

„Prawo budowlane – wybrane problemy w praktyce stosowania ustawy, najnowsze orzecznictwo”

Warszawa, dnia 30 stycznia 2020 r.

radca prawny Andrzej Lulka

radca prawny Dariusz Bełza



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES

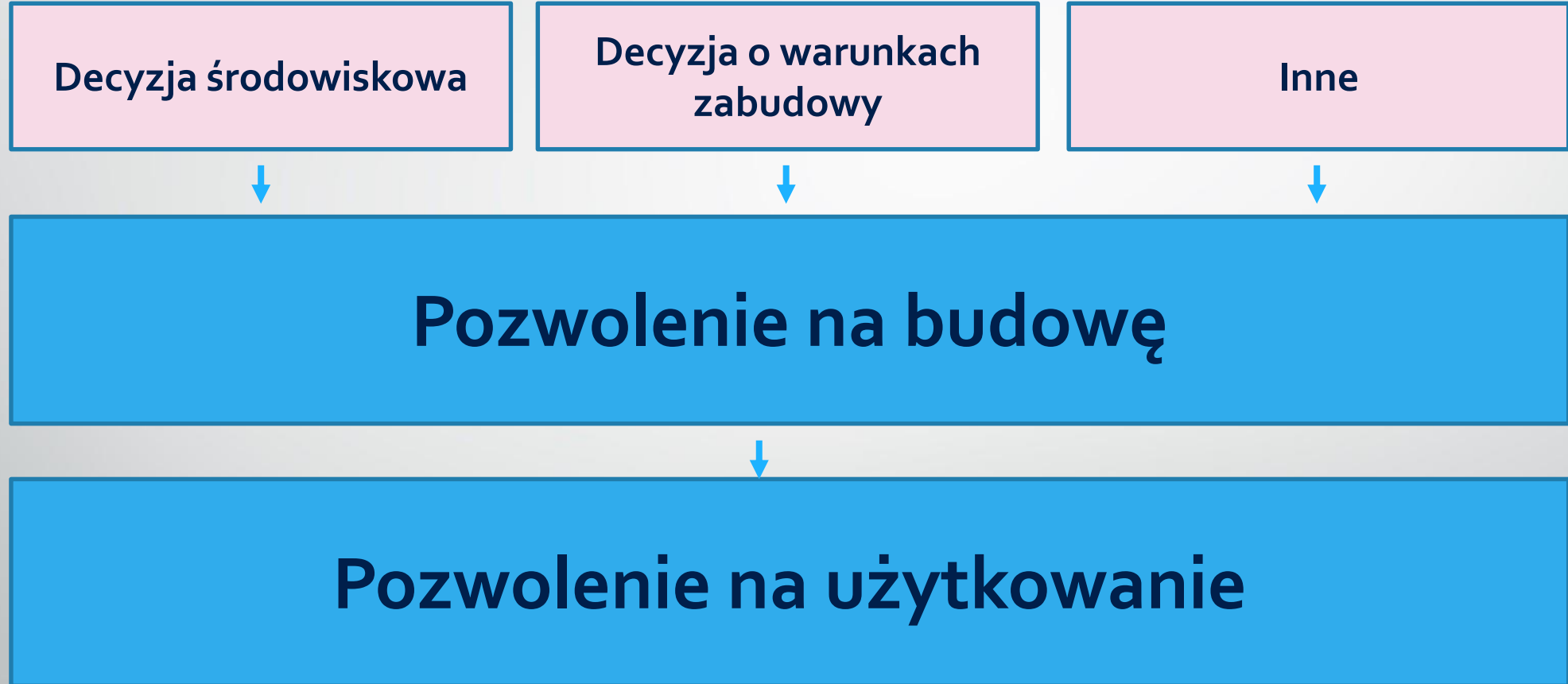


ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

Plan:

1. Decyzje związane z procesem budowlanym
2. Strony w postępowaniach administracyjnych związanych z procesem budowlanym
3. Środki zaskarżenia
4. Przystąpienie do użytkowania
5. Legalizacja samowoli budowlanej
6. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego a pozwolenie na budowę

1. Decyzje związane z procesem budowlanym



1.1. Decyzja o warunkach zabudowy

1.1.1. Podstawa prawna

A. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy

Konieczne warunki wydania decyzji o warunkach zabudowy (tzw. **zasada dobrego sąsiedztwa**)

co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu

Teren ma dostęp do drogi publicznej

Istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego

Teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne

Decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi

4
Wydaje wójt,
burmistrz lub
prezydent

Podstawa prawna

Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego polegająca na **budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych**, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części co do zasady wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy (art. 59 u.p.z.p.).



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

B. Zawieszenie postępowania w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy

Podstawa zawieszenia – art. 62 u.z.p.p.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy **można zawiesić na czas nie dłuższy niż 9 miesięcy** od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta podejmuje postępowanie i wydaje decyzję w sprawie ustalenia warunków zabudowy, jeżeli: (i) **w ciągu dwóch miesięcy od dnia zawieszenia postępowania rada gminy nie podjęła uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego,** (ii) w okresie zawieszenia postępowania **nie uchwalono miejscowego planu lub jego zmiany.**



Co to znaczy, że można?

1.1.2. Wybrane orzeczenia

A. Możliwość wielokrotnego wykorzystywania decyzji o warunkach zabudowy

Nie można podzielić poglądu, zgodnie z którym uchylenie przez sąd administracyjny decyzji o pozwoleniu na budowę a następnie umorzenie postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę prowadzi do sytuacji, w której decyzja o warunkach zabudowy została "skonsumowana". Może być wręcz odwrotnie, skoro decyzja o pozwoleniu na budowę została uchylona to znaczy, że została ona wyeliminowana z obrotu prawnego **a zatem nie można powiedzieć, że decyzja o warunkach zabudowy została już przez te nie istniejące de facto decyzje "skonsumowana" w taki sposób, że w oparciu o nią w ogóle nie może się toczyć postępowanie o pozwolenie na budowę.**

B. Zasada dobrego sąsiedztwa

Przez pojęcie "**działka sąsiednia**" należy rozumieć nieruchomość znajdującą się **w pewnym obszarze wokół działki**, na której ma powstać planowana inwestycja, tworzącym pewną urbanistyczną całość.

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 16 stycznia 2007 r.

II OSK 172/06

Zasada dobrego sąsiedztwa powinna być **interpretowana urbanistycznie**, gdyż jej celem jest zachowanie ładu urbanistycznego. Dlatego też pojęcie "działki sąsiedniej" **należy interpretować szeroko**, jako nieruchomość lub część nieruchomości położoną w okolicy tworzącej pewną urbanistyczną całość, którą **należy określić dla każdego przypadku oddzielnie**.

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 21 listopada 2012 r.

II OSK 984/11



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

C. Zawieszenie postępowania

Postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy podlega zawieszeniu w każdym przypadku rozpoczęcia i kontynuowania prac planistycznych.

„Już samo podjęcie prac nad przystąpieniem do sporządzenia planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu, na którym planowana jest inwestycja, **w pełni uzasadnia zawieszenie postępowania** przez organ prowadzący postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy i to niezależnie od treści planu co do powierzchni projektowanej inwestycji”

Wyrok NSA z 23 maja 2017 (II OSK 1854/16)

Postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy podlega zawieszeniu, gdy stan prac planistycznych uprawdopodobnia uchwalenie i treść planu zagospodarowania przestrzennego.

„Organ winien ustalić, na jakim etapie jest procedura sporządzania planu, w jakim tempie się toczy, i uprawdopodobnić w uzasadnieniu postanowienia o zawieszeniu postępowania, że plan może zostać uchwalony przed upływem terminu zawieszenia. Za nieuzasadnione należy uznać zawieszenie postępowania, jeżeli procedura uchwalania planu jest na wstępnym etapie, albo została dawno temu przerwana.

Prawdopodobieństwo uchwalenia planu przed upływem okresu zawieszenia postępowania powinno być badane przez organ odwoławczy w sposób obiektywny, nie tylko w oparciu o oświadczenia organu sporządzającego plan miejscowy.”

Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 21 grudnia 2017 (II SA/Go 1075/17):



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

1.2. Decyzja środowiskowa

1.2.1. Podstawa prawna

A. Wydanie decyzji środowiskowej

Kiedy przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko?

- dla planowanego przedsięwzięcia mogącego **zawsze znacząco oddziaływać na środowisko**
- dla planowanego przedsięwzięcia mogącego **potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko**

Źródło: art. 59 ust. 1 u.u.i.ś.

Jakie inwestycje mogą oddziaływać na środowisko?

- określa to Rozporządzenie RM z dnia 10.09.2019 r. o przedsięwzięciach mogących znacząco oddziaływać na środowisko
- Przedsięwzięcia mogące **potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko**:
np. **zabudowa przemysłowa, magazynowa, mieszkaniowa, centra handlowe** o pow. od 0,5 ha

Źródło: art. 60 u.u.i.ś.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

B. Relacja pomiędzy decyzją środowiskową a oceną oddziaływania na środowisko

Art. 3 pkt. 8 u.u.i.ś:

ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – to postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności:

- a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może (choć nie musi) poprzedzać wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, którą – w myśl art. 72 ust. 1 pkt 1 i 3 u.u.i.ś. – dołącza się do wniosku o pozwolenie na budowę albo składanego wcześniej wniosku o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedsięwzięć wymagających uzyskania tej decyzji.



**UZYSKANIE DECYZJI ŚRODOWISKOWEJ JEST
WYMAGANE DLA PRZEDSIĘWZIĘĆ MOGĄCYCH
ZAWSZE LUB POTENCJALNIE ODDZIAŁYWAĆ NA
ŚRODOWISKO (ART. 71 U.U.I.Ś)**



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

1.2.2. Wybrane orzeczenia

A. Wykładnia pojęcia przedsięwzięcia na gruncie postępowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach



Przedsięwzięcie to zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko polegająca na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystywania terenu. Wykładnia pojęcia przedsięwzięcia w ramach indywidualnej oceny oddziaływania na środowisko powinna uwzględniać **zakres procesu budowanego lub innej ingerencji w środowisko**, w skład którego wchodzi konkretne przedsięwzięcie. W sytuacji zatem gdy przedsięwzięcie jako takie obejmuje różne rodzaje ingerencji w środowisko (w tym takie, które podlegają procedurze oddziaływania na środowisko prowadzonej przez inny rzeczowo organ) koniecznym jest traktowanie całości planowanych prac jako jednego przedsięwzięcia, które powinno zostać poddane procedurze indywidualnej oceny.

1.2.2. Wybrane orzeczenia

B. Ocena oddziaływania na środowisko a decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach



Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach **określa wyłącznie wpływ planowanego przedsięwzięcia na środowisko i wymagania, jakie powinny być spełnione, by zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych.** Ocena oddziaływania na środowisko jest więc szczególną procedurą mającą na celu ocenę skutków realizacji danego przedsięwzięcia na środowisko i jego elementy, decydującą o możliwości realizacji przedsięwzięcia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie,
wyrok z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. II SA/OI 9/18

1.3. Pozwolenie na budowę

1.3.1. Podstawa prawna

A. Warunki uzyskania pozwolenia na budowę

Roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę (z wyjątkami) – art. 28 ust. 1 PB

Pozwolenie na budowę jest decyzją związaną wydawaną przez starostę.

Wybrane warunki uzyskania pozwolenia na budowę:

- Przeprowadzenie **oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko** albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami odrębnymi, którą przeprowadza się w ramach uzyskania **decyzji środowiskowej** (decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach);
- Uzyskanie wymaganych przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów;
- Złożenie oświadczenia o **posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane**;
- Uzyskanie **decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu** w przypadku braku istnienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego („**MPZP**”) dla danego przedsięwzięcia.

B. Prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane

art. 3 ust. 11 PB

Jest to tytuł prawny przewidujący
uprawnienia do wykonywania
robót budowlanych wynikający z:

Prawa własności

Ograniczonego prawa rzeczowego

Użytkowania wieczystego

Zarządu

Stosunku zobowiązaniowego

Pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył oświadczenie, **pod rygorem odpowiedzialności karnej**, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (art. 32 ust. 4 pkt. 2)

1.3.2. Wybrane orzeczenia

A. Warunki wydania pozwolenia na budowę

Jednym z podstawowych obowiązków organu architektoniczno-budowlanego przed podjęciem decyzji o wydaniu pozwolenia na budowę jest **zbadanie zgodności planowanej zabudowy z obowiązującymi aktami planistycznymi lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach**

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 sierpnia 2016 r., sygn. II SA/Po 14/16

Regulacja zawarta w art. 39 ust. 1 p.b. jest o tyle istotna, że uzyskanie przez inwestora wymaganych przepisami szczególnymi pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów - a więc także pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, o którym mowa w powyższym przepisie - stanowi jeden z niezbędnych warunków udzielenia pozwolenia na budowę, zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 2 p.b.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. II SA/Gl 752/17



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

1.3.2. Wybrane orzeczenia

B. Prawo dysponowania nieruchomością na cele budowlane

Prawo dysponowania nieruchomością na cele budowlane może wynikać ze służebności przesyłu.

Wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2017 r., sygn.
II OSK 2004/15

Aby Inwestor mógł złożyć oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, nie musi być właścicielem tej nieruchomości lub posiadać umowy cywilno-prawnej uprawniającej do korzystania z nieruchomości, ponieważ takie oświadczenie może złożyć też na podstawie innych tytułów, między innymi na podstawie ograniczenia prawa właściciela do korzystania z nieruchomości na rzecz innego podmiotu.

Wyrok NSA z dnia 19 marca 2019 r., sygn.
II OSK 927/18



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

1.3.2. Wybrane orzeczenia

C. Spór o granice działek a postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę

Trwający spór o granicę działki nie ma wpływu na postępowanie w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę na tej działce.

„Ewentualny spór o granice działki, na której zaprojektowano obiekt budowlany, nie może mieć wpływu na postępowanie w przedmiocie pozwolenia na budowę.”

Wyrok WSA w Łodzi z 5 lutego 2019 r.,
sygn. II SA/Łd 1107/18

Toczące się postępowanie rozgraniczeniowe uzasadnia zawieszenie postępowania w przedmiocie pozwolenia na budowę.

„Przeszkodą w wydaniu pozwolenia na budowę jest toczące się postępowanie rozgraniczeniowe, którego wynik mógłby podważyć złożone przez inwestora oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.”

Wyrok WSA w Lublinie z 20 marca
2018 r., sygn. II SA/Lu 1117/17



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES

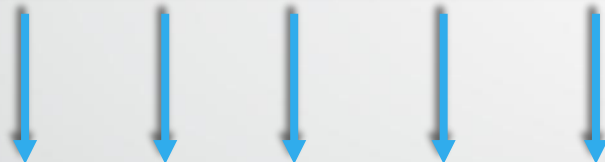


ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

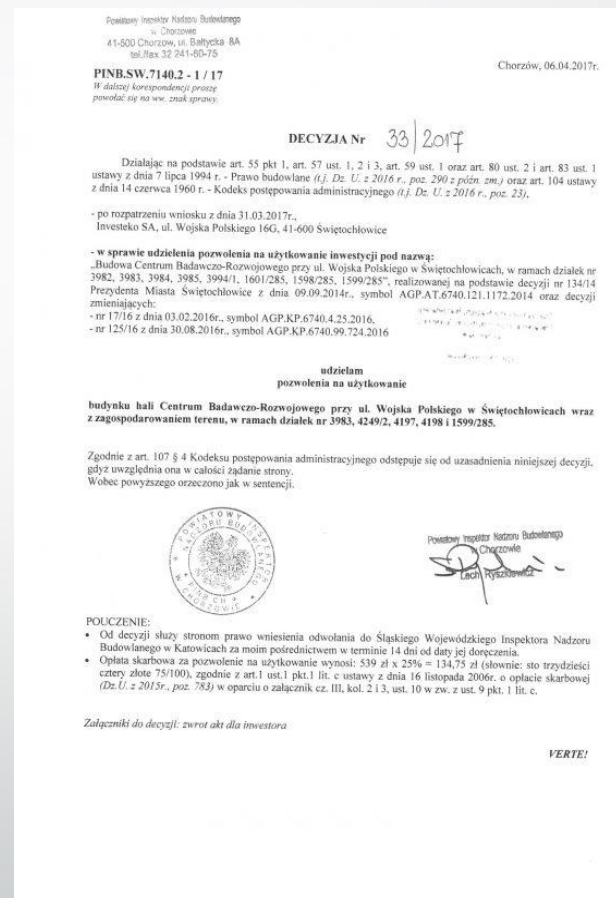
1.4. Pozwolenie na użytkowanie

1.4.1. Podstawa prawna

Zgodnie z art. 59 ust. 1 PB - Organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli, o której mowa w art. 59a.



Organ nadzoru budowlanego może w pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego określić warunki użytkowania tego obiektu albo uzależnić jego użytkowanie od wykonania, w oznaczonym terminie, określonych robót budowlanych.



1.4.2. Wybrane orzeczenia

Wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie ma takie znaczenie, że wzniesione obiekty budowlane **nie mogą podlegać ponownemu sprawdzaniu** (pod kątem legalności wybudowania) przez organy nadzoru budowlanego. Decyzja o pozwoleniu na użytkowanie jest swoistym potwierdzeniem legalności obiektu budowlanego. **Fakt przyjęcia budynku do użytkowania jednoznacznie potwierdza, że obiekt wybudowany został zgodnie z obowiązującymi przepisami.**

Wyrok NSA z dnia 11 października 2016 r.,
sygn. II OSK 1792/15

Wiążącym zarówno inwestora, jak i osoby trzecie oraz organy administracji publicznej potwierdzeniem zdatności budynku do użytkowania, a więc spełnienia wymagań architektoniczno - budowlanych, jest decyzja o pozwoleniu na użytkowanie budynku. **Istotą postępowania o udzielenie pozwolenia na użytkowanie jest bowiem ustalenie, czy wybudowany obiekt może być użytkowany w sposób, który został określony w decyzji o pozwoleniu na budowę.** W związku z powyższym rozpatrując wniosek o udzielenie pozwolenia na użytkowanie organ musi odnosić się do pozwolenia na budowę i zatwierdzonej dokumentacji projektowej.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 2
sierpnia 2019 r., sygn. VII SA/Wa 290/19



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

2. Strony w postępowaniach administracyjnych związanych z procesem budowlanym

21

2.1. Podstawa prawna

A. Strony w postępowaniach o wydanie decyzji

	Decyzja środowiskowa	Decyzja o warunkach zabudowy	Pozwolenie na budowę	Pozwolenie na użytkowanie
Podstawa prawna	Art. 74 ust. 3a u.u.i.ś.	Art. 28 KPA	Art. 28 ust. 2 PrBud	Art. 59 ust. 7 PrBud
Strona w postępowaniu	wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1.	każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek	inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczyści lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu	wyłącznie inwestor, a w przypadku inwestycji KZN - inwestor i Prezes Krajowego Zasobu Nieruchomości



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

B. Następstwo prawne w postępowaniach o wydanie decyzji

Decyzja środowiskowa	Decyzja o warunkach zabudowy	Pozwolenie na budowę	Pozwolenie na użytkowanie
art. 72a u.u.i.ś.	art. 63 ust. 5 u.p.z.p	art. 40 ust. 1 PrBud	
Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innego podmiotu, jeżeli przyjmuje on warunki zawarte w tej decyzji.	Organ, który wydał decyzję, o której mowa w art. 59 ust. 1, jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innej osoby, jeżeli przyjmuje ona wszystkie warunki zawarte w tej decyzji. Stronami w postępowaniu o przeniesienie decyzji są jedynie podmioty, między którymi ma być dokonane jej przeniesienie.	Organ, który wydał decyzję o pozwoleniu na budowę, jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innego podmiotu, jeżeli przyjmuje on wszystkie warunki zawarte w tej decyzji oraz złoży oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane	Pozwolenie na użytkowanie wiąże nabywców nieruchomości i nie jest konieczne jego przeniesienie albo wydanie nowej decyzji.

2.2. Wybrane orzeczenia

2.2.1. Strony w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy

Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 8 maja 2018 r., sygn. II SA/Bd 1259/17

„Sąsiedztwo fizyczne z terenem inwestycji samo w sobie nie przesądza o przymiocie strony w postępowaniu o wydanie warunków zabudowy.

Ustawodawca nie zagwarantował przy tym niezmienności otoczenia, ani ochrony prawnej umożliwiającej udział w postępowaniu administracyjnym, w sytuacji odczucia utraty bezpieczeństwa, spadku wartości nieruchomości, czy też pojawienia się konkurencyjnej działalności. W rezultacie argumenty odnoszące się wyłącznie do subiektywnie odczuwanej uciążliwości inwestycji nie mogą stanowić o przymiocie strony w postępowaniu zakończonym decyzją ostateczną ustalającą warunki zabudowy”.

Decyzję o warunkach zabudowy można uzyskać **nawet jeżeli nie posiada się jakiegokolwiek tytułu prawnego** do nieruchomości na której miałyby powstać planowana inwestycja. Decyzja o warunkach zabudowy ma jedynie charakter wstępny w procesie inwestycyjnym, zakreślając najistotniejsze parametry przedsięwzięcia, a jednocześnie wskazując potencjalnemu inwestorowi, czy jest w ogóle możliwe zrealizowanie określonej koncepcji zabudowy i zagospodarowania terenu. **Dopiero na etapie uzyskiwania decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę inwestor jest obowiązany posiadać prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane**, przez co należy rozumieć tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych.

Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 listopada 2012 r., sygn. II SA/Sz 581/12



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

2.2.2. Strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej

Dla legalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach **nie ma znaczenia fakt, że inwestor przed wystąpieniem o taką decyzję nie uzyskał praw do dysponowania wszystkimi nieruchomościami bezpośrednio lub pośrednio zajętyymi przez planowaną inwestycję.** (...) Decyzja ta podobnie jak decyzja o warunkach zabudowy wbrew twierdzeniom skarżącego nie narusza prawa własności nieruchomości których dotyczy. **Dla jej uzyskania nie jest wymagane legitymowanie się prawem dysponowania nieruchomością na dany cel.** Zgodne z prawem jest zatem wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestora, który występując o tę decyzję nie legitymuje się prawem do nieruchomości objętych inwestycją.

Wyrok NSA z dnia 19 lutego 2019 r.,
sygn. II OSK 761/17

Dla ustalenia interesu prawnego i obowiązków organów związanych z udziałem stron w postępowaniu bez znaczenia jest, czy strony są faktycznie zainteresowane rozstrzygnięciem. W przypadku decyzji środowiskowej **prawidłowe ustalenie kręgu stron postępowania wymaga oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko.**

Wyrok NSA z dnia 14 listopada
2018 r., sygn. II OSK 2758/18



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

2.2.3. Strony w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę

A. Ograniczenie w zagospodarowaniu nieruchomości a prawo własności

„Rozwiązanie ograniczające zakres podmiotowy postępowania w sprawie pozwolenia na budowę, wprowadzono po to, by oprócz inwestora brały w nim udział **wyłącznie te podmioty, które w związku z prowadzeniem robót budowlanych doznają ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości**, do których mają tytuł prawny, bądź sprawują nad nimi zarząd, a zatem tylko te, których interes prawny może być naruszony przez realizację nowej inwestycji budowlanej”.

Wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 maja 2019 r., sygn. II SA/Lu 799/18

„Samo legitymowanie się prawem własności nieruchomości graniczącej z terenem inwestycji **nie przemawia za przyjęciem**, że jej właściciel powinien być stroną postępowania w przedmiocie udzielenia pozwolenia na budowę”.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 lipca 2019 r., sygn. II SA/Gl 187/19



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

B. Obszar oddziaływania obiektu



OBSZAR ODDZIAŁYWANIA OBIEKTU

Przez **obszar oddziaływania obiektu** należy rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu (art. 3. ust. 20 PrBud).

“Do obszaru oddziaływania obiektu w rozumieniu art. 3 pkt 20 p.b. zalicza się także **teren, na którym uciążliwości związane z przedsięwzięciem mieszczą się granicach dopuszczalnych, określonych przez przepisy prawa**. Przymiot strony zgodnie z art. 28 ust. 2 tej ustawy nie jest zależny od tego, czy oddziaływanie zamierzonej inwestycji na nieruchomości sąsiednie przekracza w tym względzie normy, lecz wynika też z samego faktu oddziaływania na przestrzeń objętą prawem do nieruchomości” (Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 maja 2019 r., II SA/Wr 333/18).

B. Obszar oddziaływania obiektu – cd.

„O ile projekt budowlany powinien zawierać informacje o obszarze oddziaływania (art. 34 ust. 3 pkt 5 p.b.), to ustalenia projektanta w tym zakresie nie są dla organów wiążące. **Prawidłowe ustalenie stron postępowania wymaga ostatecznego określenia tego obszaru przez organy orzekające**, które nie mogą powoływać się w tym względzie jedynie na fakt ustalenia obszaru oddziaływania w projekcie budowlanym i we własnym zakresie zobowiązane są do jego zweryfikowania”

(wyrok WSA w Opolu z 26 listopada 2019 r., sygn. II SA/Op 400/19).

„Z całą pewnością prawa do udziału w postępowaniu o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę **nie można wyprowadzać z faktu potencjalnych immisji w rozumieniu art. 144 k.c., które inwestycja będzie wywierać na działki sąsiednie**. Takie immisje mogą świadczyć co najwyżej o istnieniu interesu faktycznego, natomiast do uznania danego podmiotu za stronę postępowania **konieczne jest stwierdzenie, że w związku z planowaną inwestycją na określonym terenie nastąpią ograniczenia w jego zagospodarowaniu**”

(Wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 maja 2019 r., sygn. II SA/Kr 168/19).



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

C. Interes prawny a interes faktyczny

- jest indywidualny, konkretny, aktualny, sprawdzalny obiektywnie;
- jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych będących przesłankami zastosowania normy prawa materialnego;
- orzeka o nim lub stwierdza go organ w postępowaniu administracyjnym przez wydanie decyzji.

wyrok WSA w Warszawie z dnia
19/10/2017, sygn. VII SA/Wa 2717/16

- nie ma umocowania w przepisach prawa;
- jest to stan, w którym obywatel wprawdzie jest bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak tego zainteresowania poprzeć przepisami prawa powszechnie obowiązującego, mającego stanowić podstawę skutecznego żądania stosownych czynności organu administracji;
- wynika z subiektywnego odczucia danej osoby.

wyrok WSA w Warszawie z dnia 6/2/2014,
sygn. VI SA/Wa 2525/13



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

D. Subiektywne odczucie dotyczące obszaru oddziaływania obiektu

Wyrok WSA w Warszawie
z dnia 24 września 2019 r.,
sygn. VII SA/Wa 449/19

„W każdym przypadku obszar oddziaływania obiektu musi być określony w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa.

Samo subiektywne odczucie określonego podmiotu, że inwestycja oddziałuje na jego nieruchomość nie jest wystarczające do uznania, że nieruchomość ta jest usytuowana w obszarze oddziaływania danego przedsięwzięcia.

Interes prawny, będący konieczną przesłanką do uznania danego podmiotu za stronę postępowania musi istnieć obiektywnie, a nie odnosić się do subiektywnych odczuć”.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

3. Środki zaskarżenia

3.1. Rodzaje środków zaskarżenia

ZWYCZAJNE	SZCZEGÓLNE
ODWOŁANIE OD DECYZJI	WNIOSEK O STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI
ZAŻALENIE	WNIOSEK O WZNOWIENIE POSTĘPOWANIA
WNIOSEK O PONOWNE ROZPOZNANIE SPRAWY	WNIOSEK O UCHYLENIE/ZMIANĘ DECYZJI



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

3.1.1 Zwyczajne środki zaskarżenia

DECYZJA O ODMOWIE WYDANIA POZWOLENIA NA BUDOWĘ

Organ odmawia wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, z uwagi na:

- *negatywny wynik ustaleń organu, co do zgodności projektu budowlanego z ustaleniami MPZP lub WZ-tki;*
- *brak zapewnienia projektowanemu budynkowi odpowiedniego dojścia i dojazdu do drogi publicznej;*
- *obowiązek zapewnienia odpowiedniego nasłonecznienia budynkom sąsiednim;*
- *projekt obejmuje zamierzenie budowlane, które nie jest samodzielne*



ODWOŁANIE

Organ na skutek wniesienia odwołania wydaje decyzję, w której:

- utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo
- uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo
- uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- umarza postępowanie odwoławcze.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

3.1.2. Szczególne środki zaskarżenia

A. Stwierdzenie nieważności

STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI (ART. 156 § 1 KPA)

Organ administracji publicznej **stwierdza nieważność decyzji**, która:

- ➡ wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- ➡ wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- ➡ dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;
- ➡ została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- ➡ była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- ➡ w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- ➡ zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

3.1.2. Szczególne środki zaskarżenia

B. Wznowienie postępowania

WZNOWIENIE POSTĘPOWANIA (ART. 145 § 1 KPA)

W sprawie zakończonej decyzją ostateczną **wznawia się postępowanie**, jeżeli:

- ➔ dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- ➔ decyzja wydana została w wyniku przestępstwa;
- ➔ decyzja wydana została przez pracownika lub organ administracji publicznej, który podlega wyłączeniu stosownie do art. 24, 25 i 27;
- ➔ strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu;
- ➔ wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznane organowi, który wydał decyzję;
- ➔ decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu;
- ➔ zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji (art. 100 § 2);
- ➔ decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione.



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

3.1.2. Szczególne środki zaskarżenia

C. Uchylenie/zmiana decyzji

UCHYLENIE/ ZMIANA DECYZJI (ART. 154 § 1 i art. 155 KPA)



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.



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; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio.



A. Stwierdzenie nieważności decyzji

Stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę pociąga za sobą stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Wyrok NSA z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. II OSK 2766/15

Stwierdzenie nieważności decyzji, w oparciu o którą została wydana inna decyzja, **nie stanowi podstawy z art. 145 § 1 pkt 8 KPA, do wznowienia postępowania w stosunku do decyzji zależnej, lecz stanowi podstawę do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 KPA.** Eliminacja poprzez stwierdzenie nieważności decyzji zależnej stanowi zatem podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji następcej, a nie do wznowienia postępowania. Stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę skutkuje i daje podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na jego użytkowanie.

Wyrok NSA z dnia 14 stycznia 2016 r., sygn. II OSK 644/15



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

B. Wznowienie postępowania

Do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. nie jest konieczne łączne wystąpienie nowych okoliczności faktycznych oraz nowych dowodów. Ustawodawca posługując się pojęciem "nowych okoliczności faktycznych" oraz "nowych dowodów" użył bowiem alternatywy, a nie koniunkcji. **Wystarczy zatem, że wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne.**

Wznowienie postępowania może mieć miejsce także wtedy, gdy wprowadzone nowe dowody zostaną ujawnione po wydaniu decyzji, lecz równocześnie zostaną ujawnione nowe istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, o których nie wiedział organ w chwili wydawania decyzji. Nowa okoliczność istotna dla sprawy to taka okoliczność, która mogła mieć wpływ na odmienne rozstrzygnięcie sprawy.

Informacja o zrealizowaniu obiektów budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, mająca wpływ na wydanie pozwolenia na budowę, uzyskana w drodze dowodu przeprowadzonego po wydaniu tej decyzji, stanowi nową okoliczność faktyczną w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. i może stanowić przesłankę wznowienia postępowania administracyjnego.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z
dnia 9 listopada 2016 r., sygn. II OSK 881/16



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

C. Uchylenie/zmiana decyzji

Niekwalifikowane wady decyzji ostatecznej nie mają znaczenia w postępowaniu o jej zmianę lub uchylenie.

„Niekwalifikowana wadliwość decyzji ostatecznej nie jest dodatkową przesłanką jej weryfikacji w trybie uchylenia lub zmiany.”

Wyrok NSA z 29 lutego 2012 r.,
sygn. II GSK 26/11

W orzecznictwie sądownio-administracyjnym nie wypracowano jednolitego stanowisku w zakresie **skutków stwierdzenia niekwalifikowanych, nieuzasadniających uchylenia decyzji** w trybie wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji, wad decyzji ostatecznej w postępowaniu w przedmiocie jej zmiany lub uchylenia.

Z jednej strony sądy administracyjne wskazują na neutralny charakter wad nieistotnych z punktu widzenia przesłanek uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej.

Z drugiej strony, dopuszcza się usunięcie wad niekwalifikowanych w postępowaniu w przedmiocie zmiany lub uchylenia decyzji ostatecznej.

Postępowanie w przedmiocie zmiany lub uchylenia decyzji ostatecznej może służyć usunięciu wad niekwalifikowanych tej decyzji.

„Na podstawie art. 154 KPA dopuszczalne jest uchylenie lub zmiana decyzji niewadliwych względnie dotkniętych wadami niekwalifikowanymi.”

Wyrok WSA w Warszawie z 8 grudnia 2015 r., sygn. IV SA/Wa 1758/15



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

C. Uchylenie/zmiana decyzji – cd.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 listopada 2015 r., sygn. II SA/Kr 1052/15

"Nabycie praw" użyte w art. 154 i 155 k.p.a. rozumie się szeroko, przyjmując, że każde indywidualne rozstrzygnięcie prawne, które ma znamiona rozstrzygnięcia merytorycznego w sprawie i kształtuje sytuację prawną strony, należy traktować jako rozstrzygnięcie, na podstawie którego strona "nabyła prawa".

Wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 czerwca 2018 r., sygn. II SA/Lu 181/18

Zmiana decyzji ostatecznej w trybie art. 154 k.p.a. może być dokonana tylko w granicach stanu faktycznego sprawy "pierwotnej", przy uwzględnieniu - co należy szczególnie zaakcentować - normy prawa materialnego, w oparciu o którą tę decyzję "pierwotną" wydano. Prawna możliwość zastosowania trybu przewidzianego w art. 154 k.p.a. uwarunkowana jest bowiem prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

D. Relacja/brak zbiegu nadzwyczajnych trybów

Podstawy nadzwyczajnych trybów wzruszenia decyzji administracyjnych są **konkurencyjne** w tym znaczeniu, że **ta sama okoliczność nie może być jednocześnie podstawą stwierdzenia nieważności decyzji i podstawą wznowienia postępowania zakończonego tą samą decyzją.**

Wyrok NSA z dnia 20 listopada 2018 r., sygn. II OSK 952/17

O rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 KPA decydują łącznie trzy przesłanki (i) oczywistość naruszenia prawa, (ii) charakter przepisu, który został naruszony oraz (iii) racje ekonomiczne lub gospodarcze - skutki, które wywołuje decyzja.

Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. (...) **Naruszenie przepisów postępowania lub prawa materialnego, nawet mające istotny wpływ na wynik sprawy, nie może być podstawą stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej w postępowaniu, jeżeli nie nosi cech rażącego naruszenia prawa.**

Wyrok NSA z 11 października 2016 r., sygn. II OSK 808/15



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

4. Przystąpienie do użytkowania

4.1. Podstawa prawna

Art. 54 PB

1. **Do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagane jest pozwolenie na budowę albo zgłoszenie budowy** (wolno stojące budynki mieszkalne, sieci) **można przystąpić**, z zastrzeżeniem art. 55 (wymagana decyzja o pozwoleniu na użytkowanie) i art. 57 (dokumenty, które należy dołączyć do zawiadomienia), **po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji.**

2. Organ nadzoru budowlanego może z urzędu przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 1, wydać zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu. Wydanie zaświadczenia wyłącza możliwość wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w ust. 1, oraz **uprawnia inwestora do rozpoczęcia użytkowania obiektu**, o którym mowa w ust. 1.

Art. 56 PB

1. **Inwestor, w stosunku do którego nałożono obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego, jest obowiązany zawiadomić**, zgodnie z właściwością wynikającą z przepisów szczególnych, **organy**:

- 1) Państwowej Inspekcji Sanitarnej,
 - 2) Państwowej Straży Pożarnej
- **o zakończeniu budowy obiektu budowlanego i zamiarze przystąpienia do jego użytkowania.** Organy zajmują stanowisko w sprawie zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym.

2. Niezajęcie stanowiska przez organy, wymienione w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, traktuje się jak **niezgłoszenie sprzeciwu lub uwag.**

4.2. Wybrane orzeczenia

Organ nadzoru budowlanego przyjmując zawiadomienie o zakończeniu budowy **zobligowany jest zbadać, czy zakończona inwestycja została wybudowana zgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę lub z późn. zm. nieodstępującymi w sposób istotny od tych warunków oraz z obowiązującymi przepisami.**

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 4 października 2019 r., II SA/Kr 585/19

Jeżeli proces inwestycyjny został zakończony przez zawiadomienie o zakończeniu budowy, **to prowadzeniu później postępowania w sprawie zgodności z prawem budowy nie stoi na przeszkodzie brak wniesienia przez organ sprzeciwu do złożonego przez inwestora zawiadomienia o zakończeniu budowy.**

Wyrok NSA z dnia 15 listopada 2019 r., sygn. II OSK 3255/17



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

5. Legalizacja samowoli budowlanej

5.1. Podstawa prawna

A. Art. 48 PB

1. Organ nadzoru budowlanego nakazuje, z zastrzeżeniem ust. 2, w drodze decyzji, rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, będącego w budowie albo wybudowanego:
 - 1) bez wymaganego pozwolenia na budowę albo
 - 2) bez wymaganego zgłoszenia dotyczącego budowy (*wolno stojące budynki mieszkalne, stacje transformatorowe, sieci*).
2. Jeżeli budowa, o której mowa w ust. 1, jest zgodna z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego oraz nie narusza przepisów, w tym techniczno-budowlanych, w zakresie uniemożliwiającym doprowadzenie obiektu budowlanego lub jego części do stanu zgodnego z prawem, organ nadzoru budowlanego wstrzymuje postanowieniem prowadzenie robót budowlanych. Na postanowienie przysługuje zażalenie.
3. W postanowieniu, o którym mowa w ust. 2, ustala się wymagania dotyczące niezbędnych zabezpieczeń budowy oraz nakłada obowiązek przedstawienia, w wyznaczonym terminie:
 - 1) zaświadczenia wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności budowy z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego;
 - 2) dokumentów, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 oraz ust. 3; do projektu architektoniczno-budowlanego nie stosuje się przepisu art. 20 ust. 3 pkt 2.
4. W przypadku niespełnienia w wyznaczonym terminie obowiązków, o których mowa w ust. 3, stosuje się przepis ust. 1.
5. Przedłożenie w wyznaczonym terminie dokumentów, o których mowa w ust. 3, traktuje się jak **wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na wznowienie robót budowlanych, jeżeli budowa nie została zakończona.**



5. Legalizacja samowoli budowlanej

5.1. Podstawa prawna

B. Art. 49 PB

1. Organ nadzoru budowlanego, przed wydaniem decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wznowienie robót budowlanych, bada:

- 1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- 2) kompletność projektu budowlanego i posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń,
- 3) wykonanie projektu budowlanego przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane
- oraz, **w drodze postanowienia, ustala wysokość opłaty legalizacyjnej.** Na postanowienie przysługuje zażalenie.

2. Do opłaty legalizacyjnej stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące kar, o których mowa w art. 59f ust. 1, z tym że stawka opłaty podlega pięćdziesięciokrotnemu podwyższeniu.

3. W przypadku stwierdzenia naruszeń, w zakresie określonym w ust. 1, **organ nadzoru budowlanego nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości**, w określonym terminie, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję, o której mowa w art. 48 ust. 1. Decyzję tę wydaje się również w przypadku nieuiszczenia w terminie opłaty legalizacyjnej, z zastrzeżeniem art. 49c ust. 2.

4. W razie spełnienia wymagań, określonych w ust. 1, organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję:

- 1) o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na wznowienie robót;
- 2) o zatwierdzeniu projektu budowlanego, jeżeli budowa została zakończona.

[...]

5. W decyzji, o której mowa w ust. 4, nakłada się obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

5.2. Wybrane orzeczenia

Wstrzymanie robót budowlanych i nakazanie przedstawienia dokumentów determinuje ustalenie organu, że:

- po pierwsze **obiekt budowlany zrealizowano bez wymaganego pozwolenia na budowę,**
- po drugie **obiekt ten nie narusza przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (posadowieniu obiektu nie sprzeciwia się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego lub inne przepisy prawa miejscowego) i**
- po trzecie, **stan techniczny obiektu jest na tyle dobry, że można go doprowadzić do stanu zgodności z przepisami techniczno-budowlanymi.**

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie
z dnia 27 listopada 2019 r.

II SA/Kr 1074/19

Zgodność samowoli budowlanej z prawem należy oceniać **na czas jej legalizacji**, skoro celem regulacji jest właśnie doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem (a więc w czasie teraźniejszym), nie zaś do stanu prawnego, który utracił już moc. Wykładnia przepisu art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego, zgodnie z którą zgodność z przepisami techniczno-budowlanymi **dotyczy aktualnie obowiązujących przepisów**, uzasadniona jest możliwością doprowadzenia obiektu budowanego lub jego części do stanu zgodnego z prawem w chwili wydawania przez organ w tym zakresie decyzji. Nie sposób przyjąć, aby legalizowany obiekt budowlany mógł nie spełniać wymogów wynikających z aktualnych przepisów techniczno-budowlanych, które dostosowywane są do zmieniających się możliwości technicznych oraz stale podnoszonych standardów bezpieczeństwa.

Wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 2 października 2019 r.

II OSK 2474/18



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

6. Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego a pozwolenie na budowę

6.1. Podstawa prawna

A. MPZP a decyzja o warunkach zabudowy

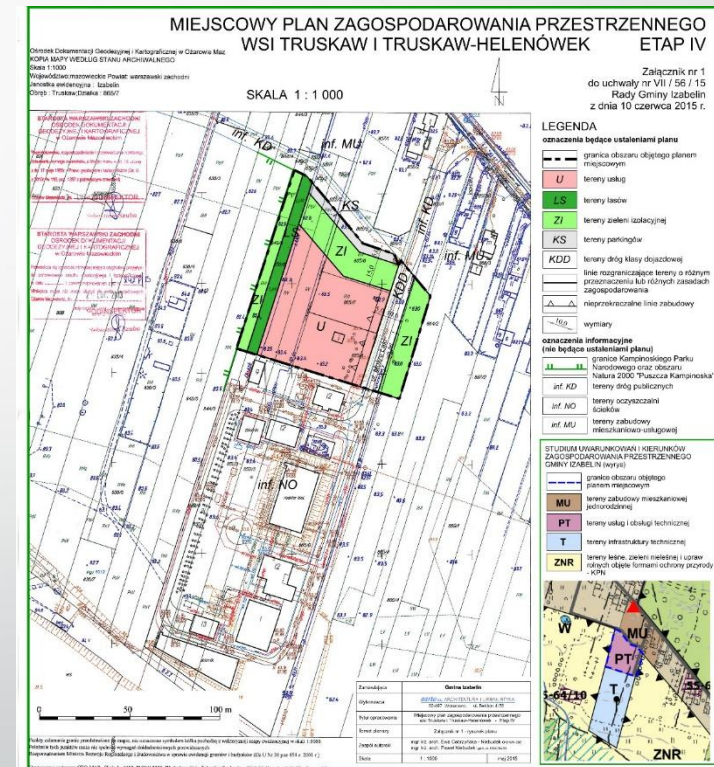
Art. 4 ust. 1 ustawy u.p.z.p.

Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w **miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego**.

Art. 4 ust. 2 ustawy u.p.z.p.

W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze **decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu**, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.



B. Zgodność projektu budowlanego z ustaleniami MPZP

Art. 35 ust. 1 PrBud

Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza:

zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, a także wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o u.u.i.ś.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

6.2 Wybrane orzeczenia

A. Stwierdzenie nieważności MPZP a pozwolenie na budowę

Dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę wydanego na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego nieważność następnie orzekł sąd.

Stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w oparciu o postanowienia, której została wydana decyzja o pozwoleniu na budowę, stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 KPA jako wydanej bez podstawy prawnej.

Wyrok NSA z 25 maja 2012 r., sygn. II OSK 400/11

W orzecznictwie sądowym brak jest jednolitego stanowiska co do **skutków dla wydanego pozwolenia na budowę stwierdzenia nieważności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**, będącego podstawą wydania tego pozwolenia.

Z jednej strony wskazuje się, że zasadne jest stwierdzenie przez sąd z urzędu **nieważności** takiego pozwolenia.

Z drugiej strony prezentowany jest pogląd, iż stwierdzenie nieważności uchwały planistycznej **nie może skutkować stwierdzeniem nieważności** wydanej na jego podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Nie jest możliwe stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę wydanego na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, którego nieważność następnie orzekł sąd.

Stwierdzenie nieważności planu miejscowego, zgodnie z którym wydano decyzję o pozwoleniu na budowę, nie jest podstawą do stwierdzenia nieważności tej decyzji.

Wyrok NSA z 7 marca 2019 r., sygn. II OSK 989/17

B. MPZP jako przepis odrębny mający wpływ na ustalenie obszaru oddziaływania obiektu

Art. 28 PrBud

2. Stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w **obszarze oddziaływania obiektu**.

Art. 3 PrBud

Ilekoć w ustawie jest mowa o:

20) **obszarze oddziaływania obiektu** - należy przez to rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie **przepisów odrębnych**, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu.



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

B. MPZP jako przepis odrębny mający wpływ na ustalenie obszaru oddziaływania obiektu

Unormowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest przepisem odrębnym mającym wpływ na ustalenie obszaru oddziaływania obiektu.

Aby uzyskać status strony postępowania w sprawie pozwolenia na budowę, właściciel sąsiedniej nieruchomości powinien wskazać konkretny przepis, przewidujący w skonkretyzowanym stanie faktycznym danej sprawy, ograniczenie w swobodnym korzystaniu z tej nieruchomości ze względu na powstanie w sąsiedztwie określonego obiektu budowlanego. Powinny to być przepisy z zakresu materialnego prawa administracyjnego. Powołanie się na przepisy prawa miejscowego (normy planistyczne) nie będzie stanowiło wystarczającej podstawy prawnej do uznania za stronę w postępowaniu o pozwolenie na budowę.

Wyrok NSA z 26 stycznia 2012 r.,
sygn. II OSK 1398/10

Unormowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowi przepis odrębny mający wpływ na ustalenie obszaru oddziaływania obiektu

Do przepisów odrębnych, w rozumieniu art. 3 pkt 20 Prawa budowlanego, należą m.in. przepisy rozporządzeń określających warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, przepisy z zakresu ochrony środowiska oraz przepisy z zakresu zagospodarowania przestrzennego, w tym ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jako aktu prawa miejscowego.

Wyrok NSA z 8 czerwca 2017 r.,
sygn. II OSK 2114/16



POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm

Kontakt:

Andrzej Lulka

Radca prawny

Andrzej Lulka i Wspólnicy Kancelaria Prawna sp.k.

Warsaw Corporate Center

ul. Emilii Plater 28

00-688 Warszawa

T: +48 22 630 3333

M: +48 664 734 734

e-mail: a.lulka@lulka.eu

www.lulka.eu



**POLSKA RADA
CENTRÓW HANDLOWYCH**
POLISH COUNCIL
OF SHOPPING CENTRES



ANDRZEJ LULKA & PARTNERS
Law Firm