



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

Kraków, dnia 21.10.2013 r.

L.dz. 544 /MPORIA/2013

Starostwo Powiatowe w Nowym Targu  
Al. Tysiąclecia 35  
34-400 Nowy Targ

Rada Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów składa tą drogą podziękowanie wszystkim Starostwom, które pomogły w zebraniu informacji na temat procedur dotyczących wydawania zaświadczeń, o których mowa w art. 2. ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. Naszą akcję wsparły Starostwa: w Zakopanem, w Oświęcimiu, w Miechowie, w Brzesku, w Bochni, w Chrzanowie, w Nowym Sączu, w Wadowicach, w Suchej Beskidzkiej, w Tarnowie, w Nowym Targu, w Limanowej, w Myślenicach, w Olkuszu, w Proszowicach, w Wieliczce i w Krakowie. **Dzięki pozyskanej wiedzy o problemach, jakie wynikają z niejednoznacznych przepisów prawa, Rada MPOIA mogła przygotować postulaty legislacyjne i skierować je do Wojewody Małopolskiego, prosząc o przekazanie do Ministerstwa oraz GUNB-u, celem zainicjowania zmian w przepisach.**

W piśmie wysłanym do Wojewody Małopolskiego - Rada MPOIA opisała otrzymane informacje z Wydziału Architektury i Urbanistyki Urzędu Miasta Krakowa o działaniach inwestorów polegających na nielegalnej zmianie sposobu użytkowania budynków mieszkalnych poprzez przekształcanie budynków jednorodzinnych w budynki wielorodzinne w sposób nie respektujący przepisów techniczno-budowlanych oraz z pominięciem ustaleń planistycznych. Występowanie takiego procederu potwierdził Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie. Stan ten stwarza zagrożenie dla życia i mienia mieszkańców często nieświadomych sytuacji, w której się znaleźli. Inne są przecież wymagania dla dróg ewakuacyjnych czy też odporności ogniowej ścian w budynkach jednorodzinnych a inne w wielorodzinnych. Inne też bywają kryteria planistyczne, przykładowo dotyczące ilości miejsc postojowych.

W powszechnej ocenie podstawowym źródłem wyżej opisanej patologii okazały się **niejednoznaczne przepisy prawa, w tym:**

- art. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali
- art. 217 i art. 218 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego
- art. 3 pkt 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane

**Nielegalna zmiana sposobu użytkowania budynków i przekształcanie budynków mieszkalnych jednorodzinnych w budynki wielorodzinne przebiega najczęściej w niżej opisany sposób.**

**- ETAP I – Inwestor zamawia projekt budynku jednorodzinnego o dużej kubaturze.**

Przepisy prawa nie limitują rozmiarów budynków jednorodzinnych. Definiujący taki budynek art. 3 pkt 2a ustawy Prawo budowlane stanowi jedynie, iż przez budynek mieszkalny jednorodzinny należy rozumieć „*budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30 % powierzchni całkowitej budynku;*”



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

- ETAP II – Inwestor realizuje budynek jednorodzinny zgodnie z zatwierdzonym projektem.
- ETAP III – Inwestor zleca „inventaryzację” poszczególnych kondygnacji budynku. Na rzucie kondygnacji zaznaczane są lokale mieszkalne, przy czym według art. 2. ust. 2. ustawy o własności lokali – samodzielnym lokalem mieszkalnym „jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych.”  
Tym samym w świetle ww. przepisu wystarczy, że izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi są wydzielone trwałymi ścianami. Żadne inne kryteria, w tym pożarowe, nie muszą być spełnione.
- ETAP IV – Inwestor składa do Starosty wniosek o wydanie zaświadczenia o spełnieniu wymagań „samodzielnosci lokalu mieszkalnego” dołączając do wniosku inventaryzację budynku z zaznaczonymi na rzucie „lokalami mieszkalnymi” tj. izbą lub zespołem izb wydzielonych trwałymi ścianami. Często zaznaczanych jest kilka lub nawet kilkanaście lokali mieszkalnych w budynku o statusie jednorodinnym.  
Proceder ten następuje często na etapie realizacji inwestycji, jeszcze przed uzyskaniem zgody na użytkowanie.  
Starosta wydaje zaświadczenie stwierdzające spełnienie wymagań, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali.
- ETAP V – Inwestor zwraca się do notariusza o akt ustanawiający odrębną własność każdego lokalu. Lokale są sprzedawane. Nabywcy takich „lokali mieszkalnych” najczęściej nie mają świadomości, iż lokale nie spełniają wymagań przepisów techniczno-budowlanych oraz lokalnych ustaleń planistycznych.

Z pozyskanych informacji od Starostw wynika, jak bardzo trudny jest inny scenariusz. Odpowiedzi przysłane przez Starostwa do MPOIA pokazują z jak znacznymi problemami spotykają się urzędnicy. Poniżej zamieszczono informacje pochodzące z korespondencji ze Starostwami:

- Nie ma prawnej przesłanki do sprawdzania czy budynek jest jednorodzinny czy wielorodzinny.
- Przepis ustawy dotyczący formy graficznej załącznika winien być doprecyzowany.
- Postępowanie wyjaśniające na podstawie ustawy Kpa nie zawsze może być skuteczne, a zawsze budzi niezadowolone i sprzeciw wnioskodawcy.
- Przepisy nie określają, kto powinien sporządzić inventaryzację budynku. Organ wymaga by inventaryzacja budynku była sporządzona przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia do projektowania. Takie żądanie organu spotyka się ze sprzeciwem wnioskodawców i osób sporządzających dokumenty. Ustawa o własności lokali w przypadku braku projektu budowlanego zobowiązuje do przedłożenia dokumentacji technicznej sporządzonej zgodnie z wymaganiami prawa budowlanego – co też nie wiadomo co oznacza.
- Wykorzystywane są rejestry wydanych pozwoleń na budowę, jednakże nie wszystkie budynki, dla których wydawane są zaświadczenia są budynkami będącymi w rejestrach Starostwa (dot. budynków wybudowanych w latach 80-tych i wcześniejszych ubiegłego wieku)
- Ustawodawca nie określił wprost jakie dokumenty są wymagane do wydania omawianego zaświadczenia. Zaświadczenie opiera się najczęściej nie na podstawie materiałów znajdujących się w wyłącznym posiadaniu organu, lecz na podstawie dokumentacji przedstawionej przez ubiegającego się o wydanie zaświadczenia.



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

- Organ zwracał uwagę, przy wydawaniu zaświadczeń stwierdzających spełnienie wymagań, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali, na funkcję budynku. W sytuacji gdzie wnioskowano o wydanie zaświadczenia dla lokali w liczbie większej niż dwa w budynku mieszkalnym jednorodzinny Wydział Budownictwa i Architektury zobowiązywał wnioskodawcę do przedłożenia dokumentu, z którego wynikałoby, że dokonano zmiany pozwolenia na budowę lub zmiany sposobu użytkowania tego budynku (tzn. z jednorodzinny na wielorodzinny). W razie braku ww dokumentu wydanie takiego zaświadczenia byłoby niemożliwe. Powyższe stanowisko nie podzieliło **Samorządowe Kolegium Odwoławcze**, które **zakwestionowało zasadność odmów zaświadczeń z uwagi na funkcję budynku**. W takiej sytuacji wiążące jest dla tutejszego organu stanowisko SKO.
- Zgodnie z wyrokiem WSA w Łodzi z dnia 10 maja 2011 r., III SA/Łd 129/11 – „Zaświadczenie wydawane przez starostę, mimo, że polega na „urzędowym potwierdzeniu określonych faktów”- **odmiennie, niż wynika to z art. 218 § 1 k.p.a.** – opiera się najczęściej na określeniu stanu samodzielności lokalu nie na podstawie materiałów znajdujących się w wyłącznym posiadaniu organu, lecz na podstawie dokumentacji przedstawionej przez ubiegającego się o wydanie zaświadczenia”. Dokumentacja inwentaryzacyjna stanowiąca załącznik do zaświadczenia o samodzielności lokali jest wykonywana przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane określone w przepisach prawa budowlanego, zobowiązując ją do potwierdzenia informacji niezbędnych organowi do wydania zaświadczenia (między innymi: **czy lokale /i pomieszczenia do nich przynależne/ są wydzielone trwałymi ścianami w obrębie budynku**). Zaświadczenia o samodzielności lokali wydawane są zarówno dla lokali w budynkach nowopowstałych, jak i w budynkach wzniesionych w minionych wiekach (Śródmieście Krakowa), dla których **brak możliwości dotarcia do wydanego dlań pozwolenia na budowę**. Powszechnie wiadomo również, że ostateczne pozwolenie na budowę może zostać w trakcie realizacji obiektu zamienione zamiennym pozwoleniem na budowę. Co więcej, w budynkach przyjętych do użytkowania, niejednokrotnie zmienia się sposób ich użytkowania, tak więc **organ w przewidzianym terminie 7 dni na rozpatrzenie wniosku nie ma możliwości przeprowadzania dodatkowych postępowań wyjaśniających**.

Jedno ze Starostw przekazało do MPOIA kopię przykładowej korespondencja z SKO, w tym postanowienie Starosty znak AB.III.7334.KOŚ-018/10 z 10.03.2010 r. odmawiające wydania zaświadczenia w sprawie dotyczącej wydania zaświadczenia o samodzielności 23 lokali w trzech budynkach mieszkalnych dla których wydano w 2007 r. decyzję o pozwoleniu na budowę trzech budynków jednorodzinnych.

Starosta odmawiając wydania zaświadczenia przywołał w postanowieniu wyroki sądów administracyjnych odnoszące się do art. 218 § 1 KPA wyjaśniające, że „**obowiązek wydania zaświadczenia należy ściśle wiązać z prowadzeniem przez organ ewidencji, rejestrów lub posiadaniem innych danych, na podstawie których może dojść do wydania takiego dokumentu. Powołany przepis nie daje prawa do konstruowania treści zaświadczenia w oparciu o jakiegokolwiek inne dane, nie mające odzwierciedlenia w dokumentach pozostających w dyspozycji organu.**”

Wydane przez Starostę ww. postanowienie odmawiające wydania zaświadczenia zostało uchylone przez SKO postanowieniem znak SKO-Soc.-4116-14/10. W postanowieniu tym SKO stwierdziło, iż organ właściwy do wydania zaświadczenia winien był rozważyć **zasadność żądania wniosku dokonując oceny możliwości zaświadczenia "że lokale wskazane we wniosku są lokalami samodzielnymi w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali tzn. stanowią izbę lub zespół izb wydzielonych trwałymi ścianami w obrębie budynku, przeznaczonych na stały pobyt ludzi i wraz z**

**pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych lub są wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne. Wnioskodawca nie zwracał się w przedmiotowym wniosku o**



IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY

wydania zaświadczenia, że zrealizowane przez niego budynki są budynkami jednorodzinnymi albo wielorodzinnymi”.

Analiza informacji przekazanych przez Starostwa pokazuje rozbieżność stosowanych interpretacji. Ich źródłem są niejednoznaczne przepisy prawa. Urzędy Starostw zwróciły przede wszystkim uwagę, że:

- nie ma prawnej przesłanki do sprawdzania czy budynek jest jednorodzinny czy wielorodzinny.
- przepis ustawy dotyczący formy graficznej załącznika winien być doprecyzowany.
- przepisy nie określają, kto powinien sporządzić inwentaryzację budynku
- ustawodawca nie określił wprost, jakie dokumenty są wymagane do wydania omawianego zaświadczenia
- organ w terminie 7 dni nie ma możliwości przeprowadzania dodatkowych postępowań wyjaśniających

Biorąc pod uwagę wyżej opisane negatywne konsekwencje wynikające z obowiązujących przepisów prawa – jedynym słusznym wnioskiem okazał się wniosek legislacyjny. Dokonane analizy wskazały, iż konieczna jest przede wszystkim nowelizacja ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali.

Zdaniem Rady MPOIA - ponieważ Starostwa mają tylko 7 dni na wydanie zaświadczenia i często w tak krótkim czasie nie jest możliwe dokładne sprawdzenie przez urzędników czy budynek jest jednorodzinny czy wielorodzinny (np. w Starostwach brakuje danych dot. budynków wybudowanych w latach 80-tych ubiegłego wieku i wcześniejszych) – to obowiązkiem wnioskodawcy winno być dołączenie do wniosku dokumentu potwierdzającego status budynku (np. decyzji o pozwoleniu na budowę).

Natomiast w sytuacji, w której brak jest dokumentacji technicznej budynku, odpowiednich zaznaczeń lokali na rzucie kondygnacji winny dokonywać wyłącznie osoby posiadające uprawnienia budowlane oraz wpisane na listę członków izby samorządu zawodowego architektów lub inżynierów budownictwa. Posiadanie uprawnień budowlanych stwarza gwarancję fachowości, natomiast wpis na listę członków izby samorządu zawodowego umożliwia objęcie działań takich osób kontrolą sprawowaną przez rzeczników odpowiedzialności zawodowej.

**W związku z powyższym – Rada MPOIA zaproponowała zmiany, które oznaczono pogrubioną większą czcionką**

USTAWA  
z dnia 24 czerwca 1994 r.  
o własności lokali

Art. 1. 1. Ustawa określa sposób ustanawiania odrębnej własności samodzielnych lokali mieszkalnych, lokali o innym przeznaczeniu, prawa i obowiązki właścicieli tych lokali oraz zarząd nieruchomością wspólną.

2. W zakresie nie uregulowanym ustawą do własności lokali stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego.

Art. 2. 1. Samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, zwane dalej "lokalami", mogą stanowić odrębną nieruchomość.

2. Samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne.

2a Jeżeli decyzja o pozwoleniu na budowę zatwierdziła w budynku jednorodzinnym - lokale mieszkalne albo jeden lokal mieszkalny i lokal użytkowy o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku, to w takim budynku nie można wydzielić większej liczby lokali, niż zostało zatwierdzonych. Wydzielenie większej liczby lokali może nastąpić po dokonaniu formalnej zmiany sposobu użytkowania takiego budynku.

3. Spełnienie wymagań, o których mowa w ust. 2, stwierdza starosta w formie zaświadczenia.



**IZBA ARCHITEKTÓW  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**MAŁOPOLSKA OKRĘGOWA IZBA ARCHITEKTÓW  
OKRĘGOWA RADA IZBY**

4. Do lokalu mogą przynależeć, jako jego części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż, zwane dalej "pomieszczeniami przynależnymi".

5. Lokale wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi zaznacza się na rzucie odpowiednich kondygnacji budynku, a w razie położenia pomieszczeń przynależnych poza budynkiem mieszkalnym - także na wyrzysie z operatu ewidencyjnego; dokumenty te stanowią załącznik do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu.

6. W razie braku dokumentacji technicznej budynku, zaznaczeń, o których mowa w ust. 5, dokonuje się, zgodnie z wymogami przepisów prawa budowlanego, na koszt dotychczasowego właściciela nieruchomości, o ile strony umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu nie postanowiły inaczej.

7. Zaznaczeń, o których mowa w ust. 5, może dokonać wyłącznie osoba posiadająca uprawnienia budowlane oraz wpisana na listę członków izby samorządu zawodowego architektów lub inżynierów budownictwa

8. Do wniosku o wydanie zaświadczenia stwierdzającego samodzielność lokalu mieszkalnego, wnioskodawca winien dołączyć dokument potwierdzający czy budynek, w którym lokal się znajduje - jest jednorodzinny czy wielorodzinny.

Konieczność ujednoznacznienia przepisów dotyczących wydzielania lokali mieszkalnych w budynkach jednorodzinnych jest szczególnie ważna zwłaszcza teraz - mając na uwadze przedstawiony 14 czerwca 2013 r. przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane. Proponowane w nim zmiany zakładają wprowadzenie nowej procedury dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych, polegającej na udzielaniu „milczącej zgody” w odpowiedzi na zgłoszenie z projektem budowlanym.

Taka uproszczona formuła może spowodować umasowienie zjawiska zamawiania projektów obszernych budynków mieszkalnych, które nazywane będą jednorodzinnymi w celu umożliwienia zastosowania procedury „zgłoszenia z projektem budowlanym” z zamiarem późniejszego bezkarnego wydzielania wielu lokali mieszkalnych w każdym z takich budynków.

Z poważaniem

Przewodniczący Rady  
Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP

arch. Borysław Czarakczew

Otrzymują:

1 x Adresat

1 x a/a