

D6

## PROCEDURA

### Jaka odpowiedzialność na budowie

W toku procesu inwestycyjnego na inwestorze ciąży wiele obowiązków. Przede wszystkim odpowiada on za organizację całego procesu budowlanego i jego zgodność z przepisami dotyczącymi zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

# Jaka odpowiedzialność na budowie

**PROCEDURA** | W toku procesu inwestycyjnego na inwestorze ciąży wiele obowiązków. Przede wszystkim odpowiada on za organizację całego procesu budowlanego i jego zgodność z przepisami dotyczącymi zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

**JOANNA SEBZDA-ZAŁUSKA**

Do podstawowych obowiązków inwestora należy zapewnienie:

- opracowania projektu budowlanego,
- objęcia kierownictwa budowy przez kierownika budowy,
- opracowania planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz wykonania i odbioru robót budowlanych.

Dodatkowo inwestor może (a w niektórych przypadkach musi) ustanowić inspektora nadzoru inwestorskiego na budowie, a także zobowiązać projektanta do sprawowania nadzoru autorskiego.

W interesie inwestora jest wybór kierownika budowy przy zachowaniu najwyższej staranności. Dlaczego? Rzetelne wykonywanie obowiązków przez kierownika budowy ma bezpośredni wpływ na obowiązki inwestora o charakterze administracyjnym.

Kierownik budowy jako osoba sprawująca samodzielną funkcję techniczną w budownictwie odpowiada za zorganizowanie budowy i kierowanie budową obiektu budowlanego w sposób zgodny z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, oraz przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponosi on odpowiedzialność za sposób realizacji inwestycji. Jeśli jednak w trakcie budowy powstaną nieprawidłowości skutkujące wszczęciem przez organ nadzoru budowlanego postępowania administracyjnego, to decyzje administracyjne kierowane będą wprost do inwestora z pominięciem kierownika budowy (art. 52 ustawy – Prawo budowlane). I to inwestor ma obowiązek na swój koszt dokonać czynności nakazanych w decyzji właściwych organów.

## Istotne odstępnie od projektu lub pozwolenia

Jednym z kluczowych problemów, jakie pojawiają się w toku inwestycji, jest wykonywanie robót budowlanych w sposób istotnie odbiegający od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę. Nie oznacza to bynajmniej, że w toku realizacji inwestycji nie można dokonywać zmian. Można, jednak te, które w myśl obowiązujących przepisów mają charakter „istotny”, muszą zostać

poprzedzone uzyskaniem decyzji zmieniającej pozwolenie na budowę i zatwierdzającej projekt budowlany zamienny. Natomiast zmiany o charakterze „nieistotnym” nanoszone są na kopii rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego na etapie składania wniosku o pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego. Główny problem sprowadza się zatem do rozróżnienia charakteru planowanej zmiany. Od tego uzależnione są dalsze obowiązki inwestora w zakresie uzyskania decyzji zamiennej lub wykazania zmian na etapie odbioru inwestycji.

## Niezbyt precyzyjne przepisy

Czynnikiem, który najczęściej utrudnia określenie charakteru danego odstępstwa, są nieprecyzyjne przepisy dotyczące charakteru odstąpienia. Trudności sprawia zwłaszcza art. 36a ust. 5 ustawy – Prawo budowlane. Mało precyzyjny zapis prowadzi do różnych interpretacji przez uczestników procesu budowlanego, jak i same organy. Choć ustawodawca przyznał projektantowi uprawnienie do dokonania kwalifikacji zamierzonego odstąpienia, to jednak należy pamiętać, że w tym zakresie projektant jest związany obowiązującymi przepisami prawa, w tym przywołanym powyżej przepisem. Jeśli więc projektant inaczej zakwalifikuje daną zmianę, pojawi się problem przy odbiorze budynku. W praktyce zdarza się zakwestionowanie przez organ nadzoru budowlanego kwalifikacji dokonanej przez projektanta, która nie jest dla organu wiążąca, co rodzi dla inwestora określone skutki prawne. Co więcej, w ustawie – Prawo budowlane brak przepisu, który zobowiązywałby organ nadzoru budowlanego do udzielenia w określonym terminie odpowiedzi na zapytanie inwestora dotyczące kwalifikacji planowanej zmiany (był w przeszłości, jednak z uwagi na liczbę zapytań i krótki termin na udzielenie przez organ wiążącej odpowiedzi ostatecznie ustawodawca z niego zrezygnował).

## Bywają różne kwalifikacje

W rezultacie nierzadkie są przypadki, kiedy te same zmiany kwalifikowane są inaczej przez organy nadzoru budowlanego z różnych części Polski.

**• ZDANIEM AUTORKI**

**Joanna Sebzda-Załuska**

radca prawny, wspólnik  
GWW Legal, ekspert  
w dziedzinie prawa nieruchomości



Warto pamiętać, że orzecznictwo sądowe wypracowało bogaty i różnorodny dorobek dotyczący przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego. Zwykle pojęcie przystąpienia do użytkowania obiektu utożsamiane jest z rozpoczęciem korzystania z obiektu lub z jego części. Przedstawione obok kwestie pokazują jedynie niewielki wycinek problemów, jakie mogą pojawić się w toku typowego procesu inwestycyjnego. Niemniej jednak jeżeli zaistnieją, wywołują dotkliwe skutki, przede wszystkim dla inwestora. Jest on bowiem podmiotem, do którego organ skieruje swoje rozstrzygnięcia. W dalszej kolejności ich skutki rozciągną się na innych uczestników procesu budowlanego, którzy ponoszą odpowiedzialność zawodową w budownictwie czy też odpowiedzialność z tytułu regresu. ■

Widoczne jest to przede wszystkim w odniesieniu do zmiany dotyczącej „zakresu objętego projektem zagospodarowania działki lub terenu” (art. 36a ust. 5 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane). Niektóre organy nadzoru budowlanego, dokonując wykładni wskazanego przepisu, stoją na stanowisku, że każda, nawet najmniejsza zmiana w projekcie zagospodarowania terenu stanowi zmianę o charakterze istotnym i każdorazowo przed jej wprowadzeniem wymaga uzyskania zmiany pozwolenia na budowę. Taka interpretacja prowadzi do sytuacji absurdalnych, gdyż nawet nieznaczna korekta przebiegu chodnika, skarpy czy też przyłączy i wewnętrznych instalacji objętych projektem zagospodarowania terenu, która nie została poprzedzona zmianą pozwolenia na budowę, ma daleko idące dla inwestora konsekwencje prawne i finansowe, skutkujące:

- nałożeniem kary za istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu budowlanego,
- wydaniem decyzji odmawiającej udzielenia pozwolenia na użytkowanie inwestycji,
- narażeniem inwestora na wszczęcie i przeprowadzenie kilkumiesięcznego postępowania naprawczego.

## Jakie konsekwencje

Celem postępowania naprawczego jest doprowadzenie wykonanych robót bu-

dowlanych do stanu zgodnego z prawem. Dopiero pozytywne zakończenie postępowania przez zatwierdzenie projektu budowlanego zamiennego, uwzględniającego dokonane już zmiany, umożliwia inwestorowi ponowne wystąpienie z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie.

Konsekwencje postępowania naprawczego są bardzo nieprzyjemne dla inwestora. W okresie jego trwania obiekt nie może być użytkowany. Organ administracji architektoniczno-budowlanej ma zaś obowiązek uchylić decyzję o pozwoleniu na budowę, której integralną częścią jest zatwierdzony projekt budowlany. Tak więc w przypadku stwierdzenia, że budowa została wykonana w sposób istotnie odstępny od zatwierdzonego projektu lub innych warunków pozwolenia na budowę – dochodzi do wydania wielu rozstrzygnięć administracyjnych, co z jednej strony wpływa na czas trwania postępowania (nawet do kilku miesięcy), a z drugiej – znacznie opóźnia możliwość dokonania odbioru inwestycji, uzyskania zaświadczenia o samodzielności lokali czy też ich sprzedaży.

Na marginesie należy wskazać, iż organ nadzoru budowlanego może stwierdzić, że nastąpiło istotne odstąpienie od warunków pozwolenia na budowę także wówczas, gdy budowa nie została jeszcze zakończona. Orzecznictwo sądowe zwraca jednak uwagę na to, że dokonywanie takiej jednoznacznej oceny, gdy inwestycja jest w toku, wymaga starannego i wyczerpującego uzasadnienia. ■