



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Kraków, 4 października 2018 roku

**Komunikat nr MP 04  
Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP  
dotyczący tzw. specustawy mieszkaniowej**

Koleżanki i Koledzy,

w załączeniu przekazujemy **Przewodnik po specustawie mieszkaniowej wraz z komentarzem**, zawierający omówienie kluczowych przepisów ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o *ułatwieniach w przygotowywaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących*.

Analiza treści tego aktu prawnego, jak każdej nowej regulacji, przynosi szereg pytań i wątpliwości odnośnie stosowania przepisów w praktyce. Opracowany w MPOIA „Przewodnik” ma za zadanie pomóc architektom, którzy zamierzają działać w oparciu o specustawę mieszkaniową.

Zwracamy uwagę, że:

- inwestorem działającym w oparciu o specustawę może być każda osoba fizyczna lub osoba prawna
- specustawa reguluje proces inwestycyjny obejmujący budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę - mając za przedmiot inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą
- w oparciu o specustawę możliwe są dwie ścieżki proceduralne:
  - tryb wg specustawy:
    1. uzyskanie przez inwestora uchwały rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji
    2. uzyskanie przez inwestora pozwolenia na budowę w trybie specustawy - w oparciu o uchwałę
    3. uzyskanie przez inwestora pozwolenia na użytkowanie w trybie specustawy
  - tryb mieszany:
    1. uzyskanie przez inwestora - decyzji wz lub decyzji ulicp (w sytuacji braku mpzp)
    2. uzyskanie przez inwestora pozwolenia na budowę w trybie specustawy - w oparciu mpzp lub o decyzję wz/ulicp w sytuacji braku mpzp
    3. uzyskanie przez inwestora pozwolenia na użytkowanie w trybie specustawy
- możliwa jest realizacja inwestycji wypełniającej definicję *inwestycji mieszkaniowej* lub *inwestycji towarzyszącej* na dotychczasowych zasadach
- przepisy specustawy wskazują, że do wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji - inwestor dołącza koncepcję urbanistyczno-architektoniczną, którą sporządzić może osoba, o której mowa w art. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (w tym dyplomowani absolwenci architektury i urbanistyki)
- każda inwestycja realizowana w trybie specustawy - musi być zgodna ze wskazanymi w tej ustawie standardami urbanistycznymi albo z lokalnymi standardami urbanistycznymi, przyjętymi na podstawie specustawy (zgodność tą kontroluje powiatowy inspektor nadzoru budowlanego w ramach procedury wydawania pozwolenia na użytkowanie; jest to czynność obligatoryjna, dotycząca wszystkich inwestycji realizowanych w trybie specustawy)

Z uwagi na obszerność zagadnień, które wymagają szczegółowych wyjaśnień - zaleca się przeczytanie przekazanego w załączeniu „Przewodnika” - w całości.

arch. **Bożena Nieroda**  
Zastępca Przewodniczącego Rady  
Małopolskiej Okręgowej IA RP

Z poważaniem

arch. **Marek Tarko**  
Przewodniczący Rady  
Małopolskiej Okręgowej IA RP



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

## **Przewodnik po specustawie mieszkaniowej wraz z komentarzem**

Załącznik do Komunikatu nr MP 04 Rady MPOIA RP z 4.10.2018 r.

Kraków, 4.10.2018



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

*Rada Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów niniejszym przedstawia Przewodnik po ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wraz z komentarzem, obejmujący najistotniejsze regulacje zawarte w „specustawie mieszkaniowej” oraz propozycje w zakresie interpretacji i stosowania tej ustawy.*

*Niniejszy dokument nie stanowi oficjalnej wykładni przepisów prawa, może być jednak traktowany jako materiał pomocniczy w ramach stosowania ustawy na potrzeby wykonywania zawodu przez członków MPOIA.*

*Opracowanie: adwokat Piotr Konopka, Bruzda Konopka Adwokaci sp. j.*

*Konsultacja: arch. Bożena Nieroda, Wiceprzewodnicząca Rady MPOIA*

*Patronat: Rada Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

I. **Akt prawny**

Tzw. „specustawa mieszkaniowa”, tj. ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących opublikowana została w Dzienniku Ustaw z dnia 7 sierpnia 2018 r. pod pozycją 1496.

II. **Wejście w życie i utrata mocy obowiązującej**

Ustawa weszła w życie w sposób trzystopniowy. W dniu 7 sierpnia 2018 roku (tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Ustaw) weszły w życie art. 42 i art. 48 specustawy mieszkaniowej, stanowiące przepisy zmieniające inne ustawy. W dniu 22 sierpnia weszła w życie zasadnicza część regulacji zawartych w specustawie mieszkaniowej. W dniu 7 września 2018 roku weszły w życie dwa przepisy zmieniające inne ustawy (art. 50 i art. 52) oraz niezwykle ważny z punktu widzenia całej ustawy art. 39, który stanowi o niestosowaniu przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów rolnych do inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej realizowanej w granicach administracyjnych miast.

Specustawa mieszkaniowa jest ustawą czasową. Zgodnie z art. 59 utraci ona moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2028, chyba że ustawodawca zdecyduje się ten okres skrócić lub wydłużyć, bądź też zrezygnuje z czasowego jej charakteru.

III. **Zakres zastosowania specustawy**

1. **Inwestor**

Według art. 2. pkt 1 specustawy mieszkaniowej - użyte w tej ustawie określenie „inwestor” oznacza „podmiot lub osobę zamierzającą realizować lub realizującą inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą”. Ww. ustawa nie przewiduje zatem żadnych ograniczeń w aspekcie pełnienia funkcji inwestora, **inwestorem może być zatem każda osoba fizyczna lub osoba prawna.**

2. **Inwestycja**

Specustawa w sposób całościowy reguluje proces inwestycyjny mający za przedmiot **inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą.**

**2.1. Inwestycja mieszkaniowa**

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 2 **inwestycja mieszkaniowa** to:

„przedsięwzięcie obejmujące:

- budowę,
- zmianę sposobu użytkowania
- lub przebudowę,

w wyniku której powstaną:

- budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25
- lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10,

wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac.”



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

**Inwestycję mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową.**

Zawarte w art. 1 ust. 3 odesłanie do stosowania ustawy Prawo budowlane w zakresie nieuregulowanym oznacza w tym wypadku możliwość sięgania do słowniczka ustawowego zawartego w art. 3 ustawy Prawo budowlane. **Specustawa obejmuje zatem również odbudowę, rozbudowę i nadbudowę budynku.**

**2.2 Inwestycja towarzysząca**

Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 3 **inwestycja towarzysząca** oznacza:

„inwestycję w zakresie

- budowy,
- zmiany sposobu użytkowania
- lub przebudowy;

dotyczącej następujących rodzajów inwestycji:

- sieci uzbrojenia terenu w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101 oraz z 2018 r. poz. 650),
- dróg publicznych,
- obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego,
- obiektów działalności kulturalnej,
- obiektów opieki nad dziećmi do lat 3,
- przedszkoli,
- szkół,
- placówek wsparcia dziennego,
- placówek opieki zdrowotnej,
- dziennych domów pomocy,
- obiektów służących działalności pożytku publicznego,
- obiektów sportu i rekreacji,
- terenów zieleni urządzonej,
- obiektów budowlanych przeznaczonych na działalność handlową lub usługową,

**o ile służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej.**

Specustawa nie przewiduje wprost, ani też nie wyklucza, możliwości realizacji na jej podstawie **biurowców**. W tym zakresie należy zasygnalizować, że potencjalnie możliwość lokalizacji biurowca może wynikać z zakwalifikowania go jako „*obektu budowlanego przeznaczonego na działalność handlową lub usługową*”. Pewne wątpliwości wiążą się jednak z zastrzeżeniem ustawodawcy, że obiekt inwestycji towarzyszącej ma służyć obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej – w takiej sytuacji nie jest jasne czy chodzi tu wyłącznie o obsługę mieszkańców, czy przede wszystkim mieszkańców, czy między innymi mieszkańców. Lektura ustawy wskazuje jednak, że nie przewidziano żadnych mechanizmów ograniczenia korzystania z obiektów inwestycji towarzyszącej dla osób niebędących mieszkańcami inwestycji mieszkaniowej, toteż obsługę mieszkańców należy rozumieć jako zapewnienie przynajmniej potencjalnej obsługi dla tych mieszkańców. Do pomyslenia jest takie rozumienie, że wystarcza sam fakt urządzenia miejsc zatrudnienia dla mieszkańców inwestycji mieszkaniowej, aby można było realizować biurowiec jako inwestycję towarzyszącą. Można sobie przy tym wyobrazić lokalizację biurowca, w którym część lokali byłaby wykorzystywana np. do lokalizowania firm czy organizacji służących zaspokajaniu rozmaitych potrzeb mieszkańców. Zagadnienie to jest



MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

jednak niejasne i zapewne może być źródłem rozbieżnych interpretacji w poszczególnych gminach.

### 2.3 Działalność handlowa i usługowa w ramach inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej

Zgodnie z art. 3 specustawy:

*„Działalność handlową i usługową można realizować w ramach:*

*1) wyodrębnionej części inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszącej,*

*2) samodzielnego obiektu budowlanego o powierzchni sprzedaży nie większej niż 2000 m<sup>2</sup>*

*– pod warunkiem że powierzchnia użytkowa przeznaczona na działalność handlową lub usługową nie przekroczy 20% powierzchni użytkowej mieszkań.”*

Z powyższego przepisu wynika, że działalność handlowa lub usługowa może być realizowana zarówno jako wyodrębniona część inwestycji mieszkaniowej oraz jako całość lub część inwestycji towarzyszącej. W sytuacji, gdy działalność handlowa realizowana jest jako samodzielny obiekt budowlany, powierzchnia sprzedaży nie może przekraczać więcej niż 2000m<sup>2</sup>. Może natomiast budzić wątpliwości czy ograniczenie powierzchni sprzedaży do 2000m<sup>2</sup> dotyczy również wypadku, gdy działalność handlowa lub usługowa ma być realizowana nie jako samodzielny obiekt, ale jako część inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej. W tej sytuacji brzmienie językowe przepisu wydaje się na tyle jednoznaczne, że wyklucza stosowanie tego ograniczenia również dla działalności realizowanej jako część inwestycji, trudno również o jednoznaczne argumenty natury celowościowej, które takie ograniczenie by usprawiedliwiały dla odstąpienia od precyzyjnie sformułowanej treści przepisu. Warto natomiast podkreślić, że zachowanie wskaźnika 20% powierzchni użytkowej mieszkań dotyczy zarówno przypadku, gdy działalność handlowa lub usługowa realizowana jest jako część budynku, jak i gdy stanowi odrębny budynek.

## IV. Zasady ogólne realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących

1. **Zasada pierwszeństwa inwestycji enumeratywnie wyliczonych w art. 4<sup>1</sup>** (realizowanych w oparciu o inne specustawy) przed inwestycjami mieszkaniowymi lub towarzyszącymi

---

<sup>1</sup> Art. 4. W przypadku gdy inwestycje mieszkaniowe lub inwestycje towarzyszące mają być prowadzone na tym samym obszarze co inwestycje, o których mowa w:

1) ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 1933), w zakresie inwestycji dotyczących infrastruktury portowej oraz infrastruktury zapewniającej dostęp do portów lub przystani morskich,

2) ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1474),

3) ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117 i 2361 oraz z 2018 r. poz. 650, 927 i 1338),

4) ustawie z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1380),

5) ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2017 r. poz. 2302),





IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

(oświadczenie inwestora o braku kolizji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej z inwestycjami wymienionymi w art. 4 stanowi załącznik do wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji zgodnie z art. 7 ust. 8 pkt 2).

Zasadna wydaje się taka interpretacja art. 4 specustawy, która oznacza niedopuszczalność podjęcia przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji w sytuacji, gdy w obrocie prawnym istnieje decyzja wydana w oparciu o przepisy ustaw wymienionych w art. 4. Taka uchwała byłaby zatem wadliwa, co pozwalałoby na jej kwestionowanie w trybie opisanym w pkt VIII.1.

2. **Zasada utrzymania ochrony terenów chronionych przed lokalizacją lub zabudową** (art. 5 ust. 1) oznacza, że warunkiem lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej *na terenach podlegających ochronie przed lokalizowaniem lub zabudową na podstawie odrębnych przepisów*, jest uzyskanie zgody na taką lokalizację w trybie określonym w przepisach odrębnych.

„Art. 5

1. *Inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących nie lokalizuje się na terenach podlegających ochronie przed lokalizowaniem lub zabudową na podstawie odrębnych przepisów, chyba że w trybie przepisów przewidujących tę ochronę inwestor uzyska zgodę na lokalizację inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej.*

2. *Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do otulin form ochrony przyrody, rodzinnych ogrodów działkowych i obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.”*

Innymi słowy, warunkiem wydania uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej na terenach podlegających ochronie, jest uprzednia zgoda właściwego organu. Ustawodawca nie zawarł przy tym żadnego odesłania do przepisów odrębnych, co rodzi pewne wątpliwości interpretacyjne. Ochronę terenu należy tu jednak rozumieć szeroko, tj. jako wykluczenie lokalizacji lub zabudowy na danym terenie. Należy zatem przyjąć, że *terenem chronionym przed lokalizacją lub zabudową* w rozumieniu specustawy jest nie tylko teren chroniony z uwagi na jego walory, ale także taki, na którym zakaz zabudowy wynika z ochrony przed możliwym szkodliwym oddziaływaniem występującym w tak wyznaczonej strefie ochrony przed zabudową. Poniżej przedstawiamy jednak w formie tabelarycznej wybrane obszary chronione przed zabudową, które mogą być traktowane jako

---

6) ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2062 oraz z 2018 r. poz. 1118),

7) ustawie z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 433),

8) ustawie z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2017 r. poz. 552 i 1566),

9) ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 404),

10) ustawie z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (Dz. U. poz. 820 oraz z 2018 r. poz. 1402),

11) ustawie z dnia 7 kwietnia 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy lub przebudowy toru wodnego Świnoujście – Szczecin do głębokości 12,5 metra (Dz. U. poz. 990),

12) ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. poz. 1089)

– inwestycje, o których mowa w pkt 1–12, mają pierwszeństwo przed inwestycjami mieszkaniowymi lub inwestycjami towarzyszącymi.



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

objęte wspomnianym odesłaniem, przy czym wyszczególnienie to nie ma charakteru wyczerpującego. Zaznaczyć przy tym wypada, że nie w każdym z podanych przypadków prawo dopuszcza uchYLENIE zakazu lokalizacji lub zabudowy.

Lp.	Rodzaj terenu	Podstawa prawna ochrony
1.	parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, stanowiska dokumentacyjne użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, otuliny parków narodowych, otuliny rezerwatów przyrody, otuliny parków krajobrazowych	art. 6 i nast. ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody
2.	uzdrowiska, obszary ochrony uzdrowiskowej	art. 38 i nast. ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych
3.	strefy ochronne ujęć wody oraz obszary ochronne zbiorników śródlądowych	art. 120 i nast. ustawy z dnia 20 lipca 2017 roku Prawo wodne
4.	obszar ograniczonego użytkowania wokół przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko	art. 135 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o ochronie środowiska
5.	budynki i ich otoczenie chronione w drodze decyzji wojewódzkiego konserwatora zabytków	art. 10 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami
6.	pomniki zagłady i 100-metrowy pas strefy ochronnej wokół pomnika zagłady	art. 10 ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady
7.	otoczenie lotniska	art. 87 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze
8.	obszar w odległości 150 m (lub 50m) od cmentarza	§ 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze
9.	obszar ograniczonego użytkowania wokół obiektu jądrowego	art. 36f i art. 36g ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe





IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

10.	obszary wokół obiektów zawierających ładunki wybuchowe	Zał. 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 lipca 2003 r.
11.	obszary w pobliżu składowisk odpadów	§2 ust. 3 oraz §10 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów
12.	obszary wokół gruntów, urządzeń i instalacji przeznaczonych do rolniczego wykorzystania ścieków	Załącznik nr 10 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego
13.	rodzinne ogrody działkowe	art. 5 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 roku o rodzinnych ogrodach działkowych

3. **Zasada niesprzeczności ze studium oraz uchwałą o utworzeniu parku kulturowego** (art. 5 ust. 3) – ustawodawca przesądził, że uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji stanowi akt prawny równoważny miejscowemu planowi zagospodarowania przestrzennego, tj. może być z nim sprzeczna, natomiast musi być niesprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz uchwałą o utworzeniu parku kulturowego.

*„Art. 5 ust. 3. Inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą realizuje się niezależnie od istnienia lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pod warunkiem że nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz uchwałą o utworzeniu parku kulturowego.”*

**Warto jednak zwrócić uwagę na istotne wyłączenie warunku niesprzeczności ze studium zawarte w art. 5 ust. 4:**

*„Art. 5 ust. 4. Warunek niesprzeczności ze studium nie dotyczy terenów w przeszłości wykorzystywanych jako tereny kolejowe, wojskowe, produkcyjne lub usług pocztowych, jeśli funkcje te nie są już realizowane”*

W powyższym zakresie należy przyjąć, że rozstrzygające jest kryterium faktycznego korzystania. Ustawodawca nie przesądza przy tym, jak daleko można sięgać w przeszłość przy badaniu faktycznego wykorzystywania danego obszaru, co pozwalałoby na wyłączenie obowiązku zachowania niesprzeczności ze studium. Dopuszczalny wydaje się jednak taki kierunek wykładni powołanych przepisów, wedle którego chodzić tu będzie o ostatnią formę zorganizowanego władania gruntem, choć sama treść przepisu jest bardzo ogólna, a zaproponowane tu ograniczenie czasowe jest podyktowane głównie racjami celowościowymi. Oznaczałoby to, że jeżeli dany teren był kiedyś wykorzystywany w sposób określony w art. 5 ust. 4, a następnie stanowił nieużytek albo teren zielony (wskutek powstałego w międzyczasie zadrzewienia), to jego zabudowa w trybie specustawy



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

mieszkaniowej jest możliwa. Zgodne byłoby to z intencją ustawodawcy, aby w tym zakresie ustawa realizowała cele rewitalizacyjne. Powołany przepis jest jednak nieprecyzyjny i może stanowić źródło rozbieżnych interpretacji, w szczególności można wyobrazić sobie pogląd odmienny, wedle którego można sięgać do dowolnego momentu czasowego w przeszłości, w którym wykorzystywanie danego terenu miało miejsce we wskazany w ustawie sposób. Jeszcze więcej wątpliwości może budzić rozumienie produkcyjnego wykorzystywania terenu – czy chodzić tu będzie o tereny związane z różnymi procesami technologicznymi, czy też o najszersze rozumienie produkcji, w tym produkcji rolnej. Wydaje się, że w tym zakresie należałoby raczej opowiadać się za pierwszą konotacją tego pojęcia, przy czym produkcyjny charakter będzie miał nie tylko taki teren, na którym stały zakłady produkcyjne, ale także taki, na którym składowane były rozmaite materiały, surowce bądź urządzenia wykorzystywane do produkcji. Przedstawione tutaj interpretacje nie są jednak jedynymi z możliwych, choć w naszej ocenie wydają się najbardziej zgodne z celami specustawy mieszkaniowej.

**4. Brak zastosowania przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów rolnych położonych w granicach administracyjnych miast.**

*Art. 39. Do inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, w granicach administracyjnych miast, nie stosuje się przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów rolnych.*

Powyższy przepis został umiejscowiony w Rozdziale 6 ustawy zatytułowanym „Ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w związku z realizacją inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących”. W naszej ocenie wyraża on jednak zasadę ogólną dla całej specustawy, mającą znaczenie zupełnie zasadnicze z punktu widzenia procesu inwestycyjnego mającego za przedmiot inwestycję mieszkaniową. Oznacza on bowiem brak obowiązku uzyskiwania decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej (odrolnienia) dla działek rolnych położonych na obszarze miasta, na których ma być realizowana inwestycja mieszkaniowa lub towarzysząca.

Jednocześnie warto wskazać na zasadę zakazu lokalizacji inwestycji mieszkaniowych poza granicami administracyjnymi miast na terenach wymagających uzyskania zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, co wynika z art. 7 ust. 3 specustawy mieszkaniowej.

*Art. 7. 3. Ustalenie lokalizacji, o której mowa w ust. 1, nie może obejmować terenów wymagających uzyskania zgody na przeznaczenie gruntów rolnych poza granicami administracyjnymi miast na cele nierolnicze, wynikającej z przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych.*

**V. Standardy urbanistyczne dla inwestycji mieszkaniowych**

W specustawie mieszkaniowej przewidziane zostały tzw. standardy urbanistyczne, które określają urbanistyczne warunki lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Ustawodawca przewidział dwojaki rodzaj standardy, o różnym zakresie obowiązywania i skutkach prawnych:

**1. Ustawowe standardy urbanistyczne (art. 17)**



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Art. 17. 1. Inwestycję mieszkaniową lokalizuje się na terenie, który ma zapewniony:

- 1) bezpośredni dostęp do drogi publicznej, w tym poprzez zjazd albo dostęp pośredni poprzez drogę wewnętrzną, której parametry zapewniają wymagania dotyczące ochrony przeciwpożarowej, określone w przepisach odrębnych, przy czym minimalna szerokość drogi nie może być mniejsza niż 6 m;
- 2) zgodnie z zapotrzebowaniem, dostęp do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, o której mowa w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r. poz. 1152);
- 3) zgodnie z zapotrzebowaniem, dostęp do sieci elektroenergetycznej.

2. Inwestycję mieszkaniową lokalizuje się:

- 1) w odległości nie większej niż 1000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców – 500 m, od przystanku komunikacyjnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2136 i 2371 oraz z 2018 r. poz. 317, 650 i 907);
- 2) w odległości nie większej niż 3000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców – 1500 m, od:

a) szkoły podstawowej, która jest w stanie przyjąć nowych uczniów w liczbie dzieci stanowiącej nie mniej niż 7% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej,

b) przedszkola, które jest w stanie zapewnić wychowanie przedszkolne dzieciom w liczbie stanowiącej nie mniej niż 3,5% planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej.

3. Spełnienie warunków, o których mowa w ust. 2 pkt 2, w zakresie możliwości przyjęcia nowych uczniów w szkole podstawowej lub zapewnienia wychowania przedszkolnego dzieciom ocenia się na podstawie zaświadczenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

4. Inwestycję mieszkaniową wielorodzinną lokalizuje się na terenie zapewniającym dostęp do urządzonych terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu o powierzchni stanowiącej co najmniej iloczyn planowanej liczby mieszkańców oraz wskaźnika wynoszącego 4 m<sup>2</sup>. Zapewnienie dostępu następuje poprzez lokalizację w odległości nie większej niż 3000 m, a w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców, 1500 m.

5. Wymogi, o których mowa w ust. 1, 2 i 4, można spełnić zarówno w oparciu o infrastrukturę istniejącą w dniu składania wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, jak i w oparciu o infrastrukturę planowaną do realizacji.

6. Budynki objęte inwestycją mieszkaniową:

1) poza miastami oraz w miastach, w których liczba mieszkańców nie przekracza 100 000 mieszkańców – nie mogą być wyższe niż 4 kondygnacje nadziemne;

2) w miastach, w których liczba mieszkańców przekracza 100 000 mieszkańców – nie mogą być wyższe niż 14 kondygnacji nadziemnych.

7. Jeżeli w odległości nie większej niż 500 m od budynków objętych inwestycją mieszkaniową znajdują się, w istniejącej zabudowie, budynki mieszkalne o wysokości przekraczającej liczbę kondygnacji, o której mowa w ust. 6, wówczas maksymalną wysokość budynków objętych inwestycją mieszkaniową w miejscowościach, o których mowa w ust. 6, wyznacza wysokość najwyższego budynku mieszkalnego w istniejącej zabudowie. Dziennik Ustaw – 9 – Poz. 1496

8. Liczbę mieszkańców miast przyjmuje się jako liczbę ludności zamieszkałej na obszarze danej gminy, na podstawie danych udostępnianych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, według stanu ostatniej publikacji danych za-mieszczonych na stronie podmiotowej Głównego Urzędu Statystycznego w dniu złożenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.

9. Planowaną liczbę mieszkańców ustala się jako iloraz powierzchni użytkowej mieszkań i wskaźnika wynoszącego 28 m<sup>2</sup>.

10. Odległości, o których mowa w ust. 2 i 4, ustala się, licząc od granicy terenu inwestycji mieszkaniowej drogą dojścia do obiektu ciągiem pieszym albo pieszo-jezdnym, do którego ma być zapewniony dostęp, w tym obiekcie położonego na terenie inwestycji.

11. Odległości ustala się w odniesieniu do obiektów położonych w gminie, w której będzie realizowana inwestycja.



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

**Ustawowe standardy urbanistyczne obowiązują z mocy samego prawa, wynikają wprost z ustawy, ale stosuje się je tylko do inwestycji realizowanych w trybie specustawy mieszkaniowej bądź w trybie mieszanym** (vide pkt VII poniżej), zgodnie z szczególnym charakterem regulacji zawartej w specustawie mieszkaniowej (to oznacza, że inwestycja wypełniająca definicję specustawy mieszkaniowej, ale realizowana w trybie zwykłym – opisanym niżej w pkt VII.B – nie musi spełniać standardów urbanistycznych określonych w art. 17 specustawy). Obowiązują one jednocześnie tylko wówczas, gdy na terenie danej gminy nie zostały uchwalone lokalne standardy urbanistyczne. A zatem, mając na uwadze art. 17 specustawy, ustawowe standardy urbanistyczne obejmują:

- 1.1 Bezpośredni albo pośredni dostęp inwestycji do drogi publicznej, przy czym minimalna szerokość drogi wynosi 6m (art. 17 ust. 1 pkt 1). Na tle regulacji obejmującej dostęp do drogi publicznej nasuwa się kilka wątpliwości, co pozwala na poczynienie pewnych uwag:
  - Warto w tym miejscu odnotować pewną niedoskonałość językową przepisu ten wymóg ustanawiającego, albowiem nie jest jasne czy minimalna szerokość 6 m dotyczy drogi wewnętrznej, czy drogi publicznej, czy też obu dróg. Gdyby przyjąć, że chodzi tu o szerokość drogi publicznej, to zachodziłaby trudność w stosowaniu tego przepisu w tych sytuacjach, w których inwestycja przylega do drogi o zróżnicowanej szerokości (która miejscami może przewęzać się poniżej 6m). Nie jest również celem tego przepisu, jak i samej ustawy, regulowanie szerokości dróg publicznych obsługujących inwestycje mieszkaniowe, albowiem taki przepis winien znaleźć się w ustawie o drogach publicznych lub innych aktach prawnych. Skoro zaś ustawodawca wprowadził regulację szerokości drogi w ustawie o ściśle inwestycyjnym charakterze, w ramach standardów dedykowanych planowanej inwestycji, to przyjąć należy, że ów standard również dotyczy samej inwestycji i możliwej do utworzenia w jej ramach drogi wewnętrznej, a nie drogi publicznej, do której ma ona prowadzić, czy dróg wewnętrznych (gminnych) prowadzących do drogi publicznej, położonych poza terenem, na którym ma być realizowana inwestycja mieszkaniowa. Warto jednak zasygnalizować, że prezentowany wyżej pogląd nie jest jedynym możliwym, albowiem brzmienie językowe komentowanego przepisu jest na tyle niejednoznaczne, że możliwe jest jego stosowanie również do określania minimalnej szerokości drogi publicznej bądź dróg zewnętrznych dla inwestycji (położonych poza obszarem inwestycji, a prowadzących do drogi publicznej).
  - Dostęp ten należy rozumieć analogicznie jak na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poniżej wybrane kryteria przyjmowane w orzecznictwie sądowoadministracyjnym:
    - a. *Przez dostęp do drogi publicznej należy rozumieć dostęp faktyczny i prawny. Dostęp prawny oznacza jednak, że musi on wynikać wprost z przepisu prawa, czynności prawnej bądź orzeczenia sądowego. Faktyczny polega na rzeczywistym zapewnieniu możliwości przejścia i przejazdu do drogi publicznej. Musi to być dostęp realny, możliwy do wyegzekwowania przez inwestora przy użyciu dostępnych środków prawnych (II SA/Gd 99/18 - wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23-05-2018)*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

- b. *Dostęp do drogi publicznej nie może być dostępem wyłącznie hipotetycznym, lecz musi być realny tzn. musi to być taki dostęp, który gwarantuje samemu wnioskodawcy skomunikowanie terenu inwestycji z drogą publiczną lub wykorzystywanie danego terenu w celu skomunikowania się z drogą publiczną (II OSK 1444/16 - wyrok NSA z dnia 18-04-2018)*
- c. *Terren inwestycji musi mieć zapewniony choćby pośredni, przez drogę wewnętrzną lub ustanowioną służebność, dostęp do drogi publicznej. Tak więc jeżeli teren inwestycji nie posiada bezpośredniego skomunikowania z drogą publiczną to inwestor musi wykazać, że komunikacja ta może się odbywać drogą wewnętrzną tj. istniejącą już drogą wewnętrzną przez którą inwestor ma możliwość przechodu i przejazdu i w tym sensie musi to być możliwość prawnie lub faktycznie zagwarantowana lub też ma ustanowioną służebność drogi koniecznej przez którą nieruchomości objęta wnioskiem ma zapewniony dostęp do drogi publicznej (II SA/Kr 89/18 - wyrok WSA w Krakowie z dnia 12-04-2018)*
- d. *Warunki tej obsługi (komunikacyjnej) muszą być zgodne z prawem. Wyklucza to możliwość ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji zamierzonej na terenie, który wprawdzie w pewnym zakresie graniczy z drogą publiczną, lecz w sposób uniemożliwiający zgodne z prawem komunikacyjne wykorzystanie takiego usytuowania terenu. Istnienia dostępu do drogi publicznej nie należy utożsamiać (...) z istnieniem zjazdu z drogi publicznej. Wystarczające jest ustalenie czy dany teren ma bezpośredni dostęp do drogi publicznej, tj. czy przylega do działki drogowej lub do innych działek, które taki dostęp mają zapewniony. (II OSK 1170/16 - wyrok NSA z dnia 28-02-2018)*
- 1.2 Dostęp do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz elektroenergetycznej zgodnie z zapotrzebowaniem inwestycyjnym (art. 17 ust. 1 pkt 2 i 3)
- 1.3 Warunki lokalizacji (art. 17 ust. 2 i 4)<sup>2</sup>:
- Odległość inwestycji maksymalnie 1000m/500 m (w miastach pow. 100 tys. mieszkańców) od przystanku
  - Odległość inwestycji maksymalnie 3000m/1500 m (w miastach pow. 100 tys. mieszkańców) od szkoły podstawowej lub przedszkola, przy zachowaniu warunku zapewnienia możliwości przyjęcia nowych uczniów lub dzieci (7% planowanej liczby mieszkańców dla szkół i 3,5 planowanej liczby mieszkańców dla przedszkoli) – wymóg powyższy może nie zostać spełniony pod warunkiem, że rada gminy wyrazi na to zgodę w formie uchwały, a inwestor zapłaci, w formie jednorazowej opłaty, na rzecz gminy kwotę zryczałtowanych kosztów transportu i opieki dziecka w okresie 5 lat na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego,
  - Dostęp do urządzonych terenów wypoczynku oraz rekreacji lub sportu wedle przelicznika 4m<sup>2</sup> na 1 mieszkańca w odległości 3000m/1500 m (w miastach pow. 100 tys. mieszkańców)

<sup>2</sup> odległości podane w tym punkcie liczone mają być zgodnie z ustawą licząc od granicy terenu inwestycji mieszkaniowej drogą dojścia do obiektu ciągiem pieszym albo pieszo-jezdnym, do którego ma być zapewniony dostęp, w tym obiekcie położonego na terenie inwestycji





MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

1.4 Maksymalna wysokość budynków realizowanych w ramach inwestycji definiowana jest ilością kondygnacji, która wynosi 14 w miastach pow. 100 tys. mieszkańców oraz 4 w miastach poniżej 100 tys. mieszkańców (art. 17 ust. 6). W wypadku natomiast, gdy w sąsiedniej zabudowie w odległości nie większej niż 500 m od planowanego umiejscowienia budynków znajdują się budynki mieszkalne wyższe niż podane w zdaniu poprzednim, to maksymalna wysokość zależy od najwyższego budynku w tak wyznaczonej zabudowie sąsiedniej (art. 17 ust. 7). W tym wypadku ustawodawca nie doprecyzował jednak czy budynek wyższy musi znajdować się w całości w odległości nie większej niż 500 m, czy też wystarczy, że jego fragment znajduje się w takiej odległości. W związku z powyższym, wobec braku wyraźnego ograniczenia, że chodzi wyłącznie o budynki położone w całości we wskazanej odległości, należy przyjąć, że wystarczy gdy choć fragment budynku znajduje się w takiej odległości, aby stał się on punktem odniesienia przy ocenie maksymalnej dopuszczalnej wysokości obiektów realizowanych w ramach inwestycji mieszkaniowej.

## 2. Lokalne standardy urbanistyczne (art. 19)

*Art. 19. 1. Standardy, o których mowa w art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7, obowiązują, o ile gmina nie określi w drodze uchwały lokalnych standardów urbanistycznych w zakresie parametrów określonych w ust. 2.*

*2. Lokalne standardy urbanistyczne:*

*1) w zakresie odległości lub liczby kondygnacji nie mogą różnić się o więcej niż 50% od standardów, o których mowa w art. 17 ust. 2, 4, 6 i 7;*

*2) nie mogą różnić się o więcej niż 50% w zakresie wskaźników procentowych, o których mowa w art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. a lub b.*

*3. W lokalnych standardach urbanistycznych, o których mowa w ust. 1, rada gminy może określić liczbę miejsc parkingowych niezbędnych dla obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej lub obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej na zasadach wynikających z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, 650, 685, 771, 1000 i 1356).*

*4. Uchwała o ustaleniu lokalnych standardów urbanistycznych stanowi akt prawa miejscowego.*

**Lokalne standardy urbanistyczne obowiązują tylko wówczas, gdy rada gminy przyjmie uchwałę o ustaleniu lokalnych standardów urbanistycznych. W razie jednak podjęcia takiej uchwały, staje się ona prawem miejscowym i w tym zakresie można bronić poglądu, że obowiązuje niezależnie od trybu, w jakim inwestycja wypełniająca definicję inwestycji mieszkaniowej jest realizowana, chyba że co innego wynika z jej treści, o czym mowa poniżej.** Ustawodawca ograniczył przy tym zakres możliwych standardów urbanistycznych do wskaźników i odległości zdefiniowanych jako ustawowe standardy urbanistyczne, a jedynie dał gminom możliwość odejścia od standardów ustawowych o nie więcej niż 50%. Dodatkowo ustawodawca przewidział możliwość określenia w lokalnych standardach urbanistycznych liczby miejsc parkingowych niezbędnych dla obsługi inwestycji mieszkaniowej lub obowiązku zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej. Zgodnie z art. 19 ust. 4 lokalne standardy urbanistyczne stanowią akt prawa miejscowego. **Należy przy tym przyjąć, że lokalne standardy urbanistyczne winny dotyczyć wyłącznie inwestycji wypełniających definicję inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu specustawy mieszkaniowej, a nie wszelkich inwestycji.** Nie jest natomiast jasne czy lokalne standardy urbanistyczne mają zastosowanie wyłącznie do inwestycji mieszkaniowych realizowanych w trybie specustawy, czy też także do inwestycji mieszkaniowych realizowanych w zwykłym trybie. W związku z





MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

wyraźną deklaracją ustawodawcy, że lokalne standardy urbanistyczne stanowią akt prawa miejscowego (a zatem w swojej mocy obowiązującej są zrównane z MPZP), to o ile z uchwały o przyjęciu lokalnych standardów urbanistycznych nie wynika wprost zastosowanie tych standardów jedynie do inwestycji mieszkaniowych realizowanych w trybie specustawy, winno się je stosować również w trybie zwykłym. To może rodzić potencjalne niezgodności pomiędzy lokalnymi standardami urbanistycznymi, a planami miejscowymi, które – w razie ich wystąpienia – podlegałyby rozstrzygnięciu w konkretnych sprawach, co rodzi niebezpieczeństwo niepewności prawnej. Nota bene analogiczne problemy mogą występować w przypadku przyjęcia przez rady gmin tzw. uchwał krajobrazowych, na podstawie art. 37a i nast. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W szczególności bowiem należy zauważyć, że w sytuacji kolizji pomiędzy normami prawnymi należącymi do tego samego szczebla hierarchii aktów prawnych, kolizję taką w drodze wykładni można rozwiązywać na zasadzie *lex specialis derogat legi generali* (przepis szczególny uchyla stosowanie przepisu ogólnego) albo *lex posteriori derogat legi priori* (przepis późniejszy uchyla stosowanie przepisu wcześniejszego). Warto przy tym zauważyć, że zasada *lex posteriori derogat legi priori* ma zastosowanie tylko wówczas, gdy w danym przypadku nie może zostać zastosowana zasada *lex specialis derogat legi generali*, która jak się przyjmuje w teorii interpretacji, ma pierwszeństwo, w myśl zasady *lex posterior generalis non derogat legi priori specialis* (przepis późniejszy ogólny nie uchyla stosowania przepisu wcześniejszego szczególnego). Nie jest w tym momencie możliwe abstrakcyjne stwierdzenie, czy lokalne standardy urbanistyczne można traktować jako przepisy szczególne wobec planu miejscowego, czy odwrotnie. Zastosowanie zaś zasady pierwszeństwa uchwały późniejszej (bądź to w przedmiocie uchwalenia planu, bądź w przedmiocie ustalenia lokalnych standardów urbanistycznych to) może grozić zupełną przypadkowością rozstrzygnięć i niezgodnościami systemowymi oraz wypaczeniem lokalnego planowania przestrzennego. **Te niebezpieczeństwa czynią zasadnym pogląd, że uchwały rad gmin o przyjęciu lokalnych standardów urbanistycznych powinny wprost wskazywać, że znajdują one zastosowanie jedynie do inwestycji realizowanych w trybie specustawy mieszkaniowej. Nie ma natomiast żadnych przeszkód, aby standardy urbanistyczne były w swojej treści zróżnicowane w zależności od terenu, na którym mają być stosowane, o ile tylko mieszczą się one w wartościach brzegowych określonych w art. 19 specustawy. Podobnie należałoby dopuścić uchwalanie standardów urbanistycznych wyłącznie dla poszczególnych terenów w gminie (analogicznie do planów miejscowych), co pozwalałoby na w pełni racjonalizowaną politykę przestrzenną w gminie.**

#### VI. Standardy urbanistyczne dla inwestycji towarzyszących

Zgodnie z wyraźną deklaracją ustawodawcy standardy urbanistyczne dla inwestycji mieszkaniowych stosuje się odpowiednio również do inwestycji towarzyszącej na podstawie odesłania ustawowego zawartego w art. 20 w zw. z art. 17-19 specustawy.

*Art. 20. Uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej, na wniosek inwestora, podejmuje rada gminy. Wniosek o podjęcie uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej może odnosić się do całości lub części tej inwestycji. **Przepisy art. 7–19 stosuje się odpowiednio.***



MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Powyzsza technika legislacyjna regulacji standardów urbanistycznych w odniesieniu to inwestycji towarzyszących rodzi poważne wątpliwości interpretacyjne, albowiem ustawodawca w art. 17 – 19 specustawy w sposób funkcjonalny uregulował standardy urbanistyczne o wybitnie mieszkaniowej specyfice. Stosowanie ich do obiektów wchodzących w skład inwestycji towarzyszącej napotyka istotne wątpliwości. Wydaje się zupełnie irracjonalne, aby np. określać minimalną odległość pomiędzy sklepem, a przedszkolem, a do takiego efektu może doprowadzić pełne zastosowanie standardów urbanistycznych z art. 17 specustawy do obiektów inwestycji towarzyszącej. Stoimy zatem na stanowisku, że **odpowiednie stosowanie art. 17-19 do obiektów inwestycji towarzyszącej nie oznacza stosowania tych standardów wprost, ale z modyfikacją uwzględniającą specyfikę inwestycji towarzyszących. To oznacza, że spośród wszystkich standardów urbanistycznych przewidzianych dla inwestycji mieszkaniowych, do inwestycji towarzyszących znajdują zastosowanie jedynie standardy w zakresie maksymalnej wysokości (art. 17 ust. 6 i 7), oraz odpowiedniego dostępu do sieci i dostępu do drogi publicznej (art. 17 ust. 1).** W szczególności należy bowiem zauważyć, że odległości od obiektów zaplecza edukacyjno-rekreacyjnego funkcjonalnie odpowiadają jedynie regulacji obiektów stricte mieszkaniowych i nie powinny mieć zastosowania do obiektów realizowanych jako inwestycja towarzysząca.

#### VII. Ścieżki prawne realizacji inwestycji mieszkaniowych lub towarzyszących

Specustawa mieszkaniowa nie wprowadza zasady wyłączności regulacji procesu inwestycyjnego dla przedsięwzięć obejmujących inwestycje mieszkaniowe lub towarzyszące, albowiem od decyzji inwestora będzie zależeć czy chce uzyskać wszelkie wymagane prawem decyzje organów w trybie dotychczasowym czy w trybie specustawy mieszkaniowej, bądź też w trybie hybrydowym (mieszanym). Powyższe tezy wynikają z treści art. 1 ust. 2 oraz art. 13 specustawy mieszkaniowej.

*Art. 1 ust. 2. Ustawa nie wyłącza możliwości przygotowania lub realizacji całości lub części inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących na zasadach ogólnych, określonych w szczególności w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 i 1566).*

*Art. 13. W przypadku gdy inwestycja mieszkaniowa przewidziana jest w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach za-budowy, inwestor w każdym czasie może wystąpić o wydanie pozwolenia na budowę inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w trybie niniejszej ustawy. Przepisu art. 25 ust. 6 nie stosuje się.*

Art. 13 zaś, wprost dotyczący jedynie inwestycji mieszkaniowych, na podstawie wskazanego wyżej odesłania zawartego w art. 20, które nakazuje do inwestycji towarzyszących stosować odpowiednio art. 7-19 ustawy, znajduje zastosowanie również w przypadku inwestycji towarzyszących.

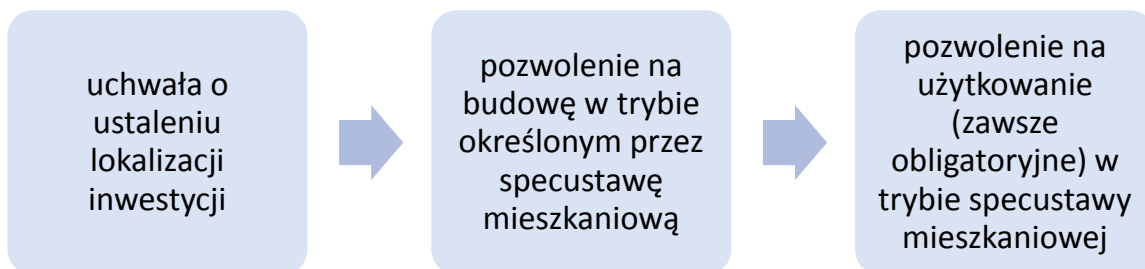
Mając powyższe na uwadze należy przyjąć, że w obecnym stanie prawnym możliwe są następujące ścieżki prawne realizacji inwestycji mieszkaniowych lub towarzyszących:



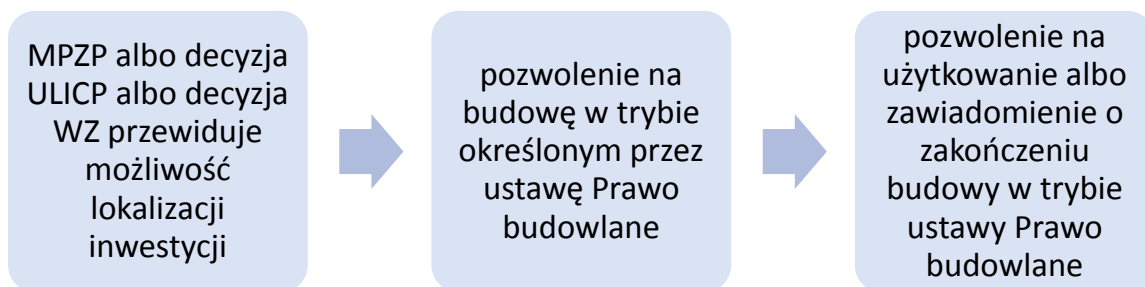
IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

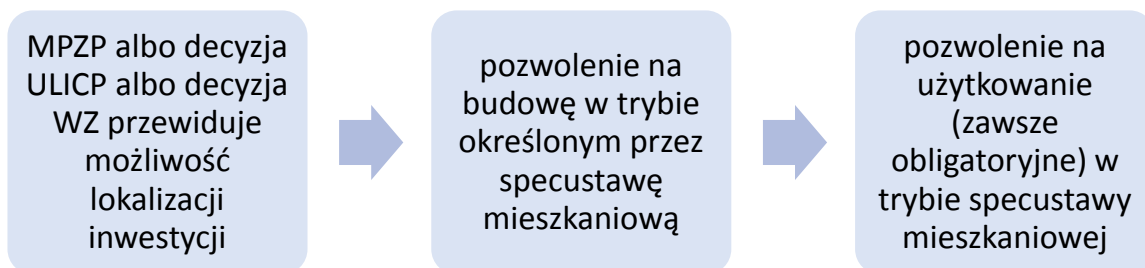
**A. Tryb wg. specustawy**



**B. Tryb zwykły**



**C. Tryb mieszany**



Pomimo dość klarownej deklaracji ustawodawcy co do możliwości swobodnego wyboru przez inwestora trybu realizacji inwestycji mieszkaniowej, próżno szukać w tekście specustawy regulacji na temat sposobu, w jaki inwestor ma zmanifestować swoją wolę realizacji procesu inwestycyjnego w takim, a nie innym trybie. W tym zakresie punktem zwrotnym jest wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę, jak bowiem wynika z powyższego schematu, to na tym etapie inwestor może jeszcze dokonać wyboru trybu pomiędzy trybem zwykłym, a mieszanym. Mając to na uwadze, należy przyjąć, że stosowna deklaracja inwestora winna się znaleźć w treści wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę. Pewną przeszkodą natury formalnej może być jednak to, że wzór formularza wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę jest uregulowany w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 sierpnia 2016 roku w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę lub rozbiórkę, zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego, oświadczenia o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę (Dz.U.2016.1493). We wzorze tym w żadnym z punktów nie przewidziano natomiast formy



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

oświadczenia inwestora o trybie procedowania pozwolenia na budowę, sama zaś specustawa nie zawiera żadnej delegacji do podjęcia aktów wykonawczych. **W związku z powyższym należy przyjąć, że do czasu ewentualnej zmiany wspomnianego rozporządzenia z dnia 24 sierpnia 2016 roku, formą wyrażenia woli przez inwestora wyboru trybu procedowania może być oświadczenie inwestora, w formie odrębnego dokumentu, stanowiącego załącznik do wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę, który winien być wymieniony w pkt 7 wzoru wniosku o pozwolenie na budowę.**

**A. Proces realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących w trybie specustawy mieszkaniowej**

Proces realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących w trybie specustawy mieszkaniowej opiera się na kilku zasadniczych etapach. W pierwszej kolejności, w ramach przygotowania całego procesu, sporządzana jest koncepcja urbanistyczno-architektoniczna. W oparciu o nią inwestor formułuje wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji, a po konsultacjach, opiniowaniu i uzgodnieniach rada gminy podejmuje w tym przedmiocie uchwałę, która stanowi ekwiwalent decyzji o warunkach zabudowy albo decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (lub planu miejscowego). Na tej podstawie inwestor uzyskuje pozwolenie na budowę, a po zakończeniu robót budowlanych – pozwolenie na użytkowanie.

**1. Koncepcja urbanistyczno-architektoniczna**

Koncepcja urbanistyczno-architektoniczna została uregulowana w art. 6 specustawy mieszkaniowej.

***Art. 6. 1.** Przygotowanie do realizacji inwestycji mieszkaniowej obejmuje sporządzenie koncepcji urbanistycznoarchitektonicznej, uzasadniającej rozwiązania funkcjonalno-przestrzenne inwestycji mieszkaniowej, z uwzględnieniem charakteru zabudowy miejscowości i okolicy, w której inwestycja mieszkaniowa ma być zlokalizowana.*

*2. Koncepcja urbanistyczno-architektoniczna, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności informacje w zakresie:*

- 1) struktury funkcjonalnej zabudowy i zagospodarowania terenu, w szczególności określenie podstawowych funkcji za-budowy i zagospodarowania terenu;*
- 2) układu urbanistycznego zespołów zabudowy i kompozycji architektonicznej obiektów o funkcji podstawowej;*
- 3) przebiegu głównych elementów sieci uzbrojenia terenu oraz dróg publicznych i wewnętrznych niezbędnych dla obsługi proponowanej zabudowy i zagospodarowania terenu;*
- 4) etapów realizacji proponowanej zabudowy i zagospodarowania terenu;*
- 5) powiązania przestrzennego planowanej inwestycji z terenami otaczającymi.*

*3. Do koncepcji urbanistyczno-architektonicznej, o której mowa w ust. 1, załącza się wizualizację proponowanej za-budowy i zagospodarowania terenu sporządzoną w sposób umożliwiający zapoznanie się z nią osobom nieposiadającym wiedzy specjalistycznej.*

*4. Koncepcję urbanistyczno-architektoniczną, o której mowa w ust. 1, sporządza osoba, o której mowa w art. 5 usta-wy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, lub osoba wpisana na listę izby samorządu zawodowego architektów posiadająca uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności architektonicznej lub uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności architektonicznej.*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Językowe ujęcie art. 6 ust. 1 wskazuje na to, że koncepcja urbanistyczno-architektoniczna traktowana jest przez ustawodawcę jako element przygotowawczy do procedury związanej z przyjęciem uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Treść koncepcji ujęta została w art. 6 w sposób niedookreślony – w przepisie tym zawarto jedynie niesformalizowane minimum treściowe dopełniane w sposób autonomiczny przez autora koncepcji, w zależności od jego uznania. Elementy uznane przez ustawodawcę za konieczne to:

- 1.1. Struktura funkcjonalna zabudowy i zagospodarowania terenu, podstawowe funkcje zabudowy i zagospodarowania terenu, układ urbanistyczny zespołów zabudowy i kompozycji architektonicznej obiektów o funkcji podstawowej, przebieg głównych elementów sieci, dróg publicznych i wewnętrznych, etapowanie, powiązanie przestrzenne z otoczeniem (art. 6 ust. 2)
- 1.2. załącznik graficzny do koncepcji w postaci wizualizacji sporządzonej w sposób zrozumiały dla niespecjalistów (art. 6 ust. 3)

Autorem koncepcji może być wyłącznie osoba spełniająca warunki z art. 5 u.p.z.p.<sup>3</sup> lub członek samorządu zawodowego architektów posiadający uprawnienia budowlane do projektowania (projektowania i kierowania robotami budowlanymi) bez ograniczeń w specjalności architektonicznej.

## 2. Wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji

W odróżnieniu od koncepcji urbanistyczno-architektonicznej ustawodawca zdecydował się na enumeratywne wyliczenie elementów treści wniosku zawarte w art. 7 ust. 7 specustawy mieszkaniowej.

*Art. 7. 7. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zawiera:*

- 1) określenie granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub w przypadku jej braku, na kopii mapy ewidencyjnej, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmującej teren, którego wniosek dotyczy, i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:1000 lub większej;
- 2) określenie planowanej minimalnej i maksymalnej powierzchni użytkowej mieszkań;
- 3) określenie planowanej minimalnej i maksymalnej liczby mieszkań;
- 4) określenie zakresu inwestycji przeznaczonego na działalność handlową lub usługową;
- 5) określenie zmian w dotychczasowym sposobie zagospodarowania i uzbrojeniu terenu;
- 6) analizę powiązania inwestycji mieszkaniowej z uzbrojeniem terenu;
- 7) charakterystykę inwestycji mieszkaniowej, obejmującą określenie:

---

<sup>3</sup> Są to osoby, które: 1) nabyły uprawnienia do projektowania w planowaniu przestrzennym na podstawie ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym; 2) nabyły uprawnienia urbanistyczne na podstawie art. 51 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym; 3) posiadają kwalifikacje do wykonywania zawodu urbanisty na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uzyskane na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów; 4) posiadają dyplom ukończenia studiów wyższych w zakresie architektury, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej; 5) posiadają dyplom ukończenia studiów wyższych w zakresie innym niż określony w pkt 4 oraz ukończyły studia podyplomowe w zakresie planowania przestrzennego, urbanistyki lub gospodarki przestrzennej; 6) są obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, którzy nabyli kwalifikacje zawodowe do projektowania zagospodarowania przestrzeni i zagospodarowania przestrzennego w skali lokalnej i regionalnej odpowiadające wymaganiom określonym w pkt 4 lub 5.





IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

- a) zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych po-trzeb w zakresie uzbrojenia terenu, niezbędnej liczby miejsc postojowych, jak również sposobu zagospodarowywania odpadów,
- b) planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych, przedstawione w formie opisowej i graficznej,
- c) charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji mieszkaniowej oraz danych charakteryzujących jej wpływ na środowisko;
- 8) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową;
- 9) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 35 ust. 1;
- 10) wskazanie nieruchomości, o których mowa w art. 38 ust. 1, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona;
- 11) wskazanie, w jakim zakresie planowana inwestycja nie uwzględnia ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w przypadku wniosku o ustalenie lokalizacji na terenie, dla którego obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego;
- 12) wskazanie, że planowana inwestycja nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, z wyłączeniem terenów, o których mowa w art. 5 ust. 4, oraz nie jest sprzeczna z uchwałą o utworzeniu parku kulturowego;
- 13) wykazanie, że inwestycja mieszkaniowa odpowiada standardom, o których mowa w rozdziale 3.

Wśród poszczególnych elementów wniosku warto w tym miejscu zwrócić uwagę na następujące:

- 1.1 (art. 7 ust. 7 pkt 1) wyznaczenie obszaru, na który inwestycja będzie oddziaływać – nie określono jednak, o jakie oddziaływanie może chodzić – należałoby zatem przyjąć, że chodzi o każdą formę oddziaływania, a nie tylko oddziaływanie kwalifikowane, skutkujące wyznaczeniem obszaru oddziaływania w rozumieniu art. 3 pkt 20 Prawa budowlanego. W szczególności bowiem należy podnieść, że uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, jako wstępny etap procesu inwestycyjnego, nie może jeszcze w sposób tak skonkretyzowany operować zagadnieniem oddziaływania występującym w Prawie budowlanym, które ściśle powiązane jest z lokalizacją budynku i jego bryłą. Warto również odnotować, że sformułowania użyte w art. 7 ust. 7 pkt 1 są identyczne, jak w art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poświęconym treści decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. W tym zatem zakresie możliwe jest powoływanie się na dorobek orzecznictwa sądowoadministracyjnego powstałego na gruncie art. 52 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.:
- "Obszar oddziaływania" należy rozumieć szeroko, zarówno jako wpływ na środowisko przyrodnicze, jak i na nieruchomości sąsiednie w znaczeniu szerokim sąsiedztwa. Granice obszaru oddziaływania wyznacza zatem oddziaływanie faktyczne. W pojęciu "oddziaływanie" mieści się rzeczywisty wpływ, zarówno na korzystanie z innych nieruchomości, niekoniecznie graniczących z obszarem wyznaczonym pod inwestycję, jak i na wartości prawnie chronione, jak np. środowisko, zabytki czy funkcjonowanie obiektów użyteczności publicznej. (II SA/Bd 236/18, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 12-03-2018)





IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

- *Przepis art. 52 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. nie pozostawia wątpliwości, że na załączonej do wniosku kopii mapy powinien zostać zaznaczony cały obszar oddziaływania inwestycji, a nie jedynie miejsce jej lokalizacji. "Obszar oddziaływania" należy rozumieć szeroko, zarówno jako wpływ na środowisko przyrodnicze, jak i na nieruchomości sąsiednie w znaczeniu szerokim sąsiedztwa. Granice obszaru oddziaływania wyznacza oddziaływanie faktyczne, w szczególności przewidywana emisja zanieczyszczeń, nadmierny hałas, czy nawet utrudnianie nasłonecznienia. (II SA/OI 27/18, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 22-02-2018)*

1.2 (art. 7 ust. 7 pkt 7) tzw. charakterystyka inwestycji mieszkaniowej określająca:

- zapotrzebowanie na media, uzbrojenie, miejsca postojowe, zagospodarowywanie odpadów (lit. a)
- planowany sposób zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia projektowanych obiektów budowlanych w formie opisowej i graficznej (lit. b)
- charakterystyczne parametry techniczne inwestycji, w tym dane na temat wpływu na środowisko (lit. c)

1.3 (art. 7 ust. 7 pkt 11) wskazanie zakresu niezgodności pomiędzy planowaną inwestycją, a obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (pkt. 11). W tym zakresie należy przyjąć, że wskazanie ma charakter informacyjny, tzn. jeżeli w rzeczywistości zakres niezgodności jest większy niż podany we wniosku, to nie jest to przeszkodą w podjęciu uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji

1.4 (art. 7 ust 7 pkt 12) wskazanie niesprzeczności ze studium<sup>4</sup> lub uchwałą o utworzeniu parku kulturowego – należy przyjąć, że nie jest konieczne wykazanie niesprzeczności (jak w art. 7 ust. 7 pkt 13 w zakresie zgodności inwestycji ze standardami urbanistycznymi), a jedynie wskazanie (deklaracja), że inwestycja jest ze studium zgodna – jeżeli w rzeczywistości planowana inwestycja jest ze studium niezgodna, powinno to spowodować odmowę podjęcia uchwały (a nie pozostawienie wniosku bez rozpoznania z przyczyn formalnych)

Do wniosku inwestor musi dołączyć szereg załączników, w postaci oświadczenia o braku kolizji z inwestycjami wskazanymi w art. 4, uzgodnienia, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach jeśli jest wymagana, porozumienie w sprawie realizacji inwestycji towarzyszącej jeśli zostało zawarte, oraz koncepcję urbanistyczno-architektoniczną<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Wymóg wskazania niesprzeczności ze studium nie dotyczy terenów w przeszłości wykorzystywanych jako tereny kolejowe, wojskowe, produkcyjne lub usług pocztowych, jeśli funkcje te nie są już realizowane (art. 5 ust. 4)

<sup>5</sup> Art. 7 ust. 8. *Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, dołącza się:*

1) *koncepcję urbanistyczno-architektoniczną, o której mowa w art. 6;*

2) *oświadczenie inwestora, że nie zachodzi kolizja lokalizacji inwestycji mieszkaniowej z inwestycjami, o których mowa w art. 4 pkt 1–12;*

3) *uzgodnienie, o którym mowa w art. 10 ust. 2, w przypadku realizacji inwestycji na terenach, o których mowa w art. 10 ust. 1;*

4) *uzgodnienie, o którym mowa w art. 11 ust. 2 pkt 1 lub 2, w przypadku realizacji inwestycji na terenach, o których mowa w art. 11 ust. 1;*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Obowiązek dołączenia do wniosku koncepcji nasuwa pewne wątpliwości co do wzajemnej relacji obu dokumentów oraz ich wpływu na treść uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Należy jednak przyjąć, że oba dokumenty winny być ze sobą zgodne w analogicznych zakresach. Szerzej zagadnienie to omówione zostało w ostatnim punkcie poświęconym pytaniom i odpowiedziom.

Wniosek składany jest przez inwestora do rady gminy za pośrednictwem wójta (burmistrza/prezydenta miasta) (art. 7 ust. 1). Jeżeli wniosek inwestora nie spełnia wymogów formalnych, wójt wzywa do usunięcia braków formalnych, wskazując termin na ich usunięcie, nie dłuższy jednak niż 14 dni, pouczając jednocześnie, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia (art. 7 ust. 9). Z ustawy wynika jednocześnie, że wójt ma obowiązek w ciągu 3 dni od otrzymania wniosku opublikować go na stronie podmiotowej BIP (art. 7 ust. 10). **Lektura powołanych przepisów, zwłaszcza systematyka ustawy (najpierw przepis o usuwaniu braków, a następnie przepis o publikacji wniosku), nasuwa wniosek, że termin na publikację wniosku powinien być liczony od dnia otrzymania przez wójta wniosku niedotkniętego brakami formalnymi.** Tak długo zatem, jak wójt weryfikuje wniosek pod kątem braków formalnych, nie biegnie termin 3 dniowy na publikację wniosku. W tym miejscu pojawiają się przy tym wątpliwości co do tego jak długo wójt może badać wniosek pod kątem jego kompletności i braków formalnych, w szczególności bowiem brak zastosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego do tej fazy realizacji inwestycji mieszkaniowej oznacza brak zastosowania przepisów o tym, że postępowanie administracyjne wszczynane na wniosek strony jest wszczęte z chwilą doręczenia wniosku organowi (art. 61 § 3 k.p.a.) oraz przepisów o ponagleniu organu pozostającego w bezczynności lub działającego przewlekłe (art. 37 k.p.a.).

Nie wskazano natomiast, do kiedy wójt (burmistrz, prezydent miasta) może wzywać inwestora do usunięcia braków formalnych. Należy przyjąć, że pośrednicząco-przygotowawcza funkcja wójta i jego urzędu (to wójt opracowuje bowiem projekt uchwały) determinuje moment końcowy wezwania inwestora do usunięcia braków formalnych – jest nim moment, w którym wójt przekazuje projekt uchwały radzie gminy. Ustawodawca nieprzypadkowo bowiem określił tę czynność jako przekazanie projektu uchwały, a nie tylko przekazanie wniosku, co oznacza, że wójt – po pozytywnym zweryfikowaniu wniosku pod kątem formalnym, dokonał już transpozycji treści wniosku inwestora do projektu uchwały, którą poddaje pod głosowanie. Po takim przekazaniu wezwanie inwestora do usunięcia braków formalnych należałoby uznać za niedopuszczalne, a wszelkie ujawnione po tym momencie braki winny skutkować podjęciem uchwały o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji. Korekta wniosku mogłaby wówczas nastąpić jedynie w drodze złożenia nowego wniosku, chyba że zmiany wniosku wynikałyby z wyników konsultacji, opiniowania lub uzgodnień, o których mowa w dalszej części.

---

5) decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli jest wymagana zgodnie z ustawą 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405, 1566 i 1999 oraz z 2018 r. poz. 810, 1089 i 1479);

6) porozumienie, o którym mowa w art. 22 ust. 1, o ile zostało zawarte.



MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Jednocześnie warto zasygnalizować wątpliwości co do ewentualnej kompetencji wójta (burmistrza/prezydenta miasta) do weryfikacji treści wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej pod kątem zgodności ze standardami urbanistycznymi. Jak bowiem wyżej zasygnalizowano, na podstawie art. 7 ust. 7 pkt 13 inwestor we wniosku winien zawrzeć część obejmującą **wykazanie** zgodności ze standardami urbanistycznymi, co jest czymś więcej, niż tylko **wskazanie** na niesprzeczności ze studium lub uchwałą o utworzeniu parku kulturowego. Może się zatem w tym wypadku pojawić pokusa, aby badanie kompletności wniosku obejmowało również weryfikację, czy inwestor we wniosku rzeczywiście wykazał zgodność inwestycji ze standardami urbanistycznymi (w takim rozumieniu wniosek dotknięty brakami formalnymi, tj. niekompletny, to również taki, w którym nie wykazano zgodności ze standardami urbanistycznymi). Taki kierunek wykładni należy jednak zdecydowanie odrzucić, a weryfikację tego elementu wniosku przez wójta (burmistrza/prezydenta miasta) ograniczyć do sprawdzenia jego istnienia w treści wniosku. Oznacza to, że wójt (burmistrz/prezydent miasta) nie dokonuje rzeczywistej weryfikacji prawdziwości twierdzenia inwestora o zgodności inwestycji ze standardami, albowiem na tym etapie procesu inwestycyjnego organem decyzyjnym jest rada gminy. W przeciwnym razie dopuszczenie merytorycznej weryfikacji wniosku przez wójta (burmistrza/prezydenta miasta) na tym wstępnym etapie procedury oznaczałoby możliwość zastosowania przez niego trybu wezwania do uzupełnienia braków formalnych w trybie art. 7 ust. 9 specustawy mieszkaniowej i pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia, z jednoczesnym pozbawieniem inwestora właściwych środków zaskarżenia dla niekorzystnego dla niego rozstrzygnięcia. Jeżeli zatem wnioskowana inwestycja jest w rzeczywistości niezgodna ze standardami urbanistycznymi, to rada gminy winna podjąć uchwałę o odmowie ustalenia lokalizacji, na co inwestorowi przysługuje skarga do sądu administracyjnego, o czym mowa w dalszej części.

### 1.5 Konsultacje, opiniowanie i uzgodnienia

Kolejnym etapem są konsultacje, opiniowanie i uzgodnienia, stanowiące element charakterystyczny dla uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który ustawodawca zdecydował się zastosować również przy podejmowaniu uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej.

Powyższe obejmuje:

- 1.5.1 Publiczne konsultacje wniosku w terminie 21 dni od dnia zamieszczenia wniosku na stronie podmiotowej BIP gminy (należy przyjąć, że termin ten dotyczy również sytuacji, gdy wniosek jest zamieszczany na stronie internetowej gminy w sytuacji, gdy gmina nie ma swojej strony podmiotowej na BIP) – art. 7 ust. 10 i 11 - **uwagi do wniosku nie są dla rady gminy wiążące**
- 1.5.2 Opiniowanie wniosku przez organy i podmioty wskazane w art. 7 ust. 12 w terminie 21 dni od dnia powiadomienia ich o wniosku, brak stanowiska w tym terminie oznacza brak zastrzeżeń - **opinie w przedmiocie wniosku nie są dla rady gminy wiążące**
- 1.5.3 Uzgodnienia z organem administracji geologicznej, wojewódzkim konserwatorem zabytków oraz zarządcą drogi (o ile zachodzą przesłanki z art. 7 ust.



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

14) w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia o uzgodnienie, brak stanowiska oznacza uzgodnienie – **uzgodnienie/brak uzgodnienia jest dla rady gminy wiążące**

Powyższe uwagi na temat mocy wiążącej konsultacji publicznych, opinii i uzgodnień, wynikają z uchwały Składu Pięciu Sędziów NSA z 15 lutego 1992 r., OPK 14/98.

### 1.6 Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji

Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji stanowi akt prawny o charakterze indywidualno-konkretnym, co pomimo odmienności proceduralnych, zbliża ją do decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, choć tryb uchwalania jest dalece zbieżny z procedurą planistyczną. Skutki prawne uchwały w procesie inwestycyjnym są takie, jak skutki planu miejscowego bądź decyzji o WZ albo ULICP, tj. stanowi ona zgodę urbanistyczną na lokalizację inwestycji, wyznaczając najistotniejsze parametry urbanistyczno-architektoniczne inwestycji. Podejmowana jest, po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku inwestora, przez radę gminy. Treść uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji wyznacza art. 8 ust. 1 specustawy mieszkaniowej. Dostrzegalna jest tu daleko idąca zbieżność treściowa uchwały z ustawową treścią wniosku.

Termin na podjęcie uchwały zgodnie z ustawą wynosi 60 dni. Dodatkowo rada gminy ma możliwość przedłużenia terminu podjęcia uchwały o dodatkowe 30 dni. Ze specustawy nie wynika natomiast jakie skutki rodzi przekroczenie terminu podjęcia uchwały przez radę gminy, brak jest natomiast racji by przyjąć, że niepodjęcie uchwały w terminie skutkuje udzieleniem przez radę gminy zgody na lokalizację inwestycji w trybie specustawy mieszkaniowej.

Brak jest w specustawie szczegółowych wytycznych treściowych do kształtu i formy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji, brak jest również delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia określającego takie wytyczne, jak w przypadku decyzji o warunkach zabudowy – art. 61 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co w praktyce oznacza spory zakres swobody rady gminy w zakresie formalnego zakresu i treści uchwały.

**Należy przyjąć, że na tym etapie następuje badanie planowanej inwestycji z ustawowymi bądź lokalnymi standardami urbanistycznymi, których niespełnienie winno skutkować podjęciem uchwały o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji.**

Celowe jednak wydaje się postulowanie pewnego minimum formalno-treściowego, jakie winna spełniać uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji.

**W szczególności względ na spójność systemową regulacji rozstrzygnięć o charakterze planistycznym przemawia za tym, aby uchwała w swojej części graficznej obejmowała określenie linii granicznych całej inwestycji oraz nieprzekraczalnej linii zabudowy. Pozostałe elementy winny znaleźć się w części tekstowej uchwały. Inkorporowanie do treści uchwały samej koncepcji, wraz z np. wizualizacją, rodzi niebezpieczeństwo przeniesienia właściwego zakresu projektowego z etapu wniosku o pozwolenie na budowę, na etap dalece przedwczesny, jakim jest zgoda urbanistyczna w postaci uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.**



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

**1.7 Pozwolenie na budowę – regulacje szczególne**

Specustawa mieszkaniowa zawiera regulacje szczególne w zakresie trybu uzyskiwania, na podstawie uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji, pozwolenia na budowę. W pozostałym – niuregulowanym w specustawie zakresie – obowiązują przepisy ustawy Prawo budowlane. Poniżej przedstawiamy zasady udzielania pozwolenia na budowę w oparciu o uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej:

- 1.7.1 Zasada związania organu a.a.b. uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji
- 1.7.2 Zasada braku prawnorzeczowych skutków uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji (prawo dysponowania gruntem nie jest elementem wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji)
- 1.7.3 Możliwość wydania kilku uchwał dla danego terenu (nie oznacza to jednak dopuszczalności wniosku wariantowego)
- 1.7.4 Zasada konsumpcji – inne uchwały wygasają z chwilą wydania decyzji o pozwoleniu na budowę
- 1.7.5 Szeroka podstawa do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji – przesłanką jest ważny interes społeczny albo wyjątkowo ważny interes strony

**Warto w tym miejscu podnieść, że uzasadniony wydaje się pogląd, zgodnie z którym organ administracji architektoniczno-budowlanej jest uprawniony do weryfikacji wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę z ustawowymi standardami urbanistycznymi wpływającymi na treść planu zagospodarowania terenu.** Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, projekt zagospodarowania działki lub terenu jest badany pod kątem zgodności z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi. W szczególności chodzić tu może o zapewnienie dostępu do drogi publicznej, w tym poprzez drogę wewnętrzną o szerokości minimum 6m. Skoro bowiem droga wewnętrzna winna być ujęta na projekcie zagospodarowania terenu, to jej szerokość winna być badana przez organ a.a.b. pod kątem zgodności z ustawowymi standardami urbanistycznymi. **W sytuacji natomiast, gdy rada gminy podejmie uchwałę w przedmiocie lokalnych standardów urbanistycznych, to (o ile z jej treści nie wynika co innego – np. że obowiązują tylko na niektórych terenach) organ a.a.b. winien zbadać zgodność projektu budowlanego z treścią tych standardów.** Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 pkt 1 organ bada zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego, a zgodnie z deklaracją ustawodawcy zawartą w art. 19 ust. 4 specustawy uchwałą o lokalnych standardach urbanistycznych jest prawem miejscowym.

**Warto w tym miejscu dodatkowo zaznaczyć, że ponieważ specustawa mieszkaniowa wprowadziła nieznanym dotychczas system weryfikacji zrealizowanego obiektu pod kątem zgodności ze standardami urbanistycznymi (szerzej o tym jest mowa w kolejnym pkt), to organ nadzoru budowlanego winien dysponować informacją, że inwestor realizuje inwestycję w trybie specustawy. Taka informacja winna wynikać, z braku innego adekwatnego źródła (organ nadzoru nie otrzymuje wszak wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę, a jedynie samą decyzję i dołączony do niej projekt), z samej treści decyzji o udzieleniu pozwolenia na budowę, co może nastąpić poprzez wyraźne wskazanie, że pozwolenie na budowę udzielane jest w trybie specustawy mieszkaniowej.**





MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Zintegrowany charakter regulacji zawartych w specustawie mieszkaniowej przejawia się między innymi w elementach wyłączeniowych pozwolenia na budowę, dotyczących ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości sąsiednich dla nieruchomości na których ma być realizowana inwestycja mieszkaniowa lub towarzysząca, związanych z zakładaniem i przeprowadzaniem ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów, o których mowa w art. 124 ust. 1 u.g.n.

*Art. 124. 1. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody. Ograniczenie to następuje zgodnie z planem miejscowym, a w przypadku braku planu, zgodnie z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.*

- Do wniosku o pozwolenie na budowę inwestor dołącza oświadczenie o prowadzonych rokowaniach i braku zgody właściciela lub użytkownika wieczystego, a nie dołącza się oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane w zakresie działek, których ma dotyczyć ograniczenie w korzystaniu
- Strony mają 30 dni na uzgodnienie wysokości odszkodowania, po tym terminie aktualizuje się możliwość wydania odrębnej decyzji o ustaleniu odszkodowania od inwestora – w takiej sytuacji organ administracji architektoniczno-budowlanej wszczyna odrębne postępowanie, w którym orzeka wyłącznie w przedmiocie odszkodowania
- Koszty wyceny szkody ponosi inwestor
- Kwestionowanie decyzji o odszkodowaniu w drodze powództwa do sądu powszechnego przeciwko Skarbowi Państwa w terminie 6 miesięcy od doręczenia decyzji o odszkodowaniu – wyrok w sprawie toczącej się z udziałem właściciela nieruchomości, która doznaje ograniczeń oraz Skarbu Państwa, jest wiążący dla inwestora

### 1.8 Pozwolenie na użytkowanie – regulacje szczególne

**Jedną z istotnych zasad wynikających ze specustawy mieszkaniowej jest zasada obowiązku uzyskania pozwolenia na użytkowanie dla wszystkich budynków zrealizowanych w trybie specustawy mieszkaniowej, co wynika z art. 28 ust. 1.**

*Art. 28. 1. Budynki wybudowane w ramach inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w trybie niniejszej ustawy wymagają uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.*

Kolejnym, istotnym novum, jest obowiązek weryfikacji przez inspektora nadzoru budowlanego czy inwestycja mieszkaniowa spełnia standardy urbanistyczne – co wynika z art. 28 ust. 2 specustawy mieszkaniowej – **warto pamiętać, że zgodnie z powołanym przepisem stwierdzenie niespełnienia tych standardów stanowi również przesłankę odmowy wydania pozwolenia na użytkowanie już zrealizowanego obiektu.**





IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

*Art. 28. 2. Właściwy powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, wydając pozwolenie na użytkowanie, kontroluje również spełnienie przez inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą zgodności ze standardami, o których mowa w art. 17–19. Stwierdzenie niespełnienia tych standardów stanowi również przesłankę odmowy wydania pozwolenia na użytkowanie.*

Warto również wspomnieć o ustawowej kolejności oddawania do użytkowania obiektów, w której obiekty inwestycji mieszkaniowej mają pierwszeństwo.

*Art. 28. 3. Pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego przeznaczonego na działalność handlową lub usługową wydaje się nie wcześniej niż przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie inwestycji mieszkaniowej.*

**Z powyższego wynikają następujące wnioski. Po pierwsze, nie wynika z powyższego przepisu, aby analogiczna kolejność występowała, kiedy działalność handlowa lub usługowa ma być prowadzona jako część inwestycji mieszkaniowej.** Wprost bowiem przepis ten dotyczy jedynie budynku przeznaczonego na działalność handlową lub usługową, zaś ustawodawca w art. 3 rozgraniczył formy prowadzenia działalności handlowej lub usługowej w ramach odrębnego obiektu oraz jako część obiektu. **Po drugie, przepisu tego nie stosuje się, jeżeli obiekty handlowe lub usługowe realizowane są samodzielnie jako inwestycja towarzysząca, gdy przedmiotem wniosku inwestora nie jest inwestycja mieszkaniowa** (taka sytuacja może wystąpić, kiedy dla istniejących obiektów spełniających definicyjne wymogi inwestycji mieszkaniowej realizowana jest inwestycja towarzysząca).

## **B. Proces realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących w trybie zwykłym**

W trybie zwykłym, tj. w sytuacji, gdy inwestor zdecyduje się realizować inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą w oparciu o przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, oraz o prawo budowlane, specustawa mieszkaniowa nie powoduje żadnych zmian normatywnych, z zastrzeżeniem potencjalnej możliwości podjęcia przez rady gmin uchwał o ustaleniu lokalnych standardów urbanistycznych, które zgodnie ze specustawą stają się prawem miejscowym. W razie zatem przyjęcia lokalnych standardów urbanistycznych, stanowią one dodatkowy punkt odniesienia dla projektanta przy ocenie możliwości realizacji inwestycji na danym terenie oraz przy projektowaniu. W pozostałym jednak zakresie specustawa nie znajduje tu zastosowania, zwłaszcza ustawowe standardy urbanistyczne wynikające ze specustawy. To zaś oznacza przykładowo, że nie tylko szerokość drogi wewnętrznej zapewniającej komunikację z drogą publiczną nie musi mieć szerokości 6 m i ta minimalna szerokość drogi nie może być przedmiotem weryfikacji organu w ramach planu zagospodarowania terenu.

Warto w tym miejscu również odnotować, że **możliwy jest taki wariant realizacji inwestycji mieszkaniowej w trybie zwykłym, w którym nie będzie konieczne uzyskanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów zrealizowanych w ramach tej inwestycji.** Dotyczyć to będzie sytuacji, w której inwestycja mieszkaniowa składać się będzie z (co najmniej 10) wolnostojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane. W takim przypadku nie jest konieczne uzyskanie pozwolenia na użytkowanie, a jedynie zgłoszenie zakończenia budowy (art. 54 ust. 1 ustawy Prawo budowlane).

*Art. 54 ust. 1. Do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagane jest pozwolenie na budowę albo zgłoszenie budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a i 19a, można przystąpić, z*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

*zastrzeżeniem art. 55 i art. 57, po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji. Przepis art. 30 ust. 6a stosuje się.*

*Art. 29. 1. Pozwolenia na budowę nie wymaga budowa:*

*1a) wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane;*

### **C. Proces realizacji inwestycji mieszkaniowych i towarzyszących w trybie mieszanym**

Tzw. tryb mieszany (hybrydowy) wynika z woli ustawodawcy, aby inwestor miał możliwość realizować inwestycję mieszkaniową w trybie specustawy również w oparciu decyzję WZZIT bądź decyzję ULICP albo plan miejscowy. Nieuzasadniony bowiem byłoby ograniczenie zastosowania przywołanego wyżej art. 13 specustawy jedynie do takich przypadków, w których inwestor w chwili wejścia w życie ustawy już dysponuje odpowiednią decyzją WZZIT/ULICP, bądź też w chwili wejścia w życie ustawy obowiązuje plan miejscowy umożliwiający taką inwestycję. Ustawodawca nie wprowadził tu żadnych ograniczeń czasowych, co oznacza, że jeżeli inwestor dysponuje decyzją WZZIT/ULICP (tj. również gdy uzyska ją po wejściu w życie specustawy), albo też plan miejscowy umożliwiający realizację inwestycji mieszkaniowej zostanie uchwalony po wejściu w życie specustawy, to od woli inwestora winno zależeć, czy chce realizować inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą w dalszym w oparciu o specustawę.

W trybie mieszanym pierwszy etap rozstrzygnięć o charakterze planistyczno-urbanistycznym jest zbieżny z trybem zwykłym, tj. podstawą lokalizacji inwestycji jest plan miejscowy, decyzja o warunkach zabudowy albo decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W dalszym ciągu jednak, tj. w zakresie obejmującym procedowanie wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę, zastosowanie znajdują wszystkie odmienności właściwe dla specustawy mieszkaniowej, opisane powyżej w pkt VII.A.5. Warto jedynie tu odnotować, że z mocy wyraźnego wyłączenia (które wynika z faktu, że w trybie mieszanym inwestor nie dysponuje uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji) nie znajdzie zastosowania art. 25 ust. 6 specustawy mieszkaniowej.<sup>6</sup>

Analogicznie zatem, użytkowanie obiektu realizowanego w oparciu o tryb mieszany może nastąpić jedynie po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie, z uwzględnieniem szczególnych zasad określonych powyżej w pkt VII.A.6.

---

<sup>6</sup> Art. 25 ust. 6. *W przypadku realizacji inwestycji mieszkaniowej w trybie niniejszej ustawy:*

- 1) do wniosku o pozwolenie na budowę należy dołączyć uchwałę, o której mowa w ust. 1;*
- 2) przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza zgodność projektu budowlanego z uchwałą, o której mowa w ust. 1;*
- 3) do zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części należy dołączyć uchwałę, o której mowa w ust. 1.*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

#### **VIII. Zaskarżalność rozstrzygnięć wydawanych w ramach procesu inwestycyjnego mającego za przedmiot inwestycję mieszkaniową lub towarzyszącą**

W zależności od formuły procesu inwestycyjnego mającego za przedmiot inwestycję mieszkaniową – tj. czy toczy się on w trybie zwykłym, czy w trybie specustawy, czy też w trybie mieszanym, różne będą formy kwestionowania zapadających w tym procesie rozstrzygnięć.

##### **1. Zaskarżalność rozstrzygnięć w trybie specustawy**

W pierwszej kolejności należy odnotować, że brak jest trybu odwoławczego wg kpa dla uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji z uwagi na wyłączenie stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie rozdziału 2. ustawy (art. 14) – uchwała rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji bądź o odmowie ustalenia lokalizacji inwestycji jest niezaskarżalna w administracyjnym toku instancji. Możliwa jest jedynie skarga na uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji do sądu administracyjnego na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym – w odróżnieniu jednak od art. 101 tej ustawy, który nie zawiera żadnych ograniczeń czasowych na zaskarżenie uchwały rady gminy, specustawa mieszkaniowa wprowadza takie ograniczenie - 30 dni od dnia publikacji uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym lub od przekazania uchwały inwestorowi. Termin 30 dni na zaskarżenie winien być liczony odrębnie dla inwestora (od przekazania uchwały) oraz dla innych podmiotów (od dnia publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym). Zgodnie ze specustawą, skargę rozpatruje się w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę, a skargę kasacyjną rozpatruje się w terminie 2 miesięcy od dnia jej wniesienia. Podstawą wniesienia skargi na uchwałę mogą być zarówno zarzuty o charakterze formalnym (dotyczące trybu jej podjęcia), jak i merytorycznym.

Należy przyjąć, że dopuszczalna jest również skarga na niewydanie uchwały w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji na podstawie art. 101a ustawy o samorządzie gminnym

Pozwolenie na budowę może być zaskarżone przez każdą ze stron w drodze odwołania do organu II instancji, jednak odwołanie musi zawierać zarzuty, istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania, oraz wskazywać dowody uzasadniające to żądanie. Brak wskazanych elementów spowoduje wezwanie do uzupełnienia braków formalnych w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia odwołania bez rozpatrzenia, a końcowo – w przypadku nieusunięcia braków – pozostawienie odwołania bez rozpatrzenia. Zgodnie ze specustawą organ II instancji ma 21 dni na rozpatrzenie odwołania. Specustawa odmiennie od k.p.a. wprowadziła skuteczność doręczenia pism w toku postępowania na adres strony ujawniony w katastrze nieruchomości (organ a.a.b. nie ma zatem obowiązku samodzielnie ustalać adresu stron postępowania), a w przypadku braku adresu w katastrze możliwe jest zawiadamianie w drodze publicznego obwieszczenia. Od decyzji organu II instancji przysługuje skarga do WSA, a od wyroku WSA przysługuje skarga kasacyjna do NSA. Specustawa wprowadziła zasadę utrzymania w mocy niewadliwej części decyzji o pozwoleniu na budowę przez organ wyższego stopnia/wsa – w sytuacji, gdy pozwolenie na budowę wydane zostało w oparciu o specustawę mieszkaniową, uchylenie bądź stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę może dotyczyć jedynie tej części, co do której zachodzi wada. Ponadto zgodnie ze specustawą, skargę rozpatruje się w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę, a skargę kasacyjną rozpatruje się w terminie 2 miesięcy od dnia jej wniesienia.



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Pozwolenie na użytkowanie jest zaskarżalne przez strony w drodze odwołania, od decyzji organu II instancji przysługuje skarga do WSA, a od wyroku WSA przysługuje skarga kasacyjna do NSA. Brak jest w takim trybie terminów na rozpatrzenie skargi przez WSA/NSA.

## **2. Zaskarżalność rozstrzygnięć w trybie zwykłym**

Jeżeli podstawą lokalizacji inwestycji jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, to plan ten może być przedmiotem skargi z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Skargę na MPZP można wnieść w każdym czasie. Sąd administracyjny rozpoznając skargę bada po pierwsze, czy skarżący ma legitymację skargową (czy jego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone postanowieniami MPZP), po drugie, czy plan został uchwalony we właściwym trybie, po trzecie, czy treść planu jest zgodna z prawem. Zgodność z prawem treści planu obejmuje przede wszystkim badanie niesprzeczności planu ze studium, natomiast podważenie poszczególnych postanowień planu musi się wiązać z wykazaniem przekroczenia przez gminę tzw. władztwa planistycznego, co najczęściej utożsamiane jest z faktycznym wywłaszczeniem skarżącego.

Jeżeli podstawą lokalizacji inwestycji jest decyzja ULICP albo decyzja WZ, to decyzje takie mogą być zaskarżone przez każdą ze stron w toku instancji w drodze odwołania. Od ostatecznej decyzji organu II instancji stronom przysługuje natomiast skarga do WSA, zaś od wyroku WSA przysługuje skarga do NSA. Brak jest w takim trybie terminów na rozpatrzenie skargi przez WSA/NSA.

Pozwolenie na budowę może być zaskarżone przez każdą ze stron w drodze odwołania do organu II instancji, odwołanie nie musi spełniać żadnych wymogów formalnych poza wyrażeniem niezadowolenia strony z rozstrzygnięcia. Od decyzji organu II instancji przysługuje skarga do WSA, a od wyroku WSA przysługuje skarga kasacyjna do NSA. Brak jest w takim trybie terminów na rozpatrzenie skargi przez WSA/NSA.

Pozwolenie na użytkowanie jest zaskarżalne przez strony w drodze odwołania, od decyzji organu II instancji przysługuje skarga do WSA, a od wyroku WSA przysługuje skarga kasacyjna do NSA. Brak jest w takim trybie terminów na rozpatrzenie skargi przez WSA/NSA.

Zgłoszenie zakończenia budowy umożliwia przystąpienie do użytkowania obiektu jeżeli w terminie 14 dni organ nadzoru budowlanego nie wnieśli sprzeciwu w drodze decyzji. Od decyzji o sprzeciwie przysługuje odwołanie, a od decyzji organu II instancji – skarga do WSA oraz skarga kasacyjna do NSA.

## **3. Zaskarżalność rozstrzygnięć w trybie mieszanym**

W trybie mieszanym zaskarżenie MPZP lub decyzji ULICP albo decyzji WZ wygląda jak w trybie zwykłym, zaś zaskarżenie pozwolenia na budowę oraz pozwolenia na użytkowanie wygląda jak w trybie specustawy.



## IX. Pytania i odpowiedzi od członków MPOIA

Poniżej przedstawiamy pytania, jakie zostały zadane przez architektów uczestniczących w zorganizowanym w dniu 3 września 2018 roku szkoleniu, jakie zostało przeprowadzone w siedzibie MPOIA w Krakowie, a także w okresie późniejszym drogą mailową, wraz z odpowiedziami.

1. Czy charakterystyka inwestycji stanowiąca element wniosku o podjęcie uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji, w zakresie opisanym w art. 7 ust. 7 pkt 7 lit. b, musi być odrębnym opracowaniem od koncepcji z art. 6?

*Pomimo różnic natury semantycznej, zachodzi daleko idąca zbieżność materialna zawartości charakterystyki (w zakresie opisanym w art. 7 ust. 7 pkt 7 lit b) i koncepcji, (w zakresie opisanym w art. 6 ust. 2 pkt 1 i 2). Skoro zaś jedynie do zakresu określonego w art. 7 ust. 7 pkt 7 lit b ustawodawca przewidział formę opisową i graficzną, a zakres ten (jak się wydaje) pokrywa się z zakresem ujętym w koncepcji, to nic nie stoi na przeszkodzie, aby charakterystyka inwestycji stanowiąca element wniosku nie zawierała kolejnego (powtórnego) opracowania, ale wprost odwoływała do koncepcji stanowiącej załącznik do wniosku. Charakterystyka zatem może, ale nie musi być odrębnym opracowaniem, o ile koncepcja spełnia warunki określone w art. 7 ust. 7 pkt 7 lit. b).*

2. Kto może sporządzić w.w. charakterystykę, wobec braku ograniczenia na kształt art. 6 ust. 4?

*Ograniczenie podmiotowe zawarte w art. 6 ust. 4 nie może być rozciągnięte na opracowanie o jakim mowa w art. 7 ust. 7 pkt 7 lit b), o ile tylko stanowić ono będzie odrębny od koncepcji dokument. Art. 6 ust. 4 stanowi ograniczenie praw i wolności i winien być interpretowany ściśle, a nie stosowany w drodze analogii w innych przypadkach, wprost prawem nieprzewidzianych*

3. Jakie skutki spowoduje ewentualna sprzeczność pomiędzy charakterystyką, a koncepcją?

*Niedopuszczalna jest sprzeczność pomiędzy koncepcją, a charakterystyką inwestycji zawartą we wniosku, w zakresie determinowanym przez art. 7 ust. 7 pkt 7, albowiem prowadziłyby do określenia inwestycji w sposób alternatywny; rada gminy nie ma kompetencji do dokonywania jakiegokolwiek wyboru pomiędzy wariantami inwestycji, a jedynie zgodnie z art. 7 ust. 4 podejmuje uchwałę o lokalizacji inwestycji lub odmowie lokalizacji inwestycji; sprzeczność między ww. dokumentami można ewentualnie usuwać w drodze wezwania do usunięcia braków formalnych w trybie art. 7 ust. 9, choć stanowisko takie wydaje się kontrowersyjne w kontekście funkcji wójta (burmistrza/prezydenta miasta) w procesie podejmowania uchwały.*

4. Czy dla inwestycji objętych tzw. specustawą mieszkaniową możliwe jest uzyskanie decyzji inwestycyjnych (wz./pnb) w dotychczasowym trybie, czy też ustawa ta stanowi regulację wyłączną?

*Zgodnie z art. 1 ust. 2 Ustawa nie wyłącza możliwości przygotowania lub realizacji całości lub części inwestycji mieszkaniowych lub inwestycji towarzyszących na zasadach*





IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

*ogólnych, określonych w szczególności w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 i 1566).*

5. Zgodnie z art. 44 pkt 1 lit b) w prawie budowlanym wprowadzono nowy przepis – dodano do art. 5 ust. 1 pkt 4a, który zakłada *minimalny udział lokali mieszkalnych dostępnych dla osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w tym osób starszych w ogólnej liczbie lokali mieszkalnych w budynku wielorodzinnym. Czy ustawodawca precyzuje, jaki jest ten minimalny udział (liczbowo bądź procentowo)?*

*Na mocy specustawy mieszkaniowej wprowadzono szereg zmian w innych ustawach, w tym w ustawie Prawo budowlane. Jedną z tych zmian jest deklarowane przez ustawodawcę w uzasadnieniu projektu (druk nr 2667 z 26 czerwca 2018 roku) rozszerzenie wymogu projektowania i budowania budynków mieszkalnych wielorodzinnych oraz obiektów użyteczności publicznej z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami innymi niż tylko niepełnosprawność ruchowa, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., w tym osób starszych. Lektura przepisów zmieniających nie daje jednak odpowiedzi na pytanie, jaka liczba lokali dostępnych dla osób niepełnosprawnych spełnia ustawowy wymóg minimalnego udziału lokali w ogólnej liczbie lokali mieszkalnych w budynku wielorodzinnym. Wątpliwości na tle tego przepisu mnożą się również w zakresie rozumienia pojęcia dostępności, w szczególności co do tego czy chodzi tu wyłącznie o zapewnienie fizycznego dostępu do lokalu, czy też o dostosowanie wyposażenia lokalu dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Należy zdecydowanie opowiedzieć się za takim rozumieniem, wedle którego chodzi tu wyłącznie o zapewnienie fizycznego dostępu dla osób niepełnosprawnych. Standardy ilościowe i jakościowe związane z zapewnieniem fizycznego dostępu dla osób niepełnosprawnych są natomiast aktualnie uregulowane w §54 i §55 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2015, poz. 1422, ze zm.), zwłaszcza wedle brzmienia obowiązującego od 1 stycznia 2018 roku. **Aktualnie zatem minimalny udział lokali dostępnych dla osób niepełnosprawnych w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 4a prawa budowlanego (o ile z innych przepisów szczególnych – dla szczególnych rodzajów inwestycji – nie wynika co innego), określony jest w przywołanych przepisach rozporządzenia, co oznacza w szczególności:***

- konieczność wyposażenia budynku mieszkalnego wielorodzinnego w dźwig, jeśli różnica poziomów posadzek pomiędzy pierwszą, a ostatnią kondygnacją nadziemną, niestanowiącą drugiego poziomu w mieszkaniu dwupoziomowym, wynosi 9,5m;*
- konieczność zapewnienia, w budynku mieszkalnym wielorodzinnym wyposażonym w dźwig, dojazdu z poziomu terenu i dostępu na wszystkie kondygnacje użytkowe osobom niepełnosprawnym;*
- w przypadku wbudowywania lub przybudowywania szybu dźwigowego do istniejącego budynku dopuszcza się usytuowanie drzwi przystankowych na poziomie spocznika międzypiętrowego, jeżeli zostanie zapewniony dostęp do kondygnacji użytkowej osobom niepełnosprawnym;*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

- konieczność wykonania, w budynku mieszkalnym wielorodzinnym niewyposażonym w dźwigi, pochylni lub zainstalowania odpowiednich urządzeń technicznych, umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym do mieszkań położonych na pierwszej kondygnacji nadziemnej oraz do kondygnacji podziemnej zawierającej stanowiska postojowe dla samochodów osobowych.

Spełnienie powyższych warunków rozporządzenia o warunkach technicznych oznaczać będzie zatem zapewnienie minimalnego udziału lokali dostępnych dla osób niepełnosprawnych. **Nietrafne jest natomiast zawarte w uzasadnieniu projektu specustawy mieszkaniowej (ostatni akapit na 20 stronie, druk nr 2667 z 26 czerwca 2018 roku) stwierdzenie, zgodnie z którym organy nadzoru budowlanego będą weryfikowały spełnienie tych wymogów (tj. dotyczących uwzględnienia potrzeb osób niepełnosprawnych przy projektowaniu budynków mieszkalnych wielorodzinnych) w projekcie przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.** W tym zakresie nowelizacja dokonana specustawą mieszkaniową nie wprowadza żadnej nowości normatywnej i nadal kontrola ze strony organu nadzoru budowlanego może dotyczyć wyłącznie **zgodności obiektu (zrealizowanego) z projektem, a nie zgodności projektu obowiązującymi przepisami prawa.**

6. Czy art. 39 oznacza brak obowiązku odrolnienia działek na terenie miasta?

Art. 39 specustawy mieszkaniowej wyłącza stosowanie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gruntów rolnych do inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej realizowanej w granicach administracyjnych miast. Oznacza to, że dla takich działek nie jest wymagana decyzja o wyłączeniu z produkcji rolnej w rozumieniu art. 11 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

7. Jak rozumieć zapewnienie bezpośredniego dostępu do drogi publicznej na gruncie art. 17 ust. 1 pkt 1, w szczególności jak weryfikować warunek minimum 6 metrów szerokości drogi?

Warunek zapewnienia odpowiedniego dostępu do drogi publicznej na gruncie art. 17 ust. 1 pkt 1 winien być weryfikowany już na etapie podejmowania uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji, uchwała ta bowiem ze swej natury ma być równoważna decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, która taki dostęp weryfikuje. Faktyczna szerokość drogi winna zaś wynikać z charakterystyki inwestycji mieszkaniowej, a konkretnie – planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, przedstawionego w formie graficznej i opisowej, co powinno być przedmiotem weryfikacji przez radę gminy podejmującą uchwałę w przedmiocie ustalenia bądź odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji.

8. Jak należy rozumieć art. 18, który umożliwia – zamiast spełnienia standardu urbanistycznego związanego z odległością inwestycji do szkoły lub przedszkola – zawarcie przez inwestora z gminą umowy, na podstawie której inwestor zapłaci na rzecz gminy kwotę odpowiadającą 5 letnim kosztom zapewnienia transportu i opieki w czasie przewozu dziecka?

Należy przyjąć, że kwota odpowiadająca 5 letnim kosztom zapewnienia transportu i opieki w czasie przewozu dziecka winna być wyliczona jako iloczyn kosztu opieki i transportu 1 dziecka oraz liczby stanowiącej współczynnik 7,5% (w przypadku szkół



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

*podstawowych) lub 3.5% (w przypadku przedszkoli) planowanej liczby mieszkańców inwestycji mieszkaniowej. Zgodnie z art. 17 ust. 9 specustawy planowaną liczbę mieszkańców ustala się jako iloraz powierzchni użytkowej mieszkań i wskaźnika wynoszącego 28 m<sup>2</sup>.*

9. Czy inwestor musi na etapie uzyskiwania uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej dysponować tytułem prawnym do nieruchomości, na której inwestycja ta ma być realizowana?

*Uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wywiera skutki analogiczne jak decyzja WZIZT, tj. nie rodzi żadnych praw rzeczowych do gruntu, a stanowi jedynie o możliwości określonego sposobu zagospodarowania terenu. Specustawa nie przewiduje wymogu, aby inwestor dysponował tytułem prawnym do nieruchomości, na której ma być realizowana inwestycja mieszkaniowa lub towarzysząca. Taki tytuł prawny będzie natomiast weryfikowany na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę (oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane). Powyższe wynika z art. 25 ust. 2 specustawy, zgodnie z którym „uchwała, o której mowa w ust. 1, nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Informację tej treści zamieszcza się w uchwale.”*

10. Czy można wystąpić (w trybie specustawy) z wnioskiem o inwestycję mieszkaniową na działce, dla której toczy się już postępowanie w sprawie wydania warunków zabudowy? Jeśli tak, to czy pozytywna uchwała rady gminy /miasta oparta o specustawę powoduje umorzenie postępowania o wydanie warunków zabudowy, czy też dokumenty te mogą funkcjonować równolegle aż do momentu realizacji inwestycji na podstawie jednego z nich?

*Specustawa wprost zakłada, że tryb z niej wynikający nie jest trybem wyłącznym dla realizacji inwestycji, które wypełniają definicję inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej, a treść art. 1 ust. 2 rozumielibym szeroko. Poza tym skutki prawne uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji zostały zrównane z wz lub planem. Nie widzę zatem żadnych przeszkód, aby inwestor jednocześnie ubiegał się o wz oraz o uchwałę o lokalizacji inwestycji, a uzyskanie jednej z nich nie stanowi podstawy do umorzenia postępowania w przedmiocie drugiego. Inwestor może zatem dysponować nieskończoną ilością decyzji o wz oraz (w tym samym czasie) nieskończoną ilością uchwał o lokalizacji inwestycji i dopiero uzyskanie pozwolenia na budowę na podstawie jednej z nich powoduje „konsumpcję” pozostałych.*

11. Po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na użytkowanie nie można dokonać zmiany sposobu użytkowania części obiektu budowlanego, z wyjątkiem części przeznaczonej na działalność handlową lub usługową (art. 28 ust. 4) – czy możliwa jest zatem zmiana sposobu użytkowania całego obiektu?

*Art. 28 ust. 4 może być źródłem sporych trudności interpretacyjnych. Należy jednak przyjmować, że przypadek zmiany sposobu użytkowania został uregulowany w sposób szczególny w art. 28 ust. 4 jedynie dla zmiany sposobu użytkowania części obiektu, zaś co do zmiany sposobu użytkowania całego obiektu specustawa nie zawiera stosownego zakazu. Co więcej, w art. 25 ust. 6 pkt 3 ustawodawca przewidział, że do zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części należy dołączyć*



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

*uchwałę, o której mowa w ust. 1, co najpewniej wynika z faktu, że zmiana sposobu użytkowania jest traktowana jako jedna z form realizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej. Wzajemne zestawienie ze sobą art. 25 ust. 6 pkt 3 i art. 28 ust. 4 prowadzi do wniosku, że każda forma zmiany sposobu użytkowania obiektów zrealizowanych w oparciu o specustawę (tj. również w trybie mieszanym) w ramach inwestycji mieszkaniowej wymaga uzyskania kolejnej chwały o ustaleniu lokalizacji, która taką zmianę sposobu użytkowania umożliwi. Trudno identyczną tezę forsować w odniesieniu do obiektów realizowanych w oparciu o specustawę w ramach inwestycji towarzyszącej, skoro art. 25 ust. 6 pkt 3 dotyczy jedynie inwestycji mieszkaniowej. To dawałoby podstawy dla poglądu o tym, że obiekty inwestycji towarzyszącej mogą być przedmiotem zmiany sposobu użytkowania (w całości albo w części przeznaczony na działalność handlową lub usługową) również w trybie zwykłym, wynikającym z ustawy Prawo budowlane.*