

34. Sprawy z zakresu budownictwa.

1. Następstwo prawne inwestora (likwidacja podmiotu, śmierć inwestora) w procesie inwestycyjnym w związku z przepisem art. 40 Prawa budowlanego.

Na tle spraw orzekanych w 2008 r. pojawił się problem następstwa prawnego inwestora na gruncie art. 40 Prawa budowlanego. Przepis ten przewiduje możliwość zmiany inwestora w trakcie wykonywania robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę, stwierdzając, że pozwolenie na budowę może być przeniesione na rzecz innego inwestora, przy czym osoba, na rzecz której pozwolenie ma być przeniesione musi przyjąć wszystkie warunki zawarte w pozwolenie oraz złożyć oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Na takie przeniesienie musi wyrazić zgodę pierwotny adresat decyzji. Problem na tle art. 40 Prawa budowlanego pojawia się w przypadku śmierci inwestora oraz likwidacji podmiotu (spółka, spółdzielnia), na rzecz którego zostało wydane pozwolenie na budowę. W takich sytuacjach pojawia się szereg wątpliwości w zależności od etapu procesu inwestycyjnego, na jakim to nastąpiło. Stosownie do art. 57 ust. 7 Prawa budowlanego decyzja o pozwoleniu na użytkowanie powinna być wydana na osobę, na którą było wydane pozwolenie na budowę. Dlatego w takim przypadku zachodzi konieczność uprzedniego przeniesienia pozwolenia na następcę prawnego inwestora, aby doprowadzić obiekt do stanu pozwalającego na korzystanie z tego obiektu zgodnie z przeznaczeniem (użytkowania obiektu). W świetle obowiązującego brzmienia art. 40 Prawa budowlanego nie jest to możliwe, bowiem przepis ten dopuszcza przeniesienie decyzji pozwolenia na budowę jedynie za zgodą dotychczasowego inwestora. Oznacza to, że nie można zakończyć procesu inwestycyjnego, bowiem do użytkowania obiektu budowlanego można przystąpić po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy (art. 59 Prawa budowlanego). W takiej sytuacji rodzi się pytanie, w jaki sposób organ ma zakończyć proces budowlany. Czy w przypadku ustalenia bądź zgłoszenia się następców prawnych inwestora może wydać pozwolenie na użytkowanie, bądź też na innym etapie postępowania pozwolenie na wznowienie robót.

2. Odpowiedzialność zawodowa w budownictwie.

Z uwagi na stosowanie przez właściwe organy administracyjne trybu postępowania w sprawach dyscyplinarnych do postępowań w sprawie

odpowiedzialności zawodowej, pojawił się problem orzeczniczy, a mianowicie czy zgodny z prawem jest udział rzecznika odpowiedzialności zawodowej w sprawach odpowiedzialności zawodowej (sprawa o **sygn. akt VII SA/Wa 614/08**). Problem ten zaistniał na tle przepisów rozporządzenia wykonawczego do ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42, ze zm.), wydanym na podstawie delegacji art. 58, tj. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 października 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. Nr 194, poz. 1635). W ww. akcie prawnym określono szczegółowo tryb postępowania w sprawach dyscyplinarnych (w tym uprawnienia rzecznika do kończenia postępowania wyjaśniającego). Natomiast w przepisach ww. ustawy zabrakło jakiegokolwiek odesłania do rozporządzenia w sprawach z zakresu odpowiedzialności zawodowej. Przepisy ustawy nie przewidują, a tym bardziej nie określają form kończenia postępowań wyjaśniających przez rzecznika. Brak regulacji w tym zakresie nie uprawnia jednak do stosowania analogii w zakresie wykorzystania trybu właściwego do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych, gdyż są to sprawy z zupełnie różnych segmentów zadań wykonywanych przez korporacje. Rzecznicy izb nie posiadają, zatem kompetencji do tego, aby w sprawach z zakresu odpowiedzialności zawodowej posiłkować się wymienionym rozporządzeniem, a tym bardziej nadawać swoim rozstrzygnięciom w tych sprawach pozór aktów administracyjnych. Zabieg taki jest nieuprawniony i z tego względu, iż wymienione rozporządzenie, posługując się takim pojęciem jak postanowienie, odnosi się do własnego zamkniętego trybu postępowania w sprawach dyscyplinarnych, które nie ma nic wspólnego (poza wspomnianą nazwą) z postanowieniem wydawanym w toku postępowania administracyjnego.

W ww. sprawach orzeka jako jedyny w Polsce Wydział VII Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Powyższe stanowisko Wydziału zostało wypracowane po wzajemnych konsultacjach przeprowadzonych między sędziami. Rozpatrując skargi kasacyjne od naszych wyroków Naczelny Sąd Administracyjny zajmuje jednak rozbieżne stanowiska w powyższej kwestii. W wyroku z dnia 17 stycznia 2008 r. sygn. akt II OSK 1851/06 oraz w wyroku NSA z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt II OSK 501/06 zaprezentowany został pogląd, iż krajowy rzecznik odpowiedzialności zawodowej ma uprawnienia do wydawania orzeczeń kończących postępowanie wyjaśniające na przykład w formie umorzenia postępowania, a więc pogląd odmienny od ww. stanowiska sędziów Wydziału VII. Natomiast w wyroku z dnia 20 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OSK 659/06 Naczelny Sąd Administracyjny w pełni podzielił naszą argumentację o braku uprawnień rzecznika odpowiedzialności zawodowej do wydawania orzeczeń kończących postępowanie wyjaśniające.

W chwili obecnej brak jest więc jednoznacznego stanowiska w tego rodzaju kwestiach.

3. Budowa urządzeń reklamowych

Sprawy o **sygn. akt VII SA/Wa 568/08** oraz **VII SA/Wa 760/08**.

W dalszym ciągu trudności interpretacyjne stwarza stosowanie przepisu art. 29 ust. 2 pkt 6 Prawa budowlanego, który zwalnia od wymogu uzyskania pozwolenia na budowę - instalowanie tablic i urządzeń reklamowych z wyjątkiem usytuowanych na obiektach wpisanych do rejestru zabytków w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz z wyjątkiem reklam świetlnych i podświetlanych usytuowanych poza obszarem zabudowanym w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym.

Po wielu dyskusjach wypracowano stanowisko jednolite w tej kwestii uznając, że wykonanie robót określonych w art. 29 ust. 2 pkt 6 obciążone zostało jedynie obowiązkiem zgłoszenia. A mianowicie instalacja tablic i urządzeń reklamowych nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę a ustawodawca nie uzależnił wyjątku wyszczególnionego w tym wpisie ani od wielkości tablic, ani od wielkości urządzeń reklamowych, ani też od tego, czy są to tablice, czy - urządzenia wkopane w ziemię, a więc trwale związane z gruntem, które można uznać za budowlę w rozumieniu art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego; czy też są to tablice lub urządzenia reklamowe ustawione na konstrukcji naziemnej. Nie ma przy tym znaczenia, na jakiej konstrukcji w szczególności zamontowana ma być tablica reklamowa. Prawo budowlane nie przewiduje możliwości formalnego podziału zamierzenia inwestycyjnego. Konstrukcja i tablica stanowią razem urządzenie reklamowe i jako takie korzystają z przepisów art. 29 ust. 2 pkt 6. Natomiast w przypadku dużej wielkości tablic organy administracyjne winny skorzystać z przepisu art. 30 ust. 7 i nakładać w drodze decyzji uznaniowej obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę na roboty objęte zgłoszeniem. Taka wykładnia ww. przepisu dała wynik poprzez orzeczenia podobnej treści wydane przez organy administracyjne. Jednakże Naczelny Sąd Administracyjny w niektórych swoich orzeczeniach, np. wyrok z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt II OSK 1329/05 uznał, że art. 29 ust. 2 pkt 6 nie odnosi się do tablic i urządzeń reklamowych trwale związanych z gruntem zaliczanych do budowli. Taka interpretacja jest niezgodna z art. 29 ust. 2 pkt 6. W przepisie art. 29 zgrupowane zostały wyjątki korzystające ze zwolnienia od uzyskania pozwolenia na budowę. Dotyczą one budowli, budynku, obiektu małej architektury, urządzeń budowlanych czy prac budowlanych. Dla ustawodawcy nie miało więc znaczenia przy włączeniu danego przypadku do art. 29 jakiego rodzaju obiektu robót, czy prac dotyczy taki przypadek. Podzielenie w formie interpretacyjnej tablic i urządzeń reklamowych na te, które wymagają pozwolenia na

budowę, bo są umocowane trwale w ziemi i na te, które są na konstrukcji wsporczej nie znajduje prawnego uzasadnienia w przepisach Prawa budowlanego.

W praktyce spowoduje to sytuację, że niewielka tablica informacyjna umocowana w ziemi będzie wymagała pozwolenia na budowę, a duża konstrukcja naziemna tylko jej zgłoszenia.

4. Rozbiórka budowli lub innego obiektu budowlanego

W wyroku z dnia 30 maja 2008 r., o **sygn. akt VIII SAB/Wa 1/08** – orzeczenie prawomocne, Sąd zajął się kwestią stron postępowania prowadzonego w trybie art. 51 prawa budowlanego. Postępowanie to jest postępowaniem, które wobec nie złożenia przez inwestora wniosku o pozwolenie na budowę, niejako zastępuje postępowanie o pozwolenie na budowę, dlatego w postępowaniu tym ma zastosowanie art. 28 ust. 2 prawa budowlanego, jako uregulowanie *lex specialis* w stosunku do unormowania zawartego w art. 28 k.p.a. Za tym stanowiskiem przemawia również to, że poza uregulowaniem zawartym w art. 28 ust. 2 prawa budowlanego nie ma w tej ustawie przepisu przewidującego ograniczenia kręgu podmiotów w postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 48, art. 50 i art. 51 prawa budowlanego, tak jak to ma miejsce np. w art. 40 ust. 3 czy art. 59 ust. 7 prawa budowlanego. Przyjęto pogląd za orzecznictwem o prawie do występowania w postępowaniu w przedmiocie pozwolenia na budowę w charakterze strony przez osobę, której przysługuje tytuł prawny do nieruchomości położonej w obszarze oddziaływania projektowanego obiektu, nie decyduje aktualny sposób zagospodarowania nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania inwestycji, ale sam fakt oddziaływania. Ponadto, w przypadku decyzji dotyczącej rozbiórki obiektu budowlanego interes prawny w kwestionowaniu takiej decyzji, oprócz inwestora i innych osób mogących także wykazać się prawem do dysponowania nieruchomością objętą procesem inwestycyjnym, mają także właściciele i użytkownicy wieczysti sąsiednich nieruchomości. Oni bowiem, jako tzw. "osoby trzecie", uprawnieni są do żądania, zarówno od inwestora, jak i od organu, zapewnienia im ochrony uzasadnionych interesów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 9 i ust. 2 prawa budowlanego.