

Kancelaria Główna  
Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Wpłynęło  
dnia: **2022 -10- 2 7**

RPW/IK.....

Kraków, dnia 20 października 2022 r.



**W.P.**

**Piotr Uściński**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii**

**Pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa**

### **Postulaty**

**zmian w ustawie Prawo budowlane w związku z aktualną sytuacją społeczno-gospodarczą i kryzysem mieszkaniowym wywołanym napływem uchodźców**

**Szanowny Panie Ministrze;**

W związku z trwającymi pracami nad nowelizacją ustawy Prawo budowlane oraz aktualną sytuacją społeczno-gospodarczą wywołaną rosyjską agresją na Ukrainę oraz falą uchodźców napływających do Polski z Ukrainy, którym należy zapewnić miejsce zamieszkania proponuję, aby czasowo wstrzymać wykonalność decyzji o rozbiórkach obiektów budowlanych (wybudowanych bez pozwolenia na budowę lub z istotnym odstępstwem od wydanego pozwolenia na budowę), jeśli obiekty te nie stwarzają zagrożenia dla osób i mienia, a właściciele chcą je przeznaczyć, jako miejsce zamieszkania dla uchodźców.

Problem uchodźców jest ciągle aktualny. Prognozuje się, że w związku z kryzysem energetycznym na Ukrainie do Polski napłynie w najbliższym czasie kolejne 2 mln uchodźców, którym należy znaleźć lokum, co stanowi bardzo duże wyzwanie logistyczne, zwłaszcza, że w Polsce panuje kryzys mieszkaniowy. Tymczasem, jak wynika z publikowanych przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego statystyk „Ruch Budowlany” corocznie organy nadzoru budowlanego wydają około 4000 nakazów rozbiórki. W obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej egzekwowanie tych nakazów powinno być czasowo wstrzymane, jeśli obiekty te mogłyby stanowić miejsce zakwaterowania uchodźców.

Ponadto konieczne jest wprowadzenie regulacji prawnych, które uczynią proces legalizacji samowoli budowlanej bardziej transparentnym i budzącym mniej wątpliwości interpretacyjnych – tak by faktycznie zapewnić możliwość legalizacji obiektów, które mogą zostać doprowadzone do zgodności z prawem miejscowym i przepisami technicznymi. Powołane wyżej statystyki wskazują, że zaledwie 1-5% postępowań kończy się legalizacją, co w obecnych czasach przedstawia się, jako niedopuszczalne marnotrawstwo. Z tych przyczyn pozwalam sobie zwrócić uwagę na te przepisy, które w mojej ocenie wymagają pilnej zmiany:

**1) art. 49f P.b.– uproszczona legalizacja samowoli budowlanej**

Wprowadzenie do Prawa budowlanego uproszczonego postępowania w sprawie legalizacji samowoli budowlanych popełnionych przed laty było posunięciem bardzo trafnym, ale zbyt wąsko określono przesłanki prowadzenia takich postępowań wyłączając z nich te budowy, które powstały z tzw. istotnym odstępstwem od zatwierdzonego projektu budowlanego. W konsekwencji z uproszczonego postępowania naprawczego nie mają szansy skorzystać inwestorzy, którzy *de facto* w mniejszym stopniu naruszyli przepisy prawa budowlanego. O ile bowiem dla uproszczonej legalizacji nie jest wymagana zgodność z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (słusznie) to dla przeprowadzenia postępowania naprawczego budynku wzniesionego z istotnym odstępstwem taka zgodność jest wymagana. Rzadko zdarza się jednak, aby ta zgodność istniała w przypadku budynków wybudowanych 20 lat temu, co bardzo często uniemożliwia przeprowadzenie postępowania naprawczego i skutkuje nakazem rozbiórki budynku wybudowanego z istotnym odstępstwem od wydanego pozwolenia na budowę. Może się zatem okazać, że na tym samym terenie zostały 20 lat temu wybudowane obok siebie dwa domy – jeden, jako samowola budowlana, a drugi z odstępstwem od projektu np. w zakresie szerokości. Oba domy od 20 lat są zamieszkałe. Aktualnie na tym terenie obowiązuje zakaz zabudowy. W ostatecznych konsekwencjach dom, który powstał, jako samowola będzie mógł być zalegalizowany a dom wybudowany z istotnym odstępstwem od projektu będzie podlegał bezwzględnej rozbiórce. **Konsekwencje dla osoby, która dopuściła się mniejszego naruszenia prawa będą zatem znacznie dotkliwsze, co kłóci się z poczuciem sprawiedliwości społecznej.**

Z uproszczonego postępowania legalizacyjnego nie powinny być wyłączone także obiekty, co, do których wszczęto postępowanie przed organami nadzoru budowlanego. Tak diametralne różnicowanie sytuacji prawnej samowoli budowlanych popełnionych wiele lat temu nie jest uzasadnione. Nawet w prawie karnym przedawnienie karalności biegnie również po wszczęciu postępowania karnego, z tym, iż w takim przypadku termin ten ulega wydłużeniu (por. art. 101-102 K.k.). Podobnie powinno być w przypadku możliwości przeprowadzenia uproszczonego postępowania legalizacyjnego samowoli budowlanych.

**W związku z tym proponujemy, aby art. 49f nadać następującą treść:**

*„1. W przypadku stwierdzenia budowy obiektu budowlanego lub jego części:*

- 1) bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo*
- 2) bez wymaganego zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia albo*
- 3) w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w decyzji o pozwoleniu na budowę, projekcie zagospodarowania działki lub terenu, projekcie architektoniczno-budowlanym lub w przepisach*

*- jeżeli od zakończenia budowy, o której mowa w ust. 1 upłynęło co najmniej 20 lat, organ nadzoru budowlanego wszczyna uproszczone postępowanie legalizacyjne.*

*2. Jeżeli w okresie, o którym mowa w ust. 1, wszczęto postępowanie przed organami nadzoru budowlanego w sprawie prowadzenia robót budowlanych z naruszeniem przepisów, na wniosek inwestora postępowanie prowadzi się dalej w trybie uproszczonego postępowania legalizacyjnego, jeżeli od zakończenia budowy upłynęło lat 20.”*

**1) art. 48b P.b. w zw. z art. 49e pkt 3 i 4 – dokumenty legalizacyjne**

Obowiązujące przepisy nie dają realnych możliwości legalizacji obiektu budowlanego, nawet wówczas, gdy inwestor czyni starania o taką legalizację, istnieje obiektywna możliwość doprowadzenia obiektu do stanu zgodnego z prawem i inwestor jest gotowy ponieść wysokie koszty opłaty legalizacyjnej – dowodzą tego powołane wyżej statystyki.

Powodów dla istniejącego, bardzo niekorzystnego dla „posiadaczy” samowoli budowlanych stanu rzeczy jest wiele, a głównym z nich są niejasne i skomplikowane przepisy prawne regulujące tą materię – zwłaszcza w zakresie obowiązku przedłożenia zaświadczenia o zgodności inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy. Charakter prawny takiego zaświadczenia budzi bowiem poważne wątpliwości i różnice zarówno w podejściu sądów administracyjnych jak i organów administracyjnych.

Poważne wątpliwości odnoszą się do możliwości wydania zaświadczenia w przypadku częściowej niezgodności budowy z ustaleniami planu miejscowego, gdy inwestor przedkłada jednocześnie dokumentację projektową przewidującą doprowadzenie budowy do zgodności z MPZP. Zdarzają się bowiem przypadki, że niezgodność z planem miejscowym dotyczy np. kąta nachylenia dachu (przy zgodności wszystkich pozostałych parametrów), co skutkuje

odmową wydania zaświadczenia o zgodności z planem miejscowym, a następnie wydaniem przez Nadzór Budowlany decyzji rozbiórkowej całego obiektu budowlanego, nawet, gdy inwestor deklaruje chęć przebudowy dachu w celu doprowadzenia do zgodności z przepisami.

Kwestia zgodności samowolnej budowy z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna być badana w taki sposób, jak w postępowaniu o pozwolenie na budowę – w oparciu o przedłożony przez inwestora projekt budowlany.

Przedkładany projekt powinien obejmować doprowadzenie obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem – tj. w razie potrzeby wskazywać te parametry, które aktualnie nie są zgodne z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym lub z przepisami technicznymi oraz przedstawiać sposób doprowadzenia ich do wymaganej zgodności.

Nie do przyjęcia jest fakt, że aktualnie w Polsce rozbiórki wydawane są tak „lekką ręką”, jakby orzekało się kary za niewłaściwe parkowanie. Zupełnie pomijane jest to, że skutki społeczne i ekonomiczne takich rozstrzygnięć bywają tragiczne, pomimo, że można i powinno się ich unikać, gdyż każda decyzja o rozbiórcie to życiowa tragedia dla wielu osób. Kary dla sprawców samowoli powinny być stosowane w postępowaniu karnym, a w postępowaniu administracyjnym należy inwestorom (właścicielom nieruchomości) w prosty i przystępny sposób umożliwić doprowadzenie obiektu do stanu zgodnego z prawem. Bardzo często właściciele obiektów występujących w procedurze legalizacyjnej nie są sprawcami popełnionych samowoli budowlanych, lecz nabyli nieruchomości z takimi problemami prawnymi nie mając ich świadomości i nie ponosząc w tym zakresie winy. Dotkliwą sankcją w tym zakresie i tak jest obowiązek zapłaty opłaty legalizacyjnej.

W związku z powyższym proponujemy, aby art. 49b P.b. nadać następującą treść:

1. *„W przypadku złożenia wniosku o legalizację organ nadzoru budowlanego nakłada, w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w terminie nie krótszym niż 60 dni od dnia doręczenia tego postanowienia.*
2. *Do dokumentów legalizacyjnych należą:*
  - 1) *zaświadczenie wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu*

lub uchwała w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej;

- 2) 2 egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu, projekt architektoniczno-budowlany oraz projekt techniczny – obejmujące całe zamierzenie inwestycyjne, w tym w razie potrzeby roboty budowlane doprowadzające obiekt budowlany do zgodności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do zgodności z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej, a także do zgodności z przepisami technicznymi

- 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;

- 3) oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

1. Przeznaczenie obiektu budowlanego oraz teren objęty inwestycją, wobec której ma być prowadzone postępowanie legalizacyjne określa inwestor.”

#### **1) Art. 49 ust. 1a P.b. w zw. z art. 49a ust. 2 P.b. – badanie prawidłowości przedłożonej dokumentacji legalizacyjnej**

Art. 49 ust. 1a P.b. w aktualnym brzmieniu przewiduje, że w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w dokumentach legalizacyjnych organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie o obowiązku usunięcia tych nieprawidłowości w wyznaczonym terminie.

Jak wynika z praktyki orzeczniczej treść tego przepisu nie jest jasna. Należy zauważyć, że z przepisu tego nie wynika w sposób bezsporny to, czy organ na jego podstawie powinien wezwać inwestora (właściciela lub zarządcę nieruchomości) tylko do usunięcia nieprawidłowości czy również do uzupełnienia braków dokumentacji projektowej oraz, czy tylko ogólnie ma wskazać, że dokumentacja zawiera nieprawidłowości, czy również ma te nieprawidłowości wyraźnie wskazać – co jest konieczne z uwagi na różne praktyki działania różnych organów i co za tym idzie też różny zakres wymaganych dokumentów, które ustawodawca określił blankietowo, jako wymagane opinie, uzgodnienia itp.

Należy wziąć pod uwagę fakt, że osoba, na którą są nakładane obowiązki w postępowaniu legalizacyjnym najczęściej po raz pierwszy w życiu spotyka się z taką problematyką i nie jest w stanie samodzielnie – przy tak niejasnych przepisach – poradzić sobie w tym postępowaniu. Co więcej – jest to trudne nawet dla tzw. profesjonalnych pełnomocników –

architektów, adwokatów, radców prawnych, a sankcja dla inwestora (właściciela obiektu) za braki lub nieprawidłowości dokumentacji legalizacyjnej jest bardzo dotkliwa, gdyż w takich przypadkach orzekana jest rozbiórka obiektu budowlanego.

W związku z tym proponujemy, aby art. 49 ust. 1a nadać następującą treść:

**„W przypadku stwierdzenia braków lub nieprawidłowości w dokumentach legalizacyjnych w zakresie, o którym mowa w ust. 1, organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie, w którym wskazuje te braki lub nieprawidłowości i nakłada obowiązek ich usunięcia w wyznaczonym terminie.”**

**2) art. 49 ust. 2a i 4 P.b. w zw. z art. 49e pkt 5 P.b. – obowiązek uiszczenia opłaty legalizacyjnej przed wydaniem decyzji legalizacyjnej**

Nowelizacja Prawa budowlanego obowiązująca od 19 września 2020 r. wprowadziła wymóg uiszczenia opłaty legalizacyjnej jeszcze przed wydaniem decyzji legalizacyjnej – co w bardzo wielu sprawach odbierze szansę na zalegalizowanie obiektu budowlanego. Opłaty legalizacyjne są bardzo wysokie i najczęściej inwestorzy (właściciele) obiektów nie mają własnych środków na sfinansowanie tej opłaty, chociaż są skłonni zaciągnąć na taki cel kredyt bankowy. O ile wniesienie opłaty legalizacyjnej byłoby wymagane po wydaniu i uprawomocnieniu się decyzji legalizacyjnej – banki udzielałyby kredytów na taki cel, gdyż mogłyby bezpiecznie zabezpieczyć się na zalegalizowanej nieruchomości. W aktualnym stanie prawnym – nie ma takiej możliwości by banki podjęły ryzyko udzielenia kredytu przed wydaniem ostatecznej decyzji legalizacyjnej, kiedy na skutek odwołania sąsiadów decyzja może zostać uchylona, a wniesiona opłata przeznaczona na rozbiórkę obiektu – czyli zniszczenie przedmiotu zabezpieczenia.

Na obecnie obowiązujących przepisach traci nie tylko inwestor, któremu odbiera się szansę legalizacji z przyczyn ekonomicznych, ale także Państwo, które traci dochód z opłaty legalizacyjnej oraz gmina, która straci dochody z tytułu podatków od nieruchomości.

W związku z tym proponujemy, by obowiązek uiszczenia opłaty legalizacyjnej był nakładany na inwestora (właściciela nieruchomości) po tym, jak decyzja legalizacyjna stanie się ostateczna i prawomocna, z tym, że niewniesienie opłaty w wymaganym terminie mogłoby skutkować uchynieniem decyzji legalizacyjnej.

**3) art. 49e pkt 6 P.b. – nakaz rozbiórki całego obiektu budowlanego w przypadku naruszenia postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych**

Problematyka naruszenia obowiązku wstrzymania robót budowlanych jest problematyką trudną i złożoną, gdyż wymaga wnikliwej interpretacji wielu kwestii. Niejasne pozostaje to, jakie roboty należy uznać za wykraczające przeciwko postanowieniu o wstrzymaniu robót budowlanych, a jakie roboty mogą być wykonywane pomimo wydania przedmiotowego postanowienia.

Szczególne wątpliwości budzi to, czy np. nałożenie dachu lub wstawienie okien – co ma wyłącznie na celu zabezpieczenie obiektu budowlanego stanowi naruszenie postanowienia wstrzymującego budowę, czy mieści się w ramach obowiązku zabezpieczenia budowy przed warunkami atmosferycznymi i dostępem osób trzecich.

Podobne kontrowersje może budzić wykonywanie robót dostosowujących obiekt do stanu zgodnego z ustaleniami MPZP lub decyzji WZ, bez czego inwestor nie uzyska wymaganego w postępowaniu legalizacyjnym zaświadczenia wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o zgodności budowy z tymi aktami.

Różnie interpretuje się również wykonywanie robót budowlanych, które nie wymagają pozwolenia na budowę ani zgłoszenia oraz robót typowo wykończeniowych jak np. malowanie, kładzenie glazury itp.

Sądy administracyjne czasami uznają, że wykonywanie w/w robót nie stanowi naruszenia postanowienia wstrzymującego wykonywanie robót budowlanych – jednak składy orzecznicze są w tym zakresie bardzo podzielone. W konsekwencji takie same działania inwestorów traktowane są w skrajnie różny sposób.

Niejasne pozostaje również to, czy w przypadku uchylecia decyzji administracyjnej, którą poprzedzało wstrzymanie robót budowlanych dochodzi również do uchylecia tego postanowienia (jeśli przyczyny uchylecia są wspólne dla decyzji i postanowienia) – co dotyczy postanowień wydanych w okresie, gdy były one jeszcze niezaskarżalne oraz tego, czy sankcja rozbiórki może być zastosowana również wtedy, gdy inwestor nie został pouczony o możliwości jej zastosowania w postanowieniu o wstrzymaniu robót budowlanych.

Najczęściej do naruszenia postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych dochodzi nie na skutek złej woli inwestorów i chęci złamania zakazów, ale właśnie z uwagi na błędną interpretację tego postanowienia i chęć zabezpieczenia obiektu na czas trwającego latami postępowania przed organami nadzoru budowlanego.

**W związku z istotnymi niejasnościami w tym zakresie i bardzo dotkliwą sankcją za naruszenie obowiązku wstrzymania robót budowlanych proponuję, aby wprowadzić obowiązek jednorazowego „upomnienia” dla inwestora, który w ocenie organów nadzoru budowlanego narusza postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych przed orzeczeniem rozbiórki z tego tytułu oraz obligatoryjny obowiązek pouczenia inwestora o grożącej sankcji za naruszenie postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych – w treści tego postanowienia.**

Co więcej – istnieje bardzo istotna, chociaż trudna do zrozumienia różnica w traktowaniu inwestora, który naruszył postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych wydane w postępowaniu w przedmiocie samowoli budowlanej oraz w postępowaniu w przedmiocie istotnego odstępstwa od udzielonego pozwolenia na budowę. W pierwszym przypadku karze się inwestora obowiązkiem rozbiórki całego obiektu budowlanego (bez względu na to, jaki był zakres naruszenia) a w drugim przypadku orzeka się obowiązek rozbiórki tych elementów, które wykonano z naruszeniem postanowienia wstrzymującego roboty budowlane.

Sankcje są zatem diametralnie różne, pomimo, że samo naruszenie może być identyczne. Istniejące rozróżnienie budzi wątpliwości konstytucyjne w zakresie proporcjonalności sankcji i równości traktowania obywateli.

**W związku z tym proponuję, aby w przypadku naruszenia postanowienia o obowiązku wstrzymania robót budowlanych – w każdym przypadku, tj. zarówno w postępowaniu legalizacyjnym jak i naprawczym orzekać rozbiórkę tych elementów, które wykonano z naruszeniem przedmiotowego postanowienia oraz pomimo „upomnienia” w tym zakresie ze strony organów nadzoru budowlanego.**

**4) art. 51 ust. 3 w zw. z art. w zw. art. 51 ust. 5 P.b.**

Art. 51 ust. 3 P.b. reguluje postępowanie w przedmiocie istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę, w którym – podobnie jak w postępowaniu legalizacyjnym samowoli budowlanej – nakłada się na inwestora obowiązek dostarczenia określonych dokumentów.

Istotnym brakiem tej regulacji jest jednak to, że w przypadku stwierdzenia braków lub nieprawidłowości w przedłożonych dokumentach nie wskazuje się inwestorowi tych braków i nieprawidłowości i nie wzywa się inwestora do ich usunięcia – lecz od razu organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję nakazującą zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego.



W tym zakresie pozostają aktualne wszystkie nasze argumenty przedstawione w pkt 3 niniejszego pisma.

W związku z tym proponujemy, aby do art. 51 ust. 4 dodać następujące zdania:

*„W przypadku stwierdzenia braków lub nieprawidłowości w wykonaniu nałożonego obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie, w którym wskazuje te braki lub nieprawidłowości i nakłada obowiązek ich usunięcia w wyznaczonym terminie.”*

Proponujemy również, aby w następujący sposób zmienić art. 51 ust. 5 P.b.:

*„W przypadku niewykonania w terminie obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 3 lub nieusunięcia w wyznaczonym terminie stwierdzonych przez organ nadzoru budowlanego braków lub nieprawidłowości w wykonaniu tego obowiązku organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję nakazującą zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego.”*

W aktualnym stanie prawnym inwestor może być zaskoczony decyzją rozbiórkową – pomimo, że złożył projekt zamienny, jeśli zdaniem organu projekt ten będzie posiadał braki lub nieprawidłowości. Niestety w praktyce takie przypadki się zdarzają. Inwestor zleca wykonanie projektu zamiennego architektom, składa taki projekt organom nadzoru budowlanego, po czym otrzymuje decyzję rozbiórkową bez żadnego wcześniejszego wezwania do uzupełnienia lub poprawienia złożonego projektu.

#### **5) art. 59i P.b. – kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego**

Uprzednia nowelizacja Prawa budowlanego wprowadziła możliwość wielokrotnego karania za niezgodne z prawem użytkowanie obiektu budowlanego. Powstają wątpliwości, co do tego, czy takie wielokrotne karanie inwestorów jest możliwe także, co do obiektów budowlanych, których użytkowanie rozpoczęto przed wejściem w życie ustawy. Wydaje się, że taka możliwość narusza zasadę *lex retro non agit*, tj. konstytucyjną zasadę zgodnie, z którą prawo nie może działać wstecz. Należy zwrócić uwagę na istotną różnicę – dotychczas możliwe było karanie za nielegalne przystąpienie do użytkowania w związku z czym kara mogła być wymierzona tylko raz. Aktualnie karze się za nielegalne użytkowanie, które może być zjawiskiem ciągłym.

Co istotne problem niezgodnego z przepisami użytkowania obiektów dotyczy głównie terenów wiejskich. Możliwość wielokrotnego orzekania kar za użytkowanie obiektów

użytkowanych od bardzo wielu lat, gdy właściciele nie są w stanie zebrać już wymaganej dokumentacji – jest zdecydowanie zbyt dotkliwe.

W związku z tym proponujemy, aby przedmiotowy przepis nie odnosił się do obiektów budowlanych, których użytkowanie rozpoczęto przed wejściem w życie nowelizacji – a przynajmniej by nie było możliwe orzekanie takich wielokrotnych kar po upływie 5 lat od przystąpienia do użytkowania. Tego typu termin przedawnienia dla możliwości wielokrotnego karania jest konieczny.

#### **6) art. 9 P.b. – odstępstwo od przepisów techniczno- budowlanych**

Art. 9 ust. 5 P.b. jest kolejnym przykładem tego, że postępowanie administracyjne w sprawie samowoli budowlanej lub istotnego odstępstwa od udzielonego pozwolenia na budowę ma zmierzać do ukarania inwestora (właściciela nieruchomości). Odbierając bowiem prawa do uzyskania zgody na odstępstwo od przepisów technicznych zazwyczaj odbiera się prawo do doprowadzenia budowy do zgodności z prawem. Postępowania legalizacyjne oraz postępowania naprawcze zazwyczaj toczą się latami i dotyczą obiektów budowlanych wiele lat temu – nie jest zatem możliwe, aby obiekty te spełniały wszystkie, coraz bardziej rygorystyczne przepisy techniczne. Co prawda art. 49 ust. 1 pkt 2 P.b. wskazuje, że w postępowaniu legalizacyjnym sprawdza się zgodność budowy z przepisami technicznymi obowiązującymi w dacie zakończenia budowy, to jednak większość postępowań legalizacyjnych dotyczy budów niezakończonych, a jeśli nawet dotyczy budów zakończonych to budowy te prowadzone były w oparciu o przepisy obowiązujące w chwili ich rozpoczęcia a nie zakończenia.

Skoro istnieje możliwość zapewnienia rozwiązań alternatywnych do określonych w przepisach technicznych, istnieją uzasadnione ku temu powody, a wprowadzone rozwiązania zamiennie nie spowodują zagrożenia życia ludzi lub bezpieczeństwa mienia, a w stosunku do obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego - ograniczenia dostępności dla potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, oraz nie powodują pogorszenia warunków zdrowotno-sanitarnych i użytkowych, a także stanu środowiska, po spełnieniu określonych warunków zamiennych, o których mowa w art. 9 ust. 1 P.b. – to, dlaczego wyłączona jest możliwość uzyskania odstępstwa od przepisów technicznych dla takich inwestycji?

Dopuszczenie możliwości uzyskania zgody na odstępstwo od przepisów technicznych w takich przypadkach pozwoliłoby uniknąć wielu niepotrzebnych rozbiórek obiektów budowlanych.

W związku z tym postuluję, aby przywrócić możliwość ubiegania się o zgodę na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych również dla inwestycji zrealizowanych z naruszeniem prawa budowlanego, tj. samowoli budowlanych oraz obiektów zrealizowanych z istotnym odstępstwem od pozwolenia na budowę.

**7) Możliwość stosowania art. 154 § 1 i art. 155 K.p.a. do decyzji nakazujących rozbiórkę obiektu budowlanego**

Kolejną ważną kwestią jest konieczność wyraźnego ustawowego wprowadzenia możliwości uchylania prawomocnych decyzji o rozbiórcie na podstawie art. 154 § 1 K.p.a., gdyż aktualnie brak jest jednolitego stanowiska w orzecznictwie odnośnie możliwości stosowania art. 154 K.p.a. zgodnie, z którym *„Decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.”* oraz art. 155 K.p.a., który stanowi, że *„Decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony”* - do decyzji rozbiórkowych.

Kwestionowanie możliwości stosowania tych przepisów do decyzji o rozbiórcie przez niektóre składy orzecznicze doprowadziło do tego, że konstytucyjność takiej wykładni poddana zostało ocenie Trybunału Konstytucyjnego, który wkrótce będzie zajmował się tą kwestią (postanowienie Tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2020 r. Ts 112/19).

Niewątpliwie dopuszczenie możliwości uchylenia ostatecznych decyzji rozbiórkowych jest potrzebne. Nie można bowiem pomijać tego, że obowiązek wykonania decyzji rozbiórkowej często spoczywa na innej osobie niż sprawca samowoli, a stan faktyczny ulega zmianom, które uzasadniają rezygnację z rozbiórki i umożliwienie przeprowadzenia legalizacji (np. w przypadku zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, który dopuścił możliwość realizacji takich obiektów, jak ten, który ma podlegać rozbiórcie lub wtedy, gdy inwestor nie miał środków finansowych na legalizację, ale udało mu się te środki zdobyć lub wtedy nie dopełniono wymaganych formalności z uwagi na nieporadność właściciela, ale właściciel się zmienił i przedkłada wszystkie wymagane dokumenty – przykłady takich sytuacji można mnożyć).

Nie powinien dziwić fakt, że właścicielom bardzo trudno pogodzić się z rozbiórką, gdy zmienił się stan faktyczny i odpadły przyczyny jej wydania. W takich sytuacjach powinna istnieć

możliwość uchylenia nawet ostatecznej i prawomocnej decyzji rozbiórkowej oraz przeprowadzenie postępowania legalizacyjnego.

Zwłaszcza teraz, w okresie kryzysu społecznego i gospodarczego wywołanego rosyjską agresją na Ukrainę należy dbać o rozwój i budowę Polski a nie rozbierać i marnotrawić to co już powstało. Oczywiście nie chodzi o to by legalizować budynki niezgodne z prawem, ale o to by realnie umożliwić inwestorom doprowadzenie obiektów budowlanych do zgodności z prawem zarówno w zakresie przepisów dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego, jak i przepisów technicznych. Bardzo rzadko zdarza się bowiem tak, że nie istnieje możliwość doprowadzenia do takiej zgodności (są to przypadki skrajne np. budowy na terenach zupełnie wyłączonych z zabudowy).

**8) Dopuszczenie częściowej abolicji dla samowoli budowlanych – ograniczającej się do budynków mieszkalnych, które nie stwarzają zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi**

Wydaje się, że aktualnie nadszedł czas na to, by ostatecznie uporać się z samowolami budowlanymi o tzw. niskiej społecznej szkodliwości (jak np. rozbudowy domów jednorodzinnych o łazienki, ganki itp.) ogłaszając legalizację z mocy prawa budynków mieszkalnych, które nie stwarzają zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi. Jak już była o tym mowa wyżej – kryzys społeczny i ekonomiczny wywołany rosyjską agresją na Ukrainę skłania do tego, by jeszcze mocniej chronić miejsca zamieszkania – zwłaszcza przy aktualnym napływie uchodźców.

Z wyrazami szacunku,

Do wiadomości:

- Prezes Jarosław Kaczyński
- Premier Mateusz Morawiecki