć w praktyce skutek dalej idący, jakim jest podział prawny nieruchomości i pojawienie się nowego właściciela części obiektu oraz ewentualnie nowego sposobu zagospodarowania jej” (wyrok WSA w Warszawie z 29.01.2021 r., VII SA/Wa 1594/20, LEX nr 3161707).

Wymóg uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków (art. 36 u.o.z.o.z.)

Państwowa służba zabytków wydaje pozwolenia na wniosek „osoby fizycznej lub jednostki organizacyjnej posiadającej tytuł prawny do korzystania z zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa albo do rejestru, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego” (art. 36 ust. 5 u.o.z.o.z.); analogicznie przy decyzji na prowadzenie badań archeologicznych.

Interesujące jest to, że przedmiotem regulacji ustawy są nie tylko roboty w obiekcie budowlanym, ale także w jego otoczeniu, ochrona zabytków obejmuje bowiem również ogrody, zieleń i krzewy.

Pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga:

- 1) prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru, w tym prac polegających na usunięciu drzewa lub krzewu z nieruchomości lub jej części będącej wpisanym do rejestru parkiem, ogrodem lub inną formą zaprojektowanej zieleni;
- 2) wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku;
- 3) prowadzenie badań konserwatorskich zabytku wpisanego do rejestru;
- 4) prowadzenie badań architektonicznych zabytku wpisanego do rejestru;
- 5) prowadzenie badań archeologicznych;
- 6) przemieszczanie zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru;
- 7) trwałe przeniesienie zabytku ruchomego wpisanego do rejestru, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje;
- 8) dokonywanie podziału zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru;
- 9) zmiana przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru lub sposobu korzystania z tego zabytku;
- 10) umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych (art. 2 pkt 16b i 16c u.p.z.p.) oraz napisów;
- 11) podejmowanie innych działań mogących prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru (z wyłączeniem: usuwania drzew lub krzewów z terenu nieruchomości lub jej części niebędącej wpisanym do rejestru parkiem, ogrodem albo inną formą zaprojektowanej zieleni);

- 12) poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania.

Natomiast przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa można prowadzić prace konserwatorskie, prace restauratorskie, badania konserwatorskie wyłącznie na podstawie pozwolenia wydanego przez ministra właściwego do spraw kultury.

W przepisach art. 36 u.o.z.o.z. ustalono również, że organ może uzależnić wydanie pozwolenia od spełnienia dodatkowych warunków i działań, w tym od:

- 1) przekazania przez inwestora w oznaczonym terminie określonych informacji objętych pozwoleniem, zastrzegając odpowiedni warunek do wydania pozwolenia; do warunku tego stosuje się art. 162 § 1 k.p.a.;
- 2) zapobiegnięcia uszkodzeniu lub zniszczeniu zabytku;
- 3) przeprowadzenia na swój koszt niezbędnych badań konserwatorskich, architektonicznych lub archeologicznych (we współdziałaniu z organem).

Czy większy zakres „luzu” występuje przy zabytkach wpisanych obszarowo?

Wpis obszarowy oznacza, że ochronie prawnej podlegają wszystkie znajdujące się na tym obszarze obiekty, jednakże wpis obszarowy wywiera inne skutki w zakresie ochrony niż wpis indywidualny, ponieważ:

- 1) w przypadku wpisu obszarowego ochronie podlegają tylko zewnętrzne cechy obiektów (tworzące substancję zabytkową);
- 2) w przypadku wpisu indywidualnego ochrona jest szersza, bo obejmuje również wnętrze obiektu, dlatego zezwoleń wojewódzkiego konserwatora zabytków wymagają również roboty budowlane prowadzone wewnątrz budynku wpisanego indywidualnie do rejestru zabytków.

Wpis do rejestru zespołu budowlanego, w którego skład wchodzi określony budynek, oznacza, że również jego zewnętrzne elementy są objęte ochroną wynikającą z wpisu w zakresie ochrony zespołu budowlanego. W przypadku wpisu zespołu budowlanego jego elementami będą budynki (obiekty budowlane) tworzące ten zespół, wówczas przedmiotem ochrony jest ten zespół budowlany, w tym budynki, ze względu na wyróżniające cechy zespołu (art. 3 pkt 13 u.o.z.o.z.), oraz indywidualnie budynek w razie wpisania go dodatkowo do rejestru, gdy wchodzi w skład tego zespołu budowlanego. W takim wypadku przedmiotem ochrony dodatkowej jest sam budynek ze względu na swoje cechy zabytkowe.

Zwróćmy uwagę na brzmienie art. 36 ust. 5 u.o.z.o.z., który stanowi, że wskazane pozwolenie wydaje się na wniosek „osoby fizycznej lub jednostki organizacyjnej posiadającej tytuł prawny do korzystania z zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa albo

do rejestru, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego”.

Przepisami tymi ustawodawca rozszerza krąg zobowiązanych z ustawy – oprócz „właściciela lub posiadacza zabytku” są to także inne podmioty posiadające ograniczone prawo rzeczowe do nieruchomości lub będące w posiadaniu zależnym (np. najemcy), związane stosunkiem zobowiązaniowym, wskazując, że są one uprawnione do złożenia wniosku do organu i uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Ta regulacja rozszerzająca wydaje się racjonalna; konsekwentnie została przez ustawodawcę powtórzona w art. 49 u.o.z.o.z., z tym że odnosi się wyłącznie do obowiązków wskazanych podmiotów do wykonania prac konserwatorskich i robót budowlanych w użytkowanym zabytku.

Według art. 39 pr. bud. prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków wymaga, przed wydaniem decyzji organu administracji architektoniczno-budowlanej, uzyskania pozwolenia na prowadzenie tych robót, wydanego przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Obowiązek taki istnieje także wówczas, gdy roboty są objęte zgłoszeniem budowy.

Obowiązki wobec obiektów wpisanych do ewidencji gminnej. W stosunku do obiektów budowlanych oraz obszarów niewpisanych do rejestru zabytków, a ujętych w gminnej ewidencji zabytków, pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydaje organ administracji architektoniczno-budowlanej w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków (art. 39 ust. 3 u.o.z.o.z.). Organ ten jest obowiązany zająć stanowisko w sprawie wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektów budowlanych, o których mowa, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Niezajęcie stanowiska w tym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń do przedstawionych we wniosku rozwiązań projektowych, czyli jest milczącym akceptem wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Decyzja wstrzymująca w przypadku zabytku nierejestrowego. Według art. 46 u.o.z.o.z. wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję o wstrzymaniu prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku niewpisanym do rejestru albo na Listę Skarbów Dziedzictwa, jeżeli zabytek ten spełnia warunki uzasadniające dokonanie wpisu do rejestru. A przy zabytku niewpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa, ale spełniającym warunki do dokonania wpisu na tę listę, minister ma prawo wydać taką decyzję o wstrzymaniu prac. Podkreślenia wymaga to, że jest to tylko tymczasowa ochrona, na czas do wszczęcia postępowania w sprawie wpisu obiektu do rejestru zabytków.