

Daniel Jarmoc

Projekt budowlany

Aspekty administracyjnoprawne

Exante Wydawnictwo Naukowe

Daniel Jarmoc

Projekt budowlany

Aspekty administracyjnoprawne

Daniel Jarmoc

Projekt budowlany

Aspekty administracyjnoprawne

Exante Wydawnictwo Naukowe

RECENZENT

dr hab. inż. Maciej Niedostatkiwicz, prof. PG

KOREKTA I SKŁAD

dr Klaudia Pujer

Treść książki jest dostępna na licencji Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 4.0
Międzynarodowe.



Treść licencji jest dostępna pod adresem:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/pl/legalcode>.

Wersja elektroniczna publikacji jest wersją pierwotną.

Wrocław 2023

Exante Wydawnictwo Naukowe

WWW: exante.com.pl, korekta.pro

ISBN 978-83-66187-84-9 (PDF)

ISBN 978-83-66187-83-2 (oprawa miękka)

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	7
---------------------	---

WSTĘP	9
-------------	---

ROZDZIAŁ I

Zagadnienia wprowadzające	14
--	-----------

1.1. Proces inwestycyjno-budowlany	14
--	----

1.2. Definicja i źródła prawa budowlanego	19
---	----

1.3. Typologia robót budowlanych	25
--	----

1.4. Postępowania w sprawach z projektem budowlanym	29
---	----

1.4.1. Pozwolenie na budowę	29
-----------------------------------	----

1.4.2. Pozostałe postępowania z projektem budowlanym	31
--	----

ROZDZIAŁ II

Projekt budowlany jako instytucja prawa administracyjnego	33
--	-----------

2.1. Uwagi ogólne	33
-------------------------	----

2.2. Pojęcie wolności budowlanej	34
--	----

2.3. Pojęcie i zasady projektowania	35
---	----

2.4. Definicja projektu budowlanego	38
---	----

2.5. <i>Ratio legis</i> projektu budowlanego	40
--	----

ROZDZIAŁ III

Struktura projektu budowlanego	43
---	-----------

3.1. Uwagi ogólne	43
-------------------------	----

3.2. Projekt zagospodarowania działki lub terenu	46
--	----

3.2.1. Istota projektu zagospodarowania działki lub terenu	46
--	----

3.2.2. Zakres i forma projektu zagospodarowania działki lub terenu	48
--	----

3.2.3. Część opisowa projektu zagospodarowania działki lub terenu	50
---	----

3.2.4. Część rysunkowa projektu zagospodarowania działki lub terenu	53
---	----

3.3. Projekt architektoniczno-budowlany	55
3.3.1. Istota projektu architektoniczno-budowlanego.....	55
3.3.2. Zakres i forma projektu architektoniczno-budowlanego.....	55
3.3.3. Część opisowa projektu architektoniczno-budowlanego.....	57
3.3.4. Część rysunkowa projektu architektoniczno-budowlanego.....	58
3.4. Projekt techniczny.....	61
3.4.1. Istota projektu technicznego	61
3.4.2. Zakres i forma projektu technicznego.....	63
3.4.3. Część opisowa projektu technicznego.....	64
3.4.4. Część rysunkowa projektu technicznego.....	64

ROZDZIAŁ IV

Uprawnienia do sporządzania projektu budowlanego	66
4.1. Uwagi ogólne	66
4.2. Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie	66
4.3. Specjalności uprawnień budowlanych	68
4.4. Uprawnienia budowlane do projektowania.....	69
4.5. Projektant.....	70

ROZDZIAŁ V

Ocena prawidłowości projektu budowlanego i zgodności robót budowlanych z projektem budowlanym.....	74
5.1. Uwagi ogólne	74
5.2. Zatwierdzenie projektu budowlanego	74
5.3. Kontrola zgodności robót budowlanych z projektem budowlanym.....	79
ZAKOŃCZENIE.....	81
BIBLIOGRAFIA.....	84
SPIS RYCIN.....	90

WYKAZ SKRÓTÓW

AKTY PRAWNE

Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
Kodeks postępowania administracyjnego	Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.)
Nowelizacja Prawa budowlanego, n. pr. bud.	Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 471 z późn. zm.)
Prawo budowlane, pr. bud.	Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 z późn. zm.)
Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, u.p.z.p.	Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503)
Rozporządzenie w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych	Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 831)
Rozporządzenie w sprawie zakresu i formy projektu, r.m.r.	Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. poz. 1609 z późn. zm.)
Rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego, r.z.f.d.p.	Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2454).

INNE

Dz. U.	Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
IARP	Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
PIIB	Polska Izba Inżynierów Budownictwa
TK	Trybunał Konstytucyjny
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny

WSTĘP

Jednym z kluczowych dokumentów w procesie inwestycyjno-budowlanym jest projekt budowlany. Projekt ten, sporządzony przez uprawnionego projektanta, przedstawia zainicjowane przez inwestora zamierzenie budowlane i podlega co do zasady zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę. Jako załącznik stanowi on integralną część tej decyzji i wchodzi w skład dokumentacji budowy. Na jego podstawie wykonuje się roboty budowlane i ocenia ich prawidłowość.

Niniejsza praca porusza administracyjnoprawną problematykę projektu budowlanego¹. Celem prowadzonych rozważań jest udzielenie odpowiedzi w szczególności na następujące pytania:

- 1) czym jest projekt budowlany,
- 2) jaki ma cel i jaką rolę odgrywa w procesie inwestycyjno-budowlanym,
- 3) czy właściwie spełnia on swoją funkcję.

Potrzeba odpowiedzi na tak sformułowane pytania badawcze wynika z konieczności ustalenia istoty projektu budowlanego jako bytu prawnego. Zadanie to jednak znacząco utrudnia mnogość tytułowych aspektów – tak duża liczba czynników, które determinują problematykę projektu budowlanego, może bowiem prowadzić do niezrozumienia sensu przepisów, które go dotyczą, a w konsekwencji do wystąpienia trudności w ich stosowaniu. Zawarte w tej pracy rozważania mają więc służyć ukazaniu powiązań, jakie zachodzą między tymi aspektami, a tym samym – mają na celu uczynić tę instytucję bardziej przejrzystą i przystępną w odbiorze oraz zastosowaniu.

Warto odnotować, że w samym 2021 r. na podstawie projektu budowlanego wydano pozwolenia na budowę lub dokonano zgłoszeń budowy 161,4 tys. budynków mieszkalnych, 35,0 tys. budynków niemieszkalnych, a także 54,5 tys. nowych obiektów inżynierii lądowej i wodnej². Podjęcie

¹ Z powodu braku związku z celem badań w pracy tej pominięto cywilno- i karnoprawne aspekty projektu budowlanego.

² *Budownictwo w 2021 r.*, Główny Urząd Statystyczny, 2022 r. – raport dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej urzędu, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodki-trwale/budownictwo/budownictwo-w-2021-roku,13,13>.

problematyki tego projektu, w obliczu tak dużej skali spraw, w których jego sporządzenie jest niezbędne, wydaje się zatem szczególnie zasadne. Tematyka ta dotyka bowiem pośrednio ważnego społecznie problemu, jakim jest kryzys mieszkaniowy. W przestrzeni publicznej często mówi się o deficycie mieszkaniowym i o wynikającej z niego potrzebie nowych inwestycji. Zjawisko to zasługuje na negatywną ocenę, jako że to właśnie mieszkanie jest tym dobrem, które zapewnia człowiekowi spełnienie jego podstawowych potrzeb. Wobec tego stworzenie możliwie najlepszych warunków do prowadzenia inwestycji budowlanych, w tym mieszkaniowych, stanowi szczególny interes publiczny, a to, w jaki sposób uregulowana jest instytucja projektu budowlanego, niewątpliwie ma na te warunki istotny wpływ.

Za wyborem tematu tej pracy przemawia także jego aktualność. Trzeba bowiem zauważyć, że w wyniku nowelizacji Prawa budowlanego z 2020 r. proces inwestycyjno-budowlany uległ istotnej reorganizacji – zmieniono wówczas strukturę treści projektu budowlanego. W toku konsultacji publicznych nad projektem tej nowelizacji w debacie publicznej rozgorzała dość burzliwa dyskusja na temat proponowanych rozwiązań³. Swoje zastrzeżenia zgłosiły wówczas liczne środowiska, w tym Izba Architektów Rzeczypospolitej Polskiej i Polska Izba Inżynierów Budownictwa⁴. Problematyka ta, w obliczu tak istotnych zmian, wymaga tym bardziej przestudiowania i usystematyzowania.

Podkreślić trzeba też to, że zagadnienie projektu budowlanego, jak wynika z przeprowadzonej na potrzeby tej pracy analizy literatury przedmiotu,

html (dostęp: 16.03.2022).

³ Zob. J. Ojczyk, *Projekt techniczny to nie będzie projekt wykonawczy*, <https://www.prawo.pl/biznes/projekt-techniczny-nowelizacja-prawa-budowlanego,495892.html>, Prawo.pl – artykuł dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej (dostęp: 16.03.2022); L. Staniszevska, *Nowe prawo budowlane: Nowelizacja w zakresie projektu budowlanego jedną z najistotniejszych zmian*, „Dziennik Gazeta Prawna” – artykuł dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej <https://serwisy.gazetaprawna.pl/nieruchomosci/artykuly/1480116,nowelizacja-prawa-budowlanego-projekt-budowlany-zmiany.html> (dostęp: 16.03.2022).

⁴ Zob. Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (druk nr 121), Posiedzenie podkomisji z dn. 15.01.2020 r., dyskusja ogólna [materiał wideo], https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/transmisja.xsp?documentId=4814C6D109D68768C12584F000505B39&symbol=TRANSMISJA_ARCH&info=T (dostęp: 16.03.2022).

nie doczekało się dotąd odrębnego opracowania. Z powodu zmian legislacyjnych, o których wspomniano w poprzednim akapicie, ten stan rzeczy należy ocenić jako wyjątkowo niekorzystny. Istnieje więc konieczność uzupełnienia zdiagnozowanej na tym polu luki literaturowej.

Obrany temat stanowi kontynuację wątków poruszanych w trakcie studiów prawnych autora niniejszej książki w ramach przedmiotu prawo administracyjne. Z tego względu podjęto decyzję o przygotowaniu pracy dyplomowej pod kierunkiem prof. dra hab. Dariusza R. Kijowskiego w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego Uniwersytetu w Białymstoku, na podstawie której opracowano niniejszą publikację. Napisano ją w taki sposób, aby mogła służyć jako przyczynek do rozważań także nad ogólnymi instytucjami prawa administracyjnego. Poruszana w niej problematyka wpisuje się w aktualne trendy badawcze z zakresu wskazanej gałęzi prawa – zwłaszcza w aspekcie badania pogranicza prawa administracyjnego. Można ją będzie co więcej wykorzystać również jako punkt wyjścia do dalszych badań nad innymi instytucjami prawa budowlanego.

Na wybór tematu pracy miały też wpływ osobiste zainteresowania autora. Studiując jednocześnie dwa kierunki – prawo i architekturę – dostrzegł on liczne powiązania między tymi dziedzinami. Postanowił więc potraktować tę pracę jako okazję do bliższego poznania zachodzącego pomiędzy nimi związku – na przykładzie projektu budowlanego, który łączy w sobie aspekty zarówno prawne, jak i techniczne.

Odnosząc się do struktury niniejszej książki, postanowiono nadać jej taki układ, aby szczegółowe rozważania poprzedzone były teoretycznym wprowadzeniem. Zabieg ten, spowodowany chęcią nakreślenia szerszego kontekstu omawianych regulacji, ma na celu przedstawienie zespołu odniesień niezbędnych do zrozumienia projektu budowlanego. Zamieszczenie uwag o charakterze ogólnym na wstępie rozdziałów ma z kolei służyć uporządkowaniu rozważań, a także ukazaniu związku danej części pracy z jej pozostałymi sekcjami.

W rozdziale pierwszym, wprowadzającym do rozważań szczegółowych, zarysowano ogólną problematykę prawa budowlanego. Ta część pracy przedstawia kontekst projektu budowlanego. Jako pierwsze poruszone zostało zagadnienie procesu w prawie budowlanym. Zdaniem autora pojęcie to trzeba uznać za kluczowe dla osadzenia projektu budowlanego

w porządku chronologicznym – ciągu zdarzeń i czynności, których częścią jest ten projekt. Jest to istotne przede wszystkim z tego powodu, że funkcja projektu budowlanego, o czym będzie jeszcze mowa, zmienia się w czasie – inna jest jego rola w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, a inna w trakcie budowy. Jako drugie zdefiniowano, na potrzeby dalszych rozważań, pojęcie prawa budowlanego oraz opisano jego źródła. Ma to na celu z jednej strony sprecyzowanie obszaru badań, a z drugiej – przedstawienie specyfiki tego działu prawa. Następnie omówiono pokrótce typologię robót budowlanych, a także zarysowano specyfikę postępowania w sprawach, w których wymagany jest projekt budowlany.

Właściwe rozważania, poświęcone *stricto* projektowi budowlanemu, rozpoczęto w rozdziale drugim. Stanowi on próbę zbudowania definicji tego projektu jako instytucji prawa administracyjnego. Analizuje, odwołując się do ogólnych zasad prawa budowlanego – do wolności budowlanej i do zasad projektowania – czynniki wpływające w sposób zasadniczy na jego treść, a także zawiera refleksję nad celem i funkcją projektu budowlanego, będącą próbą wyjaśnienia jego *ratio legis*.

Rozdział trzeci dotyczy struktury projektu budowlanego – bada jego poszczególne części. Przedstawia on projekty zagospodarowania działki lub terenu, architektoniczno-budowlany i techniczny, które stanowią zasadniczą część projektu budowlanego. Odwołując się do regulacji wykonawczych, szczegółowo opisuje ich istotę, zakres i formę, a także – zawartość poszczególnych części tych projektów. Przytacza również powody zmian w projekcie budowlanym, które wprowadzono w 2020 r., oraz stanowisko samorządów zawodowych architektów i inżynierów budownictwa na ten temat.

Rozdział czwarty natomiast porusza problematykę uprawnień niezbędnych do sporządzania projektu budowlanego. Omówiono w nim pokrótce zagadnienie pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, rodzaje i specjalności uprawnień budowlanych, specyfikę uprawnień projektowych, a także obowiązki projektanta w zakresie opracowania projektu budowlanego.

Rozdział piąty zarysowuje z kolei kwestię zatwierdzenia projektu budowlanego oraz kontroli zgodności robót budowlanych z projektem budowlanym.

Pracę wieńczy podsumowanie, w którym – na podstawie przeprowadzonych rozważań – przedstawiono wnioski końcowe, które z kolei skonfrontowano z problemami badawczymi postawionymi na wstępie. W efekcie umożliwiło to sformułowanie postulatów *de lege ferenda* i *de lege lata*, które – jak ma nadzieję autor – mogą okazać się przydatne w określaniu przyszłych kierunków rozwoju prawa budowlanego.

ROZDZIAŁ I

Zagadnienia wprowadzające

1.1. Proces inwestycyjno-budowlany

Jedną z cech projektu budowlanego jest to, że stanowi on element pewnego procesu. Projekt ten jest bowiem dokumentem wymaganym na różnych etapach realizacji inwestycji budowlanej – od fazy projektowania, aż po fazę użytkowania obiektu budowlanego. Z tego powodu wydaje się zasadne, aby szczegółowe badania nad tą instytucją prawa poprzedzić próbą ustalenia, czym jest ten proces i jakie miejsce projekt budowlany w nim zajmuje.

W Prawie budowlanym kilkakrotnie pojawiają się niezdefiniowane przez ustawodawcę pojęcia **procesu budowlanego i procesu budowy**. W orzecznictwie sądów administracyjnych i w publikacjach naukowych z zakresu prawa budowlanego mówi się ponadto o procesach **inwestycyjnym i inwestycyjno-budowlanym**⁵. Ustalenie znaczenia i zakresu tych pojęć wymaga przestudiowania stanowisk przedstawicieli doktryny w tej materii.

Na istnienie różnych wariantów pojęcia procesu w prawie budowlanym uwagę zwrócił L. Dubiński. W jego opinii ich zamienne stosowanie najczęściej nie wiąże się z redukcją ich znaczenia⁶. Wszystkie, jak twierdzi, oznaczają zespół czynności uszeregowanych w sposób umożliwiający wydzielenie poszczególnych faz oraz etapów, mających prowadzić do realizacji zamierzenia inwestycyjnego. Stwierdza, że proces inwestycyjno-budowlany obejmuje tok czynności związanych z realizacją oraz oddaniem do użytku danej inwestycji budowlanej⁷.

⁵ Wyrok NSA z 23 listopada 2016 r., II OSK 2849/14, LEX nr 2258707 oraz Wyrok NSA z 28 lutego 2017 r., II OSK 1629/15, LEX nr 2288704.

⁶ Zob. L. Dubiński, *Pojęcie procesu inwestycyjno-budowlanego i jego początek*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 12, s. 24–25.

⁷ I. Niżnik-Dobosz, P. Dobosz, *Prawne problemy procesu inwestycyjno-budowlanego i kon-*

Wskazany wyżej autor uważa, że za podstawę do sformułowania definicji procesu budowlanego posłużyć może przepis art. 1 pr. bud., w którym jako przedmiot regulacji ustawy wskazano sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbioru obiektów budowlanych. Z tego powodu proces budowlany określa jako proces tworzenia obiektu budowlanego poprzez projektowanie i wykonywanie robót budowlanych⁸. Dostrzega ponadto pojęcie procesu budowy i zauważa, że nie obejmuje ono stadium użytkowania obiektu budowlanego, utrzymania go i rozbioru⁹.

Odmienne punkt widzenia prezentuje K. Małysa-Sulińska. Jej zdaniem oparcie definicji procesu budowlanego na przepisie art. 1 pr. bud. normującym zakres przedmiotowy tej ustawy jest niewystarczające. Tak skonstruowana definicja nie byłaby w jej przekonaniu pełna z tego powodu, że nie uwzględniałaby tych wszystkich spraw, które uregulowano poza pr. bud., a które w istocie prawa budowlanego dotyczą¹⁰. Z tego powodu K. Małysa-Sulińska szeroko definiuje proces budowlany poprzez wyliczenie jego etapów, do których zalicza:

- 1) określenie przeznaczenia terenu, sposobu jego zagospodarowania oraz warunków zabudowy,
- 2) uzyskanie zgody na prowadzenie robót budowlanych,
- 3) wykonywanie robót budowlanych,
- 4) przystąpienie do użytkowania i użytkowanie obiektu budowlanego,
- 5) zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego, a także jego rozbioru¹¹.

W przeciwieństwie do poglądu L. Dubińskiego zaprezentowanego wcześniej K. Małysa-Sulińska stoi na stanowisku, że procesu budowlanego nie należy utożsamiać z procesem inwestycyjno-budowlanym. Według niej

serwatorskiego, Kraków 2002, s. 15–16, cyt. za: L. Dubiński, dz. cyt., s. 25.

⁸ Zob. J. Malanowski, D. Polarczyk, *Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego w procesie inwestycyjnym*, [w:] *Prawne aspekty procesu inwestycyjnego*, M. Cherka (red.), F. Elżanowski (red.), K. Wąsowski (red.), Warszawa 2009, s. 145–146, cyt. za: L. Dubiński, dz. cyt., s. 25.

⁹ Zob. S. Jędrzejewski, *Proces budowlany: zagadnienia administracyjno-prawne*, Bydgoszcz 1995, s. 28, cyt. za: L. Dubiński, dz. cyt., s. 25.

¹⁰ K. Małysa-Sulińska, *1.2. Pojęcie procesu budowlanego*, [w:] tejże, *Administracyjnoprawne aspekty inwestycji budowlanych*, Warszawa 2012, s. 22–23.

¹¹ Tamże, s. 23.

ten drugi stanowi całość czynności niezbędnych do zrealizowania oraz oddania do użytku określonego zamierzenia budowlanego, a zatem proces ten kończy się z chwilą oddania obiektu do użytkowania, a przez to nie obejmuje dwóch etapów, które są częścią procesu budowlanego – utrzymania i rozbioru obiektu budowlanego¹². Podobnie jednak jak L. Dubiński, K. Małysa-Sulińska traktuje proces budowy jako część procesu budowlanego. Jej zdaniem proces budowy obejmuje etap tworzenia obiektu budowlanego, w którym zawiera się stadium projektowania i wykonania robót budowlanych. Pojęcie procesu budowlanego rozumie więc jako szersze względem procesu budowy¹³.

Próby określenia znaczenia procesu budowlanego podjął się także T. Asman¹⁴. Przez proces budowlany rozumie on przedmiot prawa budowlanego – a zatem to, co pr. bud. reguluje. Jak zauważa, pojęcie to powszechnie występuje w języku prawniczym i najczęściej używa się go w odniesieniu do ogółu stosunków powstających na tle projektowania obiektów budowlanych, wykonywania robót budowlanych i ich utrzymania¹⁵. Powołując się na stanowisko W. Sz wajdlera¹⁶, stawia tezę, że pojęcie procesu budowlanego należy odnosić do całego zakresu przedmiotowego ustawy pr. bud. W jego opinii proces budowy trzeba natomiast rozumieć w sposób węższy i odnosić jedynie do zakresu praw i obowiązków określonych w rozdziale 3 pr. bud. Proces inwestycyjno-budowlany, jak twierdzi, jest natomiast pojęciem szerszym niż proces budowlany, gdyż obejmuje także ogół działań z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego¹⁷. Jak słusznie zauważa T. Asman, ostateczny kształt procesu budowlanego i związanych z nim procesów inwestycyjno-budowlanych i budowy nie jest określony w sposób stały, ale jego forma może się w zależności od stanu faktycznego sprawy znacząco różnić. Niektóre typowe dla tych procesów etapy mogą

¹² Zob. tamże.

¹³ Zob. tamże.

¹⁴ Zob. T. Asman, *Zakres przedmiotowy ustawy*, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.

¹⁵ Zob. tamże.

¹⁶ Zob. tamże.

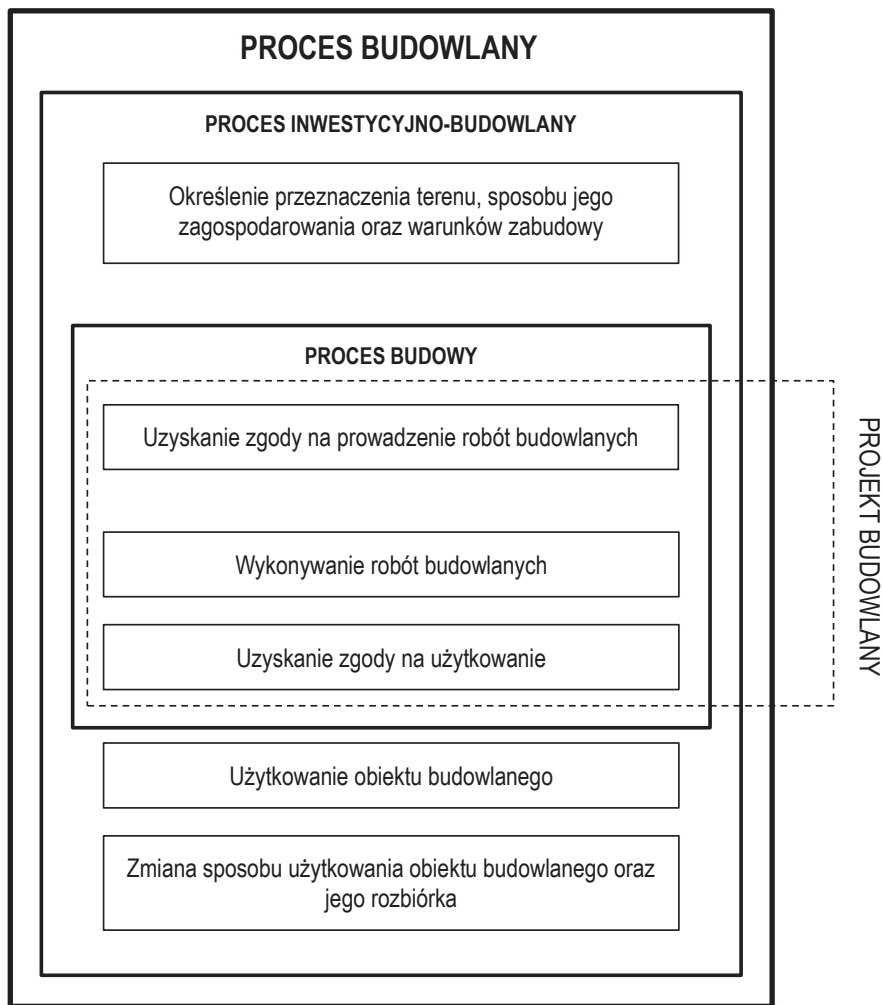
¹⁷ Zob. tamże.

w danej sytuacji nie mieć miejsca lub mogą one wystąpić w innej niż zazwyczaj kolejności chronologicznej¹⁸.

Powyższe stanowisko T. Asmana i W. Sz wajdlera znajduje potwierdzenie w przepisach pr. bud., w których pojawia się pojęcie procesu. O procesie budowlanym mowa jest między innymi w art. 12 ust. 3 pr. bud., zgodnie z którym warunkiem uzyskania uprawnień budowlanych jest zdanie egzaminu ze znajomości procesu budowlanego oraz potwierdzającego posiadanie umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy technicznej. Warto zauważyć, że posiadanie uprawnień budowlanych stanowi przesłankę zezwalającą na sprawowanie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Ze względu na odpowiedzialność, jaka wiąże się z pełnieniem tych funkcji, wydaje się zasadne, aby przewidziany w art. 12 ust. 3 pr. bud. wymóg znajomości procesu budowlanego rozumieć jako wymóg znajomości całego zakresu przedmiotowego pr. bud. Za takim rozumieniem procesu budowlanego przemawia również kontekst, w jakim użyto tego sformułowania w tytule rozdziału 3 – *Prawa i obowiązki uczestników procesu budowlanego*, jak również – w art. 17 pr. bud., zgodnie z którym uczestnikami procesu budowlanego są inwestor, inspektor nadzoru inwestorskiego, projektant oraz kierownik budowy lub kierownik robót. W obu przykładach proces budowlany jawi się jako to wszystko, co zostało objęte regulacją pr. bud.

Pojęcie budowy występuje natomiast między innymi w art. 17 ust. 1. pr. bud., w którym uregulowano obowiązki inwestora. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu do obowiązków inwestora należy zorganizowanie procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a w szczególności zapewnienie: opracowania projektu budowlanego i, stosownie do potrzeb, innych projektów, objęcia kierownictwa budowy przez kierownika budowy, opracowania planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, wykonania i odbioru robót budowlanych, w przypadkach uzasadnionych wysokim stopniem skomplikowania robót budowlanych lub warunkami gruntowymi, nadzoru nad wykonywaniem robót budowlanych. Wymienione w tym przepisie czynności dookreślają, co składa się na obowiązek zorganizowania procesu budowy, niejako go definiując.

¹⁸ Zob. tamże.



Ryc. 1. Usytuowanie projektu budowlanego w procesie budowlanym

Źródło: opracowanie własne.

W kontekście omawianego zagadnienia warto też przytoczyć pogląd S. Jędrzejewskiego, zgodnie z którym za kryterium pozwalające odróżnić proces inwestycyjno-budowlany od procesu budowlanego należy przyjąć **formę aktywności organów realizujących funkcję nadzoru**

budowlanego¹⁹. Biorąc pod uwagę zaproponowany przez S. Jędrzejewskiego punkt widzenia, w procesie inwestycyjno-budowlanym analiza decyzji administracyjnych opiera się na jednej z form aktywności tychże organów – kontroli wstępnej i ocenie prawidłowości zamierzeń podmiotu kontrolowanego²⁰. Jego zdaniem analiza decyzji administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym nie obejmuje drugiej formy działalności tych organów o charakterze inspekcyjnym – kontroli faktycznej zmierzającej do oceny zachowania się podmiotów prawa budowlanego albo prawidłowości przebiegu samego procesu budowlanego, wykonywania robót budowlanych, czy też stanu technicznego obiektu²¹. Ta druga forma aktywności pozostaje domeną procesu budowlanego.

Jak wynika z przeprowadzonej wyżej analizy, tym, co cechuje procesy inwestycyjno-budowlane, budowlany i budowy, jest przede wszystkim wieloetapowość, a także wspólny cel, jakim jest realizacja zamierzenia budowlanego. Instytucja projektu budowlanego, ponieważ wiąże się z nią czynności (projektowanie i prowadzenie robót budowlanych) zawierające się w procesie budowy, który jest częścią dwóch pozostałych procesów, zawiera się co do zasady w każdym z nich (zob. ryc. 1). Podkreślenia jednak wymaga to, że nie zawsze projekt budowlany będzie częścią tych procesów – do realizacji niektórych zamierzeń budowlanych sporządzenie projektu budowlanego nie jest bowiem wymagane.

1.2. Definicja i źródła prawa budowlanego

Określenie *prawo budowlane* występuje zarówno w języku prawnym, jak i prawniczym. T. Asman zauważa, że w języku prawnym przez prawo budowlane rozumie się najczęściej ustawę Prawo budowlane²². W znaczeniu prawniczym zaś mianem tym, jak dostrzega, określa się **całokształt**

¹⁹ Zob. J. Goździewicz-Biechońska, 3.3. *Przesłanka nieodwracalnego skutku prawnego decyzji administracyjnej*, [w:] tejsze, *Wadliwość decyzji administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym*, Warszawa 2011, s. 30.

²⁰ Zob. tamże.

²¹ Zob. tamże.

²² Zob. T. Asman, *Uwagi ogólne*, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.

regulacji publicznoprawnych, które dotyczą procesu inwestycyjno-budowlanego²³. Tak rozumiane prawo budowlane stanowi jeden z działów prawa administracyjnego.

Z kolei K. Małyś-Sulińska pod pojęciem tym rozumie **ogół regulacji publicznoprawnych dotyczących procesu budowlanego**, które zawarte zostały w wielu ustawach i aktach wykonawczych²⁴. Do podstawowych aktów tej gałęzi prawa autorka ta zalicza²⁵:

- 1) ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz
- 2) Prawo budowlane.

Autorka podkreśla ścisły związek, jaki zachodzi między tymi aktami. Jak słusznie zauważa, racjonalne zagospodarowanie stanowi ważny czynnik wpływający na możliwości realizacji inwestycji budowlanej²⁶. Do następnej kategorii zalicza zaś wszystkie te akty, które stanowią dopełnienie wyodrębnionych przez nią aktów podstawowych. Wymienia ona wśród nich²⁷:

- 1) Ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko²⁸,
- 2) Ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze²⁹,
- 3) Ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska³⁰,
- 4) Ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody³¹,
- 5) Ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne³²,
- 6) Ustawę z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych³³,

²³ Zob. tamże.

²⁴ Zob. K. Małyś-Sulińska, *1.3. Źródła prawa regulujące proces budowlany*, [w:] tejże, *Administracyjnoprawne aspekty inwestycji budowlanych*, Warszawa 2012, s. 24.

²⁵ Zob. tamże.

²⁶ Zob. tamże, s. 24.

²⁷ Zob. tamże.

²⁸ t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1029.

²⁹ t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1072.

³⁰ t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1973 z późn. zm.

³¹ t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 916.

³² t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2233 z późn. zm.

³³ t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1326 z późn. zm.

- 7) Ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami³⁴,
- 8) Ustawę z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady³⁵,
- 9) Ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych³⁶,
- 10) Ustawę z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³⁷.

Wskazana wyżej autorka podkreśla, że w procesie budowlanym zastosowanie mają także przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Jak wyjaśnia, w postępowaniach prowadzonych w ramach procesu budowlanego – w myśl zasady *lex specialis derogat legi generali* – stosować należy w pierwszej kolejności przepisy procesowe szczególne zawarte w ustawie zaliczanej do źródeł prawa budowlanego, a jeśli dana problematyka nie została w tej ustawie odrębnie unormowana – regulacje procesowe zawarte w kodeksie postępowania administracyjnego³⁸.

Ostatnią wyodrębnioną przez K. Małysę-Sulińską kategorię źródeł prawa budowlanego o charakterze publicznoprawnym stanowią tak zwane specustawy – ustawy zawierające szczególne regulacje dotyczące danej dziedziny, w tym wypadku – procesu budowlanego³⁹. Tytułem przykładu wskazana autorka wymienia między innymi⁴⁰:

- 1) Ustawę z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁴¹,
- 2) Ustawę z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych⁴²,

³⁴ t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 840.

³⁵ t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2120.

³⁶ t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1301.

³⁷ t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1376 z późn. zm.

³⁸ Zob. K. Małysa-Sulińska, *I.3. Źródła prawa*, dz. cyt., s. 24.

³⁹ Zob. tamże, s. 24–25.

⁴⁰ Zob. tamże, s. 25.

⁴¹ t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 176.

⁴² t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1812.

- 3) Ustawę z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu⁴³.

Celem tych ustaw jest umożliwienie przeprowadzenia przedsięwzięć o szczególnym charakterze, których realizacja na zasadach ogólnych byłaby niemożliwa lub znacznie utrudniona. W tym celu wprowadzają one na ogół pewne odstępstwa od ogólnych zasad, przewidzianych w podstawowych aktach prawnych⁴⁴.

Warto też zauważyć, że istnieje jeszcze szerokie ujęcie prawa budowlanego jako **interdyscyplinarnej dziedziny prawa** z pogranicza prawa administracyjnego i cywilnego. Zdaniem K. Małysy-Sulińskiej z procesem budowlanym wiążą się w szczególności te przepisy prawa cywilnego, które dotyczą stosunków rzeczowych i zobowiązaniowych związanych z prawem do nieruchomości stanowiącej przedmiot działalności budowlanej⁴⁵. Jak dodaje, zastosowanie w tym procesie znajdują również te przepisy, które dotyczą wykonania prac projektowych i robót budowlanych oraz odpowiedzialności odszkodowawczej podmiotów procesu budowlanego⁴⁶. Jednakże cywilnoprawne ujęcie prawa budowlanego, ze względu na brak związku z celem pracy, nie będzie brane pod uwagę w dalszych rozważaniach.

Z punktu widzenia tematu tej pracy na szczególną uwagę zasługują analizy M. Błażewskiego, który prawo budowlane postrzega jako **pogranicze przepisów prawa i norm technicznych**⁴⁷. Autor ten relację, jaka zachodzi, między czynnością faktyczną i prawną w prawie budowlanym, określa mianem *przenikania*⁴⁸ (zob. ryc. 2). Zauważa, że przenikanie to powstaje na ogół na dwa sposoby:

- 1) poprzez zawarcie norm technicznych w przepisach prawa oraz
- 2) poprzez odesłanie do zasad wiedzy technicznej⁴⁹.

⁴³ t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1836.

⁴⁴ Zob. K. Małysa-Sulińska, 1.3. *Źródła prawa*, dz. cyt., s. 25.

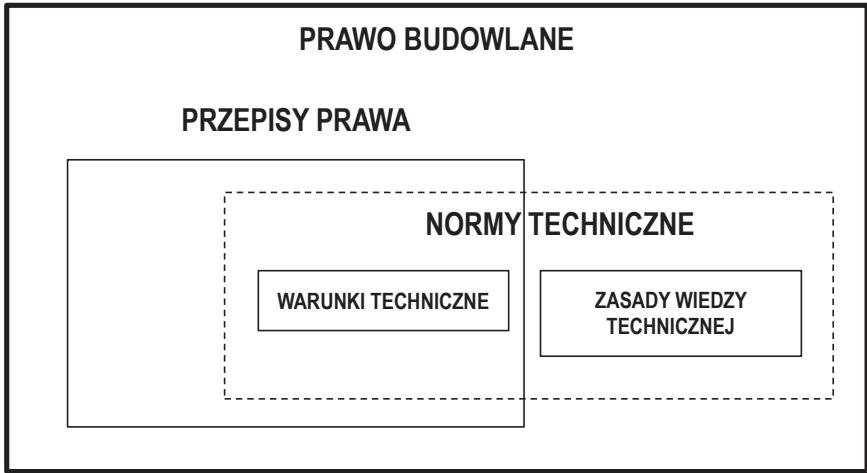
⁴⁵ Zob. tamże, s. 26.

⁴⁶ Zob. tamże.

⁴⁷ Zob. M. Błażewski, *Prawo budowlane jako pogranicze przepisów prawa i norm technicznych*, [w:] *Pogranicze prawa administracyjnego*, J. Zimmermann (red.), Warszawa 2019, s. 435.

⁴⁸ Zob. tamże.

⁴⁹ Zob. tamże.



Ryc. 2. Koncepcja prawa budowlanego jako pogranicza prawa i norm technicznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie koncepcji M. Błażewskiego (M. Błażewski, *Prawo budowlane jako pogranicze przepisów prawa i norm technicznych*, [w:] *Pogranicze prawa administracyjnego*, J. Zimmermann (red.), Warszawa 2019).

Normy techniczne, jak stwierdza M. Błażewski, pozwalają na optymalne wykonywanie czynności faktycznych w zgodzie z prawami natury. Badacz ten zauważa, że mogą one zostać ustanowione przez podmiot administracji publicznej, jak również określone przez podmiot zewnętrzny, na przykład w wyniku prowadzonej przez niego działalności naukowej⁵⁰. Podkreśla on kluczową rolę uwarunkowań przyrodniczych w procesie formułowania tych norm. Słusznie zwraca uwagę na dynamiczny charakter tego procesu, który wynika z nieustannego rozwoju wiedzy o przyrodzie. Podstawową funkcją tych norm, jak twierdzi, jest określenie sposobu wykonania konkretnych czynności faktycznych albo wskazanie specyficznych cech, jakie dany przedmiot powinien posiadać⁵¹.

Do pierwszej kategorii norm technicznych, jak już wspomniano, M. Błażewski zalicza **warunki techniczne**⁵². Normy techniczne są w tym wypadku wyrażone w sposób bezpośredni przez przepisy techniczno-budowlane

⁵⁰ Zob. tamże, s. 436.

⁵¹ Zob. tamże.

⁵² Zob. tamże, s. 439.

w aktach wykonawczych wydanych na podstawie upoważnienia ustawowego wyrażonego w art. 7 pr. bud. Do przepisów tych zalicza się warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie, a także – warunki techniczne użytkowania obiektów budowlanych.

Ten sam autor wskazuje, że przepisy techniczno-budowlane pozwalają określić konstrukcję i usytuowanie projektowanego obiektu w sposób optymalny⁵³. Projektowanie i wykonanie obiektu na ich podstawie, jak zauważa, umożliwi przyszłym użytkownikom korzystanie z tego obiektu, a sąsiadom – korzystanie z ich nieruchomości. Na uwagę zasługuje także zaprezentowany przez niego pogląd, zgodnie z którym przepisy te postrzegać należy jako rezultat wyważenia przez prawodawcę interesu jednostkowego inwestora z interesem publicznym i interesem jednostkowym sąsiadów⁵⁴. Wyważone w ten sposób przepisy wyznaczają, jego zdaniem, granice wolności budowlanej, uwzględniając przy tym określone w art. 7 ust. 2 i 3 pr. bud. zasady – realizacji wymagań prawnych i technicznych w procesie budowlanym oraz ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich⁵⁵.

Do drugiej kategorii norm technicznych M. Błazewski kwalifikuje **zasady wiedzy technicznej**⁵⁶. Jak zauważa, normy te nie są bezpośrednio zawarte w przepisach prawa. Te ostatnie nie wyrażają ich wprost, ale do nich odsyłają. Zasady te stanowią niejako uzupełnienie norm technicznych ustanowionych w aktach normatywnych. Badacz ten przytacza ponadto szereg ugruntowanych w literaturze prawniczej określeń tego pojęcia. Zgodnie z definicją zaproponowaną przez E. Radziszewskiego wiedza techniczna, nazywana sztuką budowlaną, obejmuje zbiór fachowych wiadomości opartych na osiągnięciach nauki i techniki oraz zdobytych w toku praktycznej działalności⁵⁷. Z kolei według T. Asmana i Z. Niewiadomskiego zasady wiedzy technicznej stanowią specjalistyczną wiedzę dotyczącą projektowania

⁵³ Zob. tamże.

⁵⁴ Zob. tamże.

⁵⁵ Zob. tamże, s. 439–440.

⁵⁶ Zob. tamże, s. 440.

⁵⁷ Zob. M. Błazewski, 3. *Zasady wiedzy technicznej*, [w:] *Pogranicze prawa administracyjnego*, J. Zimmermann (red.), Warszawa 2019, s. 438, cyt. za: E. Radziszewski, *Prawo budowlane. Przepisy i komentarze*, Warszawa 2004, s. 24.

i wykonywania obiektów budowlanych, która wynika z aktualnego stanu nauki oraz praktyki⁵⁸.

Zaprezentowane wyżej stanowiska przedstawicieli nauki jasno pokazują, że materia związana z prawem budowlanym daleko wykracza poza zakres jednej ustawy. Na potrzeby niniejszej pracy przyjęto ostatecznie definicję za K. Małyśką-Sulińską, zgodnie z którą prawo to stanowi ogół regulacji publicznoprawnych dotyczących procesu budowlanego. Za szczególnie cenne w kontekście omawiania instytucji projektu budowlanego uznano również przywołaną koncepcję prawa budowlanego jako pogranicza prawa administracyjnego M. Błażewskiego. Wydaje się, że zaproponowane w niej założenia dobrze objaśniają charakter projektu budowlanego, podkreślając związaną z nim dwoistość, i z tego powodu postanowiono uwzględnić je w dalszych rozważaniach.

1.3. Typologia robót budowlanych

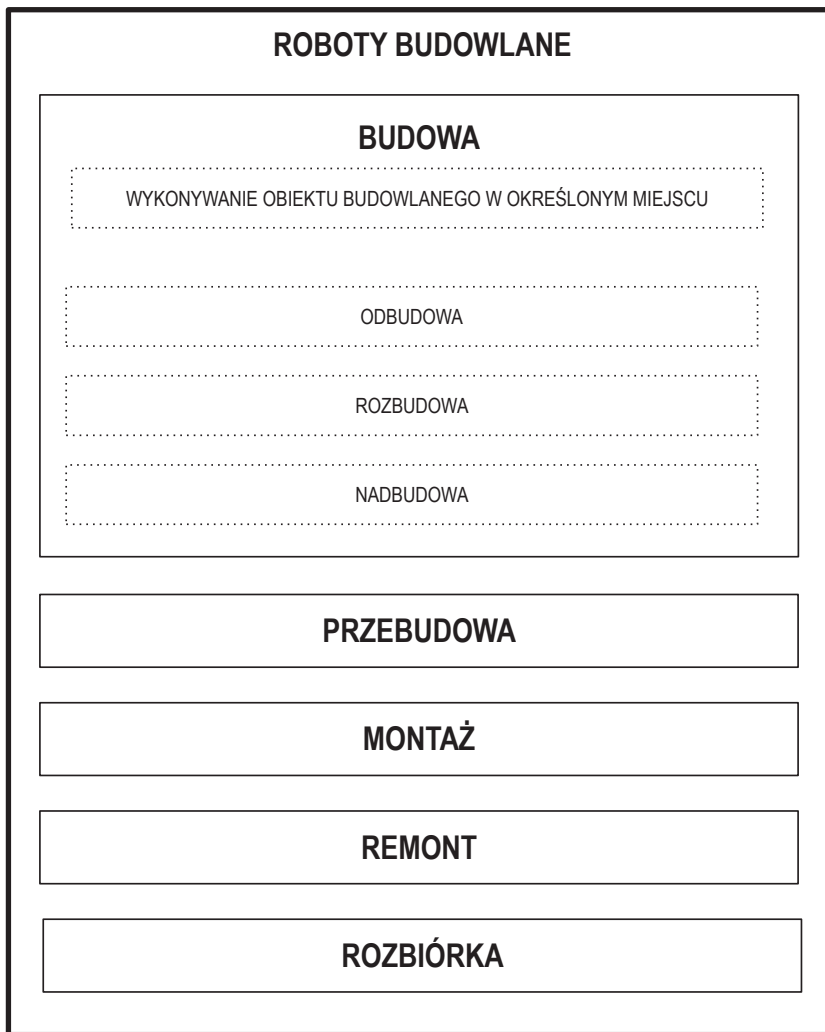
Jednym z etapów procesu inwestycyjno-budowlanego, jak już wcześniej wspomniano, jest wykonywanie robót budowlanych. Zgody na rozpoczęcie i prowadzenie tych robót, o czym szerzej będzie jeszcze mowa, udziela się co do zasady na podstawie projektu budowlanego w decyzji o pozwoleniu na budowę. Z tego powodu wydaje się zasadne, aby na potrzeby dalszych rozważań krótko nakreślić problematykę tego zagadnienia.

Zgodnie z art. 3 pkt 7 pr. bud. przez **roboty budowlane** należy rozumieć:

- 1) budowę,
- 2) przebudowę,
- 3) montaż,
- 4) remont,
- 5) rozbiórkę obiektu budowlanego.

Pojęcie robót budowlanych stanowi więc zbiór niejednorodnych czynności faktycznych (zob. ryc. 3) – prac mających na celu osiągnięcie określonego skutku. Przedstawienia wymagają zatem także poszczególne rodzaje robót wchodzących w jego skład.

⁵⁸ Por. M. Błażewski, 3. *Zasady wiedzy technicznej*, dz. cyt., s. 438, cyt. za: *Komentarz do art. 5, [w:] Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013, s. 125.



Ryc. 3. Typologia robót budowlanych

Źródło: opracowanie własne na podstawie art. 3 pr. bud.

Przez pojęcie **budowy** należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w **określonym miejscu**, a także **odbudowę, rozbudowę i nadbudowę** obiektu budowlanego (art. 3 pkt 6 pr. bud.). Przedmiotem budowy może zatem być wyłącznie obiekt budowlany – budynek, budowla bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość

użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych (art. 3 pkt 1 pr. bud.).

Jednakże odmienny może być charakter wykonywanych w ramach budowy prac, a także ich stan początkowy⁵⁹. Wykonywanie obiektu budowlanego polega na tworzeniu nowego obiektu budowlanego *od nowa*⁶⁰. Pozostałe formy budowy odnoszą się do już istniejącego obiektu budowlanego. Odbudowa ma na celu odtworzenie wcześniej istniejącego i zniszczonego obiektu budowlanego w tym samym miejscu i z zachowaniem jego pierwotnych parametrów, w szczególności wielkości, kształtu i układu funkcjonalnego czy powierzchni zabudowy⁶¹. Z kolei nadbudowa polega na powiększeniu istniejącego obiektu budowlanego przez zwiększenie jego wysokości przy jednoczesnym zachowaniu istniejącej powierzchni zabudowy⁶². Przez rozbudowę należy natomiast rozumieć zmianę innych charakterystycznych parametrów istniejącego obiektu budowlanego, jak na przykład jego kubatury, powierzchni zabudowy, wysokości, długości czy szerokości⁶³.

Tym, co odróżnia budowę od pozostałych robót budowlanych, jest przede wszystkim to, że efektem prac wykonanych w jej toku jest zawsze powstanie nowej substancji budowlanej – czyli zmiany parametrów charakterystycznych obiektu budowlanego, do których należą w szczególności takie jego elementy, jak kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość czy liczba kondygnacji⁶⁴.

Odrębną kategorię robót budowlanych stanowi **przebudowa**. Polega ona na wykonywaniu takich prac, które nie naruszają charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego, o których była wcześniej mowa (art. 3 pkt 7a pr. bud.). Tytułem przykładu prac będących przebudową wskazać można chociażby roboty polegające na wymianie stropu w budynku. Wyjątek od tej reguły ustawodawca przewidział w przypadku przebudowy dróg, w której dopuszczalne jest dokonanie także zmian

⁵⁹ Por. T. Asman, Z. Niewiadomski, komentarz do art. 3, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane*, dz. cyt.

⁶⁰ Por. tamże.

⁶¹ Por. J. Siegień, *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 94.

⁶² Por. tamże.

⁶³ Por. T. Asman, Z. Niewiadomski, komentarz do art. 3, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane*, dz. cyt.

⁶⁴ Por. tamże.

charakterystycznych parametrów przebudowywanej drogi, pod warunkiem że w wyniku tej przebudowy nie zajdzie konieczność zmiany istniejących granic pasa drogowego (art. 3 pkt 7a pr. bud.).

Następny rodzaj robót budowlanych stanowi **montaż**. Jednakże pojęcie to nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę. W języku potocznym tym mianem określa się między innymi czynności polegające na składaniu urządzeń z gotowych części, a także na zakładaniu i instalowaniu urządzeń technicznych⁶⁵. Jest to więc niewątpliwie zagadnienie z zakresu nauk technicznych i z tego powodu odpowiedzialność za prawidłową ocenę, czy w danym stanie faktycznym roboty polegają na montażu, spoczywa przede wszystkim na osobach posiadających uprawnienia budowlane⁶⁶.

Z kolei **remont**, o którym mowa w art. 3 pkt 8 pr. bud, polega na wykonywaniu prac, których celem jest odtworzenie stanu pierwotnego obiektu budowlanego⁶⁷. Trzeba odróżnić od niego **bieżącą konserwację**, która polega na wykonywaniu w istniejącym obiekcie budowlanym prac mających na celu jego utrzymanie w dobrym stanie i zabezpieczenie przed szybkim zużyciem lub zniszczeniem⁶⁸. Natomiast w odróżnieniu od przebudowy remont nie powoduje zmiany parametrów użytkowych ani technicznych istniejącego obiektu budowlanego.

Ostatnim typem robót budowlanych jest **rozbiórka** obiektu budowlanego, która polega na prowadzeniu prac mających na celu fizyczną likwidację obiektu budowlanego⁶⁹.

Podział robót budowlanych na omówione wyżej kategorie odgrywa istotną rolę w postępowaniu poprzedzającym ich rozpoczęcie. Roboty budowlane można bowiem prowadzić co do zasady jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28 ust. 1 pr. bud.). Jednakże od tej zasady, o czym będzie jeszcze mowa, przewidziano pewne wyjątki (art. 29–31 pr. bud.). Wykonywanie niektórych rodzajów robót budowlanych nie wymaga bowiem decyzji o pozwoleniu na budowę, ale zgłoszenia. Są też takie

⁶⁵ Zob. *Montaż* [hasło], *Słownik języka polskiego PWN* [online], dostępny w Internecie: <https://sjp.pwn.pl/slowniki/monta%C5%BC.html> (dostęp: 27.04.2022).

⁶⁶ Por. T. Asman, Z. Niewiadomski, komentarz do art. 3, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane*, dz. cyt.

⁶⁷ Por. tamże.

⁶⁸ Por. tamże.

⁶⁹ Por. tamże.

rodzaje robót budowlanych, do wykonywania których przystąpić można bez decyzji o pozwoleniu na budowę i bez zgłoszenia. Rodzaj planowanych robót budowlanych jest więc czynnikiem determinującym wymagalność sporządzenia projektu budowlanego.

1.4. Postępowania w sprawach z projektem budowlanym

1.4.1. Pozwolenie na budowę

Jak już zauważono, z zasady do wykonywania robót budowlanych przystąpić można na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Jest więc konieczne przeprowadzenie postępowania administracyjnego, w wyniku którego inwestor uzyska **pozwolenie na budowę** – decyzję zezwalającą na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie innych robót budowlanych. W decyzji tej zatwierdza się projekt budowlany (art. 3 pkt 12 pr. bud.). Ponieważ projekt ten stanowi integralny element decyzji o pozwoleniu na budowę, wydaje się zasadne, aby pokrótce nakreślić problematykę postępowania, w którym jest ona wydawana.

Decyzja o pozwoleniu na budowę jest wydawana przez organ administracji architektoniczno-budowlanej (art. 28 ust. 1a pr. bud.), a stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu (art. 28 ust. 2 pr. bud.). Warto przy tym zauważyć, że ustalenie obszaru oddziaływania obiektu odbywa się na podstawie dołączonego do wniosku o pozwolenie na budowę projektu budowlanego, a zatem to, kto uzyska status strony, zależy od przyjętych w tym projekcie rozwiązań. Określenie obszaru oddziaływania obiektu jest jednym z obowiązków projektanta (art. 20 ust. 1 pkt 1c pr. bud.), a informacja o tym obszarze stanowi element projektu budowlanego (art. 34 ust. 3 pkt 1 lit. e pr. bud.).

Pozwolenie na budowę organ może wydać po uprzednim przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeśli taka

ocena jest wymagana odrębnymi przepisami (art. 32. ust. 1 pkt 1 pr. bud.), a także po uprzednim uzyskaniu przez inwestora pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów, które są wymagane przepisami szczególnymi (art. 32. ust. 1 pkt 2 pr. bud.). W określonych wypadkach do wydania takiej decyzji niezbędna jest zgoda ministra właściwego do spraw energii (art. 32. ust. 1 pkt 3 pr. bud.).

Trzeba też podkreślić, że pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 32. ust. 4 pkt 1 pr. bud.), i kto złożył oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 pr. bud. pozwolenie na budowę zasadniczo dotyczy całego zamierzenia budowlanego, jednakże na wniosek inwestora, jeśli zamierzenie budowlane obejmuje więcej niż jeden obiekt, może ono dotyczyć wybranych obiektów lub zespołów obiektów, które mogą samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem, przy czym w takiej sytuacji projekt zagospodarowania działki lub terenu należy przedstawić dla całego zamierzenia budowlanego. Do wniosku o pozwolenie na budowę należy dołączyć projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany w postaci papierowej (w 3 egzemplarzach) albo elektronicznej wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleniami i innymi dokumentami, których obowiązek dołączenia wynika z przepisów odrębnych ustaw, lub kopiami tych opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów (art. 32. ust. 2 pkt 1 pr. bud.). Trzeba podkreślić, że nie cały projekt budowlany jest dołączany, ale jego część – nie dołącza się bowiem projektu technicznego.

Ponadto do omawianego wniosku należy dołączyć wspomniane już oświadczenie inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i decyzję o warunkach zabudowy oraz zagospodarowania terenu, jeśli taka jest wymagana, a także inne dokumenty, jeśli są obligatoryjne, jak pozwolenia, postanowienia czy umowy.

1.4.2. Pozostałe postępowania z projektem budowlanym

Pozwolenie na budowę nie jest jedyną decyzją, w której może być zatwierdzony projekt budowlany. Na wniosek inwestora możliwe jest bowiem wydanie **decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego** (art. 34 ust. 5 pr. bud.), na podstawie której następuje wyłącznie zatwierdzenie projektu budowlanego bez jednoczesnego nabycia przez inwestora prawa do rozpoczęcia robót budowlanych, jak ma to miejsce w przypadku pozwolenia na budowę⁷⁰. Celem postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego jest więc ustalenie, czy inwestor spełnia warunki do uzyskania pozwolenia na budowę i czy przedłożony przez niego projekt może być podstawą do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę⁷¹. Należy podkreślić, że zatwierdzony w tym postępowaniu projekt budowlany nie stanowi już materiału dowodowego w toku postępowania o pozwolenie na budowę, prowadzonego w okresie ważności decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego⁷².

Jak już podkreślono, od ogólnej zasady mówiącej, że do rozpoczęcia wykonywania robót budowlanych wymagane jest pozwolenie na budowę, wprowadzono wyjątki. Należą do nich inwestycje, które można prowadzić na podstawie **zgłoszenia budowy** (art. 30 pr. bud.). Zgłoszenie to jest w gruncie rzeczy wnioskiem o milczącą akceptację organu względem zgłaszanego zamierzenia budowlanego. W takiej sytuacji milczenie organu polegające na niewyrażeniu sprzeciwu w postaci decyzji administracyjnej uprawnia do podjęcia robót budowlanych⁷³. Zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych inwestor dokonuje organowi administracji architektoniczno-budowlanej (art. 30 ust. 1b pr. bud.). Należy w nim określić rodzaj, zakres, miejsce i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia (art. 30 ust. 2 pr. bud.). Ponadto warto rozróżnić zgłoszenie budowy bez projektu budowlanego i z tym projektem. To,

⁷⁰ Zob. K. Małysa-Sulińska, *Strony postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego*, „Przegląd Legislacyjny” 2014, nr 1(87), s. 30.

⁷¹ Zob. tamże.

⁷² Zob. tamże.

⁷³ Por. J. Dessoulavy-Śliwiński, komentarz do art. 30, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane*, dz. cyt.

czy jego dołączenie do zgłoszenia jest konieczne, zależy od rodzaju budowy (art. 29 ust. 1 pr. bud. i art. 30 ust. 2a pkt 4 i 5 pr. bud.).

Trzeba jednak zauważyć, że omówione wyżej postępowania nie są jedy-
nymi, w których projekt budowlany staje się przedmiotem działań właści-
wych organów.

Na przykład w postępowaniu w sprawie udzielenia **pozwolenia na użyt-
kowanie** inwestor jest obowiązany dołączyć do wniosku projekt technicz-
ny, będący integralną częścią projektu budowlanego (art. 57 ust 1 pkt 1a
pr. bud.). Także od projektu budowlanego zależy, czy zastosowany będzie
nakaz wstrzymania robót budowlanych⁷⁴ (zob. art. 51 ust. 1 i 1a pr. bud.),
czy zalegalizowana będzie samowola budowlana (zob. art. 48b ust. 2 pkt 2
i ust. 3 pkt 3; art. 49 ust. 1 pkt 1 i 2 pr. bud.), a także czy będzie wydane
pozwolenie na wznowienie robót (zob. art. 37 ust. 2 pkt 2 pr. bud.).

Opierając się na projekcie budowlanym, przeprowadza się również
kontrolę budowy, w której sprawdza się zgodność budowy z tym projektem
(art. 59a pr. bud.). W sporządzonym po przeprowadzeniu wspomnianej
kontroli protokole zamieszcza się ponadto ustalenia dotyczące zgodności
wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym (art. 59d ust.
2a pkt 4 pr. bud.).

Trzeba też zauważyć, że nadzór i kontrola nad przestrzeganiem warun-
ków bezpieczeństwa ludzi i mienia w rozwiązaniach przyjętych w projek-
tach budowlanych przy wykonywaniu robót budowlanych oraz utrzymy-
waniu obiektów budowlanych jest jednym z podstawowych obowiązków,
jakie stoją przed organami administracji architektoniczno-budowlanej
i nadzoru budowlanego (art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. b pr. bud.). Warto też pod-
kreślić, że kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlane-
go, do przeprowadzania której zobowiązane są organy nadzoru budowla-
nego, obejmuje między innymi kontrolę zgodności wykonywania robót
budowlanych z projektem budowlanym (art. 84a ust. 1 pkt 1 pr. bud.).

⁷⁴ Organ nadzoru budowlanego w drodze decyzji w przypadku istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu (zob. art. 36a ust. 1 i 5 pr. bud.) zagospodarowania działki lub terenu bądź projektu architektoniczno-budowlanego nakłada na inwestora obowiązek sporządzenia i przedstawienia projektu zagospodarowania działki lub terenu bądź projektu architektoniczno-budowlanego zamiennego, uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych (art. 51 ust. 1 pkt 3 pr. bud.).

ROZDZIAŁ II

Projekt budowlany jako instytucja prawa administracyjnego

2.1. Uwagi ogólne

W języku potocznym mianem projektu określa się przeważnie plan działania, wstępną wersję czegoś, a także dokument zawierający obliczenia i rysunki dotyczące wykonania jakiegoś obiektu⁷⁵. Z kolei na gruncie nauk technicznych termin ten oznacza najczęściej zestaw rysunków technicznych, obliczeń i opisów niezbędnych do wykonania projektowanego obiektu⁷⁶. W literaturze architektonicznej wyróżnia się chociażby projekty koncepcyjne, architektoniczne i budowlane⁷⁷.

Pojęcie projektu może być także rozpatrywane na gruncie nauk prawnych. W ustawodawstwie występuje ono dość powszechnie. Jest na ogół używane w tekście aktu prawnego jako pierwszy człon co najmniej dwuelementowego wyrażenia, jak ma to miejsce na przykład w przypadku projektu ustawy czy projektu budżetu państwa, o których mowa w Konstytucji RP. Spotkać je można w różnych gałęziach prawa, jednakże najszersze zastosowanie znajduje ono w prawie administracyjnym.

Każdy z tych projektów służy innemu celowi. Odmienną funkcję spełnia projekt planu ochrony uregulowany w ustawie o ochronie przyrody, inną – projekt programu działań przewidziany w prawie wodnym, a jeszcze inną – projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy albo miejscowego planu zagospodarowania

⁷⁵ Projekt [hasło], *Słownik języka polskiego PWN* [online], dostępny w Internecie: <https://sjp.pwn.pl/sjp/projekt;2508648> (dostęp: 21.02.2022).

⁷⁶ Zob. E. Neufert, *Neufert. Podręcznik projektowania architektoniczno-budowlanego*, Warszawa 2016, s. 42–44.

⁷⁷ Zob. tamże.

przestrzennego. Tak duża różnorodność funkcji czyni je trudnymi do sklasyfikowania. Można wprawdzie zauważyć między nimi pewne elementy wspólne, ale każdy z nich stanowi niezależny byt prawny.

W przypadku projektu budowlanego na szczególną uwagę zasługuje to, że nie jest on sporządzany, jak ma to często miejsce w odniesieniu do innych projektów uregulowanych przepisami prawa administracyjnego, przez organ administracji publicznej, ale pochodzi od inwestora. Jednocześnie – po uprawomocnieniu decyzji, w której go zatwierdzono – przewidziane w nim rozwiązania stają się wiążące. Cechę tę postanowiono uczynić głównym punktem odniesienia dla rozważań poczynionych w tym rozdziale.

2.2. Pojęcie wolności budowlanej

Jak już wspomniano, na proces budowlany składa się ogół czynności podejmowanych w związku z realizacją inwestycji budowlanej. Co ważne, tylko inwestor może zainicjować ten proces. Rozpoczynając go, korzysta on z prawa do zabudowy nieruchomości, określonego zasadą **wolności budowlanej**. Zasada ta zdaniem M. Błażewskiego wynika z chronionego konstytucyjnie prawa własności⁷⁸. Została ona także wyrażona wprost w Prawie budowlanym (art. 4 pr. bud.). Zgodnie z nią każdy ma prawo do zabudowy nieruchomości gruntowej, jeśli wykaże się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem, że projektowany obiekt budowlany jest zgodny z przepisami (art. 4 pr. bud.). Wolność budowlana inwestora, choć podlega ograniczeniom, jest więc chroniona prawem.

Trzeba więc dostrzec dwa zasadnicze czynniki przesądzające ostatecznie o tym, jaki kształt może przyjąć zamierzenie budowlane⁷⁹. Pierwszy

⁷⁸ Zob. M. Błażewski, *Zasada wolności budowlanej w procesie budowlanym. Studium administracyjnoprawne*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego” 2016, nr 90, s. 22.

⁷⁹ Ponieważ projekt budowlany wymagany jest również w przypadkach postępowań dotyczących obiektów już istniejących lub będących w toku realizacji, na przykład w odniesieniu do legalizacji samowoli budowlanej, pod pojęciem *zamierzenia budowlanego* rozumieć należy także doprowadzenie podjętych robót budowlanych do stanu niesprzecznego z prawem.

z nich to wola inwestora, będąca wynikiem jego indywidualnych potrzeb, a drugi – to ograniczenia wynikające z przepisów prawa.

Zgodnie z zasadą wolności budowlanej organ administracji publicznej nie może zatem narzucać inwestorowi, jaką formę ma przybrać planowana przez niego inwestycja. Pomysł na tę inwestycję może pochodzić wyłącznie od niego. Jednakże, co także wynika z przytoczonej zasady, istnieje jeszcze konieczność sprawdzenia, czy planowana inwestycja budowlana jest zgodna z przepisami. Ponieważ ocena ta wiąże się z koniecznością wydania władczego rozstrzygnięcia, dokonać jej musi organ administracji publicznej. W związku z tym organ ten musi zapoznać się z przedmiotem inwestycji, a inwestor musi przedstawić mu go w odpowiedniej formie.

Konieczne jest zatem przygotowanie przez inwestora odpowiedniego planu – projektu, który będzie z jednej strony **wyrazem woli inwestora**, a z drugiej – **udowodnieniem**, że będąca jego przedmiotem inwestycja jest zgodna z obowiązującymi przepisami. Opracowaniem, które tę funkcję spełnia w procesie budowlanym, jest właśnie projekt budowlany.

2.3. Pojęcie i zasady projektowania

Zdefiniowanie pojęcia projektu budowlanego warto poprzedzić próbą ustalenia znaczenia pojęcia projektowania. Jak wcześniej zauważono, zgodnie z art. 1 pr. bud., sprawy projektowania, obok budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych, wchodzi w zakres przedmiotowy tej ustawy. Projektowanie stanowi zatem jeden z etapów procesu inwestycyjno-budowlanego.

Choć ustawodawca nie sformułował definicji legalnej pojęcia projektowania, zawarł w art. 5 pr. bud. wytyczne, w jaki sposób należy projektować i budować obiekty budowlane, które to określa się mianem zasad projektowania i budowy obiektów budowlanych. Zgodnie z tym przepisem obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi, należy projektować i budować, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając:

- 1) spełnienie podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych⁸⁰ w zakresie nośności i stateczności konstrukcji, bezpieczeństwa pożarowego, higieny, zdrowia i środowiska, bezpieczeństwa użytkowania i dostępności obiektów, ochrony przed hałasem, oszczędności energii i izolacyjności cieplnej oraz zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych,
- 2) warunki użytkowe zgodne z przeznaczeniem obiektu (w szczególności w zakresie zaopatrzenia w wodę, energię elektryczną, ciepłą i paliwa, usuwania ścieków, wody opadowej i odpadów),
- 3) możliwość dostępu do usług telekomunikacyjnych (w szczególności w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu),
- 4) możliwość utrzymania właściwego stanu technicznego,
- 5) niezbędne warunki⁸¹ do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w tym osoby starsze,
- 6) minimalny udział lokali mieszkalnych⁸² dostępnych dla osób niepełnosprawnych, w tym osób starszych, w ogólnej liczbie lokali mieszkalnych w budynku wielorodzinnym,
- 7) warunki bezpieczeństwa i higieny pracy,
- 8) ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej,
- 9) ochronę obiektów wpisanych do rejestru zabytków oraz obiektów objętych ochroną konserwatorską,
- 10) odpowiednie usytuowanie na działce budowlanej,
- 11) poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej,
- 12) warunki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia osób przebywających na terenie budowy.

⁸⁰ Rzecz dotyczy wymagań określonych w załączniku I do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz. Urz. UE L 88 z 4.04.2011, str. 5, z późn. zm.).

⁸¹ Zawarto je w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169 oraz z 2018 r., poz. 1217).

⁸² W odniesieniu do lokali, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.

Jak wynika z powyższego, przywołany przepis nakazuje rozumieć projektowanie jako czynność polegającą na **opracowywaniu projektu budowlanego w określony sposób**. Po pierwsze, czynić to należy zgodnie z przepisami prawa, przy czym – zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny – podczas projektowania uwzględniać należy nie tylko przepisy techniczno-budowlane, ale też wszystkie obowiązujące źródła prawa⁸³. Po drugie, obiekty budowlane należy projektować zgodnie z zasadami wiedzy technicznej. Oznacza to, że projekt należy sporządzać z uwzględnieniem specjalistycznej wiedzy dotyczącej projektowania, wynikającej z aktualnego stanu nauki i praktyki w tym zakresie⁸⁴. Po trzecie, w projektowaniu należy kierować się określonymi w ustawie zasadami mającymi na celu zabezpieczenie dóbr chronionych prawem. Zwrócił na to uwagę A. Kosicki, przytaczając wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 maja 2009 r. sygn. akt P 64/07⁸⁵, w którym sąd ten stwierdził, że obowiązki inwestora – a jednym z nich jest zapewnienie opracowania projektu budowlanego – mają służyć ochronie doniosłych wartości wyróżnionych ze względu na interes publiczny, do których należą: środowisko, bezpieczeństwo ludzi i mienia, zdrowie i życie ludzi, ład przestrzenny, czy też poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich. Obowiązek ochrony tych wartości wynika, jak się wydaje, z konstytucyjnej zasady dobra wspólnego, a art. 5 pr. bud. można traktować jako realizację tej zasady na gruncie prawa budowlanego – stanowisko takie prezentuje A. Kosicki⁸⁶.

Zasady projektowania można więc rozumieć – jak proponuje to czynić część przedstawicieli środowiska naukowego – jako jeden z *przejawów ograniczenia wolności budowlanej* wynikający z art. 4 pr. bud.⁸⁷.

⁸³ Por. T. Asman, Z. Niewiadomski, komentarz do art. 5, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), Legalis.

⁸⁴ Por. tamże.

⁸⁵ Dz. U. Nr 71, poz. 618, cyt. za: A. Kosicki, *Ochrona interesów osób trzecich w polskim prawie budowlanym*, Białystok 2021, s. 37.

⁸⁶ Por. A. Kosicki, *Ochrona interesów*, dz. cyt., s. 36.

⁸⁷ Por. komentarz do art. 5, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), dz. cyt.

2.4. Definicja projektu budowlanego

Zasadnicza regulacja prawna dotycząca projektu budowlanego została zawarta w art. 34 pr. bud. Ustawodawca nie sformułował wprawdzie legalnej definicji tego projektu, ale określił, w przywołanym wyżej przepisie, wymagania, jakie powinien on spełniać oraz treść, jaką powinien zawierać. Problematyka projektu budowlanego, na co wskazuje budowa tego przepisu, jest złożona – i obejmuje szereg aspektów, do których, zgodnie z kolejnością ustawową, należą:

- 1) **ogólne wymagania**, jakie powinien spełniać projekt budowlany (art. 34 ust. 1 pr. bud.),
- 2) **zakres i treść** projektu budowlanego (art. 34 ust. 2–2a pr. bud.),
- 3) **uprawnienia budowlane** do sporządzania projektu budowlanego (art. 34 ust. 2b–2c pr. bud.),
- 4) **zawartość** projektu budowlanego i zasady jego sporządzania (art. 34 ust. 3–3f pr. bud.),
- 5) **zatwierdzenie** projektu budowlanego (art. 34 ust. 4–5a pr. bud.),
- 6) **delegacja ustawowa** – upoważnienie do wydania rozporządzenia (art. 34 ust. 5b–6 pr. bud.).

Powyższe aspekty, na co warto zwrócić uwagę, nie dotyczą projektu budowlanego tylko jako dokumentu, ale także – jako zbioru zasad regulujących proces projektowania, gdyż określając istotne elementy tego projektu, ten proces porządkują i wyznaczają mu cel, jakim jest co do zasady doprowadzenie do zatwierdzenia projektu. Zatem projekt budowlany to *wyodrębniony i stanowiący funkcjonalną całość zespół norm prawnych odnoszących się do stosunków w określonej dziedzinie życia społecznego* – w przedmiocie projektowania obiektów budowlanych, a tym samym wyczerpuje on definicję instytucji prawnej sformułowaną przez W. Gromskiego⁸⁸. Można więc określić go mianem **instytucji prawa**.

Jak już zauważono, art. 34 pr. bud. w pierwszej kolejności porusza kwestię wymagań, jakie powinien spełniać projekt budowlany, mianowicie m.in. te określone w **decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu**, jeśli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu

⁸⁸ W. Gromski, *Instytucja prawna* [hasło], [w:] *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, A. Bator (red. nauk.), Warszawa 2016, s. 229.

i zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzję tę inwestor jest zobowiązany uzyskać, jeśli dla nieruchomości nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a chce on zmienić jej sposób zagospodarowania (art. 4 ust. 2. u.p.z.p.).

Zakres i treść projektu budowlanego powinny być **dostosowane do specyfiki i charakteru** projektowanego obiektu budowlanego oraz do **stopnia skomplikowania robót budowlanych**, jak również, w zależności od przeznaczenia tego obiektu, określać niezbędne warunki do korzystania z niego przez osoby ze szczególnymi potrzebami⁸⁹ (art. 34 ust. 2 pr. bud.). Powinny one także uwzględniać warunki ochrony przeciwpożarowej (art. 34 ust. 2a pr. bud.). To, jaki zakres i jaką treść przyjmie projekt budowlany, zależy więc od tego, co jest jego przedmiotem. W konsekwencji można stwierdzić, że projekt ten ma niejako indywidualny charakter – przedstawiając bowiem tylko jedno, konkretne zamierzenie budowlane⁹⁰, musi ukazywać je w taki sposób, aby przyjęte w nim założenia projektowe były jednoznaczne.

Następnym aspektem związanym z projektem budowlanym, o którym szerzej będzie jeszcze mowa w dalszej części tego opracowania, są uprawnienia budowlane do sporządzania projektu budowlanego (art. 34 ust. 2b–2c pr. bud.). Aby móc sporządzić ten projekt, trzeba bowiem posiadać odpowiednie uprawnienia budowlane do projektowania we właściwej specjalności. Projekt ten sporządza więc osoba do tego uprawniona – **projektant**, którego podstawowym obowiązkiem jest opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej (art. 20 ust. 1 pkt 1 pr. bud.).

Kolejną istotną kwestią dotyczącą projektu budowlanego jest jego zawartość. Należy podkreślić, że projekt ten jest w istocie **zbiorem dokumentów**

⁸⁹ Dotyczy to osób, o których mowa w Ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1696), mianowicie tych, które ze względu na swoje cechy zewnętrzne lub wewnętrzne, albo ze względu na okoliczności, w których się znajdują, muszą podjąć dodatkowe działania lub zastosować dodatkowe środki w celu przezwyciężenia bariery, aby uczestniczyć w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami (art. 2 pkt 3 tej ustawy).

⁹⁰ Należy zauważyć, że zamierzenie budowlane może obejmować więcej niż jeden obiekt budowlany – zob. art. 33 ust. 1 pr. bud.

i projektów wymaganych przepisami prawa oraz przedstawiających zgodnie z nimi dane zamierzenie budowlane. Wynika to z art. 34 ust. 3 pr. bud., w którym wymienione zostały poszczególne składniki tego projektu. Ich rozróżnienie należy uznać za szczególnie istotne z uwagi na fakt, że nie wszystkie te składniki podlegają zatwierdzeniu.

W wyniku powyższych rozważań można zatem stwierdzić, że projekt budowlany jest instytucją prawa budowlanego będącą przedstawieniem zamierzenia budowlanego⁹¹ w formie opracowania, składającego się ze zbioru dokumentów i projektów – dostosowanych do specyfiki i charakteru projektowanego obiektu budowlanego oraz do stopnia skomplikowania robót budowlanych – przygotowanego zgodnie z przepisami i zasadami wiedzy technicznej przez uprawnionego do tego projektanta oraz podlegającego co do zasady prawnemu zatwierdzeniu przez organ administracji publicznej.

2.5. Ratio legis projektu budowlanego

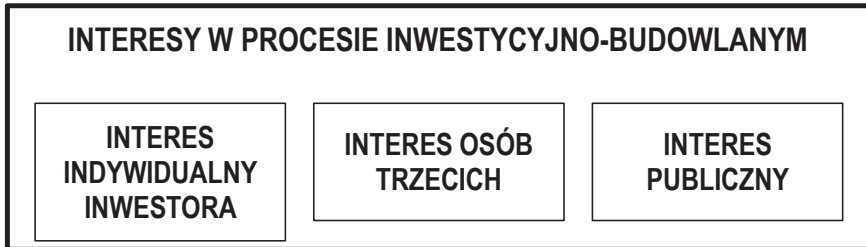
Każda ustawa a tym samym każda instytucja prawna nią uregulowana – powinny służyć jasno i precyzyjnie określonym celom, tworząc *добре право*⁹². Taki sam wymóg powinien spełniać projekt budowlany. Z tego powodu warto podjąć próbę analizy *ratio legis* tej instytucji prawa.

Jak wynika z wcześniejszych rozważań, zasada wolności budowlanej z jednej strony konstytuuje prawo inwestora do zabudowy nieruchomości, jeśli posiada on prawo dysponowania nią na cele budowlane, a z drugiej strony – to prawo ogranicza, stawiając wymóg zgodności zamierzeń budowlanych z przepisami.

⁹¹ Jak już wcześniej wspomniano, pojęcie *zamierzenia budowlanego* należy odnosić nie tylko do nieistniejących obiektów budowlanych, ale także do tych już istniejących lub będących w toku realizacji – w odniesieniu do których istnieje konieczność opracowania projektu budowlanego; taka sytuacja zachodzi na przykład w przypadku legalizacji samowoli budowlanej.

⁹² Zob. P. Dobosz, *Ratio legis est anima legis a potrzeba istnienia i wzmacniania państwowej służby konserwatorskiej w Polsce*, „Ochrona Dziedzictwa Kulturowego” 2016, nr 1, s. 41.

Warto odwołać się do pojęcia interesu, które – jak się wydaje – dobrze tłumaczy dwoisty charakter tej zasady. W procesie inwestycyjno-budowlanym można bowiem dostrzec różne interesy (zob. ryc. 4). Jednym z nich jest **indywidualny interes inwestora**. Podmiot ten realizuje w procesie budowlanym swój interes, który polega na realizacji jego potrzeb. Interesem inwestora może być na przykład szybkie i sprawne przeprowadzenie postępowania w sprawie pozwolenia na budowę, a także efektywność ekonomiczna inwestycji.



Ryc. 4. Rodzaje interesów w procesie inwestycyjno-budowlanym

Źródło: opracowanie własne.

Drugim rodzajem interesu, jaki można dostrzec w procesie inwestycyjno-budowlanym, jest **interes osób trzecich**, tak zwanych sąsiadów, których nieruchomości znajdują się w obszarze oddziaływania obiektu – osobom tym może zależeć na przykład na utrzymaniu wartości ich nieruchomości, czystym powietrzu, ciszy lub braku zacielenia.

Ostatnią kategorię stanowi **interes publiczny**. Jak zauważa J. Zimmermann, „pojęcie interesu publicznego nie jest ostre, ale najlepiej oddaje istotę zagadnienia”⁹³. Stwierdza on, że interes ten jest relacją między pewnym stanem faktycznym a jego oceną, zawierającą odpowiedź na pytanie, czy stan ten może przynieść jakieś korzyści ogółowi. Interes publiczny przejawia się w prawie budowlanym chociażby w kwestiach, takich jak bezpieczeństwo obiektów budowlanych czy ich dostępność dla osób niepełnosprawnych oraz ład przestrzenny, ochrona zabytków, ochrona środowiska czy polityka mieszkaniowa.

⁹³ Zob. P. Dobosz, dz. cyt., s. 42, cyt. za: J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 30.

Konflikt tych interesów jest często nieunikniony. Za jaskrawy przykład sporu między interesem indywidualnym inwestora a interesem publicznym uznać należy budowę Zamku w Stobnicy, imitacji średniowiecznego zamku, która wywołała liczne kontrowersje z powodu jej umiejscowienia na skraju Puszczy Noteckiej i obszaru Natura 2000. Wskutek tej inwestycji w odczuciu wielu osób rażąco naruszony został interes publiczny polegający na ochronie krajobrazu i zachowaniu bioróżnorodności.

Istnieje więc, czego dowodzi powyższy przykład, konieczność wyważenia i należytej ochrony wyżej wskazanych interesów. Taką funkcję wydaje się spełniać projekt budowlany.

ROZDZIAŁ III

Struktura projektu budowlanego

3.1. Uwagi ogólne

Jak wynika z dotychczasowych rozważań, projekt budowlany jest opracowaniem składającym się z elementów, które tworzyć mają spójną całość. Przedmiotem rozważań tej części pracy jest jego struktura. Właściwe zrozumienie istoty projektu budowlanego jako całości wymaga bowiem szczegółowego przeanalizowania poszczególnych jego składników.

Zbadanie części tworzących projekt budowlany jest istotne ze względu na nowelizację Prawa budowlanego, na mocy której zmieniono strukturę zawartości tego projektu. Przed wejściem w życie n. pr. bud., zgodnie z art. 34 ust. 3 w dawnym brzmieniu⁹⁴, projekt budowlany składał się przede wszystkim z projektu zagospodarowania działki lub terenu i projektu architektoniczno-budowlanego (zob. ryc. 5).

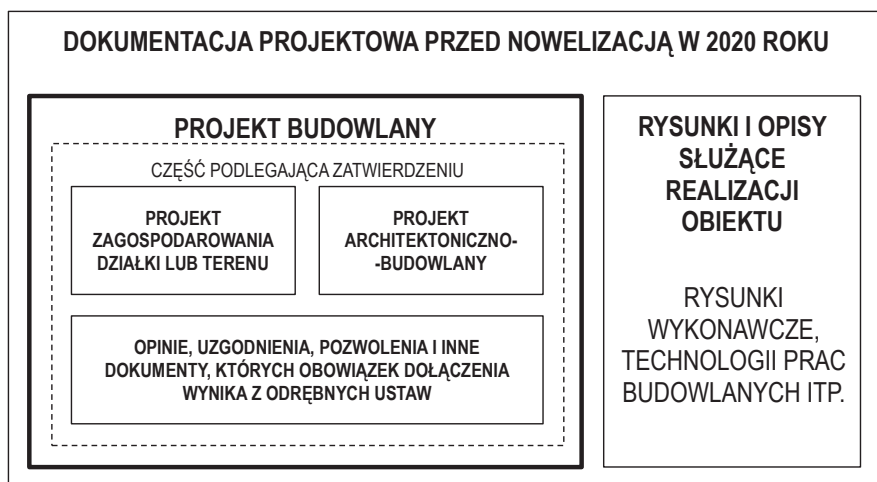
Dotychczasowa struktura projektu budowlanego została w n. pr. bud. rozszerzona o projekt techniczny, który to został wyodrębniony z projektu architektoniczno-budowlanego (zob. ryc. 6).

Wprawdzie ze względu na stosunkowo krótki jeszcze czas obowiązywania znowelizowanych przepisów trudno zweryfikować prawne i faktyczne skutki tej zmiany, niemniej dokonana w tym rozdziale analiza, jak się wydaje, umożliwi lepsze zrozumienie przesłanek wprowadzonych zmian i dostarczy materiału, na podstawie którego będzie można sformułować wstępne wnioski co do ich zasadności.

W kontekście struktury projektu budowlanego należy też wspomnieć o **projekcie wykonawczym**. Projekt ten nie został uregulowany w Prawie

⁹⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r., poz. 1333, t.j. z dnia 3.08.2020 r.).

budowlanym, ale w wydanym na podstawie prawa zamówień publicznych⁹⁵ rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r.⁹⁶. Zgodnie z § 5 ust. 1 r.z.f.d.p. stanowi on **uzupełnienie i uszczegółowienie** projektu budowlanego w zakresie i stopniu dokładności niezbędnych do sporządzenia przedmiaru robót, kosztorysu inwestorskiego, przygotowania oferty przez wykonawcę i realizacji robót budowlanych. Informacje zawarte w tym projekcie mają więc służyć, jak należy sądzić, **bezpośredniemu** wykonywaniu robót budowlanych.



Ryc. 5. Struktura projektu budowlanego przed wejściem w życie nowelizacji Prawa budowlanego

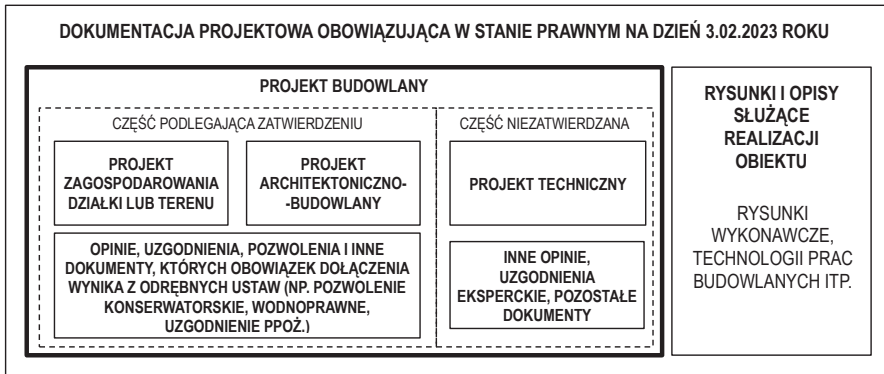
Źródło: opracowanie własne na podstawie: G. Jachym, *Projekt budowlany w świetle przepisów prawa* [prezentacja multimedialna], IARP, 2022. Źródło: https://www.izbaarchitektow.pl/pliki/1329_1329_projekt_budowlany_w_swietle_przepisow_prawa-prezentacja_623239a2d6a57_62330f4e1436a.pdf (dostęp: 16.03.2022).

Trzeba podkreślić, że projekt wykonawczy nie jest częścią projektu budowlanego, ale stanowi element dokumentacji projektowej, która jest

⁹⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1710).

⁹⁶ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2454).

pojęciem wyodrębnionym przez ustawodawcę na potrzeby prawa zamówień publicznych. Prawna konieczność sporządzenia projektu wykonawczego zachodzi więc w przypadku inwestycji budowlanych realizowanych na podstawie zamówień publicznych. Należy jednak zauważyć, że z powodów technicznych potrzeba sporządzenia projektu wykonawczego może zachodzić także przy inwestycjach budowlanych spoza zamówień publicznych. Jednakże w aktualnym stanie prawnym brakuje regulacji w tym zakresie.



Ryc. 6. Struktura projektu budowlanego – stan prawny na dzień 3 lutego 2023 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie: G. Jachym, *Projekt budowlany w świetle przepisów prawa* [prezentacja multimedialna], IARP, 2022. Źródło: https://www.izbaarchitektow.pl/pliki/1329_1329_projekt_budowlany_w_swietle_przepisow_prawa-prezentacja_623239a2d6a57_62330f4e1436a.pdf (dostęp: 16.03.2022).

Na uwagę zasługuje również kwestia wprowadzania zmian projektowych w projekcie wykonawczym w odniesieniu do rozwiązań przyjętych w projekcie budowlanym. Potrzeba wdrożenia takich zmian może wynikać z wielu czynników, na przykład funkcjonalnych czy technologicznych⁹⁷. Trzeba podkreślić, że w przypadku **istotnego odstąpienia**⁹⁸ od zatwierdzo-

⁹⁷ Taka sytuacja dotyczy w szczególności inwestycji budowlanych, których przedmiotem są istniejące obiekty budowlane.

⁹⁸ Zgodnie z Prawem budowlanym zmiany w zakresie rozwiązań przyjętych w zatwierdzonym projekcie budowlanym dzieli się na istotne i nieistotne. W art. 36a ust. 5 pr. bud. ujęto zamknięty katalog zmian, które należy traktować jako istotne – zawarto w nim między innymi zwiększenie obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której obiekt budowlany został zaprojektowany, zmianę charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego,

nego projektu działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego konieczne jest uzyskanie decyzji o zmianie pozwolenia na budowę (art. 36a ust. 1 pr. bud.). Wprowadzane w projekcie wykonawczym zmiany projektowe nie mogą więc mieć charakteru istotnego.

3.2. Projekt zagospodarowania działki lub terenu

3.2.1. Istota projektu zagospodarowania działki lub terenu

Projekt zagospodarowania działki lub terenu stanowi integralną część projektu budowlanego. Obowiązek jego sporządzenia należy uznać za rozwinięcie ogólnej zasady określonej w art. 6 pr. bud. Zasada ta głosi, że dla działek budowlanych lub terenów, na których jest przewidziana budowa obiektów budowlanych lub funkcjonalnie powiązanych zespołów obiektów budowlanych, trzeba:

- 1) **zaprojektować** odpowiednie zagospodarowanie (zgodnie z zasadami projektowania i budowy wyrażonymi w art. 5 ust. 1–2b pr. bud., o których szerzej była mowa w rozdziale drugim tej pracy),
- 2) **zrealizować** zaprojektowane zagospodarowanie przed oddaniem tych obiektów (zespołów) do użytkowania, a także
- 3) **zapewnić utrzymanie** tego zagospodarowania we właściwym stanie techniczno-użytkowym przez okres istnienia obiektów (zespołów) budowlanych.

Jak zauważa A. Despot-Mładanowicz, zasada ta zespala projektowanie, budowę, utrzymanie i rozbiórkę obiektu budowlanego z zagospodarowaniem przestrzeni, w której obiekt ten się znajduje⁹⁹. Obejmuje więc ona jego zdaniem swoim zakresem cały proces inwestycyjno-budowlany. Odpowiednie zagospodarowanie, jak się wydaje, stanowi zgodnie z uregulowaniami Prawa budowlanego dobro, które wymaga szczególnej ochrony. Jednakże, aby ochrona ta była skuteczna, muszą istnieć przewidziane w tym celu narzędzia, które pozwolą postulowany stan urzeczywistnić.

czy też zmianę zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

⁹⁹ Zob. A. Despot-Mładanowicz, komentarz do art. 6, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021, s. 109.

Obecność omawianej zasady w procesie inwestycyjno-budowlanym jest podyktowana w głównej mierze koniecznością zapewnienia ochrony interesu publicznego oraz interesów prywatnych właścicieli obiektów budowlanych, które znajdują się na nieruchomości objętej danym zamierzeniem, a także uzasadnionych interesów osób trzecich – właścicieli, użytkowników wieczystych albo zarządców, których nieruchomości leżą w obszarze oddziaływania projektowanego obiektu budowlanego lub zespołu obiektów¹⁰⁰.

Obowiązek zapewnienia poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich nakłada art. 5 ust. 1 pkt 9 pr. bud. Interesy te dotyczą przede wszystkim kwestii, takich jak:

- 1) zapewnienie właściwego układu komunikacyjnego, dostępu do drogi publicznej,
- 2) prawidłowe rozmieszczenie urządzeń budowlanych (takich jak przejazdy, place postojowe, chodniki, ogrodzenia; instalacje zaopatrzenia w wodę, energię elektryczną, energię cieplną i paliwa oraz instalacje usuwania ścieków i wody opadowej),
- 3) zagwarantowanie infrastruktury wymaganej ze względów bezpieczeństwa pożarowego, ochrony przed hałasem i drganiami, jak również bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁰¹.

Projekt zagospodarowania działki lub terenu można zatem rozumieć jako narzędzie, które ma na celu realizację omawianej zasady. Służy on wypracowaniu takich rozwiązań, które zapewniają pogodzenie interesu inwestora z interesami osób trzecich i interesem publicznym – pogląd taki prezentuje A. Kosicki. Jego zdaniem projekt ten powinien przedstawiać **propozycję pogodzenia interesów wszystkich stron** z zachowaniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa¹⁰². Przy czym główny ciężar dokonania prawidłowej interpretacji tych interesów, jak zauważa, spoczywa w gruncie rzeczy na projektancie.

Można więc – powołując się na powyższe – postawić tezę, że projekt ten odgrywa w procesie inwestycyjno-budowlanym dwojaką rolę – **pojedynczą i ochronną**. Jako materiał dowodowy w sprawie o pozwolenie na budowę

¹⁰⁰ Por. T. Asman, Z. Niewiadomski, komentarz do art. 6, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), Legalis.

¹⁰¹ Por. tamże.

¹⁰² Zob. A. Kosicki, komentarz do art. 34, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), LEX/el.

służy on wypracowaniu porozumienia między wszystkimi stronami tego postępowania. Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę stanowi on punkt odniesienia – strony mogą zgłaszać do niego swoje uwagi i zastrzeżenia. Do tego momentu spełnia on niejako funkcję **pojednawczą**. Jak się wydaje, to z tego głównie powodu stanowi on tę część projektu budowlanego, która podlega zatwierdzeniu przez organ administracji publicznej.

Natomiast po uprawomocnieniu decyzji, w której projekt ten został zatwierdzony, zawarte w nim postanowienia stają się wiążące. Od tego momentu zaczyna on pełnić funkcję **ochronną**. Dzięki temu inwestor uzyskuje pewność, że zgłaszane przez osoby trzecie uwagi i zastrzeżenia w trakcie budowy i po jej zakończeniu, gdy ich uwzględnienie stałoby się już niemożliwe albo wiązałoby się z niewspółmiernie dużym wysiłkiem, będą bezskuteczne. *A contrario* pewność, że ustalony w tym projekcie stan nie może zostać naruszony przez inwestora w przyszłości, uzyskują także te osoby trzecie.

Jak wynika z powyższych rozważań, projekt zagospodarowania działki lub terenu jest tą częścią projektu budowlanego, która przedstawia sposób wykorzystania działki lub terenu w związku z planowaną inwestycją. Dokument ten określa, jakie zmiany zajdą na danym obszarze wskutek realizacji tej inwestycji, a także ukazuje, jak projektowany obiekt będzie odnosił się do otoczenia i w jaki sposób będzie z nim powiązany. Odgrywa on ważną rolę, ponieważ wytycza niejako granice wolności budowlanej inwestora w związku z koniecznością ochrony wolności i praw osób trzecich.

3.2.2. Zakres i forma projektu zagospodarowania działki lub terenu

Ustawowe wymagania co do zawartości projektu zagospodarowania działki lub terenu określone zostały w art. 34 ust. 3 pkt 1 pr. bud. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu projekt ten obejmuje:

- 1) określenie granic działki lub terenu,
- 2) usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, w tym sieci uzbrojenia terenu, oraz urządzeń budowlanych sytuowanych poza obiektem budowlanym,
- 3) sposób odprowadzenia lub oczyszczania ścieków,

- 4) układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich,
- 5) informację o obszarze oddziaływania obiektu.

Powyższe wymogi co do zawartości tego projektu zostały rozwinięte w rozporządzeniu w sprawie zakresu i formy projektu. Jak stanowi to rozporządzenie, projekt zagospodarowania terenu zawiera **stronę tytułową, spis treści, część opisową**, a także **część rysunkową** (§ 7 ust. 1 r.m.r.).

Na stronie tytułowej tego projektu należy zamieścić (§ 7 ust. 2 r.m.r.):

- 1) nazwę elementu projektu budowlanego, którego ona dotyczy,
- 2) informacje, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 1–4 r.m.r., czyli nazwę zamierzenia budowlanego, adres i kategorię obiektu budowlanego, nazwę jednostki ewidencyjnej, nazwę i numer obrębu ewidencyjnego oraz numery działek ewidencyjnych, na których obiekt jest usytuowany, jak również imię i nazwisko albo nazwę inwestora i jego adres, a także
- 3) imię, nazwisko, specjalność, numer posiadanych uprawnień budowlanych, datę opracowania oraz podpis osoby posiadającej uprawnienia budowlane do projektowania w odpowiedniej specjalności opracowującej projekt, wraz z określeniem zakresu jej opracowania.

Przy czym, jeśli liczba osób opracowujących i sprawdzających ten projekt uniemożliwia sporządzenie strony tytułowej na jednej stronie formatu A4, informacje wymienione wyżej w punkcie trzecim można zamieścić w postaci załącznika do strony tytułowej (§ 7 ust. 4 r.m.r.).

Trzeba nadmienić, że zgodnie z art. 20 ust. 2 pr. bud. projekt ten nie podlega obowiązkowemu sprawdzeniu. Nie wyklucza to jednak własnej inicjatywy projektanta w tym zakresie. Z tego powodu, jak się wydaje, prawodawca nie nakazuje zamieszczania na stronie tytułowej dodatkowo danych sprawdzających (§ 7 ust. 3 r.m.r.), ale dopuszcza taką możliwość, co wynika z art. 34 ust. 3d pr bud., jak też z § 7 ust. 4 r.m.r., w których jest mowa o sprawdzającym także w odniesieniu do projektu zagospodarowania działki lub terenu.

Z kolei spis treści projektu zagospodarowania działki lub terenu obejmuje wyliczenie wraz z numerami odpowiadających im stron zawartości

części opisowej i części rysunkowej projektu, jak również wyliczenie dokumentów dołączonych do projektu (§ 7 ust. 5 r.m.r.). Jeśli w projekcie tym zastosowano oprawę wielotomową, należy sporządzić stronę tytułową oraz spis treści oddzielnie dla każdego tomu (§ 7 ust. 6 r.m.r.). W takiej sytuacji na stronie tytułowej trzeba zamieścić dodatkowo numer tomu, którego dana strona dotyczy wraz z informacją o łącznej liczbie tomów, z których projekt ten się składa (§ 7 ust. 6 r.m.r.). Wymóg ten należy ocenić jako istotny z punktu widzenia kompletności projektu. Jednakże informacje na temat nazwy jednostki ewidencyjnej, nazwy i numeru obrębu działek ewidencyjnych, na których obiekt jest usytuowany, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 3 r.m.r., wystarczy zawrzeć tylko na stronie tytułowej pierwszego z tomów (§ 7 ust. 6 pkt 2 r.m.r.).

Istnieje ponadto możliwość wspólnego opracowania projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego. Wówczas można sporządzić jeden spis treści dla obu projektów (§ 7 ust. 7 r.m.r.). W tym wypadku dopuszcza się zamieszczenie informacji, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 3 r.m.r., na stronie tytułowej projektu zagospodarowania działki lub terenu.

Natomiast w sytuacji, w której oba te projekty sporządzone zostały przez tego samego projektanta, istnieje możliwość dołączenia dokumentów, o których mówi art. 34 ust. 3d pkt 1 i 2 pr. bud., to jest kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych oraz kopii zaświadczenia stanowiącego podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych, tylko do jednego z tych projektów (§ 8 ust. 1 r.m.r.). Jeżeli projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany opracowane zostały w sposób wielotomowy, dokumenty, o których mowa wyżej, a także oświadczenie o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej, wystarczy dołączyć do pierwszego tomu (§ 8 ust. 2 r.m.r.).

3.2.3. Część opisowa projektu zagospodarowania działki lub terenu

W części opisowej zagospodarowania działki lub terenu należy określić przedmiot zamierzenia budowlanego, a jeśli zamierzenie budowlane

obejmuje więcej niż jeden obiekt budowlany – zakres całego zamierzenia (§ 14 pkt 1 r.m.r.). Trzeba też wskazać istniejący stan zagospodarowania działki lub terenu, a także informację o obiektach budowlanych, które przeznaczono do rozbioru (§ 14 pkt 2 r.m.r.).

W tej części należy też zawrzeć **projektowane zagospodarowanie działki lub terenu**, mianowicie opis takich elementów, jak urządzenia budowlane związane z obiektami budowlanymi, sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków, układ komunikacyjny, sposób dostępu do drogi publicznej, parametry techniczne sieci i urządzeń uzbrojenia terenu, ukształtowanie terenu i układ zieleni, w takim zakresie, jaki jest niezbędny do uzupełnienia informacji zawartych w części rysunkowej tego projektu (§ 14 pkt 3 r.m.r.). Należy sądzić, że opisy powyższych elementów powinny mieć charakter **uzupełniający** wobec informacji zawartych w części rysunkowej. Powinny one przedstawiać przede wszystkim te informacje, których nie sposób jednoznacznie przedstawić za pomocą rysunku technicznego.

W części opisowej należy ponadto zamieścić **zestawienia** – wykaz powierzchni zabudowy projektowanych i istniejących obiektów budowlanych, powierzchni dróg, parkingów i chodników, powierzchni biologicznie czynnej, a także zestawienia powierzchni innych części terenu, które są niezbędne do sprawdzenia zgodności, w zależności od sytuacji, z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, albo uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszących (§ 14 pkt 4 r.m.r.). Wymóg zamieszczenia tych zestawień wynika zapewne z konieczności weryfikacji zgodności projektu z ustaleniami aktów planistycznych, w których często określa się pewne wskaźniki, jak na przykład wskaźnik dopuszczalnej powierzchni zabudowy czy wskaźnik wymaganej powierzchni biologicznie czynnej.

Następny element, jaki należy uwzględnić w tej części projektu, stanowią **informacje i dane**. Zamieszczenia wymagają informacje i dane dotyczące:

- 1) rodzaju ograniczeń albo zakazów w zabudowie i zagospodarowaniu tego terenu wynikających z aktów prawa miejscowego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeśli są wymagane,

- 2) tego, czy działka lub teren, na którym jest projektowany obiekt budowlany, są wpisane do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, lub czy dane zamierzenie budowlane lokalizowane jest na obszarze objętym ochroną konserwatorską,
- 3) wpływu eksploatacji górniczej na działkę lub teren zamierzenia budowlanego, jeśli dane zamierzenie znajduje się w granicach terenu górniczego, a także
- 4) charakteru, cech istniejących i przewidywanych zagrożeń dla środowiska oraz higieny i zdrowia użytkowników projektowanych obiektów budowlanych oraz ich otoczenia w zakresie zgodnym z przepisami odrębnymi.

Oprócz wyżej wymienionych elementów trzeba zamieścić ponadto dane o **warunkach ochrony przeciwpożarowej** oraz inne **niezbędne dane** wynikające ze specyfiki, charakteru i stopnia skomplikowania obiektu budowlanego lub robót budowlanych. Dane te mają między innymi na celu wykazać, jakie przepisy odrębne znajdują zastosowanie w przypadku realizacji projektowanego obiektu budowlanego. Ukazują one szczególne cechy danej inwestycji.

Osobnej uwagi wymaga kwestia związana z obowiązkiem zamieszczenia **informacji o oddziaływaniu obiektu**, którą również należy uwzględnić w części opisowej omawianego projektu. Pojęcie oddziaływania obiektu zostało zdefiniowane przez ustawodawcę w art. 3 pkt 20 pr. bud, zgodnie z którym należy przez nie rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zabudowie tego terenu.

Warto nadmienić, że wskutek nowelizacji Prawa budowlanego zmieniono definicję tego pojęcia. W dawnym brzmieniu przepis ten mówił o ograniczeniach w zagospodarowaniu terenu, do których zaliczał także ograniczenia zabudowy. Potrzebę wprowadzenia tej zmiany projektodawca tłumaczył zbyt szerokim znaczeniem pojęcia *ograniczeń w zagospodarowaniu*¹⁰³, wykraczającym poza zakres przedmiotowy pr. bud.

¹⁰³ Por. druk nr 121, uzasadnienie 1. Art. 3 pkt 20, [w:] Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A9DF17817FEB4FFEC12584E900354474/%24File/121.pdf> (dostęp: 20.06.2022), s. 1–3.

3.2.4. Część rysunkowa projektu zagospodarowania działki lub terenu

O części rysunkowej projektu zagospodarowania działki lub terenu można mówić jako o właściwej części tego projektu. Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 pr. bud. projekt ten sporządza się na **aktualnej mapie do celów projektowych** albo na jej kopii, która została poświadczona za zgodność z oryginałem przez projektanta. Mapę tę rozumieć należy tak samo jak w art. 2 pkt 7a Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰⁴ (art. 3 pkt 14a pr. bud.). Jest to opracowanie kartograficzne, które wykonano z wykorzystaniem wyników pomiarów geodezyjnych oraz materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Część rysunkową tego projektu, tak samo jak w przypadku pozostałych projektów wchodzących w skład projektu budowlanego, należy zaopatrzyć w niezbędne oznaczenia graficzne i literowe, które określone zostały w Polskich Normach załączonych do r.m.r., a także wyjaśnienia opisowe mające na celu umożliwienie jednoznacznego odczytania projektu. Projekt należy ponadto zwymiarować zgodnie z zasadami określonymi w Polskich Normach (§ 9 pkt 1 i 2 r.m.r.).

Z kolei zgodnie z § 9 pkt 1 i 2 r.m.r. skalę rysunków w przypadku tego projektu należy tak dostosować do rodzaju i wielkości obiektu lub zamierzenia budowlanego, aby zapewnić czytelność projektu, przy czym nie należy stosować skal mniejszych niż 1:500, a w przypadku inwestycji liniowych – 1:1000.

Odnosząc się do zakresu projektu, rozporządzenie znacząco uszczegóławia w tym obszarze regulację ustawową. Wymagania co do zawartości tego opracowania określono w § 15 ust. 2 r.m.r. Zgodnie z tym przepisem w części rysunkowej należy określić:

- 1) orientację położenia działki lub terenu w stosunku do sąsiednich terenów i stron świata,
- 2) granice działki lub terenu,
- 3) usytuowanie i obrys istniejących oraz projektowanych obiektów budowlanych wraz z określeniem sposobu ich użytkowania, w tym urządzeń budowlanych z nimi związanych, z oznaczeniem wejść

¹⁰⁴ t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1990 z późn. zm.

i wjazdów, liczbę kondygnacji, charakterystyczne rzędne (w tym rzędne terenu istniejącego i projektowanego), wymiary oraz odległości od granicy działki lub terenu, wzajemne odległości obiektów budowlanych i urządzeń budowlanych w zakresie niezbędnym do sprawdzenia zgodności wymiarów i odległości z przepisami, a także postanowieniami, w szczególności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (oraz uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej),

- 4) zasięg obowiązywania nakazów, ograniczeń i uwarunkowań, o których mowa w § 14 pkt 5 lit. a, c i d r.m.r.,
- 5) granice terenu zamkniętego oraz jego strefy ochronnej,
- 6) układ komunikacji wewnętrznej terenu przedstawiony w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej komunikacji zewnętrznej, określający w szczególności układ dróg wewnętrznych, dojazdów, bocznic kolejowych, parkingów, placów i chodników, a także, jeśli zachodzi taka potrzeba, przekroje oraz profile elementów tego układu, charakterystyczne rzędne i wymiary,
- 7) przebieg i charakterystyczne wymiary dróg pożarowych oraz dojść łączących wyjścia z obiektów budowlanych z tymi drogami,
- 8) ukształtowanie terenu, z oznaczeniem zmian w stosunku do stanu istniejącego, a także przekroje pionowe terenu, jeśli zajdzie taka potrzeba,
- 9) układ istniejącej zieleni (z oznaczeniem elementów podlegających likwidacji) oraz układ projektowanej zieleni z rozróżnieniem na zieleń wysoką i niską,
- 10) urządzenia lub inne rozwiązania w zakresie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę (w tym usytuowanie źródeł wody do celów przeciwpożarowych, hydrantów zewnętrznych lub innych punktów poboru wody oraz stanowisk czerpania wody wraz z dojazdami dla pojazdów pożarniczych),
- 11) układ sieci i urządzeń uzbrojenia terenu,
- 12) układ linii lub przewodów elektrycznych i telekomunikacyjnych oraz związanych z nim urządzeń technicznych,
- 13) podział terenu na części w przypadku realizacji zamierzenia budowlanego etapowo,

14) położenie sytuacyjno-wysokościowe obiektów liniowych.

Powyższe dane można zamieścić na dodatkowych rysunkach, jeśli poprawi to czytelność projektu zagospodarowania działki lub terenu (§ 17 r.m.r.).

Warto też wspomnieć, że w przypadku zamierzenia budowlanego realizowanego etapowo w projekcie zagospodarowania działki lub terenu należy określić kolejność wykonania poszczególnych obiektów wraz z odpowiadającymi im częściami terenu w sposób umożliwiający użytkowanie tych obiektów zgodnie z przeznaczeniem (§ 16 r.m.r.). Podkreślenia wymaga także to, że formę graficzną może mieć również informacja o obszarze oddziaływania obiektu (§ 18 pkt 1 i 2 r.m.r.).

3.3. Projekt architektoniczno-budowlany

3.3.1. Istota projektu architektoniczno-budowlanego

Projekt architektoniczno-budowlany stanowi co do zasady drugi po projekcie zagospodarowania działki lub terenu składnik projektu budowlanego. Mówi się o nim jako o projekcie budowlanym *sensu stricto*¹⁰⁵. Ma on głównie na celu przedstawienie rozwiązań projektowych dotyczących **układu przestrzennego** oraz **formy architektonicznej** projektowanych obiektów budowlanych. Jest więc tą częścią projektu budowlanego, która dostarcza zasadniczych informacji na temat tego, w jaki sposób użytkowany będzie projektowany obiekt budowlany, a także jaki będzie jego układ przestrzenny i wygląd. Tak jak projekt zagospodarowania działki lub terenu, projekt architektoniczno-budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 34 ust. 4 pr. bud.).

3.3.2. Zakres i forma projektu architektoniczno-budowlanego

Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 2 pr. bud. projekt architektoniczno-budowlany stanowi odrębną część projektu budowlanego. Nie zawsze jednak jest

¹⁰⁵ Por. J. Dessoulavy-Śliwiński, komentarz do art. 34, [w:] Z. Niewiadomski (red), *Prawo budowlane*, dz. cyt.

on obligatoryjnym składnikiem projektu budowlanego. Jego sporządzenie nie jest bowiem wymagane, jeśli przedmiotem projektu budowlanego jest budowa lub przebudowa urządzeń budowlanych oraz podziemnych sieci uzbrojenia terenu, a całość problematyki może być przedstawiona w projekcie zagospodarowania działki lub terenu (art. 34 ust. 3b pr. bud.). Projekt ten obejmuje:

- 1) układ przestrzenny oraz formę architektoniczną istniejących i projektowanych obiektów budowlanych,
- 2) zamierzony sposób użytkowania obiektów budowlanych (w tym liczbę projektowanych do wydzielenia lokali, z wyszczególnieniem lokali mieszkalnych),
- 3) charakterystyczne parametry techniczne obiektów budowlanych,
- 4) opinię geotechniczną oraz informację o sposobie posadowienia obiektu budowlanego,
- 5) projektowane rozwiązania materiałowe i techniczne mające wpływ na otoczenie, w tym środowisko,
- 6) charakterystykę ekologiczną,
- 7) informację o wyposażeniu technicznym budynku (w tym projektowanym źródle lub źródłach ciepła do ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej),
- 8) opis dostępności dla osób niepełnosprawnych, w tym osób starszych, jeśli taki jest wymagany,
- 9) informację o minimalnym udziale lokali mieszkalnych dostępnych dla niepełnosprawnych w przypadku budynków mieszkalnych wielorodzinnych,
- 10) postanowienie udzielające zgody na odstępstwo, o którym mowa w art. 9, jeśli takie zostało wydane.

Powyższe wymagania co do zawartości projektu architektoniczno-budowlanego wynikają zatem bezpośrednio z określonych w art. 5 pr. bud. wymogów stawianych wobec obiektu budowlanego i urządzeń budowlanych. Ponadto omawianą regulację w sposób istotny uszczegóławiają przepisy wykonawcze r.m.r. Zgodnie z tym rozporządzeniem projekt architektoniczno-budowlany składa się ze strony tytułowej, spisu treści, a także części opisowej i części rysunkowej (§ 7 ust. 1 r.m.r.).

3.3.3. Część opisowa projektu architektoniczno-budowlanego

Wymagania dotyczące zawartości części opisowej zawarto w § 20 r.m.r. Zgodnie z tym przepisem w projekcie architektoniczno-budowlanym należy opisać rodzaj i kategorię obiektu budowlanego będącego przedmiotem zamierzenia budowlanego, a także planowany sposób użytkowania oraz program użytkowy obiektu budowlanego (§ 20 pkt 1–2 r.m.r.).

W projekcie tym należy też zamieścić opis układu przestrzennego, a także formy architektonicznej obiektu budowlanego. Trzeba w tym miejscu również zamieścić opis dotyczący wyglądu zewnętrznego, uwzględniając wyroby wykończeniowe i kolorystykę elewacji¹⁰⁶ (§ 20 pkt 3 r.m.r.).

Następną kategorię informacji zawartych w omawianym projekcie, które należy przedstawić w formie opisu, stanowią charakterystyczne parametry obiektu budowlanego. W tej części projektu należy przedstawić kubaturę obiektu, zestawienie powierzchni, wysokość, długość, szerokość i średnicę obiektu, liczbę kondygnacji, a także inne dane, które są niezbędne do stwierdzenia zgodności usytuowania obiektu z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej (§ 20 pkt 4 r.m.r.).

W części opisowej projektu architektoniczno-budowlanego trzeba też zawrzeć opinię geotechniczną, informację o sposobie posadowienia obiektu budowlanego, liczbę lokali mieszkalnych i użytkowych (jeśli zamierzenie budowlane dotyczy budynku), liczbę lokali mieszkalnych dostępnych dla osób niepełnosprawnych, w tym osób starszych (jeśli zamierzenie budowlane dotyczy budynku mieszkalnego wielorodzinnego). Opisać trzeba też sposób zapewnienia niezbędnych warunków do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w tym osoby starsze (§ 20 pkt 5–8 r.m.r.).

Opisania w tej części projektu wymagają też te parametry techniczne, które charakteryzują wpływ obiektu budowlanego na środowisko oraz na zdrowie ludzi i obiekty sąsiednie. W projekcie tym należy uwzględnić, zgodnie z odrębnymi przepisami, że przyjęte w projekcie budowlanym

¹⁰⁶ W opisie tym trzeba ponadto zawrzeć informacje dotyczące sposobu dopasowania tych elementów do warunków wynikających z pozwoleń, uzgodnień lub opinii innych organów bądź ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszących.

rozwiązania przestrzenne, funkcjonalne i techniczne powinny mieć na celu ograniczenie lub eliminację wpływu obiektu budowlanego na środowisko przyrodnicze, zdrowie ludzi i inne obiekty budowlane (§ 20 pkt 9 r.m.r.).

3.3.4. Część rysunkowa projektu architektoniczno-budowlanego

W części rysunkowej projektu architektoniczno-budowlanego w przypadku zamierzenia budowlanego, które obejmuje budynki, należy zawrzeć (§ 21 pkt 1 r.m.r.):

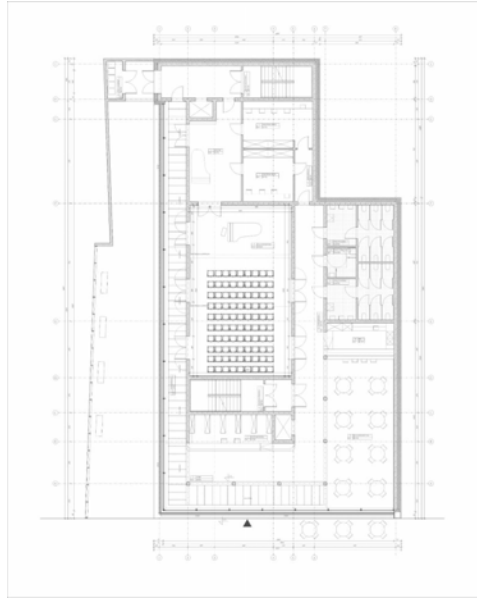
- 1) **rzuty** wszystkich charakterystycznych poziomów w zakresie niezbędnym do przedstawienia układu funkcjonalno-przestrzennego i rozwiązań architektoniczno-budowlanych,
- 2) charakterystyczne **przekroje** (w zakresie niezbędnym do przedstawienia układu funkcjonalno-przestrzennego, z nawiązaniem do poziomu terenu, ukazujące powiązanie z podłożem oraz z przyległymi obiektami),
- 3) **widoki** elewacji oraz dachu lub przekrycia w liczbie dostatecznej do wyjaśnienia formy architektonicznej obiektu budowlanego, w tym wyglądu zewnętrznego ze wszystkich stron, z naniesionym na rysunku określeniem graficznym lub opisowym charakterystycznych wyrobów wykończeniowych i kolorystyki.

W przypadku zamierzenia budowlanego, które obejmuje obiekty budowlane inne niż budynki, zamieszcza się rzuty wszystkich charakterystycznych poziomów, charakterystyczne przekroje i widoki (§ 21 pkt 2 r.m.r.).

Rysunki te należy sporządzać w skali dostosowanej do specyfiki i charakteru obiektu budowlanego oraz stopnia dokładności oznaczeń graficznych na rysunkach. Skala rysunków nie może być jednak mniejsza niż 1:200 dla obiektów budowlanych o dużych rozmiarach i 1:100 dla pozostałych obiektów budowlanych i ich wydzielonych części (§ 9 ust. 3 r.m.r.). Głównym zadaniem tych rysunków jest więc graficzne przedstawienie zamierzenia budowlanego w zakresie jego układu funkcjonalno-przestrzennego (podział na strefy i pomieszczenia), formy architektonicznej obiektu budowlanego, a także przyjętych rozwiązań architektoniczno-budowlanych. Celem tych

rysunków jest, jak należy sądzić, udowodnienie, że dane zamierzenie budowlane jest zgodne z przepisami.

Rzuty, czyli przekroje poziome obiektu budowlanego, wykonuje się na takiej wysokości od podłogi (poziomu), aby pokazać charakterystyczne szczegóły obiektu i przedstawić w sposób możliwie najbardziej czytelny jego funkcję użytkową¹⁰⁷ (zob. ryc. 7). W przypadku budynków wykonuje się je najczęściej, biorąc pod uwagę dolną krawędź otworów okiennych¹⁰⁸.



Ryc. 7. Rzut parteru – koncepcyjny projekt architektoniczny Domu Kultury w Choroszczy

Źródło: opracowanie własne.

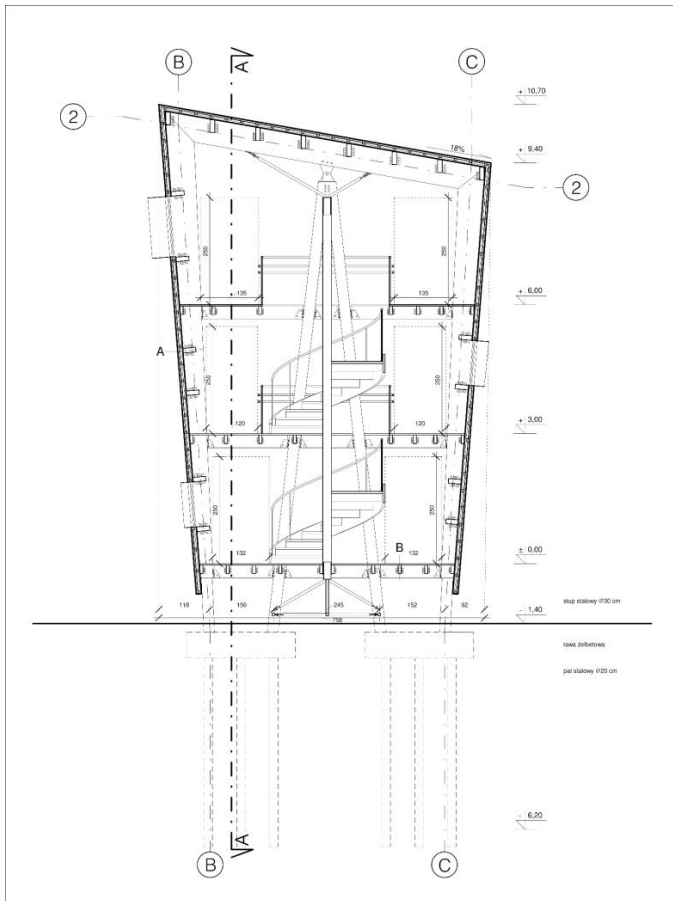
Przekroje przedstawiają z kolei budowę wewnętrzną obiektu budowlanego przez przecięcie obiektu budowlanego wyobraźlaną płaszczyzną przekroju i odrzucenie tej części obiektu, która znajduje się przed płaszczyzną przekroju, tak zwanej częścią od obserwatora¹⁰⁹. Wykonuje się je tak, aby

¹⁰⁷ Por. E. Miśniakiewicz, W. Skowroński, *Rysunek techniczno-budowlany*, Warszawa 2020, s. 23.

¹⁰⁸ Por. tamże.

¹⁰⁹ Por. tamże, s. 20.

przedstawić charakterystyczne elementy obiektu, jak schody czy sposób posadowienia obiektu (zob. ryc. 8).

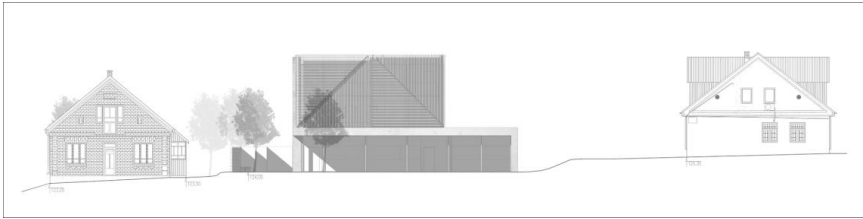


Ryc. 8. Przekrój pionowy – koncepcyjny projekt architektoniczny Obserwatorium Przyrodniczego w Biebrzańskim Parku Narodowym

Źródło: praca inżynierska autora (Daniel Jarmoc, *Obserwatorium*, Wydział Architektury, Politechnika Białostocka, Białystok 2022).

Widoki przedstawiają formę zewnętrzną obiektu budowlanego – rysunki elewacji obiektu budowlanego odgrywają zasadniczą rolę dla przedstawienia jego skali, materiałów, z jakich zostanie on wykończony,

a także – jego kolorystyki¹¹⁰ (zob. ryc. 9). Na ich podstawie można dokonać między innymi oceny zgodności zamierzenia budowlanego z przyjętymi warunkami zabudowy.



Ryc. 9. Elewacja – koncepcyjny projekt architektoniczny Domu Kultury w Choroszczy

Źródło: opracowanie własne.

3.4. Projekt techniczny

3.4.1. Istota projektu technicznego

Projekt budowlany powinien zawierać również projekt techniczny (art. 34 ust. 3 pkt 3 pr. bud.). Projekt ten jako osobny składnik projektu budowlanego wprowadzony został w n. pr. bud. Jego głównym celem jest przedstawienie **konstrukcji** oraz przyjętych **rozwiązań technicznych i materiałowych** projektowanego obiektu budowlanego. Określa on przede wszystkim ustrój nośny obiektu budowlanego oraz przedstawia przyjęte rozwiązania techniczno-budowlane.

Projekt ten, co istotne, w odróżnieniu od projektów zagospodarowania działki lub terenu i architektoniczno-budowlanego, jest tą częścią projektu budowlanego, która **nie podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę** (art. 34 ust. 4 pr. bud.). Odpowiedzialność za jego poprawność spoczywa więc wyłącznie na projektancie. Z praktycznego punktu widzenia oznacza to możliwość jego sporządzenia w trakcie postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę lub po uzyskaniu tego pozwolenia. Powinien on jednak zostać opracowany przed przystąpieniem do wykonywania

¹¹⁰ Por. tamże.

robót budowlanych, co wynika z art. 42 ust. 1 pr. bud. Ponadto musi być zgodny z projektem zagospodarowania działki lub terenu oraz projektem architektoniczno-budowlanym (art. 34 ust. 3c pr. bud.).

Potrzebę wprowadzenia projektu technicznego jako odrębnego składnika projektu budowlanego projektodawca uzasadnił koniecznością uproszczenia i przyspieszenia procesu inwestycyjno-budowlanego oraz zapewnienia większej stabilności podejmowanych w nim rozstrzygnięć¹¹¹. W opinii strony rządowej – inicjatora tych zmian – rozróżnienie elementów projektu budowlanego, które będą podlegały weryfikacji przez organ administracji publicznej od elementów, za których prawidłowe sporządzenie odpowiadać będą wyłącznie projektanci, spowodować miało to, że wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę, jak też przyjęcie zgłoszenia wraz z projektem będą przebiegały sprawniej¹¹².

Zdaniem rządu nowy podział projektu budowlanego miał przyczynić się także do zmniejszenia obciążenia organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz do umożliwienia szybszego przygotowania dokumentacji projektowej w zakresie niezbędnym do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę¹¹³.

Warto podkreślić, że propozycja tej zmiany spowodowała dość burzliwą dyskusję w środowisku projektantów. W opinii Krajowej Izby Architektów Rzeczypospolitej Polskiej przedłożonej przewodniczącemu Senackiej Komisji Infrastruktury wyrażono aprobatę dla wyodrębnienia projektu technicznego z projektu architektoniczno-budowlanego, tłumacząc to tym, że organy administracji architektoniczno-budowlanej nie dokonują sprawdzenia całej przedłożonej przez projektanta dokumentacji, lecz na mocy nowelizacji z 2003 r. jedynie w zakresie zgodnym z art. 35 pkt 1 pr. bud w brzmieniu sprzed nowelizacji z 2020 r.¹¹⁴.

¹¹¹ Por. druk nr 121, uzasadnienie, [w:] Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A9DF17817FEB4FFEC12584E900354474/%24File/121.pdf> (dostęp: 20.06.2022), s. 1.

¹¹² Por. tamże.

¹¹³ Por. tamże.

¹¹⁴ Por. opinia IARP w sprawie nowelizacji ustawy Prawo budowlane, L.dz.070/KRIA/2020/w, https://www.izbaarchitektow.pl/pliki/wych_070_KRIA_2020.pdf (dostęp: 16.05.2022), s. 2.

W dokumencie tym stwierdzono, że proponowana zmiana nie stanowi zagrożenia bezpieczeństwa prowadzenia robót budowlanych, odbioru lub użytkowania inwestycji, a także nie powoduje zmiany lub ograniczenia odpowiedzialności z tytułu autorstwa projektu i podjętych decyzji w trakcie robót budowlanych¹¹⁵.

Negatywną ocenę w tej sprawie wyraziła natomiast Polska Izba Inżynierów Budownictwa. W stanowisku PIIB, przesłanym przewodniczącemu Senackiej Komisji Infrastruktury, podniesiono między innymi zagrożenie związane z możliwym zaniechaniem sporządzenia projektu technicznego¹¹⁶ oraz możliwość wywoływania silnej presji na kierowników budów, aby rozpoczynali budowę, dysponując wątpliwej jakości projektem technicznym, który byłby później uzupełniany i poprawiany¹¹⁷.

3.4.2. Zakres i forma projektu technicznego

Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 3 pr. bud. projekt techniczny obejmuje:

- 1) projektowane rozwiązania konstrukcyjne obiektu wraz z wynikami statyczno-wytrzymałościowymi,
- 2) charakterystykę energetyczną – w przypadku budynków,
- 3) projektowane niezbędne rozwiązania techniczne oraz materiałowe,
- 4) w zależności od potrzeb – dokumentację geologiczno-inżynierską lub geotechniczne warunki posadowienia obiektów budowlanych,
- 5) inne opracowania projektowe.

Powyższe wymagania doprecyzowano w rozdziałach 1 i 4 r.m.r. Podobnie jak w przypadku poprzednio omawianych projektów, projekt techniczny zawiera stronę tytułową, spis treści, część opisową i część rysunkową (§ 7 ust. 1 r.m.r.). Do ich formy stosuje się takie same wymagania jak do projektu architektoniczno-budowlanego.

¹¹⁵ Por. tamże, s. 2.

¹¹⁶ Por. opinia PIIB ws. nowelizacji ustawy Prawo budowlane, KK-0058-0003-(1)/20, https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywyplik/7944/4/055_piib.pdf (dostęp: 20.06.2022), s. 1.

¹¹⁷ Por. tamże, s. 2.

3.4.3. Część opisowa projektu technicznego

Zgodnie z § 23 r.m.r. część opisowa projektu technicznego powinna zawierać **rozwiązania konstrukcyjne** obiektu budowlanego. Należy przedstawić w tej części między innymi zastosowane schematy konstrukcyjne (statyczne), a także założenia przyjęte do obliczeń konstrukcji, w tym dotyczące obciążeń, oraz podstawowe wyniki tych obliczeń.

W przypadku konstrukcji, które są nowe i jeszcze niesprawdzone w krajowej praktyce, trzeba również zawrzeć wyniki ewentualnych badań doświadczalnych. Oprócz tego opisu wymagają także rozwiązania konstrukcyjno-materiałowe podstawowych elementów konstrukcji obiektu (§ 23 pkt 1 r.m.r.). W zależności od potrzeb opisuje się geotechniczne warunki i sposób posadowienia obiektu budowlanego, sposób zabezpieczenia przed wpływami eksploatacji górniczej, a także uwzględnia się dokumentację geologiczno-inżynierską (§ 23 pkt 2 i 3 r.m.r.).

Przedstawienia wymagają nadto rozwiązania konstrukcyjno-materiałowe wewnętrznych i zewnętrznych przegród budowlanych (§ 23 pkt 4 r.m.r.), podstawowe parametry technologiczne oraz współzależności urządzeń i wyposażenia (w przypadku obiektu budowlanego usługowego lub produkcyjnego), rozwiązania budowlane i techniczno-instalacyjne, nawiązujące do warunków terenu (w przypadku obiektu budowlanego liniowego), a także rozwiązania niezbędnych elementów wyposażenia budowlano-instalacyjnego (§ 23 pkt 5–7 r.m.r.).

W tej części projektu należy też określić sposób powiązania instalacji i urządzeń budowlanych obiektu budowlanego z sieciami zewnętrznymi, rozwiązania i sposób funkcjonowania zasadniczych urządzeń instalacji technicznych, a także dane dotyczące warunków ochrony przeciwpożarowej oraz charakterystykę energetyczną budynku (§ 23 pkt 8–11 r.m.r.).

3.4.4. Część rysunkowa projektu technicznego

Część rysunkowa projektu technicznego powinna zawierać **rzuty** wszystkich charakterystycznych poziomów obiektu budowlanego, w tym **widok dachu lub przekrycia oraz przekroje i elewacje**, niezawarte w części rysunkowej projektu zagospodarowania działki lub terenu, lub projektu

architektoniczno-budowlanego, konieczne do przedstawienia (§ 24 pkt 1 r.m.r.):

- 1) rozwiązań budowlano-konstrukcyjnych oraz rozwiązań materiałowych obiektu budowlanego i jego powiązania z podłożem oraz przyległymi obiektami budowlanymi,
- 2) położenia sytuacyjno-wysokościowego i skrajnych parametrów instalacji oraz urządzeń technologicznych związanych z konstrukcją obiektu budowlanego, funkcjonowaniem instalacji i urządzeń oraz bezpieczeństwem ich użytkowania bądź mających na nie wpływ,
- 3) budowli przemysłowych i innych tworzących samonośną całość.

Przedstawienia w formie rysunkowej wymagają też rozwiązania konstrukcyjno-materiałowe wewnętrznych i zewnętrznych przegród budowlanych wraz z niezbędnymi szczegółami budowlanymi, które mają wpływ na właściwości cieplne oraz szczelność powietrzną przegród. Wymóg ten dotyczy zamierzeń budowlanych obejmujących ogrzewane, wentylowane i klimatyzowane budynki (§ 24 pkt 2 r.m.r.).

W tej części powinno się ponadto zawrzeć podstawowe urządzenia instalacji ogólnotechnicznych i technologicznych lub ich części, a także zasadnicze elementy wyposażenia instalacyjno-budowlanego, umożliwiającego użytkowanie obiektu budowlanego zgodnie z jego przeznaczeniem, w tym instalacje i urządzenia budowlane wodociągowe, kanalizacyjne, ogrzewcze, wentylacyjne, chłodnicze, klimatyzacyjne i gazowe, elektroenergetyczne, telekomunikacyjne, instalację piorunochronną, a także instalacje i urządzenia budowlane ochrony przeciwpożarowej określone w przepisach odrębnych (§ 24 pkt 3–4 r.m.r.).

ROZDZIAŁ IV

Uprawnienia do sporządzania projektu budowlanego

4.1. Uwagi ogólne

Projekt budowlany może sporządzić wyłącznie osoba, która posiada do tego odpowiednie uprawnienia. Uprawnienia budowlane, bo o nich mowa, są decyzją wydaną przez organ samorządu zawodowego, w której stwierdza się, że dana osoba posiada odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, które są dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją (art. 12 ust. 2 pr. bud.).

4.2. Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie

Działalność, która polega na fachowej ocenie zjawisk technicznych lub wymaga samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych, określa się mianem **samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie** (art. 12 pr. bud.).

Obejmuje ona w szczególności takie czynności, jak: projektowanie, sprawdzanie projektów architektoniczno-budowlanych i technicznych, sprawowanie nadzoru autorskiego, kierowanie budową lub innymi robotami budowlanymi, kierowanie wytwarzaniem konstrukcyjnych elementów budowlanych oraz nadzór i kontrolę techniczną wytwarzania tych elementów, a także wykonywanie nadzoru inwestorskiego, sprawowanie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych (art. 12 ust. 1 pr. bud.).

Samodzielne funkcje techniczne dotyczą więc działań, które należą do materii technicznej, a ich wykonywanie wymaga posiadania odpowiedniej

wiedzy technicznej. Funkcję tę może sprawować wyłącznie osoba, której kompetencje stwierdzono w decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych (art. 12 ust. 2 pr. bud.).

Zgodnie z art. 17 pr. bud. uczestnikami procesu budowlanego są: inwestor, inspektor nadzoru inwestorskiego, projektant, kierownik budowy lub kierownik robót. Spośród wymienionych uczestników procesu budowlanego, na co zwracają uwagę przedstawiciele doktryny, jedynie inwestor nie musi posiadać żadnych dodatkowych kwalifikacji, aby występować jako pełnoprawny podmiot realizujący inwestycję w tym procesie¹¹⁸.

Przykładowe wyliczenie czynności składających się na samodzielne funkcje techniczne w budownictwie oznacza, że katalog tych czynności jest otwarty i każda czynność związana z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych, technicznych i organizacyjnych może być uznana za samodzielną funkcję w budownictwie¹¹⁹. Poza zakresem regulacji, na co zwraca się uwagę w doktrynie, pozostaje jednak to, kto i jak ma oceniać, czy dana działalność może być uznana za samodzielną funkcję w budownictwie¹²⁰.

Projektowanie, jak wynika wprost z art. 12 ust. 1 pkt 1 pr. bud., należy uznać za samodzielną funkcją techniczną w budownictwie. Projektant sporządzający projekt budowlany powinien zatem posiadać odpowiednie uprawnienia budowlane.

Aby uzyskać uprawnienia budowlane, osoba starająca się o nie musi zdać egzamin ze znajomości procesu budowlanego i umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy technicznej¹²¹. Na jej wniosek właściwa izba samorządu zawodowego przeprowadza postępowanie kwalifikacyjne, które składa się z dwóch etapów. W pierwszym etapie wykształcenie i praktyka zawodowa są kwalifikowane jako odpowiednie lub pokrewne dla danej specjalności uprawnień budowlanych¹²². W drugim zaś przeprowadza się przytoczony już egzamin. Zdaje się go przed komisją egzaminacyjną powołaną

¹¹⁸ Por. A. Despot-Mładanowicz, komentarz do art. 14, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021, s. 140.

¹¹⁹ Por. tamże, 141.

¹²⁰ Por. tamże.

¹²¹ Por. tamże, s. 142.

¹²² Por. tamże.

przez organ samorządu zawodowego lub inny uprawniony do tego organ (art. 12 ust. 3–4 pr. bud.)¹²³.

4.3. Specjalności uprawnień budowlanych

Współczesne obiekty budowlane charakteryzują się wysoką złożonością techniczną, a ich projektowanie wymaga stosowania wiadomości z różnych dziedzin wiedzy. To z kolei wiąże się często z koniecznością zapewnienia w procesie ich projektowania i wykonywania udziału więcej niż jednego specjalisty. Z tego właśnie powodu, jak się wydaje, dokonano rozróżnienia uprawnień budowlanych na **specjalności**.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 pr. bud. wyróżnia się następujące rodzaje specjalności, w których udzielane są uprawnienia budowlane:

- 1) **architektoniczna**,
- 2) **konstrukcyjno-budowlana**,
- 3) **inżynierska** (mostowa, drogowa, kolejowa w zakresie kolejowych obiektów budowlanych, kolejowa w zakresie sterowania ruchem kolejowym, hydrotechniczna, wyburzeniowa),
- 4) **instalacyjna** w zakresie sieci, instalacji i urządzeń (telekomunikacyjnych, ciepłych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, elektrycznych i elektroenergetycznych).

Katalog ten ma charakter zamknięty. Uprawnienia budowlane mogą więc być nadawane jedynie w wymienionych w nim specjalnościach¹²⁴.

Zgodnie z art. 14 ust. 3 pr. bud. do uzyskania uprawnień budowlanych wymaga się spełnienia łącznie dwóch warunków – uzyskania wykształcenia wyższego i odbycia praktyki zawodowej. Uprawnienia budowlane do projektowania, a także do kierowania robotami budowlanymi, we wszystkich specjalnościach, mogą być nadawane bez ograniczeń lub w ograniczonym zakresie (art. 13 pr. bud.).

Uprawnień budowlanych w powyższych specjalnościach udziela się do projektowania albo do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie lub bez ograniczeń (art. 13 ust. 1 pr. bud.).

¹²³ Por. tamże.

¹²⁴ Por. tamże, s. 157.

4.4. Uprawnienia budowlane do projektowania

Jak już zauważono, uprawnienia budowlane udzielane są do projektowania lub kierowania robotami budowlanymi (art. 13 ust. 1 pr. bud.). Uprawnienia budowlane do projektowania upoważniają do sporządzania projektu budowlanego w zakresie tej specjalności, w której zostały wydane (art. 34 ust. 2b pr. bud.).

W celu uzyskania uprawnień do projektowania bez ograniczeń – we wszystkich specjalnościach – konieczne jest ukończenie studiów drugiego stopnia na kierunku właściwym dla danej specjalności¹²⁵. Do uzyskania uprawnień do projektowania w ograniczonym – także we wszystkich specjalnościach – konieczne jest ukończenie studiów pierwszego stopnia na kierunku właściwym dla danej specjalności lub studiów drugiego stopnia na kierunku pokrewnym dla danej specjalności¹²⁶.

Wykaz kierunków studiów właściwych i pokrewnych dla danej specjalności został określony w rozporządzeniu w sprawie przygotowania do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych¹²⁷. Wykaz ten jest zawarty w załączniku nr 2 do tego rozporządzenia, który stanowi integralną część rozporządzenia. Przy ustalaniu, czy wykształcenie osoby ubiegającej się o uprawnienia budowlane jest odpowiednie dla danej specjalności budowlanej lub pokrewne, nie jest dopuszczalna interpretacja rozszerzająca – pogląd taki prezentowany jest przez część środowiska naukowego¹²⁸.

Aby móc uzyskać uprawnienia budowlane, oprócz posiadania odpowiedniego wykształcenia, konieczne jest także odbycie praktyki zawodowej. Praktyka zawodowa, określona w art. 14 ust. 4 pr. bud., polega na wykonywaniu pracy, podczas której osoba ubiegająca się o uprawnienia budowlane do projektowania bezpośrednio uczestniczy w pracach projektowych, i musi być prowadzona pod nadzorem osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane¹²⁹. Warto tytułem przykładu omówić

¹²⁵ Por. tamże.

¹²⁶ Por. tamże.

¹²⁷ Por. tamże, 158.

¹²⁸ Por. tamże.

¹²⁹ Por. tamże.

zakres uprawnień budowlanych do projektowania w specjalności architektonicznej i konstrukcyjno-budowlanej.

Uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej bez ograniczeń uprawniają do projektowania obiektów budowlanych w odniesieniu do **architektury obiektu** (art. 15a ust. 2 pr. bud.), przy czym pojęcie architektury obiektu nie zostało w pr. bud. legalnie zdefiniowane. Uprawnienia budowlane w tej specjalności w ograniczonym zakresie uprawniają natomiast do projektowania w odniesieniu do architektury obiektu o kubaturze do 1000 m³ w zabudowie zagrodowej lub na terenie zabudowy zagrodowej (art. 15a ust. 3 pr. bud.).

Natomiast uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej do projektowania bez ograniczeń uprawniają do projektowania **konstrukcji obiektu** (art. 15a ust. 4 pr. bud.). Pojęcie konstrukcji obiektu – tak jak przywołane już pojęcie architektury obiektu – nie zostało zdefiniowane legalnie. Uprawnienia budowlane do projektowania w tej specjalności w ograniczonym zakresie uprawniają zaś do projektowania obiektu budowlanego w odniesieniu do budowy obiektu budowlanego o kubaturze do 1000 m³ i wysokości do 12 m nad poziomem terenu, do 3 kondygnacji nadziemnych i o wysokości kondygnacji do 4,8 m, posadowionego do 3 m poniżej poziomu terenu, bezpośrednio na stabilnym gruncie nośnym, przy rozpiętości elementów konstrukcyjnych do 6 m i wysięgu wsporników do 2 m, niezawierającego elementów wstępnie sprężanych na budowie i niewymagającego uwzględnienia wpływu eksploatacji górniczej (art. 15a ust. 5 pr. bud.).

4.5. Projektant

Jak wynika z wcześniejszych rozważań, projekt budowlany może być sporządzony przez osobę do tego uprawnioną – projektanta. Dlatego warto ustalić jego rolę w procesie inwestycyjno-budowlanym. Prawo budowlane wprawdzie nie definiuje legalnie, kim jest projektant, ale – jak wynika z art. 17 tej ustawy – jest on jednym z uczestników procesu budowlanego.

Do jego obowiązków, określonych w art. 20 ust. 1 pr. bud., należy:

- 1) opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych

- dotyczących zamierzenia budowlanego, a także obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej,
- 2) zapewnienie udziału osób posiadających uprawnienia budowlane do projektowania w odpowiedniej specjalności w opracowaniu projektu budowlanego, w razie takiej potrzeby,
 - 3) wzajemne skoordynowanie techniczne wykonanych przez te osoby opracowań projektowych, zapewniające uwzględnienie zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w procesie budowy, z uwzględnieniem specyfiki projektu budowlanego, oraz zapewnienie zgodności projektu technicznego z projektem zagospodarowania działki lub terenu, jak i projektem architektoniczno-budowlanym,
 - 4) sporządzenie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia ze względu na specyfikę projektowanego obiektu budowlanego, uwzględnianej w planie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia,
 - 5) określenie obszaru oddziaływania obiektu,
 - 6) uzyskanie, w zakresie wynikającym z przepisów, wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń rozwiązań projektowych,
 - 7) wyjaśnianie wątpliwości dotyczących projektu oraz zawartych w nim rozwiązań,
 - 8) sporządzanie lub uzgadnianie indywidualnej dokumentacji technicznej (o której mowa w art. 10 ust. 1 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych, t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1213),
 - 9) sprawowanie nadzoru autorskiego na żądanie inwestora lub organu administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie stwierdzania w toku wykonywania robót budowlanych zgodności realizacji z projektem oraz uzgadniania możliwości wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w projekcie, zgłoszonych przez kierownika budowy lub inspektora nadzoru inwestorskiego.

Zatem to projektant, jako osoba posiadająca wymagane uprawnienia budowlane, określone w przepisach o samodzielnych funkcjach technicznych, jest zobowiązany do sporządzenia projektu budowlanego, a obowiązek ten został zdefiniowany – jak zauważa się w literaturze przedmiotu – jako

podstawowy¹³⁰. Jak już wspomniano, uprawnienia budowlane do projektowania nadają prawo do sporządzania projektu budowlanego w zakresie tej specjalności, w której zostały wydane. W związku z tym nad projektem budowlanym pracuje zazwyczaj zespół projektantów posiadających uprawnienia w różnych specjalnościach, co powoduje w praktyce konieczność wybrania spośród nich koordynatora prac całego zespołu. Taką rolę odgrywa często architekt.

Do obowiązków projektanta należy także zapewnienie sprawdzenia projektu architektoniczno-budowlanego, jak również projektu technicznego pod względem zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, przez osobę posiadającą uprawnienia do projektowania bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności (art. 20 ust. 2 pr. bud.)¹³¹.

Trzeba przy tym podkreślić, że projektant za popełnione błędy lub zaniechania ponosi odpowiedzialność **cywilną, zawodową i karną**. Źródłem odpowiedzialności cywilnej jest stosunek zobowiązaniowy, jaki łączy projektanta i zamawiającego¹³². Jej zakres określa zawarta między nimi umowa o prace projektowe. Odpowiedzialność zawodowa projektanta wynika z kolei z przepisów zawartych w rozdziale 10 pr. bud. Projektant podlega jej jako osoba wykonująca samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Katalog czynów, których popełnienie powoduje odpowiedzialność zawodową, zawarto w art. 96 pr. bud. Zgodnie z tym przepisem odpowiedzialności tej podlega osoba, która sprawując samodzielną funkcję techniczną, dopuściła się występku lub wykroczeń określonych ustawą, została ukarana w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji w budownictwie, wskutek rażących błędów lub zaniedbań, spowodowała zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska albo znacznej szkody materialnej, nie spełnia lub spełnia niedbale swoje obowiązki, uchyliła się od podjęcia nadzoru autorskiego lub wykonuje niedbale obowiązki wynikające z pełnienia tego nadzoru. Natomiast odpowiedzialność karna projektanta została przewidziana zasadniczo w art. 93 pkt 1 pr. bud., zgod-

¹³⁰ Por. A. Plucińska-Filipowicz, T. Filipowicz, komentarz do art. 20, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021, s. 197–198.

¹³¹ Por. tamże, s. 220.

¹³² Zamawiającym jest zazwyczaj inwestor, choć może to być także inny podmiot, na przykład wykonawca, jak ma to miejsce w przypadku inwestycji budowlanych realizowanych w systemie „Projektuj i buduj”.

nie z którym ten, kto przy projektowaniu lub wykonywaniu robót budowlanych w sposób rażąco nie przestrzega przepisów, podlega karze grzywny. Projektant może ponadto ponosić odpowiedzialność karną w związku z popełnieniem czynu zabronionego przez kodeks karny.

W odniesieniu do praw projektanta należy wskazać, że dysponuje on prawem wstępu na teren budowy i dokonywania wpisów do dziennika budowy dotyczących jej realizacji, a także ma prawo żądania, wpisem do dziennika budowy, wstrzymania robót budowlanych w przypadku stwierdzenia możliwości powstania zagrożenia lub wykonywania ich niezgodnie z projektem (art. 21 pr. bud.).

ROZDZIAŁ V

Ocena prawidłowości projektu budowlanego i zgodności robót budowlanych z projektem budowlanym

5.1. Uwagi ogólne

Nie ulega wątpliwości, że rozwiązania przyjęte przez projektanta muszą być zgodne z przepisami i zasadami wiedzy technicznej, a roboty budowlane muszą być wykonywane w zgodzie z tym projektem. Z tego powodu istnieje potrzeba oceny, czy projekt budowlany został wykonany zgodnie z wymaganiami stawianymi mu przez ustawę oraz czy roboty budowlane zostały zrealizowane stosownie z postanowieniami projektu budowlanego. Niniejszy rozdział omawia zagadnienia dotyczące z jednej strony zatwierdzenia tego projektu, a z drugiej – uzyskania pozwolenia na rozpoczęcie użytkowania obiektu budowlanego, które to finalizuje proces inwestycyjno-budowlany.

5.2. Zatwierdzenie projektu budowlanego

Zgodnie z art. 34 ust. 4 pr. bud. projekty zagospodarowania działki lub terenu i architektoniczno-budowlany podlegają zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę przez organ administracji architektoniczno-budowlanej¹³³. Jak wynika z art. 35 ust. 1 pr. bud., organ administracji archi-

¹³³ Jeśli projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany sporządzono w postaci papierowej zatwierdzeniu podlegają po trzy egzemplarze tych projektów – jeden egzemplarz przypada inwestorowi, jeden egzemplarz – organowi zatwierdzającemu projekt oraz jeden egzemplarz – właściwemu organowi nadzoru budowlanego (art. 34 ust. 4a pr. bud.). Jeśli zaś projekty te sporządzono w postaci elektronicznej, ich zatwierdzenie polega na opatrzeniu projektów kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

tektoniczno-budowlanej, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, sprawdza:

- 1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z: a) ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego lub – w przypadku braku planu miejscowego – decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, b) wymaganiami ochrony środowiska¹³⁴ i c) ustaleniami uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej,
- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi,
- 3) kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego¹³⁵,
- 4) posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych oraz aktualność zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 pr. bud.

Przepis ten określa więc czynności sprawdzające, jakie organ powinien przeprowadzić w zakresie kompletności wniosku (co do jego formy i wymaganej prawem treści) oraz jego zgodności z prawem¹³⁶.

Wynika z niego, że w sprawie o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego na obszarze, na którym obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, gdy została wydana decyzja o warunkach

nym organu zatwierdzającego projekt (art. 34 ust. 4b pr. bud.).

¹³⁴ W szczególności dotyczy to warunków określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 Ustawy 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 (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1029).

¹³⁵ W tym – dołączenie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń; informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b pr. bud.; kopii zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 pr. bud., które dotyczy projektanta i projektanta sprawdzającego; a także oświadczeń, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 9 i 10 pr. bud.

¹³⁶ Por. A. Kosicki, komentarz do art. 35, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021, s. 472.

zabudowy, podstawowym obowiązkiem organu jest zbadanie zgodności proponowanych rozwiązań z postanowieniami tych dokumentów¹³⁷.

Jak zauważa A. Kosicki, analiza ta ma fundamentalne znaczenie, gdyż dokumenty te określają m.in. przeznaczenie, parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, a w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów, wskaźniki intensywności zabudowy itp. oraz kształtują sposób wykonywania prawa własności¹³⁸. Nie jest zatem możliwe, jak słusznie zauważa ten badacz, wydanie zgodnej z prawem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego – bez uprzedniej oceny projektu budowlanego z punktu widzenia przepisów powyższych aktów prawnych¹³⁹. Zdaniem tego autora zgodność projektu budowlanego z tymi dokumentami oznacza brak sprzeczności, a nie dosłowną zgodność polegającą na dokładnym przepisaniu postanowień tego planu¹⁴⁰.

W sprawie sprawdzenia zgodności z przepisami – w tym techniczno-budowlanymi – ustawodawca ograniczył je do projektu zagospodarowania działki lub terenu (art. 35 ust. 1 pkt 2 pr. bud.). Jednakże, na co zwraca uwagę A. Kosicki, nie można wykluczyć sytuacji, że organ budowlany będzie mógł sprawdzić w tym względzie także drugą część projektu budowlanego, czyli projekt architektoniczno-budowlany¹⁴¹. Jak zauważa, sprawdzenie tego projektu w tym zakresie może dotyczyć na przykład oceny zgodności rozwiązań projektowych z przepisami techniczno-budowlanymi, które regulują warunki korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne¹⁴².

W obliczu braku wyraźnego upoważnienia do badania zgodności projektu architektoniczno-budowlanego z przepisami prawa rodzi się jednak pytanie, na jakiej podstawie ocena ta może być przez organ dokonywana. Zdaniem A. Kosickiego uprawnienie to wynika z art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. c pr. bud.¹⁴³, zgodnie z którym obowiązkiem organów administracji archi-

¹³⁷ Por. tamże.

¹³⁸ Por. tamże.

¹³⁹ Por. tamże.

¹⁴⁰ Por. tamże.

¹⁴¹ Por. tamże, s. 475.

¹⁴² Por. tamże, s. 476.

¹⁴³ Por. tamże.

tektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego jest nadzór oraz kontrola nad przestrzeganiem zgodności rozwiązań architektoniczno-budowlanych z przepisami techniczno-budowlanymi oraz zasadami wiedzy technicznej. Wynikający z przywołanego wyżej przepisu obowiązek powoduje w praktyce konieczność sprawdzenia także projektu architektoniczno-budowlanego – ponieważ to ten właśnie projekt jest tą częścią projektu budowlanego, która przedstawia rozwiązania architektoniczno-budowlane.

Wątpliwości budzi jednak to, czy wskazany przepis stanowi wystarczającą podstawę do tego, aby uznać, że projekt architektoniczno-budowlany może być przez organ sprawdzany pod kątem zgodności z przepisami. Sama struktura redakcyjna art. 35 pr. bud. wątpliwości te dodatkowo potęguje – w ust. 1 pkt 1 tego przepisu uregulowano oba projekty – zagospodarowania działki lub terenu i architektoniczno-budowlany łącznie. Wydaje się więc celowym zabiegiem wyodrębnienie sprawdzania zgodności tych projektów z przepisami prawa w kolejnym ustępie tego przepisu, tak aby projekt architektoniczno-budowlany mu nie podlegał. W innym wypadku kwestię tę mógłby regulować ust. 1 pkt 1.

Warto, jak się zdaje, odwołać się w tym miejscu do orzecznictwa sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem¹⁴⁴ WSA w Białymstoku z 3 lutego 2015 r. rozszerzająca interpretacja uprawnień organu w zakresie kontroli na podstawie art. 35 ust. 1 pr. bud. oznaczałaby „w istocie przywrócenie uchylonej zasady oceny materialnych rozwiązań projektu budowlanego przez organ i stanowiłaby naruszenie zasady związania organów administracji publicznej prawem”¹⁴⁵. Jak zauważa ten sąd, zakres sprawdzenia jest inny w odniesieniu do projektu zagospodarowania działki lub terenu, a inny w odniesieniu do projektu architektoniczno-budowlanego¹⁴⁶.

Sąd ten zwraca uwagę, że projekt zagospodarowania działki lub terenu podlega pełnej weryfikacji zgodności z przepisami prawa – organ administracji publicznej sprawdza jego zgodność z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i przepisami techniczno-budowlanymi

¹⁴⁴ Por. II SA/Bk 1085/14, LEX nr 1649793.

¹⁴⁵ Por. tamże.

¹⁴⁶ Por. tamże.

oraz weryfikuje jego kompletność i to, czy wykonała go osoba posiadająca stosowne uprawnienia budowlane¹⁴⁷.

Projekt architektoniczno-budowlany jest natomiast sprawdzany pod względem zgodności z planem miejscowym, kompletności oraz wykonania przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane. Zdaniem tego sądu zakres jego weryfikacji przez organ jest węższy – nie obejmuje bowiem oceny zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi¹⁴⁸. Jak podkreśla sąd, odpowiedzialność za prawidłowość rozwiązań zawartych w projekcie architektoniczno-budowlanym spoczywa na projektancie. Przemawia za tym – jego zdaniem – art. 20 ust. 2 pr. bud., zgodnie z którym to projektant zapewnia sprawdzenie¹⁴⁹ pod względem zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, projektu architektoniczno-budowlanego oraz technicznego. Stwierdza on, że świadczy to o konsekwencji ustawodawcy, który przyjął, iż „zakres tej weryfikacji pokrywa się z ograniczeniem zakresu kontroli ze strony organu administracji”¹⁵⁰.

Podobne stanowisko zajął WSA w Warszawie w wyroku¹⁵¹ z 23 listopada 2012 r. Jak zauważa sąd, w pierwotnym brzmieniu art. 35 ust. 2 pr. bud. upoważniał organ do sprawdzania zgodności projektu budowlanego z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi – jednakże przepis ten został uchylony Ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw¹⁵², która wprowadziła zasadę wyłącznej odpowiedzialności za projekt architektoniczno-budowlany projektanta oraz osoby sprawdzającej projekt. Tożsamy pogląd prezentuje WSA w Warszawie w wyroku¹⁵³ z 8 marca 2013 r.

Trzeba jednak zauważyć, że przyjęcie proponowanej przez te sądy interpretacji uniemożliwia organowi administracji architektoniczno-budowlanej realizację obowiązku z art. 81 ust. 1 pkt 1 lit. c pr. bud.

¹⁴⁷ Por. tamże.

¹⁴⁸ Por. tamże.

¹⁴⁹ Ustawodawca nie nakłada na projektanta obowiązku zapewnienia sprawdzenia projektu zagospodarowania działki lub terenu; sprawdzenia tego dokonać może osoba posiadająca uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności.

¹⁵⁰ Por. wyrok WSA w Białymstoku z 3 lutego 2015 r, II SA/Bk 1085/14, LEX nr 1649793.

¹⁵¹ Por. VII SA/Wa 1200/12, LEX nr 1338781.

¹⁵² Dz. U. Nr 80, poz. 718.

¹⁵³ Por. VII SA/Wa 176/13, LEX nr 1321645.

Do powyższych rozważań warto jeszcze dodać, że w razie stwierdzenia przez organ nieprawidłowości w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pr. bud. organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia. Podkreślenia wymaga, że w razie spełnienia tych wymagań organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 35 ust. 4 pr. bud.).

5.3. Kontrola zgodności robót budowlanych z projektem budowlanym

Na wezwanie inwestora organ nadzoru budowlanego musi przeprowadzić obowiązkową kontrolę budowy w zakresie jej zgodności z ustaleniami i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz z projektem budowlanym (art. 59a ust. 1 pr. bud.).

Kontrola ta obejmuje sprawdzenie zgodności obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania działki lub terenu, zgodności obiektu budowlanego z projektem architektoniczno-budowlanym i technicznym (co do charakterystycznych parametrów technicznych w zakresie powierzchni zabudowy, wysokości, długości, szerokości i liczby kondygnacji, wykonania widocznych elementów nośnych układu konstrukcyjnego obiektu budowlanego, geometrii dachu – kąt nachylenia, wysokość kalenicy i układ połączeń dachowych, wykonania urządzeń budowlanych, wykonania instalacji zapewniających użytkowanie obiektu budowlanego zgodnie z przeznaczeniem, zapewnienia warunków niezbędnych do korzystania z tego obiektu przez osoby niepełnosprawne¹⁵⁴), a także – sprawdzenie, czy obiekty budowlane mogą samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem, jeśli przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego ma nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, jak również – sprawdzenie wyrobów budowlanych szczególnie istotnych dla bezpieczeństwa konstrukcji i bezpieczeństwa pożarowego oraz obowiązku rozbiórki, jeśli taki nałożono,

¹⁵⁴ W zakresie warunków, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w tym osoby starsze – w stosunku do obiektu użyteczności publicznej i budynku mieszkalnego wielorodzinnego.

a ponadto – kontrolę stanu uporządkowania terenu budowy (art. 59a ust. 2 pr. bud.).

Powyższą kontrolę budowy lub obiektu budowlanego może przeprowadzać, z upoważnienia właściwego organu nadzoru budowlanego, wyłącznie osoba, która jest zatrudniona w tym organie i posiada uprawnienia budowlane (art. 59e pr. bud.).

ZAKOŃCZENIE

Proces inwestycyjno-budowlany, jak wynika z przeprowadzonych w tej pracy rozważań, składa się z występujących w określonej kolejności chronologicznej etapów, które prowadzą do efektu końcowego polegającego na realizacji obiektu budowlanego i oddania go do użytku. Projekt ten odgrywa w tym procesie ważną rolę. Jest on niejako narzędziem, które spaja poszczególne jego stadia. Zawarte w nim rozwiązania mają charakter zarówno prawny, jak i techniczny – wynikający odpowiednio z przepisów prawa, jak i zasad wiedzy technicznej.

Odpowiadając na pierwszy problem badawczy (*Czym jest projekt budowlany?*), należy stwierdzić, iż z punktu widzenia nauk prawnych podjęta próba zdefiniowania tego projektu zaowocowała stwierdzeniem, że można go postrzegać jako instytucję prawa administracyjnego, w tym budowlanego. Takie rozumienie pozwala traktować go jako funkcjonalną całość – instrument umożliwiający nie tylko fizyczną realizację obiektu budowlanego w określonym miejscu, ale także realizację postulatów systemu prawa. Wynikają one z wielu odrębnych przepisów, w tym z zasad konstytucyjnych, i odnoszą się do takich kwestii, jak konieczność ochrony wolności budowlanej inwestora, ochrony interesów i praw osób trzecich oraz ochrony dóbr chronionych prawem.

Nie ulega wątpliwości, że realizacja inwestycji budowlanej wiąże się w wielu przypadkach z istotną ingerencją w rzeczywistość prawną, społeczną oraz w środowisko naturalne i powoduje często skutki, których odwrócenie jest trudne lub niemożliwe, dlatego tak ważne jest właściwe przygotowanie inwestycji budowlanej poprzez zapewnienie, w toku odpowiedniej procedury, że planowany obiekt budowlany będzie spełniać wymagania określone w przepisach, a także poprzez zagwarantowanie, że zatwierdzenie założeń dotyczących tej inwestycji odbyło się w sposób jawny i przejrzysty – tak, aby każdy, czyj interes mógłby zostać naruszony wskutek jej realizacji, mógł się z nią zapoznać i zgłosić do niej swoje uwagi.

To z kolei skłania do wniosku, aby projekt budowlany traktować jako dowód, że przedstawione w nim zamierzenie budowlane jest zgodne

z przepisami i zasadami wiedzy technicznej. Koncepcja ta znajduje potwierdzenie w zasadzie wolności budowlanej, zgodnie z którą inwestor ma obowiązek udowodnić, że planowana przez niego inwestycja jest zgodna z prawem – projekt budowlany jawi się więc jako środek, za pomocą którego może on swój obowiązek spełnić. Takie podejście stawia projekt budowlany jako punkt odniesienia zarówno dla działań kontrolnych organu administracji publicznej, który ocenia jego zgodność z przepisami i go zatwierdza, jak i dla działań stron postępowania, które mogą się z nim zapoznać i zgłaszać do niego swoje zastrzeżenia.

Udzielając odpowiedzi na drugi problem badawczy (*Jaki cel ma projekt budowlany i jaką rolę odgrywa w procesie inwestycyjno-budowlanym?*), należy stwierdzić, że jego głównym celem, jak wynika z dokonanej analizy, jest zapewnienie legalności inwestycji, a także wyważenie interesu inwestora z interesami osób trzecich i interesem publicznym.

Odnosząc się do trzeciego problemu badawczego (*Czy projekt budowlany właściwie spełnia swoją funkcję?*), ustalono, na podstawie przeprowadzonej analizy struktury zawartości projektu budowlanego, że projekt budowlany jest dokumentem, który kompleksowo obejmuje sprawy związane z procesem projektowania. Jednakże – ze względu na zbyt krótki jeszcze czas obowiązywania znowelizowanych przepisów – za wcześnie jest jeszcze na ocenę dokonanej zmiany w jego strukturze, polegającej na wyodrębnieniu projektu technicznego.

Przeprowadzone rozważania ujawniły również kwestię budzącą wątpliwości co do zgodności z zasadą legalności – to jest brak wyraźnej podstawy prawnej do badania legalności projektu architektoniczno-budowlanego, a obecnie – także technicznego. Pogląd, że wyłączna odpowiedzialność za zgodność tych projektów z przepisami prawa spoczywa na projektancie, nie znajduje potwierdzenia w art. 81 ust. 1 pkt 1 pr. bud. Przepis ten nakłada bowiem na organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego obowiązek nadzoru oraz kontroli nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego – w tym zgodności rozwiązań architektoniczno-budowlanych z przepisami techniczno-budowlanymi oraz zasadami wiedzy technicznej. Jest to sytuacja patowa – w praktyce organ stoi przed wyborem, czy swój obowiązek realizować, dokonując sprawdzenia zgodności projektu architektoniczno-budowlanego i technicznego bez

wyraźnej podstawy prawnej do tej czynności, czy też – obowiązku tego nie realizować.

W obliczu powyższych ustaleń należy stwierdzić, że istnieje konieczność dokonania przez ustawodawcę interwencji polegającej na doprecyzowaniu przepisów w tym zakresie, tak aby nie było wątpliwości co do legalności działań organu. Interwencja ta mogłaby polegać na uchyleniu art. 35 ust. 1 pkt 2 pr. bud. i rozszerzeniu art. 35 ust. 1 pkt 1 pr. bud. o kolejny przepis, oznaczony literą, w brzmieniu – *przepisami, w tym techniczno-budowlanymi*, co umożliwiłoby organowi administracji architektoniczno-budowlanej realizację obowiązku z art. 81 ust. 1 pkt 1 pr. bud.

Zauważyć trzeba, że zmiana ta nie objęłaby projektu technicznego. Projekt ten nie jest bowiem przedmiotem działań organu administracji architektoniczno-budowlanej, ale – nadzoru budowlanego. Jako że art. 81 ust. 1 pkt 1 pr. bud. przywołany obowiązek nakłada także na ten organ – wydaje się zasadne przyznanie uprawnienia do badania zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu, architektoniczno-budowlanego i technicznego z przepisami także temu organowi.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- Asman T., *Uwagi ogólne*, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.
- Asman T., *Zakres przedmiotowy ustawy*, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.
- Asman T., Niewiadomski Z., *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.
- Asman T., Niewiadomski Z., komentarz do art. 3, [w:] T. Asman, Z. Niewiadomski, *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.
- Asman T., Niewiadomski Z., komentarz do art. 5, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.
- Asman T., Niewiadomski Z., komentarz do art. 6, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.
- Błażewski M., *Prawo budowlane jako pogranicze przepisów prawa i norm technicznych*, [w:] *Pogranicze prawa administracyjnego*, J. Zimmermann (red.), Warszawa 2019.
- Błażewski M., 3. *Zasady wiedzy technicznej*, [w:] *Pogranicze prawa administracyjnego*, J. Zimmermann (red.), Warszawa 2019.
- Błażewski M., *Zasada wolności budowlanej w procesie budowlanym. Studium administracyjnoprawne*, „Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego” 2016, nr 90.
- Dessoulavy-Sliwiński J., komentarz do art. 34, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), 2021, Legalis.
- Dessoulavy-Sliwiński J., komentarz do art. 30, [w:] T. Asman, Z. Niewiadomski, *Prawo budowlane. Komentarz*, Z. Niewiadomski (red.), Warszawa 2013.

- Despot-Mładanowicz A., komentarz do art. 6, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021.
- Despot-Mładanowicz A., komentarz do art. 14, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021.
- Dobosz P., *Ratio legis est anima legis a potrzeba istnienia i wzmacniania państwowej służby konserwatorskiej w Polsce*, „Ochrona Dziedzictwa Kulturowego” 2016, nr 1.
- Dubiński L., *Pojęcie procesu inwestycyjno-budowlanego i jego początek*, „Przeгляд Prawa Publicznego” 2015, nr 12.
- Goździewicz-Biechońska J., 3.3. *Prześlanka nieodwracalnego skutku prawnego decyzji administracyjnej*, [w:] teże, *Wadliwość decyzji administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym*, Warszawa 2011.
- Gromski W., *Instytucja prawna* (hasło), [w:] *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, A. Bator (red. nauk.), Warszawa 2016.
- Jarmoc D., *Obserwatorium* (praca inżynierska), Wydział Architektury, Politechnika Białostocka, Białystok 2022.
- Jędrzejewski S., *Proces budowlany: zagadnienia administracyjno-prawne*, Bydgoszcz 1995.
- Kosicki A., komentarz do art. 34, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), LEX/el.
- Kosicki A., komentarz do art. 35, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021.
- Kosicki A., *Ochrona interesów osób trzecich w polskim prawie budowlanym*, Białystok 2021.
- Malanowski J., Polarczyk D., *Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego w procesie inwestycyjnym*, [w:] *Prawne aspekty procesu inwestycyjnego*, M. Cherka (red.), F. Elżanowski (red.), K. Wąsowski (red.), Warszawa 2009.
- Małyśa-Sulińska K., 1.2. *Pojęcie procesu budowlanego* [w:] teże, *Administracyjnoprawne aspekty inwestycji budowlanych*, Warszawa 2012.
- Małyśa-Sulińska K., 1.3. *Źródła prawa regulujące proces budowlany*, [w:] *Administracyjnoprawne aspekty inwestycji budowlanych*, Warszawa 2012.

- Małysa-Sulińska K., *Strony postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego*, „Przegląd Legislacyjny” 2014, nr 1(87).
- Miśniakiewicz E., Skowroński W., *Rysunek techniczno-budowlany*, Warszawa 2020.
- Neufert E., *Neufert. Podręcznik projektowania architektoniczno-budowlanego*, Warszawa 2016.
- Plucińska-Filipowicz A., Filipowicz T., komentarz do art. 20, [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, M. Wierzbowski (red.), Warszawa 2021.
- Radziszewski E., *Prawo budowlane. Przepisy i komentarze*, Warszawa 2004.
- Sięgień J., *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2003.
- Skrzydło-Niżnik I., Dobosz P., *Prawne problemy procesu inwestycyjno-budowlanego i konserwatorskiego*, Kraków 2002.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014.

WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1376 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1990 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2020 r., poz. 1333 t.j. z dnia 3.08.2020).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1326 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 2120).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1973 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 2233 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718).
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 176).
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 840).
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 916).
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1301).
- 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 (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1029)
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1836).
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1696).
- Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1812).
- Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 471 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1710).
- Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 831).

Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. poz. 1609 z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz.U. 2021 poz. 2454).

WYKAZ ORZECZEŃ

Wyrok NSA z 23 listopada 2016 r., II OSK 2849/14, LEX nr 2258707.

Wyrok NSA z 28 lutego 2017 r., II OSK 1629/15, LEX nr 2288704.

Wyrok TK z dnia 5 maja 2009 r. sygn. akt P 64/07 (Dz. U. Nr 71, poz. 618).

Wyrok WSA w Białymstoku z 3 lutego 2015 r., II SA/Bk 1085/14, LEX nr 1649793.

Wyrok WSA w Warszawie z 23 listopada 2012 r., VII SA/Wa 1200/12, LEX nr 1338781.

Wyrok WSA w Warszawie z 8 marca 2013 r., VII SA/Wa 176/13, LEX nr 1321645.

MATERIAŁY LEGISLACYJNE

Posiedzenie podkomisji z dn. 15.01.2020 r., dyskusja ogólna [materiał wideo], Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (druk nr 121), https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/transmisja.xsp?documentId=4814C6D109D68768C12584F000505B39&symbol=TRANSMISJA_ARCH&info=T (dostęp: 16.03.2022).

Druk nr 121, uzasadnienie do art. 3 pkt 20, [w:] Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A9DF17817FEB4FFEC12584E900354474/%24File/121.pdf> (dostęp: 20.06.2022).

Opinia IARP w sprawie nowelizacji ustawy Prawo budowlane, L.dz. 070/KRIA/2020/w z 30 stycznia 2020 r., https://www.izbaarchitektow.pl/pliki/wych_070_KRIA_2020.pdf (dostęp: 16.05.2022).

Opinia PIIB w sprawie nowelizacji ustawy Prawo Budowlane, KK-0058-0003-(1)/20 z 7 stycznia 2020 r., https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/7944/4/055_piib.pdf (dostęp: 20.06.2022).

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- Budownictwo w 2021 r.*, 2022, GUS – raport dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej urzędu, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodki-trwale/budownictwo/budownictwo-w-2021-roku,13,13.html> (dostęp: 16.03.2022).
- Ojczyk J., *Projekt techniczny to nie będzie projekt wykonawczy*, Prawo.pl – artykuł dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej, <https://www.prawo.pl/biznes/projekt-techniczny-nowelizacja-prawa-budowlanego,495892.html> (dostęp: 16.03.2022).
- Staniszewska L., *Nowe prawo budowlane: Nowelizacja w zakresie projektu budowlanego jedną z najistotniejszych zmian*, „Dziennik Gazeta Prawna” – artykuł dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/nieruchomosci/artykuly/1480116,nowelizacja-prawa-budowlanego-projekt-budowlany-zmiany.html> (dostęp: 16.03.2022).
- Montaż* [hasło], Słownik języka polskiego PWN [online], dostępny w Internecie: <https://sjp.pwn.pl/slowniki/monta%C5%BC.html> (dostęp: 27.04.2022).
- Projekt* [hasło], Słownik języka polskiego PWN [online], dostępny w Internecie: <https://sjp.pwn.pl/sjp/projekt;2508648> (dostęp: 21.02.2022).

Spis rycin

Ryc. 1. Usytuowanie projektu budowlanego w procesie budowlanym	18
Ryc. 2. Koncepcja prawa budowlanego jako pogranicza prawa i norm technicznych.....	23
Ryc. 3. Typologia robót budowlanych.....	26
Ryc. 4. Rodzaje interesów w procesie inwestycyjno-budowlanym	41
Ryc. 5. Struktura projektu budowlanego przed wejściem w życie nowelizacji Prawa budowlanego.....	44
Ryc. 6. Struktura projektu budowlanego – stan prawny na dzień 3 lutego 2023 roku	45
Ryc. 7. Rzut parteru – koncepcyjny projekt architektoniczny Domu Kultury w Choroszczy	59
Ryc. 8. Przekrój pionowy – koncepcyjny projekt architektoniczny Obserwatorium Przyrodniczego w Biebrzańskim Parku Narodowym	60
Ryc. 9. Elewacja – koncepcyjny projekt architektoniczny Domu Kultury w Choroszczy.....	61

Exante Wydawnictwo Naukowe
WWW: exante.com.pl, korekta.pro

ISBN 978-83-66187-84-9 (PDF)
ISBN 978-83-66187-83-2 (oprawa miękka)