

# „BUDOWLANE PARAGRAFY”

- VADEMECUM PRAWNO-BUDOWLANE

- BIULETYN PRAWNY  
KANCELARII RADCY PRAWNEGO  
JAKUB KOBYLIŃSKI

The logo consists of the letters 'J' and 'K' in a dark blue, serif font. The 'J' is positioned to the left of the 'K', and they are both rendered in a bold, classic typeface.

KANCELARIA RADCY PRAWNEGO  
— JAKUB KOBYLIŃSKI —

## O MNIE:

- Blisko 10 lat doświadczenia w doradzaniu na rzecz klientów z branży budowlanej; uprawnienia radcy prawnego od 2015 r.
- Obszary specjalizacji: inwestycje budowlane, umowy o roboty budowlane, prawo budowlane, prawo nieruchomości, zamówienia publiczne, umowy FIDIC, prawo ochrony zabytków, prawo administracyjne.
- Absolwent UMK w Toruniu i Podyplomowego Studium Prawa Własności Intelektualnej Uniwersytetu Warszawskiego
- Autor bloga:  
[www.mecenaskobyliński.pl/blog](http://www.mecenaskobyliński.pl/blog)

## W NUMERZE:

- *Uprawnienie organu do badania treści oświadczenia inwestora o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane – część II*.....**3**
- *O zgubnych skutkach braku ustanowienia gwarancji zapłaty* .....**6**
- *Garść orzecznictwa* .....**8**
- *Jak zalegalizować nielegalne, czyli o uproszczonej procedurze legalizacyjnej*.....**10**
- *Wzory dokumentów - Oświadczenie o przyjęciu obowiązku inspektora nadzoru inwestorskiego*..... **12**

# Uprawnienie organu do badania treści oświadczenia inwestora o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane – cz. 2

*Dokończenie artykułu z nr 1/2022*

## Brak kompetencji organu

Druga grupa orzeczeń skupia się wokół głównej myśli, że organ administracji architektoniczno-budowlanej nie posiada kompetencji do badania tego, co zostało stwierdzone w oświadczeniu. Jednym z orzeczeń reprezentatywnych dla tej grupy jest wyrok NSA w Warszawie wydany w sprawie, w której istota sporu sprowadzała się do treści zawartej w akcie notarialnym, w którym ustanowiono prawo użytkowania wieczystego na rzecz inwestora (wyrok NSA w Warszawie z 14.6.2012 r., II OSK 507/11, Legalis, ID: 285752873). W rozpatrywanym stanie faktycznym zachodziła rozbieżność pomiędzy treścią oświadczenia inwestora dotyczącego prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, a tym co wynikało z treści aktu notarialnego ustanawiającego prawo użytkowania wieczystego wraz z prawem realizacji inwestycji polegającej na budowie zakładu produkcyjnego magazynowo-składowego z częścią socjalną. Cel ten został również określony 8 w decyzji o warunkach zabudowy. Tymczasem skarżący wniósł o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę zakładu transportu samochodowego z częścią socjalno-biurową wraz z infrastrukturą techniczną i drogową. W wyroku dotyczącym przedmiotowej sprawy NSA stwierdził, że: „Ustawodawca odstąpił przy tym od wymogu wykazania istnienia tego prawa, ograniczając obowiązek strony do złożenia odpowiedniego oświadczenia. Treść tego oświadczenia powinna nawiązywać do przepisu art. 3 pkt 11 PrBud (...). Z przepisu tego nie wynika przy tym, iż uprawnienie to ma dotyczyć skonkretyzowanych robót budowlanych, (...). Organ rozstrzygający sprawę o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę nie bada natomiast, w zasadzie, czy rzeczywiście wnioskodawca posiada tytuł prawny do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, skoro dysponuje tylko oświadczeniem strony odpowiadającym wymogom art. 32 ust. 4 pkt 2 i art. 3 pkt 11 PrBud. Wojewódzki Sąd Administracyjny w tej kwestii był związany

wyrażonym we wcześniej wydanym wyroku z dnia

7.10.2009 r. (II SA/Sz 533/09) poglądem prawnym, iż oświadczenie inwestora o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane musi być zgodne z określonym w treści aktu notarialnego z dnia 1 września 2006 r. celem, na którym ma być przeznaczona nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste. Skoro więc skarżący zamierza obecnie wybudować zakład transportu samochodowego a w akcie notarialnym, określono jako cel budowę zakładu produkcyjnego, magazynowo-składowego, to nie wykazał on swego prawa do dysponowania nieruchomością na tak określony cel budowlany. Zaprezentowany wyżej pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie jest jednak błędny. W rozpoznawanej sprawie skarżący wykazał złożonym zgodnie z art. 32 ust. 4 pkt 2 PrBud oświadczeniem posiadane prawo wieczystego użytkowania przedmiotowej nieruchomości wraz z prawem zabudowy, powołując się przy tym na dokument potwierdzający to prawo. Rozpoznający sprawę o pozwolenie na budowę organ nie ma podstaw do kwestionowania tego prawa i badania celu określonego w akcie notarialnym dokumentującym nabycie prawa użytkowania wieczystego. Jest on związany oświadczeniem wnioskodawcy i może go nie uwzględnić tylko wówczas, gdy z zebranych w sprawie dowodów wynika bezspornie, że wnioskodawcy w rzeczywistości nie przysługuje prawo, na które on się powołuje. Sytuacja taka nie miała jednak miejsca w rozpoznawanej sprawie. Wnioskodawca ponosi jednak ryzyko związane z przeznaczeniem nieruchomości, do której przysługuje mu prawo wieczystego użytkowania, na cel niezgodny z nabyciem tego prawa. Zgodnie bowiem z art. 240 KC i art. 33 ust. 3 ustawy z 21.8.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651) umowa o oddanie gruntu należącego do Skarbu Państwa lub do jednostek samorządu terytorialnego bądź ich związków w użytkowanie wieczyste może ulec rozwiązaniu przed upływem określonego w niej terminu, jeżeli wieczysto użytkownik korzysta z gruntu w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie. Może to nastąpić na żądanie

właściwego organu w postępowaniu cywilnym przez sąd powszechny. Powstały na tym tle spór pomiędzy właścicielem gruntu i wieczystym użytkownikiem ma

charakter sporu cywilnego i nie może być rozstrzygnięty decyzją administracyjną”.

Z przytoczonego wyroku wynika po pierwsze, że w zasadzie organ nie ma prawa badać treści oświadczenia, o którym mowa w art. 3 ust. 4 pkt 2 PrBud. Jednak w sytuacji, gdy z innych zebranych w sprawie dowodów wynika – i to w sposób bezsporny – że inwestorowi to prawo nie przysługuje, wówczas organ może nie wziąć pod uwagę oświadczenia inwestora. Po drugie, NSA wskazuje, bądź co bądź, bardzo trafnie, że rozbieżność pomiędzy treścią oświadczenia a tym co wynika z treści aktu notarialnego ma charakter sporu cywilnego, który nie może być rozstrzygnięty przez organ administracji w drodze decyzji (czy bardziej ogólnie – w toku postępowania administracyjnego).

W nowszym orzecznictwie NSA również można odnaleźć podobne podejście do problemu: „Organ dysponując takim oświadczeniem, co do zasady, nie bada prawdziwości złożonego oświadczenia. Nie ma kompetencji w tym zakresie. Jeżeli nabierze w tym zakresie wątpliwości powinien zwrócić się do właściwych organów ścigania. Podobnie organ ma ograniczone kompetencje co do przeprowadzenia w ramach prowadzonego postępowania o wydanie pozwolenia na budowę postępowania, które zweryfikuje czy dokumenty potwierdzające złożone oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane istnieją i są prawnie skuteczne. Organ architektoniczno-budowlany ma jedynie ustalić czy z dokumentów będących w jego dyspozycji można jednoznacznie wywieść, że inwestor wykazał, iż posiada prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane” (wyrok NSA w Warszawie z 4.7.2017 r., II OSK 1831/16, Legalis).

Przyjmując założenie, że druga grupa poglądów jest tą słuszną linią, należałoby przeanalizować, co powinien zrobić organ w przypadku, gdy z innych zebranych w sprawie dowodów zrodziły się wątpliwości natury cywilistycznej dotyczące prawa inwestora do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Wydaje się, że w takiej sytuacji właściwym rozwiązaniem jest zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia sporu cywilnego. Podstawą zawieszania często będzie art. 97 § 1 pkt 4 KPA: „§ 1. Organ administracji publicznej zawiesza postępowanie: (...) 4) gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd”. Przy czym należy

pamiętać, że aby zawiesić postępowanie na zasadzie art. 97 § 1 pkt 4 KPA musi istnieć bezpośredni związek między zagadnieniem wstępnym a rozstrzygnięciem, które ma

zapaść w toczącym się przed organem postępowaniu. Uprzednio organ musi zbadać, czy w konkretnej sprawie ma do czynienia z tego rodzaju zależnością. Jak wskazuje się w orzecznictwie sądów: „Związek zagadnienia wstępnego z rozpoznanem sprawy administracyjnej i wydaniem decyzji wyraża się zatem relacją, w której brak rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd jawi się jako bezwzględna przeszkoda do wydania decyzji w prowadzonej przez organ sprawie. W razie, gdy związek ten nie występuje, nie jest dopuszczalne zawieszenie postępowania. Organ administracji jest zobligowany do zawieszenia postępowania administracyjnego na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 KPA tylko wtedy, gdy w sprawie wystąpi zagadnienie, którego brak rozstrzygnięcia wyklucza każde, zarówno pozytywne, jak i negatywne dla strony zakończenie postępowania administracyjnego” (wyrok NSA w Warszawie z 11.10.2021 r., II OSK 1141/12, Legalis).

### Pogląd własny

W ocenie autora, najbardziej prawidłowe byłoby czerpanie z obydwu zaprezentowanych powyżej teorii. Po pierwsze, należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że przedmiotowe oświadczenie jest takim samym dowodem, jak każdy inny dowód w postępowaniu administracyjnym, a co za tym idzie, podlega on badaniu zgodnie z regulacjami wynikającymi z KPA, w tym z art. 75. Nie do zaakceptowania byłoby przyjęcie tezy mówiącej o braku kompetencji organów do jakiegokolwiek weryfikacji przedmiotowego oświadczenia. Jest oczywiste, że takie podejście spowodowałoby szybkie wypaczenie procedury i stanowiłoby szerokie pole do nadużyć.

Nie jest również tak, że organ jest bezwzględnie związany treścią złożonego oświadczenia. W tym miejscu należałoby się pochylić jeszcze nad jedną kwestią. Rodzi się bowiem pytanie o sens składanego oświadczenia, które przecież z założenia ustawodawcy ma uprościć i przyspieszyć procedurę (ustanowienie domniemania prawnego). Wszakże owo uproszczenie przede wszystkim ma polegać na pominięciu fazy weryfikacji oświadczenia. W tym znaczeniu można by mówić o związaniu organu treścią oświadczenia, bowiem mamy tu do czynienia z domniemaniem prawdziwości tego, co zostało w nim stwierdzone. Przy czym, należy zauważyć, że w niektórych sytuacjach domniemanie to może zostać obalone, a ponadto, zdaniem autora, całkowite pominięcie etapu badania oświadczenia byłoby po prostu zbyt daleko idące.

Z drugiej strony, należy opowiedzieć się za możliwością przeprowadzenia weryfikacji oświadczenia przez organ, choć jedynie do pewnego stopnia. Nie jest zatem możliwy do podzielenia pogląd mówiący o tym, że badanie oświadczenia przez organ ma charakter wyłącznie formalny. Z drugiej strony, nie może być tak, że organy w każdym przypadku powinny szczegółowo analizować oświadczenia niebudzące zastrzeżeń lub (oraz) gdy inne zebrane dowody w postępowaniu nie rodzą wątpliwości co do prawdziwości oświadczenia. Byłoby to działanie wbrew *ratio legis* przepisu. W przeciwnym wypadku, tzn. gdy z zebranych w sprawie dowodów wynikają uzasadnione wątpliwości, co do prawdziwości oświadczenia, wówczas należy przystąpić do wnikliwej analizy jego treści. Badanie to powinno zmierzać w kierunku ustalenia rzeczywistego stanu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest działanie organu w zgodzie z art. 7 KPA i na tej podstawie organ jest uprawniony, aby żądać dodatkowych dowodów w celu wyjaśnienia zaistniałych wątpliwości. Przy czym, należy wyraźnie podkreślić, że działanie organu nie może polegać na rozstrzygnięciu wątpliwości prawnych o charakterze cywilistycznym. Zdaniem autora, byłoby to działanie wykraczające poza kompetencje organu. Każdorazowo, gdy organ stwierdzi, że ma do czynienia z zagadnieniem o

prawnym o charakterze cywilnym, nie jest władny w toku postępowania administracyjnego, rozstrzygnąć spornej kwestii. Innymi słowy, organ administracji architektoniczno-budowlanej powinien prowadzić postępowanie aż do momentu, gdy zebrął na tyle wyczerpujący materiał dowodowy w sprawie, że w toku postępowania o wydanie pozwolenia na budowę (pod kątem badania oświadczenia z art. 32 ust. 4 pkt 2 PrBud) do rozstrzygnięcia pozostał jedynie spór o charakterze cywilistycznym, bez którego to rozstrzygnięcia nie jest możliwe wydanie decyzji pozytywnej lub negatywnej dla inwestora. Gdy postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę znajdzie się dokładnie w takiej fazie, wówczas organ powinien sprawę zawiesić na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 KPA ze względu na istnienie bezwzględnej przeszkody do wydania decyzji.

---

*W zasadzie organ nie ma prawa badać treści oświadczenia, o którym mowa w art. 3 ust. 4 pkt 2 PrBud. Jednak w sytuacji, gdy z innych zebranych w sprawie dowodów wynika – i to w sposób bezsporny – że inwestorowi to prawo nie przysługuje, wówczas organ może nie wziąć pod uwagę oświadczenia inwestora.*

---

## O zgubnych skutkach braku ustanowienia gwarancji zapłaty

W poprzednim numerze *Vademecum* pisałem na temat ustanowienia gwarancji zapłaty za roboty budowlane. Postanowiłem kontynuować ten wątek i skupić się na tym, co się dzieje, gdy inwestor (lub ewentualnie wykonawca) nie czyni zadość żądaniu. Czy w takiej sytuacji jedynym orężem w ręku żądającego jest uprawnienie do odstąpienia od umowy z winy inwestora i wątpliwa satysfakcja, że znalazł się winny fiaska inwestycji? Tu nasuwa się pytanie, czy możliwe jest konstruowanie roszczenia odszkodowawczego? A może innego?

Temat jest szczególnie ciekawy, gdyż z żądaniem ustanowienia gwarancji zapłaty wykonawca (lub odpowiednio podwykonawca) może wystąpić praktycznie w każdym czasie. Może zdarzyć się więc tak, że wykonawca był gotowy i chętny ciągnąć tę współpracę, co jednak wobec braku ustanowienia gwarancji zapłaty okazało się być niemożliwe. Co z wynagrodzeniem gwarantowanym w kontrakcie? Przepada? To może jednak nie warto odstąpić od takiej umowy i to wszystko bez sensu?

### Tylko zawiedzione nadzieje?

Mamy sytuację taką: z pewnych powodów (nieważne jakich) wykonawca (lub podwykonawca) zwrócił się do inwestora (albo podwykonawca do wykonawcy) o ustanowienie gwarancji zapłaty. Wyzначił mu w tym celu termin nie krótszy niż 45 dni, który upłynął bezskutecznie. Wiemy, że w takim wypadku żądający ma prawo (nie obowiązek) odstąpić od umowy i to z winy inwestora (wykonawcy). Odstąpienie następuje ze skutkiem na przyszłość, co oznacza, że strony zachowują wszystko, co otrzymały od drugiej strony dotychczas.

Ale, co z wynagrodzeniem pozostałym do wypłaty? Przecież to może być nawet cała suma wynikająca z kontraktu albo jej Iwia część. W głowie każdego wykonawcy rodzi się pytanie – po co niby miałbym z tego skorzystać, skoro nie zobaczą pieniędzy, na których zarobienie liczyłem.

### Przywracamy nadzieję...

Poza uprawnieniem do odstąpienia od umowy, przysługuje również roszczenie o zapłatę. Należy podkreślić, że nie jest to roszczenie odszkodowawcze, ale zwykłe roszczenie o

zapłatę. Nie trzeba zatem udowadniać powstania szkody, wystąpienia zdarzenia powodującego ją ani związku przyczynowego między jednym a drugim, co jest wymagane w przypadku dochodzenia wszystkich roszczeń odszkodowawczych. W przepisach wygląda to tak (art. 649<sup>4</sup> §3 KC): „Inwestor nie może odmówić zapłaty wynagrodzenia mimo niewykonania robót budowlanych, jeżeli wykonawca (generalny wykonawca) **był gotów je wykonać**, lecz doznał przeszkody z przyczyn dotyczących inwestora. Jednakże w wypadku takim inwestor może odliczyć to, co wykonawca (generalny wykonawca) oszczędził z powodu niewykonania robót budowlanych”.

Ustawodawca próbuje w ten sposób zapobiec pokrzywdzeniu rzetelnego wykonawcy, dając mu możliwość wystąpienia z roszczeniem o zapłatę, nawet pomimo braku wykonania robót budowlanych. Jest to rozwiązanie bliźniaczo podobne do tego wynikającego z przepisów o umowie o dzieło. Wobec tego skutki braku ustanowienia gwarancji zapłaty dla inwestora (i odpowiednio wykonawcy) są bardzo poważne i w zasadzie nie ma większych sporów prawniczych, że żądającemu ustanowienia gwarancji zapłaty przysługuje jednocześnie uprawnienie do odstąpienia od umowy oraz roszczenie o zapłatę. Istotne jest jednak to, aby wykonawca był gotów do wykonywania robót. Jak to wykazać?

### „Gotowość do wykonywania robót” – co to takiego?

Na wykonawcy ciąży obowiązek udowodnienia, że „był gotów do wykonywania robót”. Ale co to właściwie znaczy? Sytuacja na pewno nie będzie łatwa do oceny, w kontekście wspomnianej „gotowości”, gdy wykonawca w tzw. międzyczasie zdecydował się zejść z budowy. Rozwikłanie takiej sytuacji będzie zależne od okoliczności danej sprawy. Przede wszystkim badać należy, czy wykonawca miał rzeczywiście potencjał (szeroko rozumiany) do kontynuowania robót (rozumiany jako dysponowanie adekwatnym personelem i jego liczbą), czy posiadał odpowiedni potencjał ekonomiczny i finansowy, np. aby zakupić niezbędne materiały, opłacić załogę, podwykonawców, usługodawców i dostawców.

---

## Wzajemne rozliczenia stron kontraktu

---

Jak wynika z przytoczonego wyżej przepisu, inwestorowi przysługuje prawo do odliczenia tego, co wykonawca oszczędził z powodu niewykonywania robót. Co się pod tym dokładnie kryje i jakie dokładnie oszczędności powstały po stronie wykonawcy – to wszystko powinien wykazać inwestor (i udowodnić). Można przyjąć, że w skład „oszczędności” wejdą koszty zakupu materiałów, których wykonawca nie musiał nabyć, wartość wynagrodzenia podwykonawców, którzy również nie muszą wykonywać swojego zakresu robót. Oczywiście nie jest to katalog zamknięty i wszystko zależeć będzie od realiów.

---

## Czy może zaboлеć jeszcze mocniej?

---

Standardem w umowach o roboty budowlane jest zapis o zastosowaniu kar umownych w przypadku odstąpienia przez inwestora lub wykonawcę od umowy z winy drugiej strony. Czy można jednak żądać zapłaty także kary umownej?

Okazuje się, że tak. Nie ma przeszkód, aby żądać zapłaty wynagrodzenia za prace niewykonane z winy

inwestora oraz kary umownej z tytułu odstąpienia od umowy przez wykonawcę z przyczyn dotyczących inwestora. Pisałem na początku wpisu, że w przypadku braku ustanowienia gwarancji zapłaty, powstaje roszczenie o zapłatę. Ma ono charakter zupełnie odrębny od kary umownej, która jest „namiastką” odpowiedzialności odszkodowawczej. Jeśli zaś strony umówiły się, że naprawienie szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania nastąpi poprzez zapłatę kary umownej, to nie ma przeszkód, aby i jej dochodzić. Bolesne, prawda?

Niestety bywają to ciosy bardzo ciężkie dla inwestora (lub odpowiednio wykonawcy). Niekiedy nokautujące.



## Garść orzecznictwa

### ✓ UMOWA O ROBOTY BUDOWLANE - ISTOTA

#### Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 27 lipca 2017 r., sygn. akt I ACa 955/16

Określone prace kwalifikuje się jako dzieło albo jako roboty budowlane w rozumieniu Kodeksu cywilnego, stosując właśnie rozróżnienia na podstawie kryterium:

- 1) budowlanego charakteru,
- 2) rozmiaru prac oraz
- 3) stopnia skomplikowania prac, w ramach określonych wstępnie przez definicje Prawa budowlanego, z uwzględnieniem doświadczenia wynikającego z obserwacji rynku budowlanego.

Nie jest koniecznym dla uznania, że strony zawarły umowę o roboty budowlane w rozumieniu art. 647 KC, ażeby przedmiotem tej umowy było wykonanie całego, kompletnego obiektu, ale wystarczającym jest, że strony przewidują w umowie obowiązek wykonania określonej części obiektu spełniającej ww. kryteria.

#### Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt II CSK 84/12

Umowa o roboty budowlane dotyczy większych przedsięwzięć o zindywidualizowanych właściwościach fizycznych i użytkowych, którym co do zasady towarzyszy projektowanie, przy czym dokumentację projektową powinien dostarczyć inwestor, chyba że podjął się tego wykonawca i zinstytucjonalizowany nadzór. Umowa o roboty budowlane powinna być zawarta na piśmie.

#### Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. akt V ACa 433/16

Umowa taka (*o roboty budowlane – przyp. autor*) stanowi w istocie rodzaj umowy o roboty budowlane. Nie ma bowiem przeszkód, aby strony w umowie przewidziały, że przedmiotem konkretnej umowy o roboty budowlane jest nie cały obiekt, lecz jego część. Dla prawidłowego zakwalifikowania przedmiotowej umowy nie ma więc zasadniczego znaczenia wielkość objętego nią przedsięwzięcia, lecz odpowiedź na pytanie czy dotyczyła ona wykonania obiektu budowlanego w rozumieniu art. 647 KC. Umowa o wykonawstwo częściowe zachowuje zatem postać umowy nazwanej o roboty budowlane jeżeli jej przedmiot jest częścią robót budowlanych.

#### Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2004 r., sygn. akt I CK 71/04

Umowa o budowę bez dostarczenia projektu przez inwestora jest zwykłą umową o dzieło i nie mają do niej zastosowania przepisy o umowie o roboty budowlane.

*W tym wyroku SN uznał, że budowa hali targowej nastąpiła w wyniku zawarcia umowy o dzieło, a nie umowy o roboty budowlane.*

### ▪ UMOWA O REMONT

#### Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2008 r., sygn. akt II CSK 112/08

1. Stosując odpowiednio art. 6471 KC do normy wynikającej z art. 658 KC, trzeba więc przyjąć, jak trafnie podniesiono w literaturze, że do umów o wykonanie remontu w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, a więc dotyczących wykonania robót budowlanych, niezależnie od tego, czy będą dotyczyły całego obiektu budowlanego, czy niektórych jego części stosuje się przepisy tytułu XVI księgi trzeciej kodeksu cywilnego.
2. Jeżeli zatem przedmiotem umowy jest remont budynku, czy budowli, bądź jego części, to zachowuje ona postać umowy nazwanej o roboty budowlane jeżeli jej przedmiot jest częścią remontu w rozumieniu art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego.



- **SKUTKI BRAKU WYDANIA TERENU WYKONAWCY**

- **Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 kwietnia 2016 r., sygn. akt, I CSK 306/15**

- Zaniechanie wydania wykonawcy terenu, na którym ma być realizowany obiekt budowlany, tak samo jak dostarczenie mu przez zamawiającego dokumentacji projektowej dotkniętej taką wadliwością, która nie pozwala na osiągnięcie umówionego celu umowy w ogóle lub w uzgodnionym czasie, stanowi o naruszeniu obowiązków, jakie w ramach umowy o roboty budowlane przyjmuje na siebie inwestor. Tego rodzaju naruszenia obowiązków umownych przez zamawiającego mogą być źródłem szkody po stronie wykonawcy, zwłaszcza wtedy, gdy w oparciu o dostarczoną dokumentację projektową i przewidywany czas realizacji inwestycji dokonywał on ekonomicznej kalkulacji zobowiązań, jakie może zaciągnąć.

- **OBOWIĄZEK WSPÓŁDZIAŁANIA INWESTORA I WYKONAWCY JAKO KONSTYTUTYWNA CECHA UMOWY O ROBOTY BUDOWLANE**

- **Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 21 sierpnia 2018 r., sygn. akt V Aga 200/18**

- Do konstytutywnych cech umowy o roboty budowlane zaliczyć należy obowiązek współdziałania inwestora z wykonawcą, ale zakres tego obowiązku wyznaczają strony w umowie. Współdziałanie to może polegać na dostarczeniu projektu i przekazaniu terenu budowy ale może także polegać na przekazaniu wykonawcy niezbędnych danych wyjściowych do opracowania projektu oraz ewentualne jego zatwierdzenie. Modyfikacji może podlegać nie tylko zakres tych obowiązków, ale również ich rozkład pomiędzy stronami umowy. Dopuszczalne jest więc obciążenie wykonawcy w umowie o roboty budowlane obowiązkiem dostarczenia projektu.

- **UMOWA O PODWYKONAWSTWO**

- **Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie z dnia 20 lutego 2018 r., sygn. akt KIO 228/18**

- Przedmiotem umowy o podwykonawstwo są więc usługi, dostawy lub roboty budowlane będące częścią zamówienia publicznego. Na gruncie orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej „część zamówienia” to wyodrębniony fragment z całości przedmiotu zamówienia. Za część zamówienia nie można uznać umów wyłącznie powiązanych z przedmiotem zamówienia publicznego, ale niesłużących do jego realizacji, takich jak na przykład usługi ubezpieczeniowe, księgowo, kredytowe lub prawnicze. Zatem umowa o podwykonawstwo obejmuje tylko takie umowy, które dotyczą świadczeń możliwych do wyodrębnienia w treści opisu przedmiotu zamówienia, bądź też świadczeń służących wykonaniu przedmiotu zamówienia. Ponadto za podwykonawstwo należy uznać wykonanie całości lub części przedmiotu zamówienia przez podmiot inny, niż wykonawca. Podwykonawstwo jest zatem bezpośrednią realizacją części zamówienia przez podmiot nie będący wykonawcą. Tak więc finansowania realizacji zamówienia, podobnie zresztą jak kredytowania realizacji zamówienia przez bank, nie sposób uznać za podwykonawstwo.

- **Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie z dnia 5 maja 2015 r., sygn. akt KIO 813/15**

- Pojęciem podwykonawcy należy objąć tylko sytuację, gdy podmiot trzeci realizuje część przedmiotu zamówienia na podstawie stosownego porozumienia z wykonawcą, przy czym czyni to na własne ryzyko i rachunek. Tym samym podwykonawstwo, które ma prawne znaczenie z punktu widzenia wykazania się określoną wiedzą i doświadczeniem, dotyczy samodzielnej realizacji określonej części zamówienia przez podwykonawcę, na zasadach zbliżonych do wykonawcy.

## Jak zalegalizować nielegalne, czyli o uproszczonej procedurze legalizacyjnej

Jakiś czas temu wprowadzono przepisy stanowiące realną zachętę dla tych, którzy chcą zalegalizować samowole budowlane starsze niż 20 lat.

Jak to zrobić z głową i **bez poniesienia kosztów opłaty legalizacyjnej**.

### Uproszczona procedura legalizacyjna, czyli jaka?

Jak przygotować się do legalizacji? Najlepiej prześledzić przepisy. Na temat, tzw. uproszczonej procedury legalizacyjnej traktują art. 49f i następane Prawa budowlanego.

Zgodnie z powyższym przepisem:

1. W przypadku stwierdzenia budowy obiektu budowlanego lub jego części:

- 1) bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo
- 2) bez wymaganego zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia

- jeżeli od zakończenia budowy upłynęło **co najmniej 20 lat**, organ nadzoru budowlanego wszczyna uproszczone postępowanie legalizacyjne.

Procedura może zostać zainicjowana na wniosek samego zainteresowanego (art. 49f ust. 2). Warunkiem skorzystania z dobrodziejstwa ww. procedury jest: **wzniesienie budynku bez wymaganego pozwolenia na budowę oraz wykazanie przed organem stosownymi środkami dowodowymi, że budowa obiektu została zakończona co najmniej 20 lat temu**. Przeszkodą do zastosowania ww. procedury jest fakt, że w odniesieniu do samowoli, 20-letni termin upłynął po dniu wydania postanowienia o wstrzymaniu budowy (o ile zostało ono wydane).

### Dokumenty legalizacyjne

Po zainicjowaniu procedury, organ nadzoru budowlanego nakłada, w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w terminie nie krótszym niż 60 dni od dnia jego doręczenia. Zgodnie z art. 49g Pr. b. do dokumentów legalizacyjnych należą:

1) **oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane** (np. w postaci dokumentu potwierdzającego prawa własności);

2) **geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektu budowlanego**;

3) **ekspertyza techniczna** sporządzona przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane, wskazująca, czy stan techniczny obiektu budowlanego:

- a) nie stwarza zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi oraz
- b) pozwala na bezpieczne użytkowanie obiektu budowlanego zgodne z dotychczasowym lub zamierzonym sposobem użytkowania.

Z przepisów prawa wynika, że strona, w toku postępowania legalizacyjnego, otrzyma od organu co najmniej 60-dniowy termin na pozyskanie i przedłożenie organowi ww. dokumentów. Jednak wydaje się, że ich pozyskanie jest wskazane jeszcze przed zainicjowaniem uproszczonej procedury legalizacyjnej, zwłaszcza jeśli ekspertyza techniczna wykazałaby niemożliwe do usunięcia nieprawidłowości we wskazanym powyżej zakresie (w takiej sytuacji obiektowi groziłaby nawet rozbiórka, gdyby uproszczona procedura legalizacyjna byłaby już w toku).

### Bez badania miejscowego planu, bez decyzji o warunkach zabudowy

Co istotne, w toku uproszczonej procedury legalizacyjnej, organ nadzoru budowlanego nie bada zgodności obiektu ani z **miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, ani nie wymaga decyzji o warunkach zabudowy**. Aby decyzja legalizacyjna mogła zostać wydana, z ekspertyzy technicznej powinno wynikać, że wszelkie ewentualne odstępstwa od przepisów technicznych dot. budynków nie powodują zagrożenia dla zdrowia i życia.

W trakcie uproszczonego postępowania legalizacyjnego organ nadzoru budowlanego sprawdza kompletność dokumentów legalizacyjnych oraz czy z ekspertyzy technicznej wynika, że stan techniczny obiektu budowlanego nie stwarza zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi oraz pozwala na bezpieczne użytkowanie obiektu budowlanego zgodne z dotychczasowym lub zamierzonym sposobem użytkowania.

W przypadku stwierdzenia niekompletności dokumentów legalizacyjnych organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie o obowiązku usunięcia niekompletności w wyznaczonym terminie.

---

## Wydanie decyzji legalizacyjnej

Organ nadzoru budowlanego musi wydać decyzję legalizacyjną, gdy:

- a. dokumenty legalizacyjne są kompletne lub ich niekompletność została usunięta w toku procedury;
- b. z ekspertyzy technicznej wynika, że stan techniczny obiektu budowlanego nie stwarza zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi oraz pozwala na bezpieczne użytkowanie obiektu budowlanego zgodne z dotychczasowym lub zamierzonym sposobem użytkowania.

Decyzja o legalizacji stanowi podstawę użytkowania obiektu budowlanego.

**Powyższa procedura nie wiąże się z koniecznością wniesienia opłaty legalizacyjnej.**

---

## Gdy zdarza się najgorsze...

Teoretycznie może zdarzyć się tak, że organ dojdzie do wniosku, że legalizacji przeprowadzić się nie da. Wówczas, w krańcowej sytuacji, grozi nam rozbiórka. Tego oczywiście byśmy nie chcieli, dlatego sugeruję, aby dokumenty niezbędne do legalizacji pozyskać jeszcze przed wszczęciem całej procedury. Z nich powinno wynikać, czy warto ruszać temat.

Decyzję o nakazie rozbiórki organ wydaje w przypadku:

- a) nieprzedłożenia dokumentów legalizacyjnych w wyznaczonym terminie wskazanym w postanowieniu organu,
- b) niewykonania, w wyznaczonym terminie, postanowienia, o którym mowa w art. 49h ust. 2 Pr. b. ("W przypadku stwierdzenia niekompletności dokumentów legalizacyjnych organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie o obowiązku usunięcia niekompletności w wyznaczonym terminie")
- c) gdy z ekspertyzy technicznej (budowlanej) wynika, że stan techniczny obiektu budowlanego stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub nie pozwala na bezpieczne użytkowanie obiektu budowlanego zgodne z dotychczasowym lub zamierzonym sposobem użytkowania.

## WZORY DOKUMENTÓW

### Oświadczenie o przyjęciu obowiązku inspektora nadzoru inwestorskiego

#### Oświadczenie o przyjęciu obowiązku inspektora nadzoru inwestorskiego

..... (imię i nazwisko) zamieszkały w ..... przy ul. ....,

oświadczam, że przyjmuję obowiązek inspektora nadzoru inwestorskiego:

.....(opis inwestycji).....

(opis nieruchomości)

na podstawie ostatecznej decyzji pozwoleniem na budowę nr ..... z ..... wydanej przez ..... dla .....

Oświadczam, że posiadam uprawnienia budowlane do wykonywania funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w specjalności ..... nadane w dniu przez .....

Znane mi są przepisy obowiązujące przy wykonywaniu robót oraz przepisy dotyczące odpowiedzialności karnej i zawodowej przewidziane w ustawie z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.

.....  
(podpis i pieczęć inspektora nadzoru inwestorskiego)

Załącznik:

- zaświadczenie o wpisie na listę izby samorządu zawodowego

**Potrzebujesz wsparcia prawnego?**

**Zapraszam do kontaktu.**



## **KONTAKT**

Kancelaria Radcy Prawnego

Jakub Kobyliński

[www.mecenaskobyliniski.pl](http://www.mecenaskobyliniski.pl)

tel. +48 512 438 673

e-mail:

[jk@mecenaskobyliniski.pl](mailto:jk@mecenaskobyliniski.pl)