

Zgłoszenie budowy - kto powinien podpisać**Anna Główna, [radca prawny Warszawa](#), Rödl & Partner**

Zgłoszenie budowy pochodzić powinno od inwestora, czyli oznaczonego podmiotu bądź podmiotów zainteresowanych rozpoczęciem budowy. Wobec tego skutkiem proceduralnym braku podpisu jednego ze współinwestorów jest brak formalny dokonanego zgłoszenia w odniesieniu do wszystkich podmiotów określonych we wniosku jako „inwestor”.

Tak uznał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 25 stycznia 2017 r., II OSK 1151/15.

A.S. i M.S. złożyli w starostwie powiatowym zgłoszenie zamiaru przystąpienia do robót budowlanych, polegających na budowie pawilonu gastronomicznego. Wniosek podpisany został jedynie przez A.S. Starosta wydał postanowienie, którym nałożył na inwestorów obowiązek uzupełnienia w wyznaczonym terminie zgłoszenia m.in. poprzez podpisanie go przez wszystkich wnioskodawców. Wobec nieuzupełnienia tego braku starosta decyzją na podstawie art. 30 ust. 5 ustawy - Prawo budowlane (dalej: P.b.) wniósł sprzeciw do zgłoszenia budowy. A.S. i M.S. złożyli odwołanie. Kwestionowali m.in. terminowość wniesienia sprzeciwu, a ponadto podnieśli, że ze względów formalnoprawnych mógł on być wydany jedynie wobec A.S. Skoro bowiem M.S. nie uzupełnił podpisu na zgłoszeniu, to należało przyjąć, że w ogóle nie dokonał on zgłoszenia.

Wojewoda rozpatrując odwołanie nie uznał zarzutu wniesienia sprzeciwu po terminie. Odnosząc się do zgłoszenia wskazał, że z powodu braku podpisu M.S. narusza ono art. 63 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a., podanie wniesione pisemnie powinno być podpisane przez wnoszącego). Zatem organ I instancji zobowiązany był wezwać inwestora na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. do uzupełnienia tego braku formalnego w terminie 7 dni z pouczeniem, że jego nieusunięcie spowoduje pozostawienie zgłoszenia bez rozpoznania. Brak formalny zgłoszenia nie mógł doprowadzić do wydania przez starostę decyzji o sprzeciwie i dlatego wojewoda uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie w sprawie złożonego zgłoszenia M.S. i A.S, którego prowadzenie, wobec nieusunięcia braku formalnego polegającego na jego podpisaniu, było bezprzedmiotowe.

A.S. i M.S. złożyli skargę na decyzję wojewody. Ich zdaniem, skoro M.S. nie podpisał zgłoszenia, to tym samym w sprawie nie mamy do czynienia ze zgłoszeniem dokonany przez M.S. Natomiast A.S. dokonał prawidłowego zgłoszenia i ma prawo przystąpić do robót objętych zgłoszeniem. Wobec niego sprzeciw nie powinien zostać wydany. Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę, podtrzymując stanowisko wojewody.

W skardze kasacyjnej A.S. i M.S. zarzucili m.in. wadliwe przyjęcie przez sąd I instancji zastosowania art. 61 § 1 i art. 64 § 2 k.p.a. łącznie do zgłoszenia dokonanego przez A.S. i M.S. zamiast wyłącznie do zgłoszenia dokonanego przez M.S. oraz naruszenie art. 30 ust. 5 P.b. poprzez przyjęcie, że w sprawie nie doszło do sytuacji uprawniającej A.S. do rozpoczęcia robót budowlanych na podstawie przedmiotowego zgłoszenia.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną.

Komentarz eksperta**Anna Główna, radca prawny i senior associate w warszawskim biurze Rödl & Partner**

Prawo budowlane przewiduje sytuacje, kiedy przystąpienie do określonych robót nie wymaga uzyskiwania pozwolenia na budowę, a jedynie zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej (art. 30 ust. 1 P.b.). Organ ten w terminie 21 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, może, w drodze decyzji, wnieść sprzeciw. Do wykonywania robót budowlanych można przystąpić, jeżeli organ nie wniesie sprzeciwu (art. 30 ust. 5 P.b.). Natomiast w razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia organ nakłada na zgłaszającego w drodze postanowienia obowiązek uzupełnienia w określonym terminie, brakujących dokumentów (nałożenie tego obowiązku przerywa bieg 21-dniowego terminu na złożenie sprzeciwu), a w przypadku ich nieuzupełnienia - wnosi sprzeciw (art. 30 ust. 5c i 5d P.b.).

W odniesieniu do zgłoszenia wyrażany jest w orzecznictwie pogląd, że nie jest ono wnioskiem (podaniem) w rozumieniu art. 61 k.p.a., który wymaga załatwienia przez organ jako sprawy administracyjnej. Jest to w istocie oświadczenie woli inwestora o zamiarze przystąpienia do realizacji konkretnej inwestycji budowlanej, a jego milczące przyjęcie przez właściwy organ jest zwykłą czynnością materialno-techniczną (wyrok NSA z 4 listopada 2011 r., II

OSK 1685/11). Według innego stanowiska, instytucja zgłoszenia stanowi swego rodzaju substytut pozwolenia na budowę, a samo zgłoszenie jest odpowiednikiem wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę. Zgłoszenie zaś inicjuje postępowanie administracyjne. Za tym stanowiskiem opowiedziały się sądy w komentowanej sprawie.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 P.b. w zgłoszeniu należy określić rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia. Do zgłoszenia należy dołączyć oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz odpowiednie dokumenty. W razie konieczności uzupełnienia zgłoszenia organ nakłada na zgłaszającego obowiązek uzupełnienia, w określonym terminie, brakujących dokumentów. W przypadku ich nieuzupełnienia wnosi sprzeciw. Procedura ta może mieć miejsce jedynie „w razie konieczności uzupełnienia”, zatem w sytuacji uznania przez organ, że niezbędne jest z punktu widzenia przepisów odrębnych, dołączenie określonych dokumentów (np. wyrok WSA w Krakowie z 17 maja 2016 r., II SA/Kr 329/16). Jeśli natomiast zgłoszenie posiada braki formalne, które w istocie uniemożliwiają mu nadanie biegu, takie jak brak podpisu osób zgłaszających zamiar budowy, organ winien wezwać do uzupełnienia zgłoszenia, pod rygorem pozostawienia go bez rozpoznania, odpowiednio stosując art. 64 § 2 k.p.a. (P.b. nie zawiera przepisu określającego sposób reakcji organu na takie braki). Jeżeli sprawie nie można nadać biegu z powodu braku podpisu inwestora, to przedwczesnym byłoby podjęcie czynności weryfikujących zgłoszenie merytorycznie i ewentualne wzywanie inwestora w trybie art. 30 ust. 5c P.b. do złożenia dodatkowych dokumentów.

P.b. nie definiuje pojęcia „inwestor”. Zdaniem NSA dla wykładni tego pojęcia istotny jest aspekt woli danego podmiotu w inicjowaniu, rozpoczęciu i kontynuowaniu procesu budowlanego. Inwestorem jest zawsze podmiot, bez którego woli i aktywności dany proces budowlany nie może się rozpocząć ani być kontynuowany. Zgłoszenie to pochodzić powinno od inwestora, tj. oznaczonego podmiotu, bądź podmiotów, zainteresowanych rozpoczęciem budowy. Stąd brak formalny zgłoszenia w postaci braku podpisu jednego ze współinwestorów wywołuje skutek w odniesieniu do wszystkich podmiotów określonych we wniosku jako „inwestor”. Konsekwentnie nie można przyjąć, że termin uprawniający do rozpoczęcia robót budowlanych biegnie odrębnie dla każdego ze współinwestorów i pozostaje bez wpływu na uprawnienia pozostałych.

Wobec pozostawienia podania bez rozpoznania w trybie art. 64 § 2 k.p.a. można wnieść skargę do sądu na bezczynność organu. Niemniej można również ponownie złożyć zgłoszenie.

Źródło: <http://www.rp.pl/Firma/305269995-Zgłoszenie-budowy---kto-powinien-podpisac.html#ap-2>