

Aktualne problemy orzecznictwa w sprawach z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej

Warszawa, 16 października 2017 r.



Postępowanie w sprawie wpisu do rejestru zabytków a postępowanie przed organami a.a.b.

**Art. 10a ust. 1 i 2 ustawy z 23 lipca 2003 r.
o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami**

10a.1. Od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wpisu zabytku do rejestru do dnia, w którym decyzja w tej sprawie stanie się ostateczna, przy zabytku, którego dotyczy postępowanie, zabrania się prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i podejmowania innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku.

10a.2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, dotyczy także robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę albo zgłoszeniem, a także działań określonych w innej decyzji pozwalającej na ich prowadzenie.

Postępowanie w sprawie wpisu do rejestru zabytków a postępowanie przed organami a.a.b.

**Art. 10a ust. 1 i 2 ustawy z 23 lipca 2003 r.
o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami**

10a.1. Od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wpisu zabytku do rejestru do dnia, w którym decyzja w tej sprawie stanie się ostateczna, przy zabytku, którego dotyczy postępowanie, **zabrania się prowadzenia** prac konserwatorskich, restauratorskich, **robót budowlanych** i podejmowania innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku.

10a.2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, dotyczy także **robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę albo zgłoszeniem, a także działań określonych w innej decyzji pozwalającej na ich prowadzenie.**

Zgłoszenie robót budowlanych a wyłączenie gruntu z produkcji

Art. 4 pkt 11 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych

Ilekroć w ustawie jest mowa o **wyłączeniu gruntów z produkcji** – rozumie się przez to **rozpoczęcie innego niż rolnicze lub leśne użytkowanie gruntów**; nie uważa się za wyłączenie z produkcji gruntów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3, jeżeli przerwa w rolniczym użytkowaniu tych obiektów jest spowodowana zmianą kierunków produkcji rolniczej i trwa nie dłużej niż 5 lat.

Art. 11 ust. 1 i 4 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych

11.1. Wyłączenie z produkcji użytków rolnych wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb, oraz użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego, a także gruntów, o których mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1-10, oraz gruntów leśnych, przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne – może nastąpić po wydaniu decyzji zezwalających na takie wyłączenie.

11.4. Wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1-2, następuje przed uzyskaniem pozwolenia na budowę.

Art. 30 ust. 2 i ust. 6 pkt 2 ustawy Prawo budowlane

2. W zgłoszeniu należy określić rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia. Do zgłoszenia należy dołączyć oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2, oraz, w zależności od potrzeb, odpowiednie szkice lub rysunki, a także **pozwolenia**, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami.

6.2. Organ administracji architektoniczno-budowlanej wnosi sprzeciw, jeżeli budowa lub wykonywanie robót budowlanych objętych zgłoszeniem narusza ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy, inne akty prawa miejscowego lub **inne przepisy**.

„Naruszeniem przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych będzie m. in. rozpoczęcie innego niż rolnicze użytkowanie gruntów bez uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie, o której mowa w art. 11 tej ustawy. Bowiem zwolnienie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę nie zwalnia z obowiązku uzyskania ww. decyzji. W związku z powyższym decyzja, o której mowa w art. 11 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, **jest pozwoleniem dołączanym do zgłoszenia** (...). Organ administracji architektoniczno-budowlanej ma tym samym **obowiązek podjęcia działań zgodnie z art. 30 ust. 5c ustawy – Prawo budowlane, jeśli decyzja ta nie została dołączona do zgłoszenia**”.

Stanowisko GINB z dnia 23 lipca 2015 r., znak: DPR/INN/022/1080/15

Zmiana spływu wód opadowych

Art. 5 ust 1 pkt 9 ustawy Prawo budowlane

Obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, **zapewniając poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej.**

**§29 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r.
w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich
usytuowanie**

Dokonywanie **zmiany naturalnego spływu wód opadowych** w celu kierowania ich na teren sąsiedniej nieruchomości jest zabronione.

„(...) przepis art. 5 ust. 1 pkt 9 w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego w powiązaniu z § 29 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych (...) – ustanawiają wyraźny nakaz podjęcia działań mających na celu ochronę uzasadnionych interesów właściciela nieruchomości sąsiedniej znajdującej się w obszarze oddziaływania obiektu i stanowią materialnoprawną podstawę rozstrzygnięć opartych na przepisie art. 35 ust. 3 i ust. 5 Prawa budowlanego. W projekcie budowlanym winy zostać zatem rozwiązane wszystkie kwestie odnoszące się do istniejących stosunków wodnych na terenie planowanej inwestycji. Rozwiązania przyjęte w projekcie powinny bowiem zapewniać ochronę projektowanego obiektu przed zalewaniem wodami opadowymi spływającymi z wyżej położonych terenów, przy czym nie może się to odbywać z naruszeniem uzasadnionych interesów właścicieli sąsiednich nieruchomości”.

***Wyrok WSA we Wrocławiu z 15 marca 2012 r., II SA/Wr 757/11
(podobnie WSA w Gliwicach w wyroku z 31 marca 2011 r., II SA/GI 1189/10)***

„Rozwiązanie projektowe przewiduje odprowadzanie wód opadowych systemem kanalizacji deszczowej. Prawidłowo organ odwoławczy zwrócił uwagę, że adekwatność i wydolność przewidzianego rozwiązania nie podlega weryfikacji przez organ udzielający pozwolenia na budowę. (...) Zatwierdzając projekt budowlany i udzielając pozwolenia na budowę organ administracji dokonuje sprawdzeń w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 prawa budowlanego. Z pkt 2 art. 35 ust. 1 powołanej ustawy wynika, że kontroli przed wydaniem pozwolenia na budowę podlega jedynie zgodność projektu zagospodarowania terenu z przepisami prawa, w tym techniczno-budowlanymi, nie podlega natomiast projekt architektoniczno-budowlany. W tym zakresie odpowiedzialność za prawidłowość przyjętych rozwiązań i dokonanych obliczeń ponosi projektant. **Zasadnie zatem organy wskazały, że nie posiadają kompetencji do weryfikacji przyjętych w projekcie rozwiązań technicznych służących odprowadzaniu wód opadowych. Rozwiązanie to projektant powinien przyjąć w formie i rodzaju odpowiednim do charakteru obiektu i wiedzy technicznej. Jeżeli rozwiązanie to okaże się nieskuteczne i powodujące szkodę w działkach sąsiednich, zaistnieją podstawy do interwencji, brak jest jednak podstaw do negocjowania i weryfikowania na obecnym etapie projektu w tym zakresie”.**

Wyrok WSA w Gliwicach z 6 kwietnia 2011 r., II SA/GI 1387/10

Brak decyzji środowiskowej

„(...) za prawidłowy należało uznać pogląd (...), iż **stwierdzony przez organ brak we wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę w postaci niezłączenia do niego decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest brakiem, o którym mowa w art. 64 § 2 K.p.a.** (...) Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. (...) jest przedmiotem analizy organu architektoniczno-budowlanego, a w razie nie usunięcia przez inwestora, pomimo wezwania, stwierdzonych przez organ nieprawidłowości w tym zakresie (art. 35 ust. 3), organ ma obowiązek wydania ("organ wydaje") decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę”.

Wyrok NSA z 5 marca 2015 r., II OSK 352/15

**Art. 72 ust. 3 ustawy z 3 października 2008 r.
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie,
udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach
oddziaływania na środowisko**

Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach **dołącza się do wniosku** o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1 *[m. in. decyzji o pozwoleniu na budowę]*, oraz zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1a. Złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia następuje w terminie 6 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust. 4 i 4b.

Stwierdzenie nieważności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego a decyzja o pozwoleniu na budowę

Art. 147 § 2 P.p.s.a.

Rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych, wydane na podstawie uchwały lub aktu, o których mowa w § 1, podlegają **wzruszeniu** w trybie określonym w postępowaniu administracyjnym albo w postępowaniu szczególnym.

„Przepis art. 147 § 2 p.p.s.a. (...) ma charakter **normy odsyłającej**, co oznacza, że nie może on stanowić samodzielnej podstawy prawnej do wzruszenia aktu indywidualnego. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, **nie może on także kreować nowych podstaw wznowienia postępowania, ponad te określone w przepisach art. 145 § 1 pkt. 1-8, art. 145 a i art.145 b k.p.a. lub przepisach szczególnych.** (...) Wątpliwości w tym zakresie nie pozostawia przede wszystkim brzmienie art. 16 § 1 k.p.a., w świetle którego, uchylenie lub zmiana decyzji ostatecznych, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych. Ustawodawca nie przewiduje zatem na gruncie procedury administracyjnej bezwzględnej wzruszalności decyzji ostatecznych. Dopuszcza tym samym możliwość funkcjonowania w obrocie prawnym wadliwych decyzji ostatecznych, które z różnych przyczyn (...) nie mogą być wzruszone w trybach nadzwyczajnych. W niniejszej sprawie taką przyczynę stanowi brak ustawowej przesłanki do wznowienia postępowania”.

Wyrok NSA z 10 września 2013 r., II OSK 893/12

„(...) jak wynika z przyjętej wykładni art. 147 § 2 p.p.s.a. – stwierdzenie nieważności planu miejscowego, na podstawie którego wydano decyzję o pozwoleniu na budowę, **nie jest podstawą stwierdzenia nieważności tej decyzji**, lecz jest podstawą jej wzruszenia. Nie jest to więc przyczyna nieważności określona w art. 156 k.p.a., jak również w przepisach szczególnych, w tym w art. 147 § 2 p.p.s.a.”

Wyrok NSA z 24 listopada 2016 r., II OSK 1490/15

„Skład orzekający w tej sprawie podziela jednak dotychczasową linię orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażoną m.in. w wyroku z 24 listopada 2016 r. sygn. akt II OSK 1490/15 (...) oraz w wyroku z 27 października 2016 r. sygn. akt II OSK 163/15 (...). Formułują one tezę, że **stwierdzenie nieważności planu miejscowego, zgodnie z którym wydano decyzję o pozwoleniu na budowę, nie jest podstawą do stwierdzenia nieważności tej decyzji, tylko może być podstawą do jej wzruszenia.** Nie jest to bowiem przyczyna nieważności decyzji określona w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., jak i także w przepisach szczególnych, w tym art. 147 § 2 p.p.s.a.”

Wyrok NSA z 4 lipca 2017 r., II OSK 1850/16

„Należy także podkreślić, że w tej sprawie **nie ma zastosowania uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 listopada 2012 r. sygn. akt I OPS 2/12 (...)**. Wynika z niej bowiem, że stwierdzenie nieważności decyzji, w oparciu o którą wydano inną, przedmiotowo zależną decyzję, może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji zależnej na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, a nie do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. Powyższa uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego **nie dotyczy więc wpływu stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie m.p.z.p., na uprzednio wydaną przez właściwy organ decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę**”.

Wyrok NSA z 4 lipca 2017 r., II OSK 1850/16

Podobnie w wyrokach:

- NSA z 24 kwietnia 2014 r., **II OSK 2868/12**
- NSA z 29 czerwca 2012 r., **II OSK 613/11**
- WSA w Warszawie z 22 czerwca 2012 r., **VII SA/Wa 278/12**
- WSA w Krakowie z 28 sierpnia 2009 r., **II SA/Kr 1020/09**

Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności zmienionej decyzji o pozwoleniu na budowę

- Kontrola decyzji w trybie stwierdzenia nieważności – przeprowadzana jest zawsze według stanu prawnego i faktycznego **na dzień wydania**.
- W przypadku utrzymania w mocy lub zmiany przez organ odwoławczy tylko jednej z decyzji – o pozwoleniu na budowę lub decyzji ją zmieniającej – **inna będzie właściwość organów** do stwierdzenia nieważności decyzji.
- W postępowaniu dotyczącym decyzji o pozwoleniu na budowę może być **inny krąg stron postępowania** (obszar oddziaływania zamierzonych robót budowlanych), aniżeli przy decyzji ją zmieniającej.
- Żądanie wniosku może dotyczyć **tylko jednej decyzji**.
- **Art. 62 K.p.a.** – W sprawach, w których prawa lub obowiązki stron wynikają z **tego samego stanu faktycznego** oraz z **tej samej podstawy prawnej** i w których właściwy jest **ten sam organ** administracji publicznej, można wszcząć i prowadzić jedno postępowanie dotyczące więcej niż jednej strony

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r., sygn. akt P 46/13

Art. 156 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (...) w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił **znaczny upływ czasu**, a decyzja była **podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy**, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

„Skutkiem uznania za niekonstytucyjny art. 156 § 2 kpa w zakresie dopuszczającym stwierdzenie nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa bez jakiegokolwiek ograniczenia czasowego i niewątpliwie po upływie ponad 10 lat od jej wydania była **konieczność zastosowania w danej sprawie art. 158 § 2 kpa**. Oznacza to, że nawet w przypadku uznania, że decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa, organ administracji publicznej **ograniczy się jedynie do stwierdzenia wydania jej z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie stwierdził nieważności decyzji**”.

***Wyrok WSA w Warszawie z 30 września 2016 r.,
VII SA/Wa 2192/15***

„(...) wyrokiem z dnia 12 maja 2015 r. w sprawie o sygn. akt P 46/13 (...) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 156 § 2 k.p.a. w zakresie, w jakim nie wyłącza dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wprawdzie wyrok ten skierowany jest do ustawodawcy, jednakże nie może ująć uwadze, że ów upływ czasu, o którym mowa w tym orzeczeniu, musi być brany pod uwagę przy ocenie ww. skutków społeczno-gospodarczych, które wywołuje rozstrzygnięcie.

Wyrok NSA z 25 lutego 2016 r., II OSK 1603/14

„Za nadmierne ograniczenie tych konstytucyjnych zasad [zasady pewności prawa oraz zasady zaufania obywatela do państwa] Trybunał Konstytucyjny uznał umożliwienie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, jeśli decyzja ta korzystała przez kilkadziesiąt lat z domniemania zgodności z prawem, wywołuje skutki polegające na nabyciu prawa lub ukształtowaniu ekspektatywy nabycia praw przez jej adresatów. Innymi słowy wyrok ten skierowany jest do ustawodawcy, jednakże nie można zapominać, że ów upływ czasu, o którym mowa w tym orzeczeniu, musi być brany pod uwagę przy ocenie ww. skutków społeczno-gospodarczych, które wywołuje rozstrzygnięcie objęte wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji”.

Wyrok NSA z 30 marca 2017 r., II OSK 1871/14

„W powołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał na konieczność dokonania przez ustawodawcę stosownych zmian w prawie. Nie można zaś w drodze wykładni art. 156 § 2 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. określać terminu, po którego upływie byłaby wyłączona możliwość stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa. Uwzględniając **wszystkie okoliczności sprawy**, w szczególności fakt, że budowa domu jednorodzinnego z garażem nastąpiła z istotnym odstępstwem od pozwolenia na budowę, co oddziałuje na prawa właścicieli sąsiedniej nieruchomości, **upływ czasu od wydania kwestionowanej decyzji nie może uzasadniać odstąpienia od stwierdzenia jej nieważności z powodu rażącego naruszenia prawa**”.

Wyrok NSA z dnia 19 listopada 2015 r., II OSK 651/14

„działanie organów państwa na podstawie prawa, będące przejawem zasady praworządności (...), **nie oznacza bezwzględnego obowiązku eliminowania z obrotu wadliwych decyzji, na podstawie których strona nabyła prawo [...], po upływie znacznego czasu od wydania tego aktu administracyjnego.** Takie aspekty i konsekwencje zasady praworządności są bowiem ograniczone przez jej inne oblicze, tj. potrzebę stabilizacji stanów społeczno-gospodarczych ukształtowanych mocą aktu administracyjnego, a ponadto przez zasadę zaufania obywatela do państwa, w tym zasadę pewności prawa, które wynikają z art. 2 Konstytucji. (...) Niewątpliwie korzystanie przez osobę z praw wynikających z aktu administracyjnego jest wykonywaniem uprawnień zagwarantowanych jej przez organ władzy publicznej. (...) **Stabilizacja stosunków administracyjnoprawnych po upływie określonego czasu leży bowiem w interesie porządku publicznego (...)**”.

Wyrok NSA z 7 kwietnia 2016 r., II OSK 1953/14

Podobnie w wyrokach:

- NSA z 10 marca 2016 r., **II OSK 1683/14**
- NSA z 24 lutego 2017 r., **II OSK 1545/15**
- WSA w Warszawie z 8 listopada 2016 r., **VII SA/Wa 2505/15**
- WSA w Warszawie z 25 sierpnia 2016 r., **VII SA/Wa 2822/15**
- WSA w Warszawie z 27 lipca 2016 r., **VII SA/Wa 1013/16**
- WSA w Warszawie z 10 czerwca 2016 r., **VIII SA/Wa 1025/15**
- WSA w Warszawie z 4 sierpnia 2017 r., **VII SA/Wa 2087/16**
(nieprawomocny)

Wycofanie wniosku a umorzenie postępowania

„W przypadku, **gdy postępowanie administracyjne może być wszczęte tylko na wniosek strony**, cofnięcie wniosku przez jedyne go wnioskodawcę lub wszystkich wnioskodawców oznacza, że przestaje istnieć przedmiot postępowania administracyjnego, ponieważ brak jest żądania uprawnionego podmiotu konkretyzacji jego praw lub obowiązków w określonych okolicznościach faktycznych. W takiej sytuacji organ administracji publicznej traci kompetencje do dalszego prowadzenia postępowania i wydania decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty wbrew woli wnioskodawcy, **powinien więc umorzyć postępowanie na podstawie art. 105 § 1 k.p.a.** Należy zgodzić się z poglądem wyrażonym w doktrynie i orzecznictwie, że art. 105 § 2 k.p.a. ma zastosowanie wyłącznie do postępowań administracyjnych, **które mogą być prowadzone także z urzędu**, a w przypadku postępowań prowadzonych tylko na wniosek wyłącznie wówczas, gdy wniosek o wszczęcie postępowanie złożony został przez więcej niż jeden podmiot, a sprzeciw pochodzi od jednego z pozostałych wnioskodawców”.

Wyrok NSA z 4 lutego 2011 r., II OSK 246/10

„Granica lasu”

**§ 271 ust. 1, 2 i 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r.
w sprawie warunków technicznych,
jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie**

271.1. 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 w 5 kolumnie tabeli, nie powinna, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, być mniejsza niż odległość w metrach określona w poniższej tabeli (...)

271.2. 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%.

**Pomiędzy budynkami ZL – 8 m,
a z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień – 12 m.**

271.8. Najmniejszą odległość budynków ZL, PM, IN od granicy lasu należy przyjmować, jak odległość ścian **tych** budynków od ściany budynku ZL z przekryciem dachu rozprzestrzeniającym ogień.

„Prawidło przy tym wskazał, że przepis § 271 ust. 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. dotyczy odległości od granicy lasu, **czyli od granicy obszaru przeznaczonego pod gospodarkę leśną, a nie od drzewostanu istniejącego na tym obszarze w danej chwili. Pojęcie las użyte w tym przepisie należy bowiem rozumieć w znaczeniu prawnym, a nie przyrodniczym.** Choć wskazane rozporządzenie, ani ustawa Prawo budowlane nie definiowały tego pojęcia, to jednak przy jego stosowaniu nie można było pominąć, iż ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (...), zawierała w art. 3 pkt 1 lit. a definicję lasu. Wskazywała, że lasem jest m. in. grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawiony przeznaczony do produkcji leśnej”.

Wyrok WSA w Warszawie z 17 czerwca 2015 r., VII SA/Wa 2654/14

„odległości usytuowania budynków od "granicy lasu", o jakich mowa w § 271 ust. 8 rozporządzenia, jako że mają na celu ochronę przeciwpożarową zarówno samego lasu jak i obiektu budowlanego sytuowanego w jego pobliżu, **należy ustalać mając na uwadze granice gruntu, określonego – zgodnie z ustawą o lasach – jako las.** Charakteru danego gruntu jako lasu nie zmienia zatem fakt, że jest on np. przejściowo pozbawiony roślinności leśnej”.

Wyrok WSA w Kielcach z 31 marca 2014 r., II SA/Ke 61/14

„Przepis ten [§ 271 ust. 8 warunków technicznych] określa najmniejszą odległość od granicy lasu, tj. **gruntu leśnego wyznaczonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub na mapie ewidencyjnej**. Granicą lasu może być **granica terenu leśnego wyznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, bez względu na to czy teren stanowi istniejący las, czy też jest dopiero przeznaczony pod zalesienie**”.

***Stanowisko Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa z 25.09.2017 r.,
znak: DAB.2.050.286.2017.JJ***

„(...) lasami są m. in. **grunty przeznaczone do produkcji leśnej**. O przeznaczeniu terenu i zasadach jego zagospodarowania decyduje **plan zagospodarowania przestrzennego**, co wynika z art. 4 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...)”.

Wyrok WSA w Gliwicach z 25 września 2009 r., II SA/GI 174/09

§ 271 ust. 1 warunków technicznych, jako źródło ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości sąsiedniej

„(...) usytuowanie projektowanego budynku w dopuszczalnej odległości 4 m od granicy działki skarżących wprowadza określone wymogi i ograniczenia w zagospodarowaniu i zabudowie nieruchomości skarżących. Ściana projektowanego budynku od strony działki skarżących nie jest ścianą oddzielenia przeciwpożarowego i znajdują się w niej otwory okienne. (...) Zgodnie z § 271 ust 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. (...), odległość między zewnętrznymi ścianami budynków nie będącymi ścianami oddzielenia przeciwpożarowego nie powinna być mniejsza niż 8 m. Oznacza to, że skarżący **nie będą mogli usytuować swojego budynku ścianą bez otworów w dopuszczalnej odległości 3 m od granicy działki. Przepisy przeciwpożarowe wprowadzają konieczność posadowienia budynku w odległości 4 m od granicy tak aby między budynkami była zachowana odległość 8 m.** Przepisy przeciwpożarowe wymuszają także zwiększenie o 50% wskazanej odległości 8 m w przypadku gdyby zewnętrzna ściana budynku od strony zakwestionowanego budynku była ścianą rozprzestrzeniającą ogień”.

Wyrok WSA w Warszawie z 24 kwietnia 2013 r., VII SA/Wa 130/13

„Zabudowa zagrodowa”

§ 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie

Ilekcć w rozporządzeniu jest mowa o **zabudowie zagrodowej** – należy przez to rozumieć w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w **rodzinnym gospodarstwach rolnym, hodowlanych lub ogrodniczym** oraz w gospodarstwach leśnym.

Art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust 1 ustawy z 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego

3.1. Za **gospodarstwo rodzinne** uważa się gospodarstwo rolne:

- 1) prowadzone przez **rolnika indywidualnego** oraz
- 2) w którym łączna powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 ha.

6.1. Za **rolnika indywidualnego** uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo.

Art. 7 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego

Dowodem potwierdzającym osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego jest **oświadczenie prowadzącego to gospodarstwo, poświadczony przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta).**

„Organ administracji architektoniczno-budowlanej rozstrzygający o cesji pozwolenia na budowę powinien odmówić przeniesienia, jeżeli z materiału dowodowego w sprawie wynika, że uwzględnienie wniosku spowodowałoby obejście przepisów prawa (...). **Rozstrzygnięcie o odmowie przeniesienia pozwolenia na budowę będzie również konieczne, jeżeli organ ustali, że w wyniku cesji pozwolenia osoba, na którą została ona dokonana, takiego pozwolenia w normalnym trybie nie mogłaby uzyskać (np. przeniesienie pozwolenia na budowę rolniczą – zagrodową – miałyby nastąpić na rzecz osoby niebędącej rolnikiem)**. Wydanie decyzji przez organ w tego rodzaju przypadkach prowadziłoby do obejścia prawa, a także do naruszenia konstytucyjnych zasad praworządności i legalizmu”.

A. Kosicki [w:] A. Plucińska-Filipowicz, Prawo budowlane. Komentarz, Warszawa, s.446

Przebudowa obiektów liniowych

Art. 3 pkt 7a ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane

Ilekcroć w ustawie jest mowa o **przebudowie** – należy przez to rozumieć wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego.

„Jednakże o tym, jakie parametry charakterystyczne w zakresie podanym w tym przepisie (kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji) odnoszą się do konkretnego obiektu budowlanego **decyduje rodzaj projektowanego do przebudowy obiektu**. Inne parametry charakterystyczne odnoszą się do przebudowy np. budynku mieszkalnego jednorodzinnego, inne do budowli hydrotechnicznej, budowli sportowej, pomników, inne wreszcie do sieci technicznych. **Przyjęcie więc w sposób kategoriowy, że nawet nieznaczne zwiększenie długości, w omawianym przypadku sieci, każdorazowo wpływa na zmianę parametru charakterystycznego istniejącego obiektu, nie znajduje uzasadnienia**. Poglądu tego nie zmienia fakt, że w przepisie art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane ustawodawca w odniesieniu do sieci technicznych nie zawarł uregulowania podobnego jak w przypadku przebudowy dróg”.

Wyrok NSA z 18 maja 2010 r., II OSK 858/09

„(...) nie znajduje uzasadnienia katagoryczne stanowisko (...), iż **zwiększenie wysokości jednego słupa** trakcji energetycznej o 9m wpływa na zmianę parametru charakterystycznego istniejącego obiektu. **Rozbiórka istniejącego fundamentu słupa** oraz **wykonanie nowego fundamentu słupa** również nie może stanowić w przedmiotowej sprawie podstawy do wymagania od Inwestora legitymowania się pozwoleniem na budowę. (...) **nieznaczne zwiększenie powierzchni fundamentów słupów wsporczych** czy **ich wysokości**, co do zasady nie wpływa na zmianę parametru charakterystycznego istniejącego obiektu – w przypadku słupów elektroenergetycznych. Zdaniem Sądu, **wymiana słupa elektroenergetycznego na słup innego typu w tym samym miejscu**, nawet pomimo **zwiększenia powierzchni jego fundamentów i jego wysokości**, stanowi przebudowę sieci elektroenergetycznej (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 568/15, publ. CBOSA)”.

Wyrok WSA w Poznaniu z 11 maja 2016 r., II SA/Po 205/16

„Kwestia zatem, czy dochodzi do ewentualnej rozbiórki dotychczas istniejącego obiektu i wznoszenia w jego miejsce nowego obiektu (...), nie może być (...) odnoszona do jednego słupa, który stanowi jedynie część obiektu budowlanego, którym jest cała linia elektroenergetyczna, składająca się z wielu słupów i odcinków linek pozwalających na przesyłanie energii elektrycznej. (...) Jeżeli zatem obecnie istniejący obiekt liniowy w swojej konstrukcji posiada różnego rodzaju słupy (drewniane, betonowe), trudno przyjmować, bez bliższych ustaleń, że już sama **wymiana słupa** np. drewnianego na betonowy jest zastosowaniem tego rodzaju wyrobu budowlanego, która prowadzi do zmiany parametrów użytkowych lub technicznych całego obiektu budowlanego (linii elektroenergetycznej). (...) dla rozstrzygnięcia, czy mamy do czynienia z remontem czy przebudową, nie jest wystarczające stwierdzenie, że dochodzi do zmiany parametrów technicznych tylko jednego słupa i przyłączonych do niego przewodów elektrycznych, bez odniesienia się do całości obiektu”.

Wyrok WSA w Bydgoszczy z 8 lutego 2016 r., II SA/Bd 1343/15

Termin na wniesienie sprzeciwu a uzupełnienie zgłoszenia

Art. 30 ust. 5c Prawa budowlanego

W razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada na zgłaszającego, w drodze postanowienia, obowiązek uzupełnienia, w określonym terminie, brakujących dokumentów, a w przypadku ich **nieuzupełnienia** – wnosi sprzeciw w drodze decyzji.

Prawo do dysponowania na cele budowlane nieruchomością obciążoną służebnością gruntową

„Ustanowienie służebności drogi koniecznej oznacza obciążenie nieruchomości ograniczonym prawem rzeczowym, do którego ochrony stosuje się odpowiednio przepisy o ochronie własności (...). Oznacza to, że właściciel obciążonej nieruchomości **zobligowany jest do powstrzymania się od takich działań, które ograniczałyby ustanowione prawo lub wręcz czyniłyby niemożliwym jego wykonywanie. Takie ograniczone prawo rzeczowe jest prawem bezwzględnie obowiązującym nie tylko w sferze stosunków cywilnoprawnych.** W przeciwnym razie, gdyby uznać za trafne twierdzenie (...), że organ architektoniczno-budowlany ma obowiązek oceniać naruszenie interesu społecznego jedynie w zakresie przepisów Prawa budowlanego, to korzyści wynikające z ustanowienia omawianej służebności mogłyby być iluzoryczne. W takiej sytuacji inwestor, który zamierza zainwestować nieruchomość obciążoną ograniczonym prawem rzeczowym mógłby, działając w zgodzie z zapisami prawa budowlanego, zabudować ją, co czyniłoby niemożliwym korzystanie ze służebności. **Taka interpretacja nie zasługuje na aprobatę**”.

Wyrok NSA z 17 czerwca 2015 r., II OSK 2766/13

„Zatem w przypadku kiedy ograniczone prawo rzeczowe – w formie służebności realizowane jest faktycznie w określony sposób (po drodze przebiegającej przez działkę inwestora), **to organ powinien zbadać czy sposób zagospodarowania działki inwestora nie skutkuje jego zniesieniem.** (...) Wprawdzie spory związane z korzystaniem z ograniczonego prawa rzeczowego, w tym ze służebności przechodu i przejazdu, nie mają charakteru sprawy administracyjnej rozpoznawanej przez organ administracji, stanowią sprawę cywilną należącą do właściwości sądów powszechnych, to jednak w tym przypadku **nie chodzi o rozstrzygnięcie sporów i kreowanie stosunków o charakterze cywilnoprawnym a tylko o działania mające na celu uwzględnienie istnienia takich praw**”.

Wyrok WSA w Warszawie z 11 grudnia 2009 r., VII SA/Wa 754/09

„Skupiska” miejsc postojowych

„W realiach sprawy uwidocznione w projekcie zagospodarowania terenu miejsca postojowe, można różnie podzielić – na trzy albo na dwie grupy miejsc, a także traktować jako jedno zgrupowanie miejsc. Można zatem przyjąć taką koncepcję zgrupowania miejsc postojowych, w świetle której projekt zagospodarowania terenu (...) – byłby zgodny z § 19 ust. 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. (...). Przepis § 19 ust. 2 pkt 1 i 2 (...), można bowiem odczytywać jako odnoszący się do wszystkich miejsc postojowych związanych z inwestycją, albo jako odnoszący się do pewnych grup miejsc, w zależności od tego, czy są zbliżone najbardziej do tej, czy innej działki budowlanej. Można więc stosując analizowany przepis przyjąć różne jego interpretacje”.

Wyrok WSA w Warszawie z 31 stycznia 2017 r., VII SA/Wa 2427/16

Naruszenie § 12 warunków technicznych a akceptacja sąsiadów

„(...) nie zasługują na jednakową ocenę sytuacji polegające na tym, że obiekt budowlany jest sytuowany **sprzecznie z warunkami technicznymi i wbrew woli właściciela nieruchomości sąsiedniej** oraz na tym, że obiekt budowlany jest sytuowany **sprzecznie z warunkami technicznymi, ale za zgodą właściciela nieruchomości sąsiedniej**. (...) Nie ulega wątpliwości, że trudno pogodzić się z bezprawiem, które polega nie tylko na naruszeniu warunków technicznych, dotyczących sytuowania budynków, ale także na zignorowaniu interesów właścicieli sąsiednich nieruchomości, których ochrona jest istotnym celem tych przepisów. **Znacznie łatwiej natomiast pogodzić się z bezprawiem, które polega na naruszeniu warunków technicznych, dotyczących sytuowania budynków, które jednakże nie narusza interesów właścicieli nieruchomości sąsiednich, gdyż wyraźnie zgodzili się na takie usytuowanie.** Konieczne jest przy tym w takiej sytuacji wyjaśnienie, czy sprzeczne z warunkami technicznymi ale zgodne z wolą właścicieli nieruchomości sąsiednich usytuowanie budynku, spowodowało jedynie naruszenie tych przepisów technicznych, których celem jest przede wszystkim ochrona interesów właścicieli nieruchomości sąsiednich, czy też także takich, które służą ochronie dobra publicznego, np. mających na celu ochronę przeciwpożarową (...).”

Wyrok NSA z 15 marca 2017 r., II OSK 1808/15

„(...) kwestia odległości budowy od granicy z działką sąsiednią, pomimo że mowa jest o niej w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy – Prawo budowlane w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki, **w pewnych okolicznościach w ogóle nie ma charakteru przepisów techniczno-budowlanych, lecz dotyczy prawa sąsiedzkiego jako prawa cywilnego.** Jeżeli ze zbliżeniem do granicy z działką sąsiednią wiązały się takie okoliczności, które można by ocenić np. jako wystąpienie zagrożenia dóbr chronionych prawem publicznym np. wprowadzenie groźby pożaru, choroby, uszkodzenia mienia, wówczas rzeczywiście zgoda sąsiada na zbliżenie do granicy nie mogła wpłynąć na osłabienie ochrony publiczno-prawnej wynikającej z przepisów ustawy Prawo budowlane i norm wykonawczych do tej ustawy oraz ewentualnie innych ustaw stanowiących prawo publiczne. Jednakże, jak to wynika ze stanu faktycznego niniejszej sprawy, żadna z tego rodzaju okoliczności nie wystąpiła, zaś pisemna zgoda sąsiada na zbliżenie budynku z otworami wyrażona przez sąsiada inwestora w ramach stosunków wynikających z prawa sąsiedzkiego jako prawa prywatnego, była skuteczna i przesądzała o braku istotnego odstępstwa od warunków pozwolenia na budowę w aspekcie przepisów techniczno-budowlanych”.

***Wyrok NSA z 12 stycznia 2011 r., II OSK 5/10
(podobnie w wyroku NSA z 27 marca 2012 r., II OSK 42/11)***

„Przywołać wypada dla poparcia tego poglądu zwłaszcza odnoszący się do tej kwestii wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2001 r. sygn. akt P 11/2000, OTK 2001/223, w uzasadnieniu którego Trybunał rozpatrujący pytanie prawne postawione przez skład orzekający NSA w kwestii usytuowania obiektu budowlanego względem granicy działki - przepis § 12 ust. 6 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (...), zajął stanowisko, że art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane zawierający upoważnienie do wydania przez właściwego ministra rozporządzenia wykonawczego uprawnia do określenia wyłącznie warunków techniczno-budowlanych, zaś **kwestia budowy względem granicy z działką sąsiednią do tej materii nie należy, bowiem wkracza w materię zastrzeżoną dla prawa sąsiedzkiego a więc należącą do dziedziny prawa cywilnego**”.

Wyrok NSA z 12 stycznia 2011 r., II OSK 5/10

„W tym kontekście niewątpliwie istotnego znaczenia nabiera **zgoda właścicieli sąsiedniej działki budowlanej na usytuowanie budynku przy granicy ich nieruchomości** i tym samym zwiększenia jego gabarytów. (...) Ważne jest to, że świadczy ona o tym, że działanie inwestorów spotkało się z **akceptacją właścicieli nieruchomości sąsiedniej**. Z tych samych względów nie jest istotne, na co zwrócił uwagę organ administracji, iż zgoda taka nie mogła uchylić obowiązywanie § 12 ust. 1 warunków technicznym. Niemniej **ma ona istotne znaczenie przy ocenie tego czy naruszenie prawa miało charakter rażący**. W ocenie NSA bez tej zgody naruszenie § 12 ust. 3 pkt 2 warunków technicznych należałoby ocenić jako rażące, gdyż wiązałoby się ono z naruszeniem istotnych prawa ówczesnych właścicieli nieruchomości sąsiedniej (...). Nie ulega wątpliwości, że usytuowanie budynku bezpośrednio przy granicy działki budowlanej ma wpływ na jej wartość, w szczególności, że wartość tą pomniejsza. **Skoro jednak takie usytuowanie jest konsekwencją zgody właścicieli tej nieruchomości, to wynikające z tego naruszenie przepisów warunków technicznych, niezależnie od zakresu obniżenia wartości, nie może być uznane za rażące**”.

Wyrok NSA z 27 kwietnia 2016 r., II OSK 2048/14

Naruszenie § 12 ust. 1 pkt 1 warunków technicznych a spełnienie wymogów dotyczących bezpieczeństwa pożarowego

W § 12 ust. 1 pkt 1 i następujących jednostkach redakcyjnych tego przepisu legislator posługuje się konsekwentnie pojęciem **otwory okienne i drzwiowe**. Natomiast w treści rozporządzenia, w przepisach dotyczących oświetlenia pomieszczeń, użyto określenia **okna** (art. 57 ust. 2 cyt. rozporządzenia). Okna służą zatem doświetleniu pomieszczeń, natomiast otwory okienne (drzwiowe) to elementy konstrukcyjne umożliwiające umieszczenie w nich okien lub drzwi. **Jeżeli zatem w § 12 rozporządzenia użyto pojęcia otwory okienne, w których mogą być umieszczone okna służące doświetleniu, to określeniu otwór okienny przypisać trzeba znaczenie szersze niż pojęciu okna. Skoro zaś przepis ten zakazuje umieszczania otworów okiennych w ścianach znajdujących się w odległości mniejszej niż 4 m od granicy z sąsiednią działką budowlaną oznacza to, że bez znaczenia jest, jaki rodzaj okna zostanie w nim umieszczony.** Dotyczy to również okien z materiałów niepalnych czy trudno zapalnych. Okoliczności te są bowiem obojętne z punktu widzenia treści § 12 rozporządzenia odnoszącego się do otworów okiennych, a nie do okien”.

Wyrok NSA z 17 lutego 2011 r., II OSK 284/10

(tak też WSA w Krakowie w wyroku z 13 marca 2013 r., II SA/Kr 18/13

„Zachowanie minimalnych odległości służy **możliwości nieskrępowanego zabudowania terenu na sąsiedniej działce budowlanej** zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W tym zakresie mieści się również **prawo do poszanowania intymności i spokoju** osoby dysponującej tytułem prawnym do sąsiedniej działki budowlanej. (...) Zachowanie możliwości penetracji wzrokowej i niczym nieograniczonego wglądu na teren sąsiedniej nieruchomości niweczyłoby cel, dla realizacji którego prawodawca ustanowił wspomniane ograniczenia dotyczące minimalnych odległości od granicy z działką budowlaną. Dlatego należy zgodzić się z twierdzeniem (...), że **wypełnienie zaprojektowanych otworów szybą, nawet o określonej odporności ogniowej nie pozbawia tych otworów cech okien**. Nie są one również tożsame z luksferami lub szklaną cegłą, które mają za zadanie doświetlenie niektórych elementów budynku ale nie mają cech przezroczystości. W tym kontekście nie ma znaczenia (...) zarówno klasa odporności ogniowej szyby wypełniającej otwór, jak też dodatkowa funkcja, jaką może spełniać okno w postaci jego "otwieralności" i przewietrzania obiektu budowlanego. Istotna bowiem pozostaje inna funkcja, jaką spełnia okno, czyli **możliwość nieograniczonego wglądu i penetracji wzrokowej**”.

Wyrok WSA w Warszawie z 16 marca 2011 r., VII SA/Wa 2393/10

Ponaglenie – rozstrzygnięcie organu

Art. 37 § 6 Kodeksu postępowania administracyjnego

Organ rozpatrujący ponaglenie wydaje postanowienie, w którym:

- 1) **wskazuje**, czy organ rozpatrujący sprawę dopuścił się beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
- 2) w przypadku stwierdzenia beczynności lub przewlekłości:
 - a) **zobowiązuje** organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, wyznaczając termin do jej załatwienia, **jeżeli postępowanie jest niezakończone**,
 - b) **zarządza** wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych beczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających beczynności lub przewlekłości w przyszłości.

Wykonalność decyzji o pozwoleniu na budowę

Art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane

Roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie **ostatecznej decyzji** o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31.

Art. 130 Kodeksu postępowania administracyjnego

§ 1. Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu.

§ 2. Wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

§ 3. Przepisów § 1 i 2 nie stosuje się w przypadkach, gdy:

- 1) decyzji został nadany **rygor natychmiastowej wykonalności** (art. 108);
- 2) decyzja podlega **natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy**.

§ 4. Ponadto decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, gdy **jest zgodna z żądaniem wszystkich stron**.

„(...) zmiana art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego **nie jest zmianą korzystną**, gdyż wiąże się z istotnym ryzykiem dla inwestorów, dla których – wedle intencji prawodawcy – została wprowadzona. W odczuciu społecznym zmiana ta odebrana została bowiem jako wprowadzenie zasady, że nieostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę stanowi każdorazowo podstawę rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych. **Nie jest to jednak prawidłowy tok rozumowania**, gdyż prowadzi on do pogłębienia niebezpiecznego, powszechnie dostrzeganego w naszym kraju, procesu demontażu podstawowych instytucji prawa i postępowania administracyjnego, w tym wypadku zasady, według której wykonaniu podlega decyzja ostateczna, która ma przymiot trwałości. Ponadto, takie rozwiązanie z czysto praktycznych względów jest niebezpieczne dla samych inwestorów, gdyż istnieje ryzyko wyeliminowania z obrotu prawnego nieostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, której wykonanie spowodowało z reguły trudno odwracalną ingerencję w przestrzeń, generując znaczne koszty i nakład pracy”.

Wyrok WSA w Łodzi z 11 stycznia 2017 r., II SA/Łd 490/16

„Nie można natomiast przyjmować, że od wejścia w życie nowelizacji zasadą stała się wykonalność pozwolenia na budowę przed uzyskaniem przez tę decyzję przymiotu ostateczności. Do decyzji o pozwoleniu na budowę należy obecnie stosować art. 130 § 1 *k.p.a.*, (...), a także art. 130 § 2 *k.p.a.* (...). Oznacza to w istocie, że mimo wyeliminowania z art. 28 ust. 1 *Prawa budowlanego* określenia "ostatecznej" nadal obowiązuje zasada, według której roboty budowlane objęte decyzją o pozwoleniu na budowę można rozpocząć wówczas, gdy decyzja ta stanie się **ostateczna**. Zasada ta nie obowiązuje jedynie w przypadkach wymienionych w art. 130 § 3 pkt 1 i 2 oraz § 4 *k.p.a.* (skoro bowiem z treści art. 28 ust. 1 *Prawa budowlanego* wyeliminowano słowo "ostatecznej", to nie ma już przeszkód, by do decyzji o pozwoleniu na budowę te przepisy zastosować) (...). Podsumowując, poza przypadkami określonymi w art. 130 § 3 pkt 1 i 2 oraz § 4 *k.p.a.*, **decyzja o pozwoleniu na budowę nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, zaś wniesienie odwołania wstrzymuje jej wykonanie. Regułą pozostaje zatem rozpoczęcie robót budowlanych na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę**”.

Wyrok WSA w Łodzi z 11 stycznia 2017 r., II SA/Łd 490/16

„(...) decyzja o pozwoleniu na budowę musi być ostateczna. **Obecnie wystarcza, że decyzja o pozwoleniu na budowę jest wykonalna.** Decyzją wykonalną w świetle regulacji art. 130 *k.p.a.* jest przede wszystkim decyzja ostateczna, ale może być nią również decyzja nieostateczna, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 *k.p.a.*, decyzja podlegająca natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy lub decyzja wykonalna na zasadzie art. 130 § 4 *k.p.a.* jako zgodna z żądaniem wszystkich stron. Zmiana dokonana ustawą z 20 lutego 2015 r. umożliwia zatem prowadzenie robót budowlanych na podstawie nieostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, **pod warunkiem że podlega ona wykonaniu w związku z przywołanymi wyżej okolicznościami** (np. jeśli inwestor jest jedyną stroną postępowania o pozwolenie na budowę, to z chwilą wydania pozytywnej decyzji, zgodnej z jego wnioskiem, będzie mógł rozpocząć budowę bez konieczności oczekiwania na uprawomocnienie się)”.

Z. Niewiadomski (red.), Prawo Budowlane. Komentarz, Warszawa 2016, str. 274

Przekroczenie granicy działki a art. 151 Kodeksu cywilnego

„W rozpoznawanej sprawie przy wznoszeniu budynku (nadbudowanej jego części) przekroczono granice sąsiedniego gruntu. Taka sytuacja jest uregulowana w art. 151 k.c. W ocenie NSA **przepis ten jest znacznie bardziej odpowiedni do rozstrzygnięcia sporu, który wyłonił się w związku z zaprojektowaniem balkonów w ścianie oficyny znajdującej się na granicy nieruchomości i następnie wykonania tych balkonów, niż przepisy dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej (...).** Zauważyć też należy, że z art. 151 k.c. nie wynika, aby jego stosowanie było zależne od stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę z naruszeniem prawa lub nawet stwierdzenia, że została ona wydana z naruszeniem prawa. Możliwość dochodzenia ochrony ewentualnie naruszonych praw na skutek wydania decyzji z naruszeniem prawa i to niezależnie od tego czy stwierdzono nieważność tej decyzji, ma istotne znaczenie dla oceny czy z punktu widzenia społeczno-gospodarczych skutków takiej wadliwej decyzji należy uznać, że wydając ją rażąco naruszono prawo”.

Wyrok NSA z 14 listopada 2012 r., II OSK 18/12

Wysokość/ilość kondygnacji

„Należy podzielić stanowisko przyjęte w wyroku z 24 października 2014r. sygn. akt II OSK 929/13 *Skoro miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (...), ustalił jako warunek wymóg zachowania konkretnej nieprzekraczalnej wysokości zabudowy, to za **zbyt ni rygorystyczny** należy uznać, wymóg zachowania również określonej przez Plan maksymalnej ilości kondygnacji. Ze względu na sposób ukształtowania ładu przestrzennego i wpływy na otoczenie danej inwestycji **najważniejszym warunkiem do spełnienia winno być kryterium krańcowej wysokości zabudowy, niż liczba kondygnacji**”.*

Wyrok NSA z 13 września 2016 r., II OSK 3061/14

„(...) zachowanie w projekcie budowlanym dopuszczalnej wysokości budynku, zgodność jego funkcji z przeznaczeniem w MPZP, skutkują tym, że nawet brak zachowania parterowego charakteru zabudowy, nie prowadzi do wniosku, że decyzja (...) o udzieleniu pozwolenia na budowę dotknięta jest rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. Podobne stanowisko, w aspekcie zwiększenia liczby kondygnacji wbrew ustaleniom decyzji o warunkach zabudowy, zajął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 lipca 2010 r., II OSK 1029/09”.

Wyrok NSA z 17 października 2014 r., II OSK 2939/13

Spółka cywilna – reprezentacja wspólników

„(...) zgodnie z art. 865 § 1 kodeksu cywilnego każdy wspólnik jest uprawniony i zobowiązany do prowadzenia spraw spółki, może bez uprzedniej uchwały wspólników prowadzić sprawy, **które nie przekraczają zakresu zwykłych czynności spółki**. Jeżeli jednak przed zakończeniem takiej sprawy chociażby jeden z pozostałych wspólników sprzeciwi się jej prowadzeniu, potrzebna jest uchwała wspólników. Każdy wspólnik może bez uprzedniej uchwały wspólników wykonać czynność nagłą, której zaniechanie mogłoby narazić spółkę na niepowetowane straty (...). **Podpisywanie pism procesowych przed organami, sądami zaliczyć należy do czynności zwykłego zarządu**”.

Wyrok NSA z 22 stycznia 2016 r., II OSK 1265/14

Art. 154-155 K.p.a. – tylko decyzje uznaniowe

„Istota postępowania prowadzonego w trybach nadzwyczajnych określonych w art. 154 i 155 k.p.a. sprowadza się do zbadania czy w ustalonych okolicznościach faktycznych i prawnych dotychczasowej decyzji, zostały spełnione szczególne przesłanki wymienione w tych przepisach – tzn., czy interes społeczny lub słuszny interes strony przemawiają za zmianą lub uchycieniem decyzji. Oczywiście w odniesieniu do trybu z art. 155 k.p.a. dodatkowo na mocy decyzji ostatecznej strona musiała nabyć prawo, a nadto wyrazić zgodę na zmianę lub uchycenie decyzji. **Ponadto tryby te mogą mieć zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do decyzji opartych o uznanie administracyjne.** Ich zastosowanie w stosunku do decyzji związanych jest niedopuszczalne”.

Wyrok NSA z 25 lutego 2011 r., I OSK 607/10

„(...) należy zaznaczyć, że w tych trybach, tj. z art. 154 i 155 k.p.a. **nie mogą być uchylane lub zmieniane decyzje wadliwe**, które powinny być poddane kontroli w innych postępowaniach nadzwyczajnych, np. art. 145 lub art. 156 k.p.a., ponieważ pomiędzy tymi postępowaniami nie ma konkurencji. Z kolei, na podstawie art. 154 i 155 k.p.a. mogą być uchylane lub zmieniane **tylko decyzje konstytutywne, a nie decyzje deklaratoryjne** (...). Natomiast art. 154 i 155 k.p.a. mogą mieć zastosowanie **tylko w odniesieniu do decyzji uznaniowych, a nie decyzji związanych**, które (...) zostały wydane na podstawie przepisów niedających właściwemu organowi żadnego luzu decyzyjnego”.

Wyrok NSA z 5 stycznia 2010 r., II OSK 18/09

„W trybie art. 154 lub art. 155 Kpa mogą być uchylane lub zmieniane jedynie decyzje ostateczne, konstytutywne, nie dotknięte wadami wymienionymi w art. 145 par. 1 bądź art. 156 par. 1 Kpa, mające charakter uznaniowy, przy jednoczesnym spełnieniu warunków określonych w przepisach art. 154 par. 1 lub art. 155 Kpa”.

Wyrok NSA z 21 kwietnia 2006 r., II OSK 770/05

Podobnie w wyrokach:

NSA z 12 lutego 2014 r., **II OSK 1932/13**

NSA z 26 stycznia 2007 r., **II OSK 232/06**

NSA z 14 czerwca 2005 r., **OSK 1667/04**

NSA z 24 maja 2005 r., **OSK 1792/04**

WSA w Lublinie z 8 stycznia 2013 r., **II SA/Lu 1034/12**

WSA w Warszawie z 21 listopada 2012 r., **VII SA/Wa 1454/12**

WSA w Warszawie z 25 czerwca 2008 r., **VI SA/Wa 555/08**

Pogląd przeciwny:

Wyrok NSA z 8 lipca 2009 r., **II GSK 1090/08**

Art. 154-155 K.p.a. – właściwość organu

Organem, który wydał decyzję ostateczną, właściwym do rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie uchylecia lub zmiany decyzji ostatecznej w trybie art. 155 K.p.a., **jest organ I instancji tylko wówczas, gdy wydanej przezeń decyzji nie zaskarżono, natomiast jeżeli w sprawie zapadła decyzja w II instancji - właściwy jest organ, który wydał tę decyzję.**

Postanowienie NSA z 16 lipca 2015 r., I OW 66/15

Zarządca masy spadkowej

Art. 30 § 4 i 5 Kodeksu postępowania administracyjnego

30.4. W sprawach dotyczących **praw zbywalnych lub dziedzicznych** w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej **następcy prawni**.

30.5. W sprawach dotyczących spadków nieobjętych jako strony działają **osoby sprawujące zarząd majątkiem masy spadkowej**, a w ich braku – **kurator** wyznaczony przez sąd na wniosek organu administracji publicznej.

„(...) w razie śmierci strony organ ustala przede wszystkim możliwość wezwania spadkobierców do udziału w postępowaniu, a dopiero w wypadku negatywnego wyniku tych czynności ustala, czy nie zachodzą przesłanki do zastosowania art. 30 § 5 kpa, a zatem czy jako strona w sprawie **nie działa osoba sprawująca faktyczny zarząd majątkiem masy spadkowej**, a wobec braku również tej osoby, czy nie został ustanowiony przez sąd kurator spadku”.

Wyrok WSA w Gdańsku z 19 marca 2008 r., II SA/Gd 709/07

Podobnie w wyrokach:

WSA we Wrocławiu z 1 grudnia 2010 r., II SA/Wr 472/10

WSA w Warszawie z 7 lutego 2008 r., I SA/Wa 1782/07