



Warszawa, dnia 27 stycznia 2015 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw

(druk nr 810)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw zmierza do usprawnienia procesu budowlanego, w szczególności przez zniesienie obowiązku uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę w stosunku do niektórych obiektów budowlanych, dla których wymóg taki przewidziany jest w dotychczasowym stanie prawnym.

Uproszczeniu i skróceniu procedury budowlanej służyć ma również m.in. rezygnacja z obowiązku załączania do projektu budowlanego oświadczeń o zapewnieniu dostaw energii, wody, ciepła i gazu, o warunkach przyłączenia do sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych, elektroenergetycznych, telekomunikacyjnych oraz o możliwości dostępu do drogi publicznej, a także zniesienie wymogu zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej zamierzonego terminu rozpoczęcia robót budowlanych. Przewiduje się również ograniczenie zasady, zgodnie z którą roboty budowlane można rozpocząć na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę.

W art. 1 w pkt 5 i 6 noweli zaproponowano rozszerzenie katalogu obiektów budowlanych, których budowa wymagać będzie zgłoszenia, a nie jak dotychczas - uzyskania pozwolenia na budowę. Zgłoszeniu podlegać będą w szczególności:

- wolno stojące budynki mieszkalne jednorodzinne, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane,
- wolno stojące parterowe budynki gospodarcze, w tym garaże, altany oraz przydomowe ganki i oranżerie (ogrody zimowe) o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym łączna liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać dwóch na każde 500 m² powierzchni

działki,

- wolno stojące parterowe budynki rekreacji indywidualnej o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać jeden na każde 500 m² powierzchni działki,
- parterowe budynki handlowe lub usługowe o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać jeden na każde 1000 m² powierzchni działki,
- wolno stojące parterowe budynki stacji transformatorowych i kontenerowych stacji transformatorowych o powierzchni zabudowy do 35 m²,
- wiaty o powierzchni zabudowy do 50 m², sytuowane na działce, na której znajduje się budynek mieszkalny lub przeznaczonej pod budownictwo mieszkaniowe, przy czym łączna liczba tych wiat na działce nie może przekraczać dwóch na każde 1000 m² powierzchni działki,
- przydomowe oczyszczalnie ścieków o wydajności do 7,50 m³ na dobę oraz zbiorniki bezodpływowe na nieczystości ciekłe o pojemności do 10 m³,
- przydomowe baseny i oczka wodne o powierzchni do 50 m²,
- sieci elektroenergetyczne obejmujące napięcie znamionowe nie wyższe niż 1 kV, sieci wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłne oraz telekomunikacyjne.

Do zgłoszenia budowy wolno stojącego budynku mieszkalnego jednorodzinnego z obszarem oddziaływania mieszczącym się w całości na działce, na której został zaprojektowany, wolno stojącego parterowego budynku stacji transformatorowej i kontenerowej stacji transformatorowej o powierzchni zabudowy do 35 m² oraz sieci elektroenergetycznych obejmujących napięcie znamionowe nie wyższe niż 1 kV, sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłnych oraz telekomunikacyjnych, trzeba będzie dołączyć m. in. cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi (zgłoszenie z projektem).

Dokumenty te będą załączane także do zgłoszenia przebudowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych, która nie prowadzi do zwiększenia dotychczasowego obszaru ich oddziaływania.

Tak jak dotychczas, zgłoszenie budowy musi nastąpić przed terminem zamierzonego rozpoczęcia robót, a do ich wykonywania można przystąpić - pod warunkiem niewniesienia

sprzeciwu przez organ nadzoru budowlanego w terminie 30 dni od dnia doręczenia mu zgłoszenia.

W przypadku gdy organ nie wniesie sprzeciwu, projekt budowlany dołączony do zgłoszenia budowy zostanie ostatecznie jako ten, w oparciu o który prowadzone będą roboty budowlane.

W związku z istniejącymi w tym zakresie rozbieżnościami w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, w ustawie doprecyzowano, że za dzień wniesienia sprzeciwu uznaje się dzień nadania decyzji w placówce pocztowej operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe albo w przypadku, gdy doręczenie pisma następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej - dzień wprowadzenia do systemu teleinformatycznego.

W przypadku nierozpoczęcia wykonywania robót budowlanych przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia, wymagane będzie dokonanie ich ponownego zgłoszenia.

Istotne odstępianie od projektu budowlanego złożonego wraz ze zgłoszeniem budowy, wobec którego właściwy organ nie wniósł sprzeciwu, będzie dopuszczalne jedynie po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę dotyczącej całego zamierzenia budowlanego.

Informacje o zgłoszeniu budowy wolno stojącego budynku mieszkalnego jednorodzinnego, wolno stojącego parterowego budynku stacji transformatorowej, sieci elektroenergetycznych obejmujących napięcie znamionowe nie wyższe niż 1 kV, sieci wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłych oraz telekomunikacyjnych, będą zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Wprowadzono zasadę, w myśl której inwestor, zamiast dokonania zgłoszenia robót budowlanych, może wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Ponadto, bez względu na rodzaj budowy, pozwolenia na budowę wymagać będą roboty budowlane wykonywane przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków.

W dotychczasowym stanie prawnym inwestor jest obowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, właściwy organ oraz projektanta sprawującego nadzór nad zgodnością realizacji budowy z projektem, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem. W noweli zaproponowano

rezygnację z zawiadomienia o rozpoczęciu robót budowlanych uznając, że obciążanie inwestora dysponującego ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę obowiązkiem dokonania kolejnej czynności administracyjnej jest zbędne.

W związku z kontrowersjami dotyczącymi możliwości rozkładania opłat legalizacyjnych za tzw. samowole budowlane na raty albo ich umarzania, w ustawie jednoznacznie przesądzono te kwestie poprzez wskazanie, że do opłaty legalizacyjnej stosuje się przepisy działu III Ordynacji podatkowej. Rozkładanie opłat legalizacyjnych na raty albo ich umarzanie będzie odbywało w trybie i na zasadach przyjętych dla należności podatkowych.

W art. 1 pkt 27 noweli ograniczono katalog obiektów budowlanych, dla których wymagane jest pozwolenie na użytkowanie. Ułatwienie takie dotyczyć będzie warsztatów rzemieślniczych, stacji obsługi pojazdów, myjni samochodowych i garaży do pięciu stanowisk włącznie, obiektów magazynowych, takich jak: budynki składowe, chłodnie, hangary i wiaty, a także budynków kolejowych, takich jak: nastawnie, podstacje trakcyjne, lokomotywownie, wagonownie, strażnice przejazdowe i myjnie taboru kolejowego, placów składowych, postojowych i parkingów, stawów rybnych, jazów, wałów przeciwpowodziowych, opasek i ostróg brzegowych oraz rowów melioracyjnych.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 84. posiedzeniu w dniu 15 stycznia b.r. pochodziła z przedłożenia rządowego. Projekt wpłynął do Sejmu w dniu 26 sierpnia 2014 r. (druk sejmowy nr 2710) i został skierowany do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. Prace nad nim odbywały się w Komisji Infrastruktury.

Posłowie wprowadzili do projektu szereg poprawek, rozszerzając katalog obiektów niewymagających pozwolenia na budowę, m.in. o garaże oraz ganki o powierzchni zabudowy do 35 m², wolno stojące parterowe budynki rekreacji indywidualnej o pow. do 35 m², wiaty o powierzchni zabudowy do 50 m², sytuowane na działce, na której znajduje się budynek mieszkalny lub przeznaczonej pod budownictwo mieszkaniowe oraz parterowe budynki handlowe lub usługowe o pow. do 35 m².

Za przyjęciem ustawy głosowało 305 posłów, przy 2 głosach przeciw i 142 wstrzymujących się.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) Zgodnie z nowym brzmieniem art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego (art. 1 pkt 1 lit. a noweli), ilekroć w ustawie jest mowa o obiekcie budowlanym – należy przez to rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, **wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych**. Art. 10 Prawa budowlanego stanowi z kolei, że przy wykonywaniu robót budowlanych można stosować **wyroby** wytworzone i wprowadzone do obrotu zgodnie z przepisami odrębnymi w celu zastosowania w obiekcie budowlanym w sposób trwały, o właściwościach użytkowych, umożliwiających prawidłowo zaprojektowanym i wykonanym obiektom budowlanym spełnienie odpowiednich wymagań podstawowych. Wykładnia literalna art. 10 prowadzi do wniosku, że obiekt budowlany może zostać wykonany z wyrobów, które nie muszą być wyrobami budowlanymi w rozumieniu ustawy z dnia z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych. W konsekwencji należałoby uznać, iż nowa definicja obiektu budowlanego nie obejmuje obiektów wzniesionych z użyciem wyrobów innych niż wyroby budowlane, co jak się wydaje nie było intencją ustawodawcy.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 1 w lit. a, w pkt 1 skreśla się wyrazy „, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych”;

- 2) W art. 1 w pkt 3 w lit. a noweli określono katalog podstawowych obowiązków projektanta, do którego ma należeć także „opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, przepisami, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego oraz zasadami wiedzy technicznej”. Przepis ten wymaga doprecyzowania, ponieważ nie wiadomo, o jakie przepisy chodzi.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 4 w lit. a, pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego oraz przepisami i zasadami wiedzy technicznej;”;

- 3) Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego (art. 1 pkt 5 lit. a tiret drugie noweli) pozwolenia na budowę nie wymaga budowa m.in. wolno stojących parterowych budynków gospodarczych, **w tym** garaży, altan oraz przydomowych ganków i oranżerii (ogrodów zimowych) o powierzchni zabudowy do 35 m², przy czym łączna liczba tych obiektów na działce nie może przekraczać dwóch na każde 500 m² powierzchni działki. Przepis ten wymaga korekty, ponieważ garaż, altana oraz przydomowy ganek i oranżeria nie są budynkami gospodarczymi.

Propozycja poprawki

w art. 1 w pkt 5 w lit. a w tiret drugim, w pkt 2 skreśla się wyrazy „w tym”;

- 4) W art. 29 w ust. 1 w pkt 2a ustawy (art. 1 pkt 5 lit. a tiret trzecie noweli) wprowadzono do Prawa budowlanego określenie "budynek rekreacji indywidualnej". Pojęcie to, dotychczas niestosowane w ustawie, zostało zdefiniowane w § 3 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Definicja określenia "budynek rekreacji indywidualnej" powinna zostać zamieszczona wprost w Prawie budowlanym, a przemawiają za tym dwa podstawowe argumenty. Po pierwsze, zgodnie z § 149 Zasad techniki prawodawczej, w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej. Po drugie, Prawo budowlane posługuje się już określeniami podobnymi (budynek służący rekreacji codziennej, obiekt sportu i rekreacji itp.), co może utrudnić ustalenie zakresu znaczeniowego nowego pojęcia.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 1 po lit. a dodaje się lit... w brzmieniu:

„...”) po pkt 2a dodaje się pkt 2b w brzmieniu:

„2b) budynku rekreacji indywidualnej - należy przez to rozumieć budynek przeznaczony do okresowego wypoczynku;”;

- 5) Zgodnie z § 158 Zasad techniki prawodawczej, przy pierwszym odesłaniu do innego aktu normatywnego przytacza się tytuł tego aktu wraz z adresem publikacyjnym, zaś w

kolejnych odesłaniach przywołuje się tylko rodzaj aktu, jego datę i przedmiot. W świetle tej dyrektywy, rozważyć należy przyjęcie poniższych poprawek:

Propozycje poprawek:

1) w art. 1:

a) w pkt 4 we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazach „w art. 28” dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. a oraz dodaje się lit. b w brzmieniu:

„b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.).”

b) w pkt 14, w ust. 1 skreśla się wyrazy „(Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.)”;

2) w art. 1:

a) w pkt 8 we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazach „w art. 32” dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. b oraz dodaje się lit. a w brzmieniu:

„a) w ust. 4 pkt 1a otrzymuje brzmienie:

„1a) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności pozwolenia, o którym mowa w art. 23 i art. 23a ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 934 i 1014), jeżeli jest ono wymagane;”

b) w pkt 14, w ust. 1 skreśla się wyrazy” (Dz. U. z 2013 r. poz. 934 i 1014) ”;

3) po pkt 29 dodaje się pkt 29... w brzmieniu:

„29...) w art. 59g ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Do kar, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organu podatkowego, z wyjątkiem określonego w ust. 1, przysługują wojewodzie.”;

6) Jedna ze zmian wprowadzanych analizowana ustawa polega na wprowadzeniu nowej instytucji - zgłoszenia z projektem. Polega ona na tym, że do zgłoszenia budowy

niektórych obiektów budowlanych trzeba będzie dołączyć m. in. cztery egzemplarze projektu budowlanego. W konsekwencji w niektórych sytuacjach inwestor będzie musiał posiadać projekt budowlany i pozwolenie na budowę a w innych - tylko projekt budowlany. Przedstawione poniżej propozycje poprawek zmierzają do jednoznacznego przesądzenia o tych kwestiach.

Propozycje poprawek:

- 1) w art. 1 po pkt 3 dodaje się pkt ... w brzmieniu
„...) w art. 22 pkt 3 otrzymuje brzmienie:
„3) zapewnienie geodezyjnego wytyczenia obiektu oraz zorganizowanie budowy i kierowanie budową obiektu budowlanego w sposób zgodny z projektem lub pozwoleniem na budowę, przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, oraz przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy; ”;”;
- 2) w art. 1 po pkt 3 dodaje się pkt ... w brzmieniu
„...) w art. 25 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) reprezentowanie inwestora na budowie przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem lub pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej; ”;”;
- 3) w art. 1 po pkt 29 dodaje się pkt ... w brzmieniu
„...) w art. 59d ust. 4 otrzymuje brzmienie:
„4. Wzór protokołu powinien obejmować w szczególności informacje dotyczące danych osobowych osób uczestniczących w kontroli oraz informacje niezbędne do ustalenia przebiegu i wyniku przeprowadzonej kontroli, w tym: adres i kategorię obiektu budowlanego, ustalenia dotyczące zgodności wykonania obiektu budowlanego z zatwierdzonym projektem budowlanym lub innymi warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę. ”;”;
- 4) w art. 1 po pkt 32 dodaje się pkt 33 w brzmieniu:
„33) w art. 84a w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) kontrolę zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym lub warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę; ”;”;

Poprawki o charakterze doprecyzującym:

- 1) w art. 1 w pkt 5 w lit. a w tiret trzecim, w pkt 2a i 2b wyraz „jeden” zastępuje się

wyrazem „jednego”;

- 2) w art. 1 w pkt 5 w lit. b w tiret drugim, w pkt 1c wyraz „i” zastępuje się wyrazem „lub”;
- 3) w art. 1 w pkt 9 w lit. b, w ust. 6 po wyrazie „braki” dodaje się wyrazy „w zakresie dokumentów”;
- 4) w art. 1 w pkt 10 w lit. a w tiret pierwszym, w pkt 3 po wyrazach „zgodnie z przepisami” dodaje się wyrazy „ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych”;
- 5) w art. 1 w pkt 23, w art. 49c w ust. 1 wyrazy „mają odpowiednie zastosowanie” zastępuje się wyrazami „stosuje się odpowiednio”;

Maciej Telec

Główny legislator