

STANOWISKO

nt. projektu ustawy – Kodeks budowlany oraz projektu ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks budowlany

Obecnie obowiązująca ustawa z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane nowelizowana była dotychczas ponad 70 razy. Tak duża liczba kolejnych zmian nie sprzyja zapewnieniu czytelności, przejrzystości i stabilności przepisów prawa budowlanego. Co więcej, obecnie obowiązująca ustawa pełna jest niejednoznaczności, które prowadzą do nadmiernego wykorzystywania instytucji uznania administracyjnego, a w konsekwencji do pojawiania się szeregu sprzecznych orzeczeń wydawanych w podobnych do siebie sprawach administracyjnych. Obecna ustawa Prawo budowlane – co słusznie potwierdzają projektodawcy Kodeksu Budowlanego – nie daje inwestorowi stabilizacji prawnej, nie chroni w wystarczający sposób interesu publicznego, ani też nie działa prorozwojowo.

Stworzenie Kodeksu Budowlanego pozwoli usystematyzować przepisy prawa z zakresu prawa budowlanego, w tym również przepisy z zakresu wyrobów budowlanych. Kodyfikacja ta prowadzić ma również do odformalizowania i uproszczenia procesu inwestycyjno-budowlanego.

Projekt KB podzielony został na 10 działów składających się z 260 jednostek redakcyjnych. W większości przypadków powieliła on dotychczasowe rozwiązania przewidziane zarówno w ustawie Prawo budowlane, jak i ustawie o wyrobach budowlanych, równocześnie jednak, zawiera także szereg nowych rozwiązań, mających na celu usprawnienie procesu inwestycyjno-budowlanego. Uzasadnienie Projektu KB wymienia m.in. następujące nowości prawne kodyfikacji:

- wprowadzenie pojęcia zgody budowlanej;
- uregulowanie spraw sytuowania obiektów budowlanych;
- ograniczenie liczby robót budowlanych, do których potrzebne jest uzyskanie zgody na budowlanej;
- wprowadzenie funkcji głównego projektanta;
- utworzenie funkcji inspektora nadzoru technicznego;
- możliwość wybrania przez inwestora procedury realizacji inwestycji celu publicznego;
- zmiany dotyczące projektu budowlanego;
- trwałość pozwoleń na budowę;
- etapowanie budowy;

- likwidacja obowiązku zawiadomienia o terminie rozpoczęciu robót budowlanych;
- wprowadzenie pojęcia zgody na użytkowanie;
- rozszerzenie pojęcia „katastrofy budowlanej”;
- wprowadzenie instytucji „wzywania do usunięcia naruszenia prawa”.

Uwagi ogólne.

Projekt KB powinien być poddany konsultacjom społecznym łącznie z przepisami obejmującymi część planistyczną, tak jak to miało miejsce w przypadku projektu Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego (wersja datowana na dzień 16 kwietnia 2014 roku). W ocenie BCC błędem było wydzielenie do Projektu KB samej części budowlanej, procedowanej i konsultowanej w pierwszej kolejności, zamiast łącznie z przepisami urbanistycznymi. W konsekwencji nie sposób w pełni odnieść się do przedstawionych przepisów Projektu KB. Na obecnym etapie nawet dogłębna interpretacja tych przepisów może być nieprawidłowa lub nieprawdziwa z uwagi na oderwanie od części planistycznej. BCC zwraca uwagę, że proces inwestycyjny to skomplikowany ciąg następujących po sobie procedur: od planistycznej i środowiskowej poczynając, na budowlanej i budowlano-nadzorczej kończąc. Kluczowym w związku z tym jest zapewnienie spójności terminologicznej i proceduralnej między częścią planistyczną, której kształt determinuje wykładnię i zastosowanie Projektu KB oraz częścią budowlaną. W związku z powyższym, ogłoszone konsultacje mogą zostać uznane za przedwczesne, w związku z czym BCC zastrzega sobie prawo do ponownej oceny Projektu KB na etapie konsultacji przepisów urbanistyczno-planistycznych.

Wątpliwości BCC budzi również redakcja Kodeksu i odniesienie regulacji tzw. specustaw do Kodeksu. Zgodnie z zapowiedziami Komisji Kodeks miał zastąpić wszystkie dotychczasowe regulacje związane z procesem inwestycyjnym, w tym tzw. specustawy. Jakkolwiek, zdaniem BCC, zabieg taki nie byłby korzystny dla inwestycji, których specyfika wymaga szczególnego traktowania, to obecna regulacja Ustawy i Kodeksu pozostawiająca wszystkie specustawy w mocy, spowoduje szereg problemów interpretacyjnych. Sytuacje te będą związane z każdorazowym rozstrzygnięciem kolizji przepisów rangi kodeksowej w stosunku do poszczególnych specustaw, które weszły w życie przed Kodeksem. Istnieje niebezpieczeństwo, że stosujące te przepisy organy uznawać będą pierwszeństwo przepisów Kodeksu nad przepisami specustaw, co w konsekwencji wymuszać będzie dla specinwestycji taką samą ścieżkę procesową jak dla zwykłych inwestycji. Omawiany problem dotyczy tak kluczowych zagadnień gospodarczych jak budowa dróg i autostrad, infrastruktury kolejowej, gazo-portu, lotnisk oraz telekomunikacji. Nie ulega wątpliwości, że wymienione inwestycje wymagają dla sprawnego realizacji szczególnego traktowania, a przepisy Kodeksu nie tylko im tego nie gwarantują, ale skutkować mogą całkowitym ich zastopowaniem.

Szczegółowy komentarz Projektu KB.

I. Definicja „budowli”

„Art. 3. Użyte w Kodeksie określenia oznaczają:

(...)

2) budowla – każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem albo obiektem małej architektury, a także części budowlane urządzeń technicznych”

W ocenie BCC słuszne jest ograniczenie definicji „budowli” polegające na usunięciu kazuistycznego wyliczenia przykładowych obiektów, które stanowią taką budowlę. Równocześnie jednak, w proponowanej definicji, zdaniem BCC, brakuje ostatniego fragmentu definicji dotychczasowej, która stanowi, że budowlą są również „*fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową*”. Uzasadnienie Projektu KB nie wyjaśnia tej zmiany, w związku z czym postulujemy nad uzupełnieniem proponowanej definicji właśnie o ww. fragment definicji obecnie obowiązującej, który w naszej opinii w dalszym ciągu stanowić powinien część definicji pojęcia „budowli”.

II. Definicja „obszaru oddziaływania obiektu”

„Art. 3. Użyte w Kodeksie określenia oznaczają:

(...)

16) obszar oddziaływania obiektu - teren, na którym jest realizowany obiekt budowlany zgodnie z projektem budowlanym, a także jego otoczenie w granicach, w jakich prowadzi do wynikających z Kodeksu i przepisów odrębnych ograniczeń”

Treść dotychczas obowiązującej definicji „obszaru oddziaływania obiektu” była w ocenie BCC wypracowana w sposób prawidłowy i w związku z powyższym powinna zostać przeniesiona do Projektu KB w niezmienionej formie. Należy pamiętać, że pojęcie obszaru oddziaływania obiektu jest niezwykle ważne, z uwagi na określenie stron postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę. Nowa definicja w sposób niezrozumiały dokonuje ograniczenia obszaru oddziaływania obiektu. W uzasadnieniu kodyfikacji trudno znaleźć wyjaśnienie Projektodawców dla przedmiotowej zmiany, co wobec szczególnej istoty przedmiotowej definicji w ramach procesu inwestycyjnego, zmusza BCC do wstępnego zanegowania tej propozycji, z zastrzeżeniem, iż dopiero właściwe uzasadnienie przedmiotowej zmiany pozwoli na ostateczne stanowisko BCC w omawianej materii.

III. Definicja „robót budowlanych”

„Art. 3. Użyte w Kodeksie określenia oznaczają:

(...)

25) roboty budowlane – budowę, przebudowę, remont, rozbiórkę obiektu budowlanego lub instalowanie urządzeń związanych z obiektem budowlanym”

BCC kwestionuje usunięcie z zakresu definicji „robót budowlanych” pojęcia „montażu”. Projektodawcy w uzasadnieniu Projektu KB nie wyjaśniają jaka jest przyczyna tego zabiegu, wobec powyższego nie widzimy potrzeby dokonania takiej korekty.

IV. Jawność i publikacja rejestru wniosków o pozwolenie na budowę, decyzji o

pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy, kosztem sankcji (500 zł za każdy dzień) za niewydanie decyzji o pozwoleniu na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku.

„Art. 21

(...)

§ 6. Dane zawarte w rejestrach są jawne i publikowane na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, z wyjątkiem danych (...)”

W uzasadnieniu Projektu KB wskazuje się na likwidację obowiązującej w ustawie Prawo budowlane kary 500 złotych, nakładanej na organ, który nie wydał decyzji o pozwoleniu na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku. W ocenie Projektodawców presja społeczna związana z upublicznieniem rejestru wniosków o pozwolenie na budowę, wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszeń budowy wpłynie na terminowość działania organów skuteczniej, aniżeli obecnie obowiązująca kara finansowa.

Zdaniem BCC takie rozwiązanie najprawdopodobniej nie przyniesie zamierzonego efektu i nie zmotywuje organy do sprawniejszego działania. W naszej ocenie samo upublicznienie rejestrów jest rozwiązaniem słusznym, aczkolwiek powodować może również nadmierne obciążenie administracyjne dla organów zobowiązanych do prowadzenia takich rejestrów. W związku z powyższym konieczne będzie przede wszystkim wypracowanie skutecznego i optymalnego systemu wdrożenia publikacji ww. rejestrów. Z drugiej strony, pomimo donkiszotowskich założeń Projektodawców, jesteśmy dalece sceptyczni od propozycji likwidowania sankcji finansowej nakładanej na organy, które w toku postępowań o udzielenie pozwolenia na budowę działają w sposób nadmiernie przewlekły. Samo upublicznienie rejestrów i rzekoma presja społeczna mogą i zapewne nie będą stanowić wystarczającego bodźca motywacyjnego dla organów do sprawnego załatwiania spraw. W związku z powyższym, postulujemy nad pozostawieniem sankcji finansowej, o której mowa powyżej przy równoczesnym wprowadzeniu jawności i upublicznieniu omawianych rejestrów.

V. Ograniczenie obowiązku sprawowania nadzoru projektowego jedynie do inwestycji wymagających uzyskania pozwolenia na budowę.

Zgodnie z Projektem KB nie każda budowa realizowana z projektem wymagała będzie nadzoru ze strony projektanta. Obowiązek taki dotyczyć ma wyłącznie skomplikowanych inwestycji, tj. takich na których realizację wymagane jest pozwolenie na budowę. W konsekwencji powyższej zmiany, w przypadku realizacji obiektu w oparciu o zgłoszenie, inwestor nie będzie mógł zobowiązać autora projektu do sprawowania nadzoru projektowego nad taką budową.

W ocenie BCC powyższe rozwiązania nie zasługują na aprobatę. Wydaje się, że w dalszym ciągu słusznym byłoby pozostawienie inwestorowi możliwości zobowiązania autora projektu do sprawowania nadzoru projektowego również w sytuacji, gdy realizacja obiektu oparta jest tylko o zgłoszenie, a nie pozwolenie na budowę.

VI. Dopuszczalność sytuowania obiektów w odległościach mniejszych niż wskazane w przepisach, po uprzednim uzyskaniu zgody właściciela działki, wyrażonej w formie aktu notarialnego.

„Art. 70. Dopuszczalne jest sytuowanie budynku w odległościach mniejszych niż określone w art. 67 i art. 68 § 1, za wyrażoną, w formie aktu notarialnego, zgodą właściciela działki ujawnioną w księdze wieczystej, do granic której ma nastąpić zbliżenie, a w przypadku użytkownika wieczystego – użytkownika wieczystego, o ile nie narusza to przepisów odrębnych”.

W naszej opinii proponowane w Projekcie KB rozwiązanie nie jest właściwe. Rozumiemy, iż intencją Projektodawców jest doprowadzenie do sytuacji, w której to wola stron zainteresowanych – a w szczególności właściciela gruntu (bądź użytkownika wieczystego) – decyduje o finalnym usytuowaniu obiektu zlokalizowanego na działce sąsiedniej. Powyższy zabieg umożliwi, z inwestycyjnego punktu widzenia, większe pole manewru w realizacji przedsięwzięć budowlanych i ich intensyfikacji. Niemniej jednak, przedmiotowe rozwiązanie budzi pewne obawy BCC, a mianowicie widzimy w nim zagrożenie polegające na zbytnej eskalacji zabudowań (w szczególności) miejskich, co może wpłynąć niekorzystnie na warunki życia mieszkańców i sam rozwój miast. Proponowane rozwiązanie w dłuższej perspektywie czasowej prowadzić może więc do niekorzystnych skutków w postaci nadmiernej intensyfikacji zabudowań, co wobec konieczności dbania przez BCC nie tylko o interesy inwestorów, ale również o interesy zwykłych obywateli, nie może zostać zaakceptowane.

VII. Niedopuszczalność udzielenia zgody budowlanej jeżeli budowa została rozpoczęta bez wymaganej zgody budowlanej.

„Art. 87 § 2 Udzielenie zgody budowlanej jest niedopuszczalne, jeżeli budowa została rozpoczęta bez wymaganej zgody budowlanej, albo gdy na terenie objętym zgłoszeniem budowy lub wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę znajduje się obiekt budowlany, w stosunku do którego orzeczono nakaz rozbiórki”.

W ocenie BCC przedmiotowy zapis zrehabilitowany został w nazbyt rygorystyczny sposób. Przepis ten, co oczywiste, stanowi o samowoli budowlanej. Niemniej jednak, samowola budowlana w określonych w przepisach przypadkach może zostać zalegalizowana. Wobec powyższego sugerowalibyśmy, aby cytowana powyżej regulacja została uzupełniona o zastrzeżenie – odwołanie do pozostałych przepisów ustawy. Udzielenie zgody budowlanej w przypadku samowoli budowlanej nie powinno być całkowicie wyłączone (zgodnie z propozycją Projektu KB) – wyjątek stanowić może bowiem legalizacja samowoli budowlanej, która kończyć mogłaby się właśnie wydaniem zgody budowlanej.

VIII. Stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa.

„Art. 95.

§ 1. Nie stwierdza się nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, jeżeli na jej podstawie obiekt budowlany został wybudowany, a od uzyskania zgody na użytkowanie upłynął 1 rok.

§ 2. Nie uchyla się decyzji o pozwoleniu na budowę, w wyniku wznowienia postępowania, jeżeli na jej podstawie obiekt budowlany został wybudowany, a od uzyskania zgody na użytkowanie upłynął 1 rok.

§ 3. W przypadkach, o których mowa w § 1 i 2, właściwy organ administracji publicznej stwierdza wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa.

§ 4. Nie podlega stwierdzeniu nieważności decyzja o pozwoleniu na budowę, udzielona w oparciu o przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, których

nieważność została następnie stwierdzona”.

Zgodnie z treścią art. 95 Projektu KB nie stwierdza się nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, jeżeli na jej podstawie obiekt został wybudowany, a od uzyskania zgody na użytkowanie minął 1 rok. Analogicznie nie uchyla się również decyzji o pozwoleniu na budowę, w wyniku wznowienia postępowania. W takich przypadkach organ administracji publicznej stwierdza wydanie decyzji z naruszeniem prawa.

Co więcej stwierdzeniu nieważności nie będzie podlegać również decyzja o pozwoleniu na budowę, która wydana została w oparciu o przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, których nieważność została następnie stwierdzona.

Projekt KB wprowadza więc bardzo istotną zmianę w zakresie trwałości decyzji o pozwoleniu na budowę. W przedstawionych powyżej przypadkach organ administracji publicznej stwierdza wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa. Trwałość decyzji o pozwoleniu na budowę stanowi koncepcję jak najbardziej słuszną, niemniej jednak Projektodawcy powinni przewidzieć wyjątkowe okoliczności, które tę trwałość będą mogły obalić.

W naszej ocenie regulacje te nie są wyczerpujące dla omawianej materii i na tle przedmiotowych zagadnień mogą pojawić się liczne wątpliwości w praktyce.

IX. Sprzeciw organu wobec zgłoszenia rozpoczęcia budowy.

„Art. 98. § 1. Inwestor dokonuje zgłoszenia budowy do organu administracji architektoniczno-budowlanej przed terminem zamierzonego rozpoczęcia budowy. Dokonanie zgłoszenia po rozpoczęciu budowy nie wywiera skutków prawnych. Organ administracji architektoniczno-budowlanej, w terminie 21 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, może wnieść sprzeciw w drodze decyzji”.

Kodyfikacja w sposób symboliczny dokonuje skrócenia terminu przysługującego organom na wniesienie sprzeciwu od zgłoszenia rozpoczęcia robót budowlanych z dotychczasowych 30 dni na 21 dni. W ocenie BCC zmiana ta powinna być bardziej zdecydowana. Wydaje się, że organy już w przeciągu dwóch tygodni (14 dni) są w stanie ocenić złożone przez inwestora zgłoszenie rozpoczęcia robót budowlanych. W obliczu ciągłej przewlekłości i biurokracji w załatwianiu spraw przez organy, należałoby w każdy możliwy sposób skracać czas trwania procesu inwestycyjno-budowlanego, a takim zabiegiem może być dodatkowe skrócenie ww. terminu, o okres bardziej zdecydowany, aniżeli okres zaproponowany przez Projektodawców.

X. Uzupełnienie braków zgłoszenia lub projektu urbanistyczno-architektonicznego.

„Art. 98

(...)

§ 6. W razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia lub projektu urbanistyczno-architektonicznego organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada na inwestora, w drodze postanowienia, obowiązek uzupełnienia, w terminie 6 miesięcy od dnia doręczenia postanowienia, braków w zgłoszeniu lub projekcie. Postanowienie może być wydane tylko raz i przysługuje na nie zażalenie. W takim przypadku termin do wniesienia sprzeciwu liczy się od dnia uzupełnienia zgłoszenia lub projektu urbanistyczno-architektonicznego.”

Zgodnie z Projektem KB uzupełnienie zgłoszenia lub projektu urbanistyczno-architektonicznego następuje na wezwanie organu – wydane w drodze postanowienia – w terminie 6 miesięcy od dnia doręczenia tego postanowienia. Kodyfikacja przewiduje tylko jednorazową możliwość wydania takiego postanowienia. Ograniczenie ilości wezwań do uzupełnienia braków w zgłoszeniu lub w projekcie urbanistyczno-architektonicznym ma – zdaniem Projektodawców – znacznie przyspieszyć działanie organów.

W ocenie BCC zaproponowane przez Projektodawców rozwiązanie nie jest słuszne. Nie wydaje się, że ograniczenie możliwości wezwania inwestora do uzupełnienia braków (do jednego razu) zgłoszenia bądź projektu może skutecznie wpłynąć na tempo działania organów. Co więcej, ograniczenie to może wyrzucić skutek wręcz przeciwny, a mianowicie doprowadzić może do zablokowania realizacji części inwestycji, w stosunku do których pierwsze uzupełnienie okaże się niewystarczające bądź niewłaściwe. BCC zdaje sobie sprawę z konieczności przyspieszenia procesu inwestycyjno-budowlanego (o czym mowa m.in. w poprzednich punktach), niemniej jednak przyspieszenie tego procesu nie może odbywać się kosztem inwestorów, a tak może się stać przy zachowaniu obecnie proponowanej regulacji. W związku z powyższym sugerowalibyśmy ponowne rozważenie omawianego zapisu, pod kątem zniesienia lub zawężenia przedmiotowego ograniczenia.

XI. Pojęcie „katastrofy budowlanej”.

Pojęcie „katastrofy budowlanej” zostało w Projekcie KB znacząco rozbudowane.

Zgodnie z obecnym brzmieniem *„Katastrofą budowlaną jest niezamierzone, gwałtowne zniszczenie obiektu budowlanego lub jego części, a także konstrukcyjnych elementów rusztowań, elementów urządzeń formujących, ścianek szczelnych i obudowy wykopów”.*

Aktualna propozycja Projektodawców brzmi następująco *„Katastrofą budowlaną jest gwałtowne zniszczenie obiektu budowlanego lub jego części, a także zniszczenie konstrukcyjnych elementów rusztowań, elementów urządzeń formujących, ścianek szczelnych i odbudowy wykopów”.*

Z treści obu przywołanych definicji jasno wynika, iż Projektodawcy zrezygnowali z dotychczasowego ograniczenia występującego w definicji pojęcia „katastrofy budowlanej” wyłącznie do zniszczeń, które miały charakter niezamierzony. Wydaje się, iż w związku z wypracowaną dotychczas linią orzecznictwa i doktryny w tym przedmiocie, zmiana ta nie jest potrzebna.

XII. Pojęcie „procesu budowlanego”.

Projekt KB wprowadza pojęcie projektu budowlanego, na który składają się: projekt urbanistyczno-architektoniczny i projekt techniczny. Przepisy te wymagają ujednoczenia, bowiem Projekt KB w części przepisów posługuje się pojęciem „projekt urbanistyczno-architektoniczny”, a w części pojęciem „projekt budowlany”. Niektóre przepisy uzależniają uzyskanie zgody budowlanej lub jej brak od tego czy budowa wymagała sporządzenia projektu budowlanego, a w treści Projektu KB nie ma przepisu, który wprost wskazywałby inwestycje wymagające z mocy ustawy sporządzenia projektu budowlanego (takie wymaganie odnosi się tylko do obowiązku sporządzenia projektu urbanistyczno-architektonicznego).

Konkluzje.

W ocenie BCC Kodeks, wbrew medialnym zapowiedziom, nie wspiera inwestora w przebiegu realizacji inwestycji, ale ten proces komplikuje. Kodeks nie usuwa wątpliwości interpretacyjnych oraz nieprawidłowości istniejących w obecnym porządku prawnym. Do takich regulacji należy władcze uprawnienie organu, wykonywane w ramach uznania administracyjnego, zgłoszenia sprzeciwu wraz z nałożeniem obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę dla inwestycji, która *ex lege* takiego pozwolenia nie wymaga. W tym zakresie Kodeks powtarza obecną regulację z art. 30 ust. 7 ustawy Prawo budowlane, posługując się pojęciami nieostrymi. Jest to regulacja bardzo ogólna, stosowana w ramach uznania administracyjnego. Przepis ten w praktyce budzi obecnie liczne wątpliwości, nie sprzyja stabilności i przewidywalności prawnej inwestora.

Zgodnie z omawianym art. 98 § 8 Kodeksu organ administracji architektoniczno-budowlanej może nałożyć, w drodze decyzji, obowiązek uzyskania pozwolenia na wykonanie określonego obiektu lub robót budowlanych objętych obowiązkiem zgłoszenia, jeżeli ich realizacja może naruszać ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub spowodować:

- 1) zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia;
- 2) pogorszenie stanu środowiska lub stanu zachowania zabytków;
- 3) pogorszenie warunków zdrowotno-sanitarnych;
- 4) wprowadzenie, utrwalenie bądź zwiększenie ograniczeń lub uciążliwości dla terenów sąsiednich.

Z uwagi na potencjalny skutek inwestycji („realizacja może”), sprzeciw zgłoszony na podstawie § 8 jest w praktyce nie do podważenia w ramach procedury odwoławczej. Orzecznictwo sądów administracyjnych w większości wskazuje, że *decyzja wydana na podstawie art. 30 ust. 7 p.b.* [czyli także art. 98 § 8 Kodeksu] *ma charakter decyzji uznaniowej. Uprawnienie to ma charakter oceny i nie wymaga udowodnienia przez organ, że takie niebezpieczeństwo występuje* – tak np. wyrok WSA w Warszawie sygn. akt VII SA/Wa 2678/13 z dnia 29 kwietnia 2014 r. LEX nr 1468396, podobnie wyrok WSA w Rzeszowie sygn. akt II SA/Rz 975/12 z dnia 7 lutego 2013 r. LEX 1320879 oraz WSA w Łodzi sygn. akt II SA/Łd 1121/11 z dnia 13 grudnia 2011 r. LEX nr 1153737.

Dla pewności realizacji inwestycji należałoby zrezygnować z omawianego art. 98 § 8 Kodeksu – jako stanowiącego potencjalną zachętę do swobodnej interpretacji po stronie administracji oraz władcze uprawnienie do blokowania zwłaszcza spec inwestycji budzących obawy społeczne, jak również będącego w sprzeczności z art. 2 Konstytucji RP.

Z drugiej strony, wydaje się, że zaproponowana przez Projektodawców kodyfikacja prawa budowlanego powinna po części usystematyzować i uporządkować przepisy prawa budowlanego, jak również przyspieszyć i uprościć samą procedurę inwestycyjno-budowlaną. Realizacja tych celów nastąpi przede wszystkim dzięki zwiększeniu katalogu inwestycji niewymagających uzyskania zgody budowlanej lub wymagających wyłącznie dokonania właściwego zgłoszenia. Brak konieczności uzyskania zgody budowlanej odnosić się będzie do wykonywania robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego.

Słuszne, w ocenie BCC, wydaje się również zrezygnowanie z obowiązku zawiadamiania organu o terminie rozpoczęcia robót budowlanych. Jak podkreślają Projektodawcy zawiadomienia takie stanowią obecnie zbędną i nadmierną barierę inwestycyjną.

Szczegółowy komentarz do Projektu PW.

W zakresie treści Projektu PW, BCC przedstawia następujące uwagi odnosząc się do zmian w:

- ustawie o gospodarce nieruchomościami (art. 15 Ustawy wprowadzającej) – i proponowanej zmiany przepisów art. 43, 88 i 90 – przepisy te odwołują się do pojęcia zabudowy z Kodeksu, podczas, gdy Kodeksu nie definiuje tego pojęcia;
- ustawie o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na usuwanie skutków powodzi (art. 16 Ustawy wprowadzającej) – w propozycji zmiany przepisów posługuje się pojęciem sieci uzbrojenia terenu z Kodeksu, podczas, gdy Kodeksu nie definiuje tego pojęcia;
- ustawie o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (art. 18 Ustawy wprowadzającej):
 - a) w art. 43 jest odwołanie do art. 55 § 1 pkt 1-5 Kodeksu, podczas, gdy ta jednostka posiada pkt 1-4
 - b) w art. 53 zastosowano niewłaściwą technikę legislacyjną – przepis ten powinien brzmieć: „w art. 53 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje ust. 2 w brzmieniu:....”
- ustawie o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (art. 20 Ustawy wprowadzającej):
 - a) w art. 6 pkt 4 automatycznie zamieniono regulację art. 29 ust.1 ustawy Prawo budowlane treścią art. 97 § 2 pkt 1 Kodeksu, podczas, gdy treść zamienianych przepisów ustawy Prawo budowlane nie jest w pełni tożsama z nowym przepisem Kodeksu
 - b) niejasna jest wykładnia zmienianego art. 7 ust. 2 w zakresie przyłączy elektroenergetycznych, wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych, ciepłych i telekomunikacyjnych – nie wiadomo czy intencją ustawodawcy było to, aby przyłącza były zwolnione z obowiązku zgłoszenia czy też nakłada się na ich odbudowę taki obowiązek, przy czym trudno uznać, że przyłącze (to jest urządzenie budowlane zgodnie z art. 3 pkt 32 Kodeksu) mieści się w kategorii obiektów liniowych, o których mowa w zmienianym przepisie.
- ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 22 Ustawy wprowadzającej):
 - a) zmieniono zakres elementów obligatoryjnych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w ten sposób, że „dotychczasowy sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości” staje się elementem obligatoryjnym planu, a nie jak dotychczas fakultatywnym – zmiana ta może mieć wpływ zasady lokalizowania na masztów telekomunikacyjnych
 - b) w art. 50 ust. 2a – wprowadza się zasadę, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego budowa sieci między innymi

telekomunikacyjnych wymaga uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, co pozostaje w sprzeczności z art. 47 Megaustawy, który wyłącza konieczność uzyskiwania takiej decyzji dla budowy infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu

- ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (art. 47 Ustawy wprowadzającej) – w art. 60 ust. 1a zdanie drugie błędnie powołano art. 99 § 7 pkt 2 Kodeksu, podczas, gdy przepis ten ma tylko 2 paragrafy i wydaje się, że prawidłowym odwołaniem powinno być odwołanie do art. 98 § 7 pkt 2 Kodeksu.
- ustawie o odpadach (art. 54 Ustawy wprowadzającej) w art. 3 pkt 25 tj. w definicji składowiska odpadów zmieniono definiujące je pojęcie obiektu budowlanego na niezdefiniowane pojęcie obiektu, co może w praktyce skutkować brakiem jednoznacznej wykładni tego przepisu.
- ustawie o odpadach (art. 54 Ustawy wprowadzającej) w art. 3 pkt 25 tj. w definicji składowiska odpadów zmieniono definiujące je pojęcie obiektu budowlanego na niezdefiniowane pojęcie obiektu, co może w praktyce skutkować brakiem jednoznacznej wykładni tego przepisu
- ustawie o charakterystyce energetycznej budynków (art. 56 Ustawy wprowadzającej):
 - a) art. 6 posługuje się pojęciem projektu architektoniczno-budowlanego, podczas, gdy Kodeksu nie używa już takiego pojęcia, w miejsce którego posługuje się projektem urbanistyczno-budowlanym lub budowlanym.
 - b) w art. 6 i 7 jest odwołanie do charakterystyki energetycznej z odwołaniem do art. 84 Kodeksu, podczas, gdy przepis ten nie reguluje wprost kwestii związanych z charakterystyką energetyczną.

Ponadto, w związku ze zmianami w procedurze zgłoszeniowej BCC wnosi o wprowadzenie w Ustawie przepisów nakazujących umorzenie postępowań przed organami nadzoru budowlanego dla inwestycji zrealizowanych przed wejściem w życie Kodeksu bez wymaganego zgłoszenia lub pozwolenia na budowę, jeżeli zgodnie z przepisami Kodeksu nie jest dla nich wymagana zgoda budowlana. W przypadku, gdy Kodeks wymaga zgody budowlanej, a dokonano zgłoszenia bez wniesienia sprzeciwu przed wejściem w życie Kodeksu, odpowiednio powinno się stosować art. 153 Kodeksu.

Kontakt:

dr Łukasz Bernatowicz

ekspert BCC ds. infrastruktury, prawa budowlanego i zamówień publicznych
tel. 502 066 619
e-mail: lukasz.bernatowicz@bcc.org.pl

Krzysztof Szubert

ekspert BCC, minister ds. cyfryzacji w Gospodarczym Gabinetie Cieni BCC
tel. 602 103 357
e-mail: krzysztof.szubert@bcc.org.pl

Emil Muciński

rzecznik, Instytut Interwencji Gospodarczych BCC
tel. 602 571 395, 22 58 26 113
e-mail: emil.mucinski@bcc.org.pl; instytut@bcc.org.pl

Business Centre Club istnieje od 1991 roku. Jest największą w kraju organizacją indywidualnych pracodawców. Zrzesza 2500 członków (osób i firm). Wśród członków BCC znajdują się największe korporacje krajowe i zagraniczne. Członkami Klubu są także uczelnie wyższe, wydawnictwa, szpitale, prawnicy, dziennikarze, naukowcy, lekarze, wojskowi i studenci. BCC koncentruje się na działaniach na rzecz rozwoju gospodarki i pomocy przedsiębiorcom. BCC jest członkiem Komisji Trójstronnej. Działa w 250 miastach i 24 lożach regionalnych na terenie całej Polski. Koordynatorem wszystkich działań BCC jest Marek Goliszewski.
Kontakty prasowe: <http://www.bcc.org.pl/Eksperci.244.0.html>
Więcej: <http://www.bcc.org.pl> oraz: <http://www.facebook.com/pages/Business-Centre-Club/301754142096>