



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn
POWIAT BOCHENSKI

WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI

Janina Kwiecień
POWIAT KARTUSKI

Ewa Masny-Askanas
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Tramś
POWIAT POLKOWICKI

CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Tadeusz Kwiatkowski
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Marek Pławiak
POWIAT NOWOSĄDECKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCA
Józef Swaczyna

POWIAT STRZELECKI

Z-CIA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski
POWIAT SUWAŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/284/15

Warszawa, 26 czerwca 2015 roku

Szanowny Pan

Paweł ORŁOWSKI

Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 25 maja 2015 r., znak DB.0210.1.2015.7 w sprawie projektu ustawy Kodeks budowlany, Związek Powiatów Polskich zgłasza następujące uwagi do przedmiotowego projektu:

- I. Art. 3 pkt 2. Zastrzeżenia budzi rezygnacja z wyliczenia rodzajów obiektów będących budowlami. W uzasadnieniu do projektu uzasadniono to tym, aby nie tworzyć wątpliwości co do charakteru katalogu tego typu obiektów budowlanych. Zwracamy uwagę, że obrany kierunek zmian może spowodować skutek dokładnie odwrotny. Należy zwrócić uwagę, że definicja budowli ma znaczenie nie tylko na gruncie prawa budowlanego ale również na gruncie prawa podatkowego (ustawa o podatkach i opłatach lokalnych). W uzasadnieniu do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 września 2012 r. sygn. II FSK 174/11 wskazano, że „przykładowe wyliczenie obiektów, które według ustawodawcy zaliczają się do tej kategorii, oddaje intencje ustawodawcy co do objęcia zakresem tej definicji tych obiektów, które *expressis verbis* zostały w nim wymienione oraz tych, które są do nich podobne z uwagi na ich konstrukcję, przeznaczenie i charakter. Zaliczenie konkretnego obiektu do budowli wymaga zatem stwierdzenia, czy został on wymieniony w art. 3 pkt 3, a jeżeli nie, to czy jest on podobny do obiektów w nim wymienionych i jednocześnie nie ma cech, pozwalających na zaliczenie go do budynków lub obiektów małej architektury.”. Jeżeli intencją projektodawcy było usunięcie wątpliwości do charakteru katalogu, lepszym rozwiązaniem byłaby zamiana słowa „jak” na sformułowanie „w szczególności takie jak” (katalog otwarty) lub pozostawienie wyłącznie wyliczenia (katalog zamknięty).

- II. Art. 3 pkt 15. W definicji obiektu małej architektury, pominięto niewielkie obiekty służące kultu religijnemu. Obiekty tego typu nie mieszczą się w pojęciu obiektów służących rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku oraz w pojęciu obiektów architektury ogrodowej.
- III. Art. 5 – 8. Wątpliwości budzi konstrukcja powołanych przepisów w kontekście obowiązku stosowania zasad ogólnych postępowania wynikających z Kodeksu Postępowania Administracyjnego. Przyjęta przez projektodawcę technika sprowadza się do powtórzenia tylko niektórych z zasad ogólnych postępowania administracyjnego uzupełnionych o kolejne specyficzne dla postępowania w sprawie budowlanej. Może to powodować wątpliwości interpretacyjne w zakresie obowiązku stosowania pozostałych zasad ogólnych postępowania administracyjnego. Wydaje się, że prawidłowa konstrukcja przepisów powinna być taka, że w Kodeksie budowlanym wskazuje się wyłącznie zasady specyficzne dla postępowania w sprawie budowlanej, a w pozostałym zakresie w całości znajdują zastosowanie przepisy KPA.
- IV. Art. 5 §2-3. Powołane przepisy powinny zostać uzupełnione o zapis, że chodzi o działania lub zaniechania podjęte z naruszeniem §1. Obecne brzmienie sugeruje, że żadne działania lub zaniechania organów, nawet te zgodne z prawem, nie mogą szkodzić uczestnikom procesu budowlanego.
- V. Art. 9 §2. Powołany przepis jest zbędny a jego pozostawienie w ustawie może wywołać problemy interpretacyjne. Intencją projektodawcy było, aby milcząca zgoda budowlana również podlegała kontroli ze strony sądów administracyjnych – ale z zachowaniem wymogów właściwych dla czynności z zakresu administracji publicznej, o których mowa w art. 3 §2 pkt 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (na co wskazuje art. 3 pkt 40 lit. b projektu, a także uzasadnienie do projektu). Przyjęty w omawianej jednostce redakcyjnej zapis sugeruje, że mamy do czynienia z kolejną kategorią spraw – zgodą budowlaną – nie wymienioną w ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym. Dla zagwarantowania prawa do ochrony sądownoadministracyjnej wystarczającym zapisem jest ten przewidziany w art. 3§ pkt 40 projektu, który przesądza o charakterze prawnym zgody budowlanej.
- VI. Art. 12 §1 pkt 9. Powołany przepis zakłada, że obiekt budowlany można projektować i budować zapewniając dostęp do usług telekomunikacyjnych, w szczególności w zakresie szerokopasmowego dostępu do internetu. Wątpliwości budzi, czy w sytuacji, gdy na działce przeznaczonej w planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane nie będzie zapewnionego dostępu do szerokopasmowego internetu, będzie można realizować inwestycje budowlane.
- VII. Art. 18 §4. W powołanym przepisie posłużono się pojęciem „właściwe organy”, które w przeciwieństwie do obecnie obowiązującego Prawa budowlanego, nie zostało zdefiniowane w słowniku. Celowym wydaje się powtórzenie zapisów z poprzednich paragrafów rozwijających to pojęcie jako organy administracji architektoniczno-budowlanej i organy nadzoru budowlanego.

- VIII. Art. 20 §1. Powołany przepis przewiduje, że organem administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji nadal będzie starosta. Przy okazji prac nad Kodeksem należy jednoznacznie przesądzić, czy zadanie to jest realizowane jako zadanie własne powiatu czy zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej. Obecnie kwestia ta budzi wątpliwości. Zasady kontroli realizacji zadań przez starostę sugerują, że mamy do czynienia z zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej.
- IX. Art. 20 §2. Powołany przepis wyłącza możliwości zawierania przez starostę porozumień mających na celu powierzenie spraw z zakresu swojej właściwości jako organu administracji architektoniczno-budowlanej. Takie uregulowanie w całości wyłącza możliwość zawierania porozumień również pomiędzy starostami. W naszej ocenie powiaty powinny mieć możliwość wzajemnego powierzania zadań. Może mieć to szczególne znaczenie w przypadku zawierania porozumień pomiędzy starostami powiatów ziemskich a prezydentami miast na prawach powiatu w których siedzibę ma powiat ziemski. Obowiązująca regulacja miała na celu zapobieżenie konfliktom interesów w przypadku powierzenia realizacji zadań wójtowi, natomiast w relacji starosta – prezydent miasta na prawach powiatu czy inny starosta konflikt ten nie występuje.
- X. Art. 20 §5. Delegacja ustawowa do wydania rozporządzenia zawarta w tym przepisie ma charakter blankietowy. Zgodnie z art. 92 Konstytucji rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i mają na celu jej wykonanie. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. W przypadku powołanego przepisu trudno jest przyjąć, aby wymóg brania pod uwagę rodzaju obiektu i robót budowlanych uznać za spełnienie wskazanych wytycznych wynikających z Konstytucji.
- XI. Art. 28. Wskazany przepis dotyczy sytuacji wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności decyzji lub postanowienia. Jak wynika z uzasadnienia do projektu zapis ten nie wyłącza regulacji zawartej w art. 95 §1 i §2 Kodeksu dotyczących trwałości decyzji. Jednakże wątpliwość tę rozwiewa dopiero lektura uzasadnienia. Należało by więc rozważyć wprowadzenie do projektu Kodeksu zapisu, który niweluje wątpliwości w zakresie korelacji wskazanych powyżej przepisów Kodeksu.
- XII. Art. 30 §4. Proponujemy, aby dodać w tym przepisie zapis, że na zgodny wniosek starostów, wojewoda w uzasadnionych przypadkach może rozszerzyć zakres działania powiatowego inspektora budowlanego na więcej niż jeden powiat.
- XIII. Art. 34 §2. Powołany przepis nakłada na wojewódzkiego i powiatowego inspektora nadzoru budowlanego obowiązek wykonywania określonych działań na polecenie Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w sprawach nieobjętych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. W uzasadnieniu do projektu zagadnienie to zostało rozwinięte, ale nie wskazano o jakie zadania przykładowo może chodzić.

- XIV. Art. 59 §1. Uwaga ma charakter porządkujący. Analogiczny obowiązek został wskazany w art. 60 §2 pkt 2 dlatego do rozważenia pozostaje usunięcie powtórzenia.
- XV. Art. 80 §1 pkt 1 i pkt 3 – należy rozważyć wyjaśnienie pojęcia obiektu budowlanego o skomplikowanej konstrukcji oraz nowych, niesprawdzonych w krajowej praktyce rozwiązań technologicznych. Są to zwroty niedookreślone i mogą przysporzyć wątpliwości interpretacyjnych.
- XVI. Art. 88 pkt 2. Należy doprecyzować przepis, czy w odniesieniu do powierzchni zabudowy mowa jest o łącznej powierzchni wszystkich wymienionych w tym punkcie obiektów czy każdego z osobna.
- XVII. Art. 91 §4. Powołany przepis ten nie uwzględnia realiów, w których funkcjonują organy administracji publicznej. Starosta jako organ administracji architektoniczno-budowlanej, z uwagi na wielość innych spraw administracyjnych, w których jest organem właściwym nie ma możliwości bieżącej weryfikacji czy jakiś dokument nie został już złożony w innym postępowaniu administracyjnym. W zakresie prowadzenia postępowania dowodowego, w tym gromadzenia dokumentacji koniecznej do wydania zgody budowlanej zastosowanie winny mieć wprost przepisy KPA. Analogiczna uwaga dotyczy art. 125 §4.
- XVIII. Art. 95 §1 i §2. Powołany przepis nie zapewnia odpowiedniej ochrony uczestnikom postępowania, nawet w sytuacji gdy inwestor w celu uzyskania zgody budowlanej świadomie wprowadził organ w błąd (np. sfalszował dokumenty). W takim przypadku ze względu na omawiany zapis osobie trzeciej pozostanie jedynie długa droga cywilna dochodzenia swoich roszczeń.
- XIX. Art. 98 §1 – należy wydłużyć termin rozpatrywania zgłoszenia z 21 na 30 dni. Niezrozumiałe jest skrócenie tego terminu, tym bardziej, że w uzasadnieniu projektu nie odniesiono się do tej kwestii. Należy zwrócić uwagę, że mała nowelizacja Prawa budowlanego, która wejdzie w życie pod koniec czerwca br. zakłada, że termin ten wynosił będzie 30 dni. Ponadto niezrozumiałe jest zróżnicowanie w projekcie terminu na rozpatrywanie zgłoszenia zamierzenia budowlanego i zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego z art. §125 §5, gdzie organ ma 30 dni na wniesienie sprzeciwu. Analogiczna uwaga dotyczy art. 120 §2.
- XX. Art. 98 §7 pkt 4. Należy zrezygnować z przymiotnika „tymczasowego”. Projektodawca nie zamieścił w słowniku pojęcia tymczasowego obiektu budowlanego, a art. 97 §2 pkt 4, do którego odwołuje się ten przepis również nie posługuje się przymiotnikiem „tymczasowy”.
- XXI. Art. 102 §1. Należy jednoznacznie uregulować kwestie dziedziczenia zgody budowlanej w przypadku śmierci inwestora.
- XXII. Art. 102 §2. Przepis ten zakłada, że niezłożenie oświadczenia o dysponowaniu nieruchomością czyni przeniesienie zgody budowlanej bezskutecznym. W analogiczny sposób należałoby uregulować sytuację, w której takie oświadczenie zostało złożone niezgodnie z prawdą.

- XXIII. Art. 105 §1. Wskazaniem wydaje się przyjęcie zasady, żeby stosowne obwieszczenia były dokonywane również w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości w której ma być zrealizowana inwestycja. Jest to o tyle istotne ponieważ zdecydowana większość mieszkańców nie śledzi na bieżąco strony BIP ani obwieszczeń w siedzibach urzędów obsługujących organy. Analogiczna uwaga dotyczy §3.
- XXIV. Art. 109. Powołany przepis reguluje kwestie odpłatności za wydanie dziennika budowy. Projekt Kodeksu odnosi się do dziennika budowy także w art. 93 (odnośnie inwestycji realizowanych na podstawie pozwolenia na budowę) oraz art. 99 §2 (odnośnie inwestycji realizowanych na podstawie zgłoszenia). W art. 93 wskazano, że dziennik wydawany jest odpłatnie i w §4 wskazano na jego koszt. W art. 99 § wskazano jedynie na odpłatny charakter dziennika budowy, podobnie jak w art. 109 §1. Sugerujemy więc aby zapis dotyczący kosztów wydania dziennika z art. 93 §4 przenieść do art. 109 jako §2 i dokonać przesunięcia pozostałych jednostek redakcyjnych z tego przepisu. Pozwoli to na usunięcie wątpliwości co do tego, że kwota ta dotyczy opłaty za dziennik budowy zarówno odnośnie inwestycji realizowanych na podstawie pozwolenia na budowę jak i zgłoszenia.
- XXV. Art. 109 §3. Zasadne wydaje się uregulowanie, że wstrzymanie robót budowlanych nie dotyczy takich sytuacji, w których mogłoby to zagrażać życiu lub zdrowiu lub spowodować katastrofę budowlaną.
- XXVI. Art. 110 §4. Powołany przepis zakłada, że odstępianie dotyczące konstrukcji wymaga potwierdzenia przez inspektora nadzoru technicznego. Jednakże zgodnie z art. 58 §3 inwestor może (a nie musi) ustanowić inspektora nadzoru inwestorskiego. Rodzi się więc wątpliwość kto dokona zatwierdzenia w przypadku, gdy inwestor nie powoła inspektora nadzoru technicznego.
- XXVII. Art. 133. Powołany przepis nakłada na inwestora obowiązek usunięcia stwierdzonych uszkodzeń oraz uzupełniania braków. Inwestor może wykonać te czynności już podczas kontroli lub bezpośrednio po niej. Natomiast §3 zakłada, że po otrzymaniu protokołu organ właściwy bezzwłocznie przeprowadza kontrole obiektu w celu potwierdzenia usunięcia stwierdzonych uszkodzeń. Co w przypadku, gdy inwestor ze względu na wielość czynności do wykonania nie zdąży przed kontrolą usunąć stwierdzonych uszkodzeń? W naszej ocenie w protokole z kontroli powinny znaleźć się zalecenia co do terminu, w którym inwestor powinien dokonać odpowiednich prac.
- XXVIII. Art. 165 – zakłada, że do kary administracyjnej i opłaty legalizacyjnej w zakresie nieuregulowanym w Kodeksie stosuje się odpowiednio przepisy Działu III Ordynacji podatkowej, natomiast w art. 126 §2 przewidziano, że do kary administracyjnej stosuje się przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Przepisy powinny być tak zredagowane by nie budziło wątpliwości jakie przepisy mają zastosowanie do kar administracyjnych.
- XXIX. Rozdział 2. Budzi wątpliwości dlaczego w przepisach Kodeksu zrezygnowano w odniesieniu do inspektora nadzoru technicznego z regulacji art. 19 ustawy Prawo budowlane.

Mamy nadzieję, że uwagi i zastrzeżenia Związku Powiatów Polskich zostaną wzięte pod uwagę w toku dalszych prac nad projektem Kodeksu budowlanego.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich


Ludwik Węgrzyn