

## **W sprawie prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie legalizacji samowoli budowlanej**

W związku z pojawiającymi się wątpliwościami z sprawach dotyczących prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie legalizacji samowoli budowlanych, przedstawiam następujące stanowisko.

Postępowania administracyjne dotyczące samowoli budowlanych uregulowane zostały w art. 48-49 i 49b *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, z późn. zm.)*. Należy podkreślić, że przedmiotowe przepisy mogą mieć zastosowanie jedynie do robót budowlanych polegających na budowie obiektu budowlanego, a więc zgodnie z art. 3 pkt 6 *ustawy - Prawo budowlane* także jego odbudowie, rozbudowie, nadbudowie, wykonywanych bez wymaganego pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, bądź też pomimo wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej. Tym samym w przypadku innych robót budowlanych niż budowa obiektu budowlanego, wykonywanych bez wymaganego pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, bądź też pomimo wniesienia sprzeciwu, zastosowanie mają przepisy art. 50-51 *ustawy - Prawo budowlane*. Zatem organy nadzoru budowlanego w przypadku nielegalnych robót budowlanych takich jak nadbudowa bądź rozbudowa obiektu mają obowiązek stosować procedurę określoną w art. 48-49 bądź 49b *ustawy - Prawo budowlane*. Stosowanie w tym przypadku procedury naprawczej jest niedopuszczalne.

Natomiast odnosząc się do trybu postępowania określonego w art. 48-49 *ustawy - Prawo budowlane* należy podkreślić, że od dnia 28 czerwca 2015 r. tj. od dnia wejścia w życie *ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 443)* przepis art. 48 ust. 1 obowiązuje w zmienionym brzmieniu. Na podstawie znowelizowanego art. 48 ust. 1 *ustawy - Prawo budowlane*, właściwy organ nakazuje w drodze decyzji, rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę albo bez wymaganego zgłoszenia dotyczącego budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a, albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia.

Tym samym dyspozycją art. 48 objęte zostały wolno stojące budynki mieszkalne jednorodzinne, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane, wolno stojących parterowych budynków stacji transformatorowych i kontenerowych stacji transformatorowych o powierzchni zabudowy do 35 m<sup>2</sup> i sieci wykonywane w oparciu o zgłoszenie.

Obiekt budowlany, wybudowany lub będący w trakcie budowy bez wymaganego pozwolenia na budowę albo bez wymaganego zgłoszenia dotyczącego budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a, 2b i 19a, albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia, może zostać tylko wtedy zalegalizowany, jeżeli spełnione są łącznie dwa podstawowe warunki, o których mowa w art. 48 ust. 2 *ustawy - Prawo budowlane*, tj. zgodność z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisami techniczno-budowlanymi w zakresie umożliwiającym doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu zgodnego prawem. Jeżeli powiatowy inspektor nadzoru budowlanego oceni, że budowa jest zgodna z tymi przepisami, może wydać postanowienie o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych wraz z określeniem wymagań i dokumentów niezbędnych do zalegalizowania samowoli budowlanej.

Wydanie postanowienia o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych rozpoczyna procedurę legalizacyjną. Natomiast w razie stwierdzenia niezgodności budowy np. z przepisami technicznymi lub z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego organ

nadzoru budowlanego nie może wszcząć postępowania legalizacyjnego (wydając postanowienie wstrzymujące budowę) lecz jest zobowiązany nakazać rozbiórkę samowoli budowlanej. Nie jest zatem dopuszczalne uruchamianie procedury legalizacyjnej, jeśli budowa nie spełnia łącznie ww. warunków.

Ponadto inwestor zamierzający zalegalizować obiekt będzie zobowiązany dostarczyć organowi nadzoru budowlanego prowadzącemu postępowanie, dokumenty, o których mowa w art. 48 ust. 3 *ustawy - Prawo budowlane* tj. m. in. zaświadczenie wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności budowy z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego, 4 egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi oraz zaświadczeniem, o którym mowa w art. 12 ust. 7, aktualnym na dzień opracowania projektu, oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Podkreślić należy, że wymaganą dokumentację inwestor ma obowiązek dostarczyć w terminie określonym przez organ w postanowieniu. Przedłożenie w wyznaczonym terminie wymaganych dokumentów traktuje się jak wniosek o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na wznowienie robót budowlanych, jeżeli budowa nie została zakończona (art. 48 ust. 5 *ustawy - Prawo budowlane*). Należy przy tym podkreślić, że przedłożenie omawianej dokumentacji po terminie nie wywołuje skutków, o których mowa w ww. przepisie.

Niedotrzymanie terminu oznacza niespełnienie nałożonych na inwestora obowiązków i również wiąże się z koniecznością wydania nakazu rozbiórki samowoli (zob. art. 48 ust. 4 *ustawy - Prawo budowlane*). Organ nie może w takim przypadku uchylać się od wydania takiego nakazu.

Zauważyć również należy, że wydawane w tym postępowaniu na podstawie art. 48 ust. 2 *ustawy - Prawo budowlane*, postanowienie wstrzymujące prowadzenie robót budowlanych oznacza kategoryczny zakaz prowadzenia budowy. Powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego zobowiązani są kontrolować przestrzeganie tego zakazu.

Do obowiązków powiatowych organów nadzoru budowlanego należy ponadto sprawdzenie kompletności dostarczonej dokumentacji (kompletności projektu budowlanego i posiadania wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń), zbadanie zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, oraz wykonania projektu budowlanego przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane (zob. art. 49 ust. 1 *ustawy - Prawo budowlane*). W razie spełnienia tych wymagań organ nadzoru budowlanego może ustalić w drodze postanowienia wysokość opłaty legalizacyjnej a następnie po jej uiszczeniu wydać decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na wznowienie robót albo o zatwierdzeniu projektu budowlanego, jeżeli budowa została zakończona (zob. art. 49 ust. 1 i 4 *ustawy - Prawo budowlane*).

Zaznaczyć ponadto należy, że jednym z warunków zalegalizowania samowolnie=wniesionego obiektu jest uiszczenie opłaty legalizacyjnej. Sposób obliczenia jej wysokości precyzyjnie określają przepisy Prawa budowlanego. Należy przy tym zauważyć, że do opłaty legalizacyjnej stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące kar, o których mowa w art. 59f ust. 1, z tym że stawka opłaty podlega pięćdziesięciokrotnemu podwyższeniu (zob. art. 49 ust. 2 *ustawy - Prawo budowlane*). Wzór określający sposób obliczania opłaty określa art. 59f ust. 1 *ustawy - Prawo budowlane*. Zgodnie z tym przepisem karę stanowi iloczyn stawki opłaty (s), współczynnika kategorii obiektu budowlanego (k) i współczynnika wielkości obiektu budowlanego (w). Stawka opłaty (s) wynosi 500 zł, natomiast kategorie obiektów,

współczynnik kategorii obiektu oraz współczynnik wielkości obiektu określa załącznik do ustawy (zob. art. 59f ust. 2 i 3 *ustawy - Prawo budowlane*).

Mając na uwadze przedmiotowe przepisy niedopuszczalne jest wyliczenie wysokości opłaty legalizacyjnej w oparciu o niewłaściwą kategorię obiektu czy inną stawkę opłaty. Organ nadzoru budowlanego nie może także legalizować samowoli budowlanych w ogóle z pominięciem opłaty legalizacyjnej. Również przy obliczaniu wysokości opłaty legalizacyjnej nie uwzględnia się takich czynników jak sytuacja rodzinna czy możliwości finansowe sprawcy samowoli budowlanej. Takie działania stanowią uszczuplenie dochodów budżetu państwa.

Podkreślić trzeba również, że na mocy *ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw* dodany został do *ustawy – Prawo budowlane* art. 49c. Zgodnie z przedmiotową regulacją, do opłat legalizacyjnych, o których mowa w art. 49 ust. 1 i art. 49b ust. 4, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, stosuje się odpowiednio przepisy działu III *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.)*, z tym że uprawnienia organu podatkowego przysługują wojewodzie. Natomiast złożenie wniosku o odroczenie płatności, rozłożenie na raty lub umorzenie w całości, o którym mowa w art. 67a § 1 *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa*, powoduje zawieszenie postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie art. 48, art. 49 i art. 49b do dnia rozstrzygnięcia wniosku.

Istotnym jest także terminowe wnoszenie opłat legalizacyjnych. Opłata legalizacyjna podlega wpłacie w terminie 7 dni na konto właściwego urzędu wojewódzkiego. Organy nadzoru budowlanego powinny kontrolować, czy inwestor uiścił opłatę legalizacyjną w ustalonej wielkości i w terminie. Spełnienie tych wymagań jest warunkiem zalegalizowania samowoli budowlanej.

Jednocześnie zaznaczyć należy, że organy nadzoru budowlanego prowadzące postępowania legalizacyjne powinny mieć na uwadze ciążący na nich obowiązek powiadamiania organów ścigania o popełnieniu przestępstwa jakim jest realizacja samowoli budowlanej. Zgodnie z art. 304 § 2 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)*, instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa. Na podstawie przepisów karnych samowola budowlana stanowi czyn zabroniony zagrożony karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (zob. art. 90 ust. 1 *ustawy – Prawo budowlane*).