



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, dnia 21 marca 2014 r.

l.dz. 109/KRIA/2014/w

Pan

Janusz Żbik

Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju

**UWAGI DO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY PRAWO BUDOWLANE ORAZ
NIEKTÓRYCH INNYCH STAW Z DNIA 28.02.2014 r.**

W świetle już powszechnie znanej diagnozy, barierą w procesie uzyskiwania pozwolenia na budowę nie jest sama procedura administracyjna (*średni czas od złożenia wniosku do wydania pozwolenia na budowę wynosi 34 dni*) ale sposób i zakres przygotowania dokumentacji projektowej niezbędnej do jego uzyskania oraz brak fazy pośredniej pomiędzy planowaniem przestrzennym a projektem budowlanym.

Faktycznego uproszczenia i skrócenia procesu uzyskiwania pozwolenia na budowę szukać należy w uproszczeniu procesu sporządzania projektu budowlanego a nade wszystko w dostosowaniu wymogów administracyjnych do wymogów merytorycznych procesu projektowego.

Zatem zastępowanie pozwolenia na budowę zgłoszeniem jest nie tylko zbędne, ale wręcz szkodliwe, bowiem komplikuje dodatkowo i tak złożone i nie przystające do realiów procedury. W rezultacie ma niemal same negatywy :

- wymaga od inwestora dodatkowych uciążliwych działań i czynności, które będą przedłużać przygotowanie inwestycji (*zawiadomienie sąsiadów i uzyskanie ich zgody,*) nie dając w zamian pożytków z decyzji administracyjnej (*decyzję administracyjną należy widzieć tu w trzech aspektach : umowy pomiędzy inwestorem a stroną publiczną w której inwestor zobowiązuje się przeprowadzić inwestycje w określony sposób a strona publiczna daje gwarancje, że inwestycja jest bezpieczna społecznie; bezpośredniej ochrony interesów osób trzecich; jako element obrotu gospodarczego i prawnego*)
- obciąża inwestora i administrację złożoną i skomplikowaną procedurą (*np. publiczna informacja w BIP*), która w wypadku problemów interpretacyjnych urastać będzie do monstrualnych wymiarów, niewspółmiernych z jej celami - odmowa przyjęcia zgłoszenia w trybie decyzji administracyjnej, procesy odwoławcze, wstępowanie w tryb normalny pozwolenia na budowę etc.,
- niesie ryzyko a raczej jest pewne, że procedura ta będzie wykorzystywana do "dzikiej urbanistyki" poprzez realizacje całych zespołów zabudowy w oparciu o pojedyncze zgłoszenia kolejnych obiektów, co jest rażąco sprzeczne z zasadniczymi celami regulacji procesu inwestycyjnego,
- **tryb ten niesie ryzyko niezgodności z konstytucją, która została wykazana dla takiego rozwiązania przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie zmian Prawa Budowlanego w 2010 roku.**

Przyznanie inwestorowi możliwości wyboru - umieszczenia tablicy informacyjnej na terenie nieruchomości objętej inwestycją „lub“ przedłożenia organowi oświadczeń właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z nieruchomością objętą zgłoszeniem, o powiadomieniu o planowanej budowie – nie zagwarantuje ochrony interesu prawnego osób trzecich, które mogą uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym dotyczącym udzielenia pozwolenia na budowę. Inwestor będzie bowiem, w zdecydowanej większości przypadków, decydował się na umieszczenie tablicy informacyjnej, co *de facto* stanowi łatwiejsze i mniej uciążliwe spełnienie obowiązku informacyjnego nałożonego na niego przez ustawę. Konsekwencją wprowadzenia powyższego rozwiązania – przyznania inwestorowi wyboru sposobu spełnienia obowiązku informacyjnego – nie zrealizuje celu omawianej regulacji, którym jest zabezpieczenie interesów osób trzecich. Dodatkowo, zaproponowane w projekcie rozwiązanie w dalszym ciągu powoduje niezgodność regulacji z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2011 r. (sygn. akt Kp7/09). W świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego tylko i wyłącznie skuteczne zawiadomienie wszystkich stron postępowania umożliwi należyte zabezpieczenie interesów osób trzecich.

Poważne wątpliwości budzi przyjęta w projekcie ustawy zasada wyboru ścieżek postępowania w zależności od analiz wysoce niejednoznacznego kryterium obszaru oddziaływania obiektu. Analiza orzecznictwa sądów administracyjnych prowadzi do konkluzji, iż – wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu do projektu – zakres obszaru oddziaływania obiektu nie jest jednoznaczny. Okoliczność powyższą potwierdza również fakt, iż w definicji obszaru oddziaływania obiektu zawarte jest odniesienie do przepisów odrębnych, bez wskazania przez ustawodawcę konkretnych przepisów. Ustalenie obszaru oddziaływania obiektu wymaga analizy konkretnego przypadku, biorąc pod uwagę funkcję, formę, konstrukcję projektowanego obiektu i inne jego cechy charakterystyczne oraz sposób zagospodarowania terenu znajdującego się w otoczeniu projektowanej inwestycji. Niejednokrotnie, sprawy sporne dotyczące obszaru oddziaływania obiektu kończą się postępowaniem przed sądami administracyjnymi, co potwierdza niejednoznaczny i dyskusyjny charakter tego pojęcia. Dopóki obszar oddziaływania obiektu nie zostanie zparametryzowany i dookreślony, nie można mówić o jednoznaczności tego obszaru.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, iż w polskim systemie prawnym, to nie projektant jest uprawniony do dokonywania interpretacji przepisów prawa, ponieważ interpretacji tej mogą dokonywać sądy, względnie odpowiednie organy państwa. Proponowana konstrukcja odbiega od przyjętych w Polsce i Unii Europejskiej zasad porządku i bezpieczeństwa prawnego w kontekście ochrony obywateli i interesu publicznego. To organ administracji architektoniczno-budowlanej winien każdorazowo ustalić wszystkie przepisy odrębne, które wprowadzają ograniczenia w zagospodarowaniu danego terenu i na ich podstawie wyznaczyć teren w otoczeniu projektowanego obiektu budowlanego.

Izba Architektów RP jako rozwiązanie idące w pożądanym kierunku uproszczenia i ograniczenia rzeczywistych barier w procesie przygotowania inwestycji ocenia zaproponowaną w projekcie ustawy likwidację obowiązku dołączania projektów przyłączy i rozwiązań z zakresu podłączenia do drogi publicznej. Rozpatrywanie tych kwestii odbywa się na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na etapie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub na etapie projektu decyzji o warunkach zabudowy. Należy jednak wskazać, że ustalenia te mają często bardzo ogólny charakter, których doprecyzowanie odbywa się na etapie uzyskiwania warunków technicznych przyłączenia. W praktyce projektowej często odnotowywany jest przypadek, gdy w ogólnych deklaracji o możliwości włączenia do odpowiednich sieci składanych na etapie poprzedzającym przygotowanie projektu budowlanego, w toku jego opracowania uzyskiwane są szczegółowe warunki techniczne warunkujące możliwość takich włączeń od spełnienia wielu dodatkowych warunków, najczęściej uzależnionych od wybudowania w przyszłości przez gminę odpowiednich sieci. Propozycja IARP polega zatem na przyjęciu zaproponowanej zasady odstąpienia od przedkładania projektów przyłączy uzupełnionej wymogiem załączenia odpowiednich warunków technicznych. Zasada ta z powodzeniem może być przyjęta jako odpowiednia dla wszystkich zakresów budownictwa, nie ograniczając jej wyłącznie do budownictwa jednorodzinne.

Z prawdziwą satysfakcją Izba Architektów RP przyjmuje zapowiedź likwidacji wymogów art. 33 pkt 6 ustawy Prawo budowlane. To właśnie tego typu zapisy, umiejscowione przez różnego rodzaju

środowiska niezwiązane bezpośrednio z procesem budowlanym, regulujące zagadnienia ekonomiczno-organizacyjne w miejsce zagadnień budowlanych, są zmorą dzisiejszej przeregulowanej ustawy. Gdyby w miejsce wątpliwego konstytucyjnie trybu zgłoszeń z projektem budowlanym przeprowadzić konsekwentny przegląd obecnych przepisów pod kątem ich jednoznaczności oraz eliminacji zapisów absurdalnych uzyskalibyśmy rzeczywiste uproszczenie i ułatwienie w stosowaniu ustawy Prawo budowlane.

Izba Architektów RP jako rozwiązanie idące w pożądanym kierunku ocenia zaproponowany wzór rejestru zgłoszeń na budowę z projektem budowlanym. Przewidziany wzór rejestru po raz pierwszy kładzie nacisk na odpowiedzialność projektanta oraz organów administracji architektoniczno-budowlanej za właściwy zakres uprawnień osób pełniących samodzielną funkcję techniczną w budownictwie. Zaproponowane wpisy dotyczące autorów projektu wraz z przywołaniem zakresu ich uprawnień pozwalają na zagwarantowanie uczestnictwa w procesie projektowym wyłącznie uprawnionych osób. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że dane objęte rejestrem są jedynym wiarygodnym źródłem informacji niezbędnej w postępowaniu administracyjnym, kontrolnym oraz dla celów statystycznych. Dlatego proponujemy dodatkowo uwzględnienie w treści ustawy:

- w projektowanym art. 82b:

1) ust. 4 lit. f otrzymuje brzmienie:

„f) *informacje dotyczące obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego w zakresie: rodzaju, kategorii i wielkości obiektu budowlanego, rodzaju zabudowy oraz nazwy, rodzaju i adresu zamierzenia budowlanego,*

2) ust. 4a pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) *informacje dotyczące obiektu budowlanego i zamierzenia budowlanego w zakresie: rodzaju i wielkości obiektu budowlanego, rodzaju zabudowy oraz nazwy, rodzaju i adresu zamierzenia budowlanego;*

UZASADNIENIE:

Cenne informacje, które mają znaleźć się w jawnym i publikowanym na stronie internetowej rejestrze powinny być poszerzone o kilka bardzo ważnych danych jak wielkość obiektu budowlanego (w m³ – w przypadku obiektów kubaturowych, pozostałe w m, m², km lub ha odpowiednio do rodzaju i kategorii, co powinno zostać sprecyzowane w rozporządzeniu) oraz rodzaj zabudowy, również dla domu mieszkalnego jednorodzinnego, gdyż może być elementem np. zabudowy zagrodowej lub innej (rodzaj zabudowy podany zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, co powinno zostać sprecyzowane w rozporządzeniu). Dane te stanowią istotne kryteria przy weryfikacji uprawnień i dla potrzeb kontroli procesu inwestycyjnego i statystyk. Rozszerzenie rejestru o dane dot. wielkości i rodzaju zabudowy nie będzie uciążliwe dla organów, ponieważ muszą one być przez te organy w każdym przypadku weryfikowane.

- w art. 88a ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. *Dane, o których mowa w ust. 2 pkt 1, 8–11 i w ust. 4 pkt 2, 3, 5–7, 9 i 10 są jawne i publikowane na stronie internetowej Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego z wyjątkiem danych osób wpisanych do rejestrów przed dniem 1 stycznia 2007 i nie będących członkami izby samorządu zawodowego, które są udostępniane na wniosek złożony w formie pisemnej*”.

UZASADNIENIE:

Zmiana ma na celu ujednoczenie brzmienia art. 88a z projektowanym art. 82b ust. 7 i przystosowanie do potrzeb wynikających z poniżej wymienionych przepisów prawa.

Do weryfikacji uprawnień budowlanych zobowiązani są:

- inwestor w art. 18 ust. 1, art. 71 ust. 1 pkt 5,
- właściciel lub zarządca w art. 62 ust. 4 i 6 pkt 2,
- projektant w art. 20 ust. 1 pkt 2 i ust. 2,
- odpowiednie organy w art. 35 ust. 1 pkt 4, art. 49 ust. 1 pkt 3, art. 81 ust. 3.

Jak mówi art. 12 ust. 7: „Podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie stanowi wpis, w drodze decyzji, do centralnego rejestru, o którym mowa w art. 88a ust. 1 pkt 3 lit. a [...]”, jednak w przepisach prawa budowlanego nie wymaga się zaświadczenia o wpisie do w/w rejestru lecz wyłącznie zaświadczenie o wpisie na listę członków samorządu zawodowego.

W konkluzji naszego stanowiska należy uznać za konieczne:

- odstąpienie od zaproponowanej zmiany w zakresie wprowadzenia trybu zgłoszeń z projektem budowlanym i podjęcie prac nad uproszczeniem procesu sporządzania projektu budowlanego, a przede wszystkim w dostosowaniu wymogów administracyjnych do wymogów merytorycznych procesu projektowego;
- przyjęcie zasady braku konieczności dołączania projektów przyłączy z równoczesnym uzupełnieniem zakresu projektu o niezbędne warunki techniczne przyłączenia do sieci;
- przyjęcia wzoru rejestru wniosków i decyzji pozwoleń na budowę o zakresy gwarantujące rzeczywisty udział w procesie inwestycyjnym osób uprawnionych. (Przykładowa propozycja-Zał. Nr 1.)

Z poważaniem



Piotr Gadomski, Architekt IARP

Członek Krajowej Rady