

PRAWO BUDOWLANE

Komentarz

redakcja naukowa Andrzej Gliniecki

Arkadiusz Despot-Mładanowicz, Andrzej Gliniecki
Zdzisław Kostka, Anna Ostrowska, Wojciech Piątek

KOMENTARZE

3. WYDANIE

PRAWO BUDOWLANE

Komentarz

redakcja naukowa **Andrzej Gliniecki**

Arkadiusz Despot-Mładanowicz, Andrzej Gliniecki
Zdzisław Kostka, Anna Ostrowska, Wojciech Piątek

KOMENTARZE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

3. WYDANIE

Stan prawny na 16 lipca 2016 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne i łamanie
JustLuk Łukasz Drzewiecki, Justyna Szumięt, Krzysztof Drzewiecki

Komentarze do poszczególnych przepisów opracowali:

Arkadiusz Despot-Mładanowicz – art. 61–79

Andrzej Gliniecki – art. 29–31, 48–53, 103–108

Zdzisław Kostka – art. 17–27, 41–47, 54–60, 80–89c

Anna Ostrowska – art. 28, 32–40a, 90–94

Wojciech Piątek – art. 1–16, 95–102

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przystępujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer SA, 2016

ISBN: 978-83-8092-403-1

3. wydanie

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl
www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	13
Wprowadzenie	21
Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm.)	25
Rozdział 1. Przepisy ogólne	27
Art. 1. [Przedmiot regulacji]	27
Art. 2. [Ustawa – wyłączenia; stosunek do innych ustaw]	38
Art. 3. [Definicje]	45
Art. 4. [Prawo zabudowy nieruchomości gruntowej (zasada wolności budowlanej)]	111
Art. 5. [Objekt budowlany – zasady projektowania; zasady użytkowania; świadectwo charakterystyki energetycznej; osoba sporządzająca świadectwo charakterystyki energetycznej; rejestr osób, które złożyły z wynikiem pozytywnym egzamin uprawniający do sporządzania świadectw charakterystyki energetycznej]	117
Art. 5 ¹ . (uchylony)	133
Art. 5 ² . (uchylony)	133
Art. 5a. [Obwieszczenie jako forma zawiadomienia w postępowaniu dotyczącym obiektu liniowego, w którym liczba stron przekracza 20; wyłączenia]	133
Art. 6. [Zagospodarowanie działek budowlanych lub terenów z obiektami budowlanymi lub ich zespołami]	135
Art. 7. [Przepisy techniczno-budowlane]	137
Art. 8. [Dodatkowe warunki techniczne dla budynków służących bezpieczeństwu lub obronności państwa – delegacja ustawowa] ..	145
Art. 9. [Odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych]	145
Art. 10. [Zastosowanie w obiekcie budowlanym wyrobów o należytych właściwościach użytkowych]	155
Art. 10a. (uchylony)	159

Art. 11. [Dopuszczalne stężenia i natężenia czynników szkodliwych dla zdrowia – delegacja ustawowa]	160
Rozdział 2. Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie	161
Art. 12. [Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie – definicja, podstawa wykonywania; uprawnienia budowlane]	161
Art. 12a. [Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie – podstawa wykonywania]	173
Art. 12b–12c. (uchylone)	177
Art. 13. [Uprawnienia budowlane do projektowania lub kierowania robotami budowlanymi]	177
Art. 14. [Uprawnienia budowlane – specjalności, specjalizacje techniczno-budowlane; warunki uzyskania uprawnień budowlanych]	179
Art. 15. (uchylony)	186
Art. 16. [Przygotowanie zawodowe – delegacja ustawowa]	187
Rozdział 3. Prawa i obowiązki uczestników procesu budowlanego	189
Art. 17. [Uczestnicy procesu budowlanego]	189
Art. 18. [Obowiązki i uprawnienia inwestora]	196
Art. 19. [Obowiązek ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego; obowiązek zapewnienia nadzoru autorskiego]	202
Art. 20. [Obowiązki projektanta; wyłączenia; oświadczenie o sporządzeniu projektu]	205
Art. 21. [Uprawnienia projektanta]	216
Art. 21a. [Plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie]	217
Art. 22. [Obowiązki kierownika budowy]	224
Art. 23. [Uprawnienia kierownika budowy]	230
Art. 23a. (uchylony)	231
Art. 24. [Zakaz łączenia funkcji kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego]	231
Art. 25. [Obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego]	232
Art. 26. [Uprawnienia inspektora nadzoru inwestorskiego]	233
Art. 27. [Koordynator inspektorów nadzoru inwestorskiego w zakresie różnych specjalności]	234
Rozdział 4. Postępowanie poprzedzające rozpoczęcie robót budowlanych	235
Art. 28. [Rozpoczęcie robót budowlanych; strony postępowania w sprawie pozwolenia na budowę]	235
Art. 29. [Budowy i roboty budowlane niewymagające pozwolenia na budowę]	309
Art. 29a. [Budowa przyłączy – bez obowiązku zgłoszenia]	362
Art. 30. [Zgłoszenie budowy; sprzeciw; nałożenie obowiązku uzyskania pozwolenia na wykonanie obiektu lub robót budowlanych]	375
Art. 30a. [Informacja w Biuletynie Informacji Publicznej]	413
Art. 31. [Rozbiórka budynków, budowli, obiektów budowlanych; nałożenie obowiązku uzyskania pozwolenia na rozbiórkę; termin rozpoczęcia robót zabezpieczających i rozbiórkowych]	415

Art. 32.	[Warunki wydania pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego]	421
Art. 33.	[Zakres przedmiotowy pozwolenia na budowę; załączniki do wniosku o pozwolenie na budowę; załączniki do wniosku o pozwolenie na budowę obiektów budowlanych; załączniki do wniosku o pozwolenie na rozbiórkę]	465
Art. 34.	[Projekt budowlany – wymagania, elementy, zatwierdzenie; decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego poprzedzająca wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę]	482
Art. 35.	[Sprawdzenie spełnienia wymagań; decyzja o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę; kara] . . .	501
Art. 35a.	[Skarga do sądu administracyjnego na decyzję o pozwoleniu na budowę; wstrzymanie wykonania decyzji; kaucja na zabezpieczenie roszczeń inwestora]	529
Art. 36.	[Decyzja o pozwoleniu na budowę – elementy]	535
Art. 36a.	[Istotne i nieistotne odstępianie od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę; decyzja o zmianie pozwolenia na budowę]	548
Art. 37.	[Wygaśnięcie, uchylenie albo stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę]	570
Art. 38.	[Przesłanie decyzji o pozwoleniu na budowę organowi, który wydał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; rejestr decyzji o pozwoleniu na budowę; przechowywanie zatwierdzonych projektów budowlanych]	579
Art. 39.	[Prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym objętym ochroną zabytków]	584
Art. 39a.	[Pozwolenie na budowę na obszarze pomnika zagłady]	597
Art. 40.	[Przeniesienie decyzji o pozwoleniu na budowę i pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych na rzecz innego podmiotu; strony postępowania]	599
Art. 40a.	[Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej]	610
Rozdział 5.	Budowa i oddawanie do użytku obiektów budowlanych	612
Art. 41.	[Rozpoczęcie budowy; zawiadomienie o terminie; prace przygotowawcze]	612
Art. 42.	[Obowiązki inwestora i kierownika budowy w związku z prowadzeniem robót]	617
Art. 43.	[Geodezyjne wyznaczenie obiektu budowlanego w terenie; geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza]	622
Art. 44.	[Zawiadomienie o zmianie uczestników procesu budowlanego] . . .	626
Art. 45.	[Dziennik budowy; dziennik montażu; dziennik rozbiórki]	627
Art. 46.	[Przechowywanie dokumentów stanowiących podstawę wykonania robót budowlanych]	633

Art. 47.	[Zgoda właściciela sąsiedniej nieruchomości, budynku lub lokalu (najemcy) na wejście; decyzja o niezbędności wejścia do sąsiedniego budynku, lokalu lub na teren sąsiedniej nieruchomości; zajęcie pasa drogowego na potrzeby budowy]	634
Art. 48.	[Decyzja nakazująca rozbiórkę obiektu budowlanego będącego w budowie lub jego części albo wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę; postanowienie o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych]	640
Art. 49.	[Sprawdzenie spełnienia wymagań; opłata legalizacyjna; postanowienie o obowiązku usunięcia nieprawidłowości]	676
Art. 49a.	[Opłata legalizacyjna – zwrot, zaliczenie w poczet kosztów wykonania zastępczego]	690
Art. 49b.	[Decyzja o rozbiórce obiektu budowlanego będącego w budowie lub jego części albo wybudowanego bez wymaganego zgłoszenia bądź pomimo wniesienia sprzeciwu; postanowienie o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych; opłata legalizacyjna]	691
Art. 49c.	[Stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej do opłaty legalizacyjnej]	701
Art. 50.	[Wstrzymanie robót budowlanych w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub w art. 49b ust. 1]	702
Art. 50a.	[Następstwa (skutki) wykonywania robót budowlanych pomimo ich wstrzymania]	718
Art. 51.	[Decyzja o nałożeniu obowiązków i sprawdzenie ich wykonania; decyzja nakazująca zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego]	721
Art. 52.	[Zasady ponoszenia kosztów wykonania decyzji]	744
Art. 53.	[Zasady ponoszenia kosztów rozbiórki obiektu budowlanego]	751
Art. 54.	[Przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę lub zgłoszenie – zawiadomienie organu o zakończeniu budowy]	752
Art. 55.	[Przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę – decyzja o pozwoleniu na użytkowanie]	760
Art. 55a.	(uchylony)	765
Art. 56.	[Zawiadomienie PIS i PSP o zakończeniu budowy obiektu budowlanego i zamiarze przystąpienia do jego użytkowania]	766
Art. 57.	[Załączniki do zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu budowlanego lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie]	770
Art. 58.	(uchylony)	790
Art. 59.	[Decyzja o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego; strona w postępowaniu w sprawie pozwolenia na użytkowanie] . . .	790

Art. 59a.	[Kontrola budowy w celu stwierdzenia prowadzenia jej zgodnie z ustaleniami i warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę] . . .	802
Art. 59b.	(uchylony)	806
Art. 59c.	[Termin przeprowadzenia kontroli budowy; uczestnictwo inwestora w kontroli budowy]	806
Art. 59d.	[Protokół z przeprowadzenia kontroli budowy]	807
Art. 59e.	[Podmiot przeprowadzający kontrolę budowy; upoważnienie do przeprowadzenia kontroli budowy]	809
Art. 59f.	[Kara w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w trakcie obowiązkowej kontroli]	810
Art. 59g.	[Postanowienie o wymierzeniu kary; termin uiszczenia kary; ściągnięcie kary w drodze egzekucji administracyjnej]	817
Art. 60.	[Przekazanie właścicielowi lub zarządcy obiektu dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej]	819
Rozdział 6.	Utrzymanie obiektów budowlanych	820
Art. 61.	[Obowiązki właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego]	820
Art. 62.	[Okresowe kontrole stanu technicznego obiektu budowlanego, instalacji i przewodów]	830
Art. 63.	[Obowiązek przechowywania dokumentacji obiektu budowlanego przez okres jego istnienia]	843
Art. 63a.	(uchylony)	845
Art. 64.	[Książka obiektu budowlanego – prowadzenie, załączniki]	845
Art. 65.	[Udostępnianie załączników do książki obiektu budowlanego]	848
Art. 66.	[Decyzja o usunięciu nieprawidłowości stwierdzonych w obiekcie budowlanym; decyzja o zakazie użytkowania obiektu]	849
Art. 67.	[Nakaz rozbiórki nieużytkowanego lub niewykończonego obiektu budowlanego]	861
Art. 68.	[Nakazy i zarządzenia związane z potrzebą opróżnienia w całości lub w części budynku przeznaczonego na pobyt ludzi]	867
Art. 69.	[Stosowanie środków zabezpieczających w celu usunięcia niebezpieczeństwa]	870
Art. 70.	[Obowiązek dokonania napraw]	873
Art. 71.	[Zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części; zgłoszenie zmiany, sprzeciw]	876
Art. 71a.	[Zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części bez wymaganego zgłoszenia; opłata legalizacyjna; decyzja nakazująca przywrócenie poprzedniego sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części]	889
Art. 72.	[Postępowanie w sprawach rozbiórek – delegacja ustawowa]	895
Rozdział 7.	Katastrofa budowlana	898
Art. 73.	[Katastrofa budowlana]	898
Art. 74.	[Postępowanie wyjaśniające w sprawie przyczyn katastrofy budowlanej]	900
Art. 75.	[Obowiązki kierownika budowy w razie katastrofy budowlanej]	900

Art. 76.	[Komisja do ustalenia przyczyn i okoliczności katastrofy budowlanej]	902
Art. 77.	[Przejęcie postępowania wyjaśniającego przez inne organy]	904
Art. 78.	[Decyzja o usunięciu skutków katastrofy budowlanej]	905
Art. 79.	[Usunięcie skutków katastrofy budowlanej]	907
Rozdział 8. Organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego		909
Art. 80.	[Organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego]	909
Art. 81.	[Obowiązki organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego]	913
Art. 81a.	[Uprawnienia organów nadzoru budowlanego; wykonywanie czynności kontrolnych]	916
Art. 81b.	(uchylony)	918
Art. 81c.	[Uprawnienia organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego]	918
Art. 82.	[Właściwość rzeczowa i instancyjna organów administracji architektoniczno-budowlanej]	928
Art. 82a.	[Zakaz powierzania zadań z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej]	933
Art. 82b.	[Zadania organów administracji architektoniczno-budowlanej; rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę; rejestr zgłoszeń dotyczących budowy]	937
Art. 83.	[Właściwość rzeczowa powiatowego inspektora nadzoru budowlanego i wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego]	943
Art. 83a.	(uchylony)	945
Art. 84.	[Zadania organów nadzoru budowlanego]	945
Art. 84a.	[Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego]	948
Art. 84b.	[Kontrola działalności organów administracji architektoniczno-budowlanej i organów nadzoru budowlanego; wznowienie lub wszczęcie z urzędu postępowania]	950
Art. 85.	[Współdziałanie organów nadzoru budowlanego z innymi organami]	953
Art. 85a.	[Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy]	954
Art. 86.	[Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego – powoływanie, odwoływanie]	956
Art. 87.	[Wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego – powoływanie, odwoływanie, współdziałanie]	957
Art. 88.	[Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego – definicja, powoływanie, zasady naboru]	958
Art. 88a.	[Zadania Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego]	961
Art. 88b.	[Główny Urząd Nadzoru Budowlanego]	965
Art. 89.	(uchylony)	966

Art. 89a. [Zakres właściwości organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego]	966
Art. 89b. [Sprawdzenie posiadania przez inwestora postanowienia o uzgodnieniu]	966
Art. 89c. [Polecenie podjęcia działań zmierzających do usunięcia stanu zagrożenia]	967
Rozdział 9. Przepisy karne	969
Art. 90. [Wykonywanie robót budowlanych niezgodnie z prawem]	969
Art. 91. [Naruszenie przepisów prawa budowlanego]	976
Art. 91a. [Naruszenie obowiązku utrzymania obiektu budowlanego w należyтым stanie]	978
Art. 92. [Naruszenie przepisów prawa budowlanego]	979
Art. 93. [Naruszenie przepisów prawa budowlanego]	982
Art. 94. [Orzekanie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia]	987
Rozdział 10. Odpowiedzialność zawodowa w budownictwie	989
Art. 95. [Odpowiedzialność zawodowa w budownictwie]	989
Art. 96. [Kary z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie]	992
Art. 97. [Wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie]	994
Art. 98. [Orzekanie w sprawach odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Właściwość organów]	997
Art. 99. [Informacja o ostatecznej decyzji o ukaraniu]	1000
Art. 100. [Przedawnienie orzekania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie]	1002
Art. 101. [Zatarcie kary]	1004
Art. 102. [uchylony]	1006
Rozdział 11. Przepisy przejściowe i końcowe	1007
Art. 103. [Stosowanie przepisów prawa budowlanego]	1007
Art. 104. [Zachowanie uprawnień budowlanych]	1015
Art. 105. [Utrzymanie w mocy decyzji o dopuszczeniu do powszechnego stosowania w budownictwie nowych materiałów budowlanych]	1017
Art. 106. [Zmiana w ustawie o ochronie przeciwpożarowej]	1017
Art. 107. [Derogacja prawa budowlanego z 1974 r.]	1018
Art. 108. [Termin wejścia w życie prawa budowlanego]	1020
Załącznik	1021
Bibliografia	1025
Skorowidz przedmiotowy	1033

Wykaz skrótów

Akty prawne

- dyrektywa 92/57/EWG – dyrektywa Rady 92/57/EWG z dnia 24 czerwca 1992 r. w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach (ósma szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 245 z 26.08.1992, s. 6; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 2, s. 71, z późn. zm.)
- dyrektywa 2010/31/UE – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (Dz. Urz. UE L 153 z 18.06.2010, s. 13)
- dyrektywa 2011/92/UE – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. Urz. UE L 26 z 28.01.2012, s. 1, z późn. zm.)
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm.)
- k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1137)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.)
- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.)
- k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
- k.p.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
- k.p.w. – ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 395 z późn. zm.)

- k.r.o. – ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2082 z późn. zm.)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 z późn. zm.)
- k.w. – ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 z późn. zm.)
- o.p. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.)
- p.g.g. – ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1131)
- p.g.k. – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm.)
- p.o.ś. – ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.)
- p.r.d. – ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.)
- pr. bud. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm.)
- pr. bud. z 1974 r. – ustawa z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229 z późn. zm.) – akt nieobowiązujący
- pr. energ. – ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.)
- pr. tel. – ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 243 z późn. zm.)
- pr. wod. – ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 469 z późn. zm.)
- p.s.w. – ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 572 z późn. zm.)
- r.b.r.b. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 6 lutego 2003 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy podczas wykonywania robót budowlanych (Dz. U. Nr 47, poz. 401)
- r.d.b. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. Nr 108, poz. 953 z późn. zm.)
- r.g.w.p.o. – rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalania geo-

-
- technicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz. U. poz. 463)
- r.i.n.i. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego (Dz. U. Nr 138, poz. 1554)
- rozporządzenie nr 305/2011 – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz. Urz. UE L 88 z 4.04.2011, s. 5, z późn. zm.)
- r.p.b. – rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. poz. 462 z późn. zm.)
- r.r.n.o.b. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych (Dz. U. Nr 198, poz. 2043)
- r.r.o.b.w. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową (Dz. U. Nr 120, poz. 1135)
- r.s.f.t.b. – rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278)
- r.u.b.m. – rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych (Dz. U. Nr 74, poz. 836 z późn. zm.)
- r.w.e.c.r. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. w sprawie wzorów i sposobu prowadzenia w formie elektronicznej centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane oraz ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie (Dz. U. poz. 1513)
- r.w.s.e. – rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz. U. Nr 93, poz. 623 z późn. zm.)
- r.w.s.g. – rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1059)
- r.w.t.b. – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1422)
-

- r.w.t.b. z 1994 r. – rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 140 z późn. zm.) – akt nieobowiązujący
- r.w.t.o.i. – rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 63, poz. 735 z późn. zm.)
- r.z.t.p. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 283)
- u.ch.e.b. – ustawa z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków (Dz. U. poz. 1200 z późn. zm.)
- u.d.i.p. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 z późn. zm.)
- u.d.p. – ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 460 z późn. zm.)
- u.e.e. z 2011 r. – ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2167 z późn. zm.)
- u.e.e. z 2016 r. – ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. poz. 831) – wejdzie w życie z dniem 1 października 2016 r.
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.)
- u.i.e.w. – ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. poz. 961)
- u.i.l.u.p. – ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2143)
- u.k.a.rz. – ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092)
- u.l.u. – ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 879 z późn. zm.)
- u.o.g.r.l. – ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 909 z późn. zm.)
- u.o.h.o.z. – ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2120).
- u.o.m. – ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 934 z późn. zm.)

-
- u.o.o.b.ż. – ustawa z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1067)
- u.o.p. – ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 191 z późn. zm.)
- u.o.p.l. – ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 150 z późn. zm.)
- u.o.p.n. – ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 555 z późn. zm.)
- u.o.przyr. – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1651 z późn. zm.)
- u.o.z. – ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 z późn. zm.)
- u.p.e.a. – ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 599 z późn. zm.)
- u.p.i.b.p. – ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 966 z późn. zm.)
- u.p.i.d.p. – ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 2031)
- u.p.i.e.j. – ustawa z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. Nr 135, poz. 789 z późn. zm.)
- u.p.i.s.p. – ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. poz. 1265 z późn. zm.)
- u.p.z.p. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 778 z późn. zm.)
- u.rew. – ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. poz. 1777 z późn. zm.)
- u.r.o.d. – ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 40 z późn. zm.)
- u.s.d.g. – ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.)
- u.s.m. – ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1222 z późn. zm.)
-

- u.s.o.z. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 655)
- u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 814)
- ustawa
krajobrazowa – ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774 z późn. zm.)
- ustawa o PIS – ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1412 z późn. zm.)
- u.s.z. – ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1946 z późn. zm.)
- u.t.k. – ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1297 z późn. zm.)
- u.t.r.s.g. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1501 z późn. zm.)
- u.u.cz.g. – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 250 z późn. zm.)
- u.u.d.z.r. – ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz. U. poz. 768)
- u.u.i.ś. – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 353 z późn. zm.)
- u.w.a.r.w. – ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 525 z późn. zm.)
- u.w.b. – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 883 z późn. zm.)
- u.w.l. – ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 1892)
- u.w.r.s.t. – ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 880 z późn. zm.)
- u.z.p.b. z 2001 r. – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 129, poz. 1439)
- u.z.p.b. z 2003 r. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718 z późn. zm.) – akt nieobowiązujący

- u.z.p.b. z 2004 r. – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 93, poz. 888 z późn. zm.)
- u.z.p.b. z 2005 r. – ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 163, poz. 1364)
- u.z.p.b. z 2007 r. – ustawa z dnia 10 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 99, poz. 665) – akt nieobowiązujący
- u.z.p.b. z 2015 r. – ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 443)
- u.z.z.w. – ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 139 z późn. zm.)

Czasopisma i publikatory

- CBOSA – Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
- KZS – Krakowskie Zeszyty Sądowe
- M. Praw. – Monitor Prawniczy
- NZS – Nowe Zeszyty Samorządowe
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- ONSA WSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
- OSNAPIUS – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSNCP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
- OSNKW – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
- OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
- OSNwSK – Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych
- OSP – Orzecznictwo Sądów Polskich
- OSPiKA – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
- OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
- OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
- PiP – Państwo i Prawo
- Prok. i Pr. – Prokuratura i Prawo
- Sam. Teryt. – Samorząd Terytorialny
- ZNSA – Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

Inne

BIP	– Biuletyn Informacji Publicznej
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

Uwaga: artykuły powoływane bez bliższego określenia są przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm.)

Wprowadzenie

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm.), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1995 r., obowiązuje już ponad 20 lat. Jednak w okresie tym ustawa była wielokrotnie nowelizowana. Niewiele jest jej przepisów, których brzmienie i zakres regulacji nie byłyby zmieniane od dnia wejścia ustawy w życie. W ostatnich tylko latach (2014–2016) wprowadzono ponad 200 zmian w tekście ustawy – Prawo budowlane, co niewątpliwie świadczy o dużej aktywności legislacyjnej organów ustawodawczych. Zmiany te wynikają z 14 ustaw nowelizujących prawo budowlane. Tak częste i głębokie zmiany komentowanej ustawy, dotyczące właściwie wszystkich zagadnień regulowanych prawem budowlanym, spowodowały bez wątpienia zwiększenie objętości tego aktu, w porównaniu do tekstu pierwotnego z 1994 r. Jednak samo to nie stanowi wartości, którą można by ocenić pozytywnie, bowiem każda zmiana w tekście ustawy znajduje swoje odbicie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym oraz w doktrynie.

Brak stabilności stanu prawnego w prawie budowlanym jak i w każdej innej dziedzinie regulowanej ustawowo wpływa niekorzystnie na proces stosowania prawa oraz poczucie bezpieczeństwa obywateli, co powinno być celem nadrzędnym w państwie prawnym.

Wszystkich wprowadzonych zmian w prawie budowlanym w przeciągu 20 lat nie da się ocenić jednoznacznie, gdyż niektóre z nich miały pozytywny wpływ na kształt ustawy, inne zaś negatywny. Niektóre z tych zmian były dokonywane pod wpływem orzecznictwa sądowego i poglądów doktryny, inne natomiast były wprowadzane zbyt pośpiesznie i bez głębszego zastanowienia nad ich skutkami w przyszłości.

Wydaje się, że najbardziej obiektywnym kryterium ocennym komentowanej ustawy i wprowadzanych do niej zmian jest ilość spraw z zakresu prawa budowlanego, rozpoznawanych przez sądy administracyjne, która rośnie z roku na rok.

Wzrost ilości spraw rozpoznawanych w sądach administracyjnych świadczy zapewne o rosnącej aktywności inwestycyjno-budowlanej obywateli i różnego typu podmiotów gospodarczych oraz o rozwoju potencjału gospodarczego państwa, ale nie najlepiej jednak świadczy o stanie prawnym w zakresie prawa budowlanego, które staje się coraz bardziej skomplikowane, zawiłe i mniej czytelne dla przeciętnego inwestora.

Można by wręcz zaryzykować postawienie tezy, że większość przepisów aktualnie obowiązującego prawa budowlanego nie powinna dotyczyć przeciętnego inwestora, który chce na własnej działce zbudować budynek mieszkalny jednorodzinny lub altankę, a tak jednak nie jest, o czym może świadczyć wprowadzona od dnia 28 czerwca 2015 r. ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 443) możliwość budowy na podstawie zgłoszenia „wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych”.

Powyższy przykład może świadczyć o tym, że sama zmiana obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę na obowiązek dokonania zgłoszenia w praktyce nic nie zmienia, skoro wszystkie pozostałe wymagania i przepisy ustawy obowiązują inwestora – dokonującego zgłoszenia w takim samym zakresie, jakby podjął budowę na podstawie pozwolenia na budowę. Dodatkowo, w przypadku zgłoszenia wzrasta jeszcze element niepewności, czy inwestor wybrał właściwy tryb i czy organ nie wniesie sprzeciwu.

W ocenie autorów komentarza nie poprawi też sytuacji prawnej inwestora wprowadzona ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. możliwość rozpoczęcia robót budowlanych na podstawie nieostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Wbrew założeniom autorów projektu tej ustawy w niewielu przypadkach pozwoli to bowiem na przyśpieszenie rozpoczęcia robót budowlanych, ale w wielu wypadkach skomplikuje natomiast sytuację inwestorów rozpoczynających budowę w ten sposób, przez konieczność prowadzenia spraw przez organy nadzoru budowlanego, kończących się najczęściej postępowaniami w sądach administracyjnych.

Można by krótko skonstatować, że historia prawa budowlanego to historia jego ciągłych zmian, a każda zmiana to nowy stan prawny, dotyczący spraw nowych, ale i niekiedy spraw będących w toku.

Wszystkie powyższe rozważania wskazują na nieprzemijającą potrzebę korzystania przez praktyków i inwestorów z komentarzy do prawa budowlanego, które z biegiem lat wcale nie staje się prostsze i bardziej zrozumiałe.

Kolejne, trzecie wydanie tego komentarza, uwzględni ostatnie zmiany przepisów prawa budowlanego, które były bardzo rozległe i wymagają uwzględnienia przez wszystkich uczestników procesu budowlanego.

Większość tekstu wcześniejszych wydań komentarza wraz z powołanym orzecnictwem i cytowanymi poglądami doktryny pozostaje w dalszym ciągu aktualna i potrzebna w związku z tysiącami spraw toczących się przed organami administracji architektoniczno-budowlanej, organami nadzoru budowlanego i sądami administracyjnymi.

Z satysfakcją należy odnotować, że niektóre uwagi zamieszczone we wcześniejszych wydaniach komentarza zostały wzięte pod uwagę przez ustawodawcę przy dokonywaniu ostatnich zmian ustawy.

Niezależnie od powyższego, naszym zdaniem, nadmiar regulacji prawnych, a z tym mamy do czynienia w przypadku prawa budowlanego, jest nie mniej groźny niż przypadki braku regulacji prawnej.

Prawo zabudowy – zasada wolności budowlanej wyrażona w art. 4 komentowanej ustawy, powinna być podstawą a zarazem hamulcem przy kolejnych zmianach prawa budowlanego.

Z uwagi na to, że niniejsza publikacja jest dziełem kilku autorów, za merytoryczną treść, prezentowane poglądy, formę wypowiedzi i wnioski odpowiadają autorzy poszczególnych części tego komentarza.

Andrzej Gliniecki

USTAWA

z dnia 7 lipca 1994 r.

Prawo budowlane

(tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 290; zm.: Dz. U. z 2016 r. poz. 961)

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Przedmiot regulacji]

Ustawa – Prawo budowlane, zwana dalej „ustawą”, normuje działalność obejmującą sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych oraz określa zasady działania organów administracji publicznej w tych dziedzinach.

1. Prawo budowlane jest jednym z działów materialnego prawa administracyjnego, określającym prawne wymogi poszczególnych stadiów projektowania, budowy, utrzymania oraz rozbiórki obiektów budowlanych. W szerokim ujęciu obejmuje ono ogół regulacji prawnych dotyczących procesu budowlanego, począwszy od unormowań cywilnoprawnych, związanych z prawami rzeczowymi oraz obligacyjnymi, które dotyczą szeroko rozumianego dysponowania nieruchomością, przez zasady bezpieczeństwa i higieny pracy, prawo finansowe, a skończywszy na regulacji prawa publicznego obejmującej ogół procesu inwestycyjno-budowlanego zarówno rangi ustawowej, jak i wykonawczej. W wąskim ujęciu pojęcie prawa budowlanego obejmuje ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane oraz akty wykonawcze wydane do niej w formie rozporządzeń.

Zakres przedmiotowy oraz podmiotowy prawa budowlanego został określony w art. 1, a następnie rozwinięty w dalszych jego postanowieniach. Celem regulacji zawartej w komentowanej ustawie jest ochrona interesu publicznego w trakcie przebiegu procesu inwestycyjno-budowlanego przy jednoczesnym uwzględnieniu interesów indywidualnych. W orzecznictwie sądowym oraz w literaturze formułowane są również bardziej szczegółowe cele prawa budowlanego, którymi są: zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego i indywidualnego, zagrożonego ze strony wadliwie wykonanych obiektów budowlanych (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 28 kwietnia 2010 r., II SA/Gd 350/09, LEX nr 619899; wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2010 r., II OSK 1939/09, LEX nr 1251884), bezpieczeństwo użytkowania obiektu, ochrona środowiska, ochrona przed hałasem

i drganiami oraz zapewnienie ładu przestrzennego (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 11 lutego 2009 r., II SA/Gd 670/08, LEX nr 545517), ochrona zdrowia i życia obywateli, bezpieczeństwo, ochrona środowiska oraz ochrona prawa własności (H. Kisilowska, D. Sypniewski, *Prawo budowlane*, Warszawa 2012, s. 31 oraz podana tam literatura). Istotne dyrektywy interpretacyjne formułuje w tym przedmiocie art. 5 ust. 1–2. Z uwagi na przytoczone cele ustawy oraz wiążącą się z tym możliwość ograniczenia praw rzeczowych właściciela nieruchomości za pomocą form władczych, w różnych stadiach procesu budowlanego w odniesieniu do poszczególnych instytucji prawa budowlanego sądy administracyjne zwracają uwagę, że nie mogą one być interpretowane w sposób rozszerzający (wyroki NSA z dnia 17 marca 2005 r., OSK 1450/04, LEX nr 189144, oraz z dnia 9 maja 2007 r., II OSK 709/06, LEX nr 501221) czy że powinny one być wykładane i stosowane ściśle (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 18 października 2005 r., II SA/Po 2683/03, LEX nr 723626).

Przepisy prawa budowlanego mają charakter bezwzględnie obowiązujący i nie pozostawiają właściwym organom administracji publicznej możliwości uznaniowego traktowania zaistniałych stanów faktycznych związanych z procesem budowlanym (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 listopada 2006 r., II SA/Po 406/06, LEX nr 900400; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 października 2011 r., II SA/Gl 210/11, LEX nr 1085908). W orzecznictwie sądowym akcentuje się również ich restytucyjny charakter, mający na celu przywrócenie obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem (wyrok NSA w Warszawie z dnia 17 kwietnia 2000 r., IV SA 394/98, OSP 2001, z. 7–8, poz. 107, z glosą aprobującą R. Dziwińskiego; wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2008 r., II OSK 1927/06, LEX nr 510755). Ze względu na istotę prawa budowlanego, do której należy ograniczenie zasady wolności zabudowy, prawo budowlane zawiera w sobie również takie instrumenty prawne, dzięki zastosowaniu których zapewniony zostaje posłuch dla bezwzględnego charakteru jego norm prawnych. Stąd w literaturze wskazuje się, że prawo to ma charakter policyjny, wyrażający się w dwóch zakresach: kontroli prewencyjnej oraz nadzoru. Kontrola prewencyjna ma miejsce wówczas, gdy przepisy prawa budowlanego wymagają oceny zamierzenia inwestycyjnego przed przystąpieniem do jego realizacji. Nadzór z kolei obejmuje sytuację, w której przedmiotem oceny jest legalność podejmowanych działań objętych reglamentacją prawa budowlanego (Z. Leoński, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Warszawa 2012, s. 247).

Jak zauważono w literaturze, obiekt budowlany trwa w czasie niejednokrotnie znacznie dłużej aniżeli życie jego twórców, niekiedy zmieniając właścicieli i zarządców. Jego konstrukcja jest często bardzo skomplikowana, mając wiele elementów zanikających w trakcie budowy, do których dotarcie w późniejszym okresie może być niemożliwe albo znacznie utrudnione (H. Kisilowska, D. Sypniewski, *Prawo budowlane...*, s. 54). Prawo budowlane, zawierające szereg regulacji prawnych o charakterze ingerencyjnym, spełnia istotną funkcję w kształtowaniu ładu i pokoju społecznego. Dzięki zasto-

sowaniu jego uregulowań, niejednokrotnie o charakterze ściśle technicznym (szerzej zob. komentarz do niniejszego artykułu, uwaga 6), możliwe jest bezpieczne korzystanie z obiektów budowlanych. Ze względu na przedmiot regulacji pełni ono podstawową rolę służebną w funkcjonowaniu państwa jako całości oraz poszczególnych jego obywateli. Doniosły społecznie przedmiot jego regulacji powoduje, że prawo budowlane należy do jednych z najczęściej stosowanych regulacji prawa administracyjnego, czego dowodem pośrednim jest liczba spraw z tego zakresu rozpoznawanych co roku przez sądy administracyjne. W 2012 r. wojewódzkie sądy administracyjne rozpoznały 6559 spraw z zakresu prawa budowlanego, a Naczelny Sąd Administracyjny – 925 skarg kasacyjnych z tego zakresu. W 2013 r. sądy pierwszej instancji rozpoznały 6077 skarg, a z kolei Naczelny Sąd Administracyjny – 1187 skarg kasacyjnych. W 2014 r. wojewódzkie sądy administracyjne rozpoznały 5753 sprawy z zakresu prawa budowlanego. Naczelny Sąd Administracyjny orzekał w 1190 tego rodzaju sprawach (*Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2012 r.*, Warszawa 2013, s. 142–144, 316, 346; *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2013 r.*, Warszawa 2014, s. 142–144, 322, 352; *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2014 r.*, Warszawa 2015, s. 168–171, 355, 385).

Reasumując, ze względu na władczy oraz bezwzględnie obowiązujący charakter regulacji prawa budowlanego wykładnia jego przepisów nie powinna prowadzić do rozszerzającego rozumienia poszczególnych jego instytucji, w szczególności tych, które prowadzą do ograniczenia zasady wolności budowlanej. Samego jednak ograniczenia tego prawa nie należy pojmować wyłącznie w sposób negatywny, ponieważ w swoich założeniach prowadzi ono do ochrony cenniejszych wartości, zarówno o znaczeniu indywidualnym, jak i ogólnospołecznym. Ograniczenie to znajduje swoje umocowanie w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

2. Obowiązująca ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. nie jest pierwszym aktem prawnym w sposób całościowy obejmującym proces budowlany. Początki budownictwa sięgają czasów prehistorycznych. Zasadniczy wpływ na jego powstanie i rozwój wywarło przejście ludności od prymitywnego, koczowniczego trybu życia do zajęć rolniczych, co zmusiło pierwotne grupy społeczne do zakładania osiedli (szerzej zob. C. Krawczak, *Prawo budowlane na ziemiach polskich od połowy XVIII wieku do 1939 r.*, Poznań 1975, s. 9 i n.; S. Jędrzejewski, *Prawo budowlane*, Toruń 1981, s. 8–9; Z. Niewiadomski (w:) *Prawna regulacja procesu inwestycyjno-budowlanego. Uwarunkowania, bariery, perspektywy*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2009, s. 15–17). Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. w poszczególnych częściach terytorium odrodzonego państwa obowiązywały regulacje budowlane państw zaborczych. Pierwszym kompleksowym aktem prawnym rodzimego ustawodawcy było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem i zabudo-

Publikacja stanowi szeroką interpretację przepisów ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, które regulują proces budowlany na wszystkich jego etapach, a także przepisów innych aktów prawnych funkcjonalnie powiązanych z procesem inwestycyjno-budowlanym.

Autorzy przedstawili zawiłe i skomplikowane zagadnienia prawne w sposób możliwie dostępny i zrozumiały, szczególnie zwracając uwagę na prawa i obowiązki inwestorów, właścicieli i zarządców obiektów budowlanych oraz zakres uprawnień władczych organów administracji publicznej, wynikających z przepisów obowiązującego prawa. Wybór problemów, na które zwrócono szczególną uwagę, wynika z tematyki spraw najczęściej rozstrzyganych przez sądy administracyjne. W trzecim wydaniu nie brak w związku z tym licznych odniesień do orzecznictwa sądów administracyjnych, Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, a także do literatury fachowej. Uwzględniono również wszystkie zmiany, które pojawiły się od poprzedniego wydania, w tym dotyczące m.in. uproszczenia procedury budowlanej, warunków uzyskiwania uprawnień budowlanych czy nowych wymogów odnośnie do charakterystyki energetycznej budynków.

Autorzy publikacji – sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz pracownicy sądów administracyjnych będący pracownikami naukowo-dydaktycznymi renomowanych uniwersytetów – mający zarówno odpowiednie przygotowanie teoretyczne, jak i doświadczenie praktyczne w zakresie orzekania w sprawach administracyjnych, starali się opracować niniejszy komentarz ze szczególnym uwzględnieniem kwestii stwarzających problemy w prawidłowym rozumieniu przepisów Prawa budowlanego, które znajdują swój finał w postępowaniach sądownoadministracyjnych. Przedstawili również ocenę – niekiedy krytyczną – obowiązującego stanu prawnego i kolejnych jego zmian.

Publikacja jest przeznaczona nie tylko dla prawników praktyków: sędziów sądów administracyjnych, adwokatów, radców prawnych, lecz także dla pracowników organów administracji publicznej, osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, rzeczoznawców budowlanych oraz innych uczestników procesu budowlanego, a w szczególności dla inwestorów, którzy samodzielnie zamierzają podjąć wykonywanie robót budowlanych. Będzie także pomocna pracownikom naukowym wydziałów prawa i administracji oraz studiów technicznych.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8092-403-1

