

# BUDOWNICTWO i PRAWO



NR 4/2025

www.polcen24.pl ■ NR 4 (116)/2025 rok XXVIII ■ e-ISSN: 2956-8587 ■ Cena 44 zł (w tym 8% VAT) ■ Kwartalnik

- ✓ **NIERUCHOMOŚCI**
  - pozwolenie na budowę
  - ryzyko w instytucji najmu okazjonalnego
- ✓ **INFRASTRUKTURA TECHNICZNA**
  - wycena urządzeń przesyłowych
  - sprawność i efektywność przekazywania energii
- ✓ **PRAWO AUTORSKIE**
  - ochrona wizerunku obiektu budowlanego



**BUDUJ ZGODNIE Z PRAWEM**



# INŻYNIERIA i BUDOWNICTWO

Czasopismo Fundacji PZITB adresowane do specjalistów w dziedzinie budownictwa i inżynierii lądowej

## ZAPRASZAMY DO:

- publikowania na łamach Inżynierii i Budownictwa
- prenumerowania czasopisma
- zamieszczania reklam i artykułów sponsorowanych
- propagowania Inżynierii i Budownictwa



**od ponad 85 lat służy środowisku budowlanemu**

**Roczna prenumerata ULGOWA** – 186,84 zł (z VAT), tj. 31,15 zł za 1 egz.  
**Roczna prenumerata NORMALNA** – 285,12 zł (z VAT), tj. 47,52 zł za 1 egz.  
**Roczna prenumerata ELEKTRONICZNA** – 168,48 zł (z VAT), tj. 28,08 zł za 1 egz.

Zamówienie należy składać na jednym z portali:



## KONTAKT Z REDAKCJĄ



[www.facebook.com/inzynieriaibudownictwo](https://www.facebook.com/inzynieriaibudownictwo)

ul. Świętokrzyska 14 pok. 247, 00-050 Warszawa, tel. 22 827 02 51  
e-mail: [redakcja@inzynieriaibudownictwo.pl](mailto:redakcja@inzynieriaibudownictwo.pl); [apoteranska@zgpzibt.org.pl](mailto:apoteranska@zgpzibt.org.pl)  
[www.inzynieriaibudownictwo.pl](http://www.inzynieriaibudownictwo.pl); [www.zgpzibt.org.pl](http://www.zgpzibt.org.pl)

## Nowość Wydawnictwa POLCEN



## KOLEKTORY SŁONECZNE I POMPY CIEPŁA PROJEKTOWANIE OBIEGÓW + PROGRAMY KALKULACYJNE

**Autor:** dr inż. Kazimierz Żarski  
Wydanie 2025 r., format B5, str. 172  
+ programy kalkulacyjne  
Stan prawny: 1 września 2025 r.

Pozycja wydawnicza „Kolektory słoneczne i pompy ciepła. Projektowanie obiegów” dotyczy dość wąskiego spectrum zagadnień technicznych. Jest to celowe zamierzenie autora, aby skupić się na zasadach obliczeń i wymiarowania obiegów nośnika ciepła w centralach ciepłych z kolektorami słonecznymi i pompami ciepła.

W książce omówiono zasady sporządzania bilansu ciepła, zasady doboru mocy cieplnej układów i urządzeń, zasady wymiarowania zbiorników buforowych, wymienników ciepła, układu rurociągów i ich elementów oraz systemów zabezpieczenia przed wzrostem i spadkiem ciśnienia.

Adresatami tej książki są w głównej mierze projektanci HVACR, ale mogą być nimi również studenci wydziałów inżynierii środowiska i infrastruktury technicznej budownictwa wyższych uczelni

Praca składa się z:

- 8 rozdziałów
- 44 rysunków
- 43 tabel

Do książki dołączono załączniki do pobrania w postaci arkuszy kalkulacyjnych i autorskich programów komputerowych.

## O d redakcji

2 | Słowo wstępne

## P rawo autorskie

3 | DR MICHAŁ TADEUSZ NAJMAN Wizerunek obiektu budowlanego jako dobro prawnie chronione

## T echnika ciepła i chłodnicza

9 | DR INŻ. KAZIMIERZ ŻARSKI Sprawność i efektywność przekazywania energii i ciepła przy ogrzewaniu budynków

## P rocedury inwestycyjne

14 | DR EWELINA BADURA, MGR JAKUB STAROWICZ Granice prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnej

18 | DR EWELINA BADURA, MGR JAKUB STAROWICZ Limits of the right to appeal against an administrative decision (wersja angielska)

I–II | Polskie Normy z zakresu budownictwa

III–IV | Angielski w praktyce

## R ynek nieruchomości

22 | MGR KAMILA SZMIGIEL Ryzyko ponoszone przez wynajmującego w instytucji najmu okazjonalnego

## P rawo budowlane

27 | STUDENT JAKUB SEKUŁA Dopuszczalność weryfikacji przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oświadczenia o posiadaniem prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane

## I nfrastruktura techniczna

32 | MGR INŻ. JAN MAREK GOŁĘBIEWSKI Problematyka wyceny urządzeń przesyłowych

## G ospodarka / prawo budowlane

37 | DR KAZIMIERZ PAWLIK Jak sprawdzać projekt w postępowaniu o pozwolenie na budowę

## P rzegląd prawny

41 | REDAKCJA INFOR Omówienie wybranych zmian aktów prawnych

KONFERENCJE ..... 13, 31, 42

REKLAMA POLCEN ..... 8, 36, 40

## 20 PUNKTÓW DLA ARTYKUŁÓW NAUKOWYCH

Całkowita wartość punktowa dla artykułów naukowych zamieszczonych w czasopiśmie „Budownictwo i Prawo” wynosi 20 pkt. zgodnie z listą zamieszczoną w Komunikacie Ministra Nauki z dnia 05 stycznia 2024 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych. Zapraszamy do publikowania na łamach „Budownictwa i Prawa”, artykułów naukowych, informacyjnych i wypowiedzi dyskusyjnych oraz prenumerowania „Budownictwa i Prawa”.

Czasopismo jest indeksowane w bazach: BazTech i Index Copernicus

## Lista recenzentów kwartalnika „Budownictwo i Prawo”

mgr inż. Lidia Węclaw-Bator, dr Ewelina Badura, dr inż. Jerzy Dylewski, inż. Frank Frössel – Niemcy, mgr inż. Balbina Kacprzyk, dr inż. Zbigniew Kacprzyk, prof. dr hab. inż. Józef Kriš Slowacja, mgr Katarzyna Krępa, prof. dr inż. Miroslav Kynci – Czechy, dr Michał Tadeusz Najman, prof. Andrzej Nowak – USA, dr inż. Paweł Nowak, dr inż. Artur Piekarczyk, dr inż. Andrzej Pogorzelski, dr inż. Stefan Pyrak, dr inż. Maciej Robakiewicz, dr Juliusz Sawarzyński, mgr inż. Jan Sieczkowski, dr hab. Joanna Smarż, dr inż. Jan Szulc, dr inż. Arkadiusz Węglarz, inż. Janusz Wróblewski, dr Hubert Wysoczański, dr inż. Kazimierz Żarski

### RADA NAUKOWO-PROGRAMOWA

dr hab. Joanna Smarż

– przewodnicząca

dr inż. Stefan Pyrak

– z-ca przewodniczącej

dr Ewelina Badura

prof. dr hab. inż. Jozef Kriš – Słowacja

prof. dr inż. Miroslav Kyncl – Czechy

inż. Frank Frössel – Niemcy

dr inż. Jarosław Szulc

prof. Houari Ameur – Algieria

dr hab. inż. Arkadiusz Węglarz

prof. Andrzej S. Nowak – USA

### PREZES I REDAKTOR NACZELNY

Ryszard Sobolewski

prezes@polcen.com.pl

### REDAKTOR PROWADZĄCY

Janusz Wróblewski

redakcja@informacjainstal.com.pl

### REDAKTOR JĘZYKOWY

### TŁUMACZ JĘZYKA ANGIELSKIEGO

Jacek Sobolewski

info@polcen.com.pl

### REDAKTOR JĘZYKOWY

Anna Bogdańska

redakcja@polcen.com.pl

### REDAKTOR STATYSTYCZNY

dr hab. inż. Anna Głowacka

### SEKRETARZ REDAKCJI

Aneta Radziszewska

wydawnictwo@polcen.com.pl

### OPRACOWANIE GRAFICZNE

ARTKOM Tomasz Drążek

### ADRES REDAKCJI

POLCEN Sp. z o.o.

00-511 Warszawa, ul. Nowogrodzka 31

tel. 601 885 039

e-mail: wydawnictwo@polcen.com.pl

www.polcen24.pl

(księgarnia internetowa)

### WYDAWCY

• Oficyna Wydawnicza POLCEN Sp. z o.o.

• Ośrodek Informacji „Technika instalacyjna w budownictwie”

Redakcja nie ponosi odpowiedzialności merytorycznej za treść artykułów i reklam. Wszystkie materiały objęte są prawem autorskim.

Zdjęcie na okładce: Chroma Stock

Nakład: 3700 egz.

## Szanowni Państwo!

11 września 2025 r. w Dzienniku Ustaw pod poz. 1235 ogłoszono ustawę z dnia 5 sierpnia 2025 r. o certyfikacji wykonawców zamówień publicznych.

Ustawa określa zasady:

- 1) certyfikacji wykonawców zamówień publicznych, zwanej dalej „certyfikacją”, w tym zakres, warunki i tryb jej udzielania oraz okres jej ważności;
- 2) posługiwania się certyfikatem wykonawcy zamówień publicznych, zwanym dalej „certyfikatem”;
- 3) gromadzenia w systemie teleinformatycznym danych dotyczących certyfikacji, w tym danych dotyczących wydanych certyfikatów, oraz zasady dostępu do tych danych;
- 4) akredytacji podmiotów udzielających certyfikacji, zwanych dalej „podmiotami certyfikującymi”.

Certyfikacja, o której udzielenie może wystąpić wykonawca, jest przeprowadzana na potrzeby ubiegania się o udzielenie zamówienia i służy potwierdzeniu niepodlegania wykonawcy wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia lub potwierdzeniu jego zdolności do należytego wykonania zamówienia.

Minister właściwy do spraw gospodarki prowadzi, w systemie teleinformatycznym, Bazę Danych o Certyfikacji Wykonawców Zamówień Publicznych, zwaną dalej „bazą certyfikacji”, zapewniającą w szczególności powszechny dostęp do informacji o certyfikacji udzielonej wykonawcom.

Akredytacji podmiotom ubiegającym się o uprawnienie do certyfikacji wykonawców zamówień publicznych, zwanej dalej „akredytacją”, udziela Polskie Centrum Akredytacji.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 10 miesięcy od dnia ogłoszenia, z pewnymi wyjątkami. Zawiera 42 artykuły na 16 stronach Dz.U. co wskazuje na kolejne „przeregulowanie”. Ciekawe, czy ustawa poprawi sytuację strefy bardzo wrażliwej, jaką są zamówienia publiczne.

W okresie styczeń–wrzesień 2025 r. oddano do użytkowania nieznacznie mniej mieszkań niż w analogicznym okresie ubiegłego roku. Liczba mieszkań, na których budowę wydano pozwolenia lub dokonano zgłoszenia z projektem budowlanym zmniejszyła się o 13,4%, a liczba mieszkań, których budowę rozpoczęto – o 8,5%.

Według wstępnych danych w okresie styczeń–wrzesień 2025 r. oddano do użytkowania 144,4 tys. mieszkań, tj. o 0,4% mniej niż w analogicznym okresie 2024 r. Deweloperzy przekazali do eksploatacji 90,3 tys. mieszkań – o 1,1% więcej niż przed rokiem, natomiast inwestorzy indywidualni 49,0 tys. mieszkań, tj. o 4,8% mniej. W ramach tych dwóch form budownictwa oddano 96,4% ogółu nowych mieszkań. W pozostałych formach przekazano do użytkowania łącznie 5,1 tys. mieszkań.

Powierzchnia użytkowa nowo wybudowanych mieszkań wyniosła 12,8 mln m<sup>2</sup>, czyli o 1,8% mniej niż przed rokiem. Przeciętna wielkość dla 1 mieszkania osiągnęła poziom 88,6 m<sup>2</sup> (Informacja GUS).

I właśnie w tym numerze Budownictwo i Prawo poruszamy, między innymi, zagadnienia związane z realizacją procesu budowlanego mające wpływ na ww wskaźniki.

W artykule pt. „Granice prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnej” dr Ewelina Badura analizuje nadużywanie prawa do zaskarżenia w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa. Autorzy koncentrują się na sytuacjach, w których prawo do środka zaskarżenia jest wykorzystywane instrumentalnie, a jego celem nie jest ochrona interesu prawnego, lecz osiągnięcie innego rezultatu, np. opóźnienia inwestycji. Rozważania prowadzone są z uwzględnieniem aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych oraz wyzwań legislacyjnych.

Jakub Sekuła w artykule pt. „Dopuszczalność weryfikacji przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane” prezentuje dwa zasadniczo odmienne stanowiska sądów administracyjnych w przedmiocie dopuszczalności weryfikacji oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane przez organy administracji publicznej na etapie postępowania administracyjnego. Wspomniana rozbieżność wpływa nie tylko na zakres badania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę czy czas trwania postępowania administracyjnego, lecz również na stopień ochrony praw osób trzecich w procesie inwestycyjno-budowlanym.

*Redakcja BiP życzy przyjemnej i pożytecznej lektury*

# Wizerunek obiektu budowlanego jako dobro prawnie chronione

Obiekt budowlany stanowi wyraz ekspresji artystycznej jego twórcy i projektanta, a także jest symbolem jego właściciela, dla którego reprezentować może różne wartości. W przypadku obiektów mieszkalnych ich naruszenie wiąże się jednocześnie z naruszeniem dóbr osobistych osób je zajmujących w postaci miru domowego. Rozwój technologiczny i bogacenie się społeczeństwa przyczyniają się jednak do zmiany funkcji społecznej obiektu budowlanego. Obecnie jest on nie tylko ostoją ogniska domowego, ale bywa również formą wyrażenia siebie przez właściciela. Powstaje zatem wątpliwość, czy utrwalanie i wykorzystywanie wizerunku obiektu budowlanego stanowić może naruszenie dóbr osobistych lub innych wartości prawnie chronionych. Celem artykułu jest próba odpowiedzi na wskazaną kwestię.

**Słowa kluczowe:** image, construction object, personal interest.

*The image of a building as a legally protected asset. A construction object is the artistic expression of its creator and designer, as well as a symbol of its owner, for whom it can represent various values. Violation of residential buildings simultaneously involves the infringe of the personal interests of the occupants, as domestic peace. Technological development and the enrichment of the society contribute to a change in the social function of a building. Nowadays, it not only serves as a mainstay for the hearth and home but also serves as a form of self-expression for the owner. This raises the question of whether the preservation and use of a building's image can constitute a violation of personal interests or others values protected by law. The aim of this article is an attempt to answer this question.*

**Keywords:** administrative decision appeal, abuse of rights, construction investments.

dr Michał Tadeusz Najman\*

Już od starożytności obiekty budowlane pełniły ważne funkcje społeczne. Z jednej strony były schronieniem i miejscem bytowania ludności, z drugiej wskazywały zarówno na status społeczny jednostek, jak i całej społeczności<sup>1</sup>. Często były również wyrazem zdolności i ambicji ich twórców i inwestorów. Wzrost zamożności społeczeństwa oraz rozwój technologiczny przyczyniają się do coraz częstszego przypisywania obiektom budowlanym funkcji nie tyle wyłącznie funkcjonalnych, ile artystycznych i estetycznych<sup>2</sup>. Obiekty budowlane postrzegane są jako utwory w rozumieniu prawa autorskiego, tj. jako przejawy działalności twórczej o indywidualnym charakterze (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych – dalej jako „pr. aut.”)<sup>3</sup>. Konstytuują to skutki

prawne zarówno dla twórców obiektów budowlanych, jak i dla ich właścicieli. W literaturze coraz więcej uwagi poświęca się zagadnieniu praw autorskich, w szczególności autorskich praw osobistych, do obiektu budowlanego<sup>5</sup>. Wiele uwagi poświęcono również wyjaśnieniu pojęcia miru domowego i wskazaniu potencjalnych form jego naruszenia<sup>6</sup>. Brak jest jednak rozważań w przedmiocie ochrony wizerunku obiektu budowlanego w literaturze polskiej.

Naruszenie obiektu budowlanego przebiegać może na różnych płaszczyznach. Jedną z nich jest sfera fizyczna, niebędąca bezpośrednio przedmiotem wywodu. Drugą możliwością naruszenia obiektu budowlanego jest traktowanie go w kategorii przedmiotu wykonawczego w przypadku naruszenia innych wartości. Wówczas naruszenie takiego obiektu może mieć zarówno wymiar fizyczny

(np. zniszczenie go), jak i niematerialny m.in. poprzez wykorzystanie jego wizerunku (podobizny) w innej formie przekazu (np. obraz/mem, gif, film, przykład w publikacji). W tym drugim przypadku dochodzić może do naruszenia wartości różnych podmiotów. Może być to twórca (projektant) obiektu budowlanego, osoba z niego korzystająca, a nawet podmiot zbiorowy (społeczność/naród). Kluczowe wydaje się zatem podjęcie próby wskazania, czy gwarantowana obecnie ochrona wykorzystywania wizerunku obiektu budowlanego jest wystarczająca oraz, czy zapewnia ona pośrednią ochronę innych dóbr prawnie chronionych.

## Obiekt budowlany jako przedmiot prawa autorskiego

Pojęcie „obiekt budowlany” w prawie polskim zawiera definicję legalną.

\*dr prawa, mgr ekonomii, asystent sędziego w Sądzie Okręgowym w Warszawie, ORCID 0000-0001-8207-8458

<sup>1</sup> A. Rapaport, *Vernacular architecture and the cultural determinants of form* [w:] A. King, (red.) *Buildings and society: essays on the social development of the built environment*. Routledge, Londyn 2003, s. 160-164.

<sup>2</sup> R. Gutman, *The Social Function of the Built* [w:] A. Rapaport (red.), *The Mutual Interaction of People and Their Built Environment*, Mouton Publisher, Chicago 2011, s. 42-44.

<sup>3</sup> tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 24.

<sup>4</sup> K. Bleszyńska, *Dziela architektoniczne i architektura krajobrazu jako utwory oraz obowiązek oznaczania ich autorstwa* [w:] *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, 9/2022, s. 21.

<sup>5</sup> M. Rytwińska-Rasz, *Prawa autorskie do projektu budowlanego* [w:] *Materiały budowlane*, 7(491)/2013, s. 101-103; W. Kuzia, *Zjawisko plagiatu w architekturze – analiza przypadków* [w:] *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, 40(3)/2017, s. 238-240; J. Chwałba, *Utwór architektoniczny jako przedmiot prawa autorskiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 91.

<sup>6</sup> T. Bojarski, *Zakres miejsc chronionych przy przestępstwie naruszenia miru domowego* [w:] *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G*, 17(10)/1970, s. 262-265; T. Bojarski, *Pojęcie „wdarcia się” i „nieopuszczenia” przy przestępstwie naruszenia miru domowego* [w:] *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 4/1971, s. 40-44; M. Jakubiec, *O ochronie „praw lokatorów” i mirze domowym w kontekście lokali zajmowanych bez tytułu prawnego* [w:] *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ*, 2/2016, s. 73-74.

Stosownie do art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (dalej jako „pr. bud.”)<sup>7</sup> jest nim budynek, budowla bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych. Przez budynek należy rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach, z kolei budowlą jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury. Natomiast obiektem małej architektury są niewielkie obiekty, a w szczególności: a) kultu religijnego, jak: kapliczki, krzyże przydrożne, figury, b) posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej, c) użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huštawki, drabinki, śmietniki (art. 3 pkt 2,3,4 pr. bud.).

Prawo autorskie wskazuje, że utworem są w szczególności twory architektoniczne, architektoniczno-urbanistyczne i urbanistyczne (art. 1 ust. 2 pkt 6 pr. aut.). W literaturze podkreśla się, że twórcy architektoniczni i architektoniczno-urbanistyczni mogą być wyrażone w różnych postaciach: rysunkach, planach, makietach oraz w realizacjach, czyli wzniesionych budowlach<sup>8</sup>. Każda z form wyrazu podlegać będzie odrębnym rygorom kwalifikowania ich w kategorii utworu<sup>9</sup>. Jednak w doktrynie wskazuje się, że oryginalność i indywidualny charakter utworów architektonicznych pojawiają się dopiero w bardzo zaawansowanej, najczęściej ostatniej fazie budowy – wykończenia<sup>10</sup>. W orzecznictwie zauważa się, że o indywidualnym charakterze projektu architektoniczno-budowlanego powinien wypowiedzieć się biegły w zakresie projektowania i architektury, ponieważ

wiadomości specjalne wymagane w takiej sytuacji, jako odnoszące się, przynajmniej pośrednio, do technikaliów projektowania, powtarzalności określonych rozwiązań, innowacyjności estetycznej lub formalnej dzieła, autorskiego charakteru wyborów dokonywanych przez architekta itd. mieszczą się w istocie w kanonie wiedzy fachowej architekta-projektanta, a nie wiedzy prawnika zajmującego się oceną określonego stanu faktycznego na gruncie prawa autorskiego<sup>11</sup>.

Powyższe ujawnia dysonans pomiędzy regulacją prawną-autorską a prawnobudowlaną. Uwidacznia to, że ustawodawca nie każdy obiekt budowlany traktuje jako utwór architektoniczny,

### **Relacja prawa budowlanego, autorskiego i cywilnoprawnej ochrony obiektu budowlanego jest złożona i niejednolita.**

architektoniczno-urbanistyczny lub urbanistyczny. Nie ulega jednak wątpliwości, że w przypadku możliwości kwalifikowania obiektu budowlanego w kategorii utworu jego twórcy przysługują do niego autorskie prawa osobiste, w szczególności: prawo autorstwa utworu; oznaczenia utworu swoim nazwiskiem lub pseudonimem albo do udostępniania go anonimowo; nienaruszalności treści i formy utworu oraz jego rzetelnego wykorzystania; decydowania o pierwszym udostępnieniu utworu publiczności oraz nadzoru nad sposobem korzystania z utworu (art. 16 pr. aut.)<sup>12</sup>.

Podkreślenia wymaga, że autorstwo obiektu budowlanego jest trudne do jednoznacznego ustalenia. Projektant (architekt) często jest jedynie osobą realizującą wizję inwestora, tj. ustala możliwość jej realizacji od strony techniczno-budowlanej w postaci projektu architektoniczno-budowlanego.

Choć same wizje i idee nie podlegają ochronie prawnoprawnej (art. 1 ust. 2<sup>1</sup> pr. aut.), to twórca wizji obiektu budowlanego (m.in. inwestor) może korzystać z ochrony cywilnoprawnej na gruncie art. 23 i 24 k.c., jako dobra osobistego w postaci twórczości artystycznej<sup>13</sup>.

Relacja prawa budowlanego, autorskiego i cywilnoprawnej ochrony obiektu budowlanego jest złożona i niejednolita. Odmienne chroniona jest prawnie wizja obiektu budowlanego, gdzie twórca podlegać może jedynie ochronie za naruszenie jego więzi emocjonalnej z tworem, odmiennie w fazie projektowania, gdzie ochronie podlega pod-

miotowo twórca projektu (projektant/architekt). Jeszcze inaczej na etapie budowy i użytkowania obiektu budowlanego. Wówczas twórca może domagać się ochrony przed naruszeniem treści i formy utworu oraz korzystania z niego. Użytkownik (co do zasady właściciel obiektu budowlanego) nie będzie korzystał z ochrony prawnoprawnej, lecz z ochrony cywilnoprawnej. Ustalenia szczegółowe w tych kwestiach nie są jednak istotne dla dalszego wywodu. Kluczowe pozostaje jedynie wskazanie wielości podmiotów mogących korzystać z ochrony w przypadku naruszenia praw do obiektu budowlanego.

#### **Obiekt budowlany jako składowa miru domowego**

Miejsce zamieszkania gwarantuje jednostkom poczucie bezpieczeństwa i korzysta z ochrony prawnej. Jedną z jej form jest nienaruszalność tzw.

<sup>7</sup> t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418.

<sup>8</sup> J. Barta, R. Markiewicz, *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, s. 25-27.

<sup>9</sup> K. Grzybczyk, *Autorskoprawna ochrona utworów architektonicznych i innych prac projektowych* [w:] L. Ogiegło, W. Popiołek, M. Szpunar (red.), *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 975-977.

<sup>10</sup> E. Ferenc-Szydelko, *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 24-25.

<sup>11</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 20 marca 2019 roku, sygn. I ACa841/18, LEX nr 2722031.

<sup>12</sup> E. Wojnicka, *Ochrona autorskich dóbr osobistych*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 1997, s. 52.

<sup>13</sup> B. Witecka, *Prawo autorskie a ochrona sztuki konceptualnej* [w:] A. Nowak, D. Dolata, M. Markowski (red.), *Czy wszystko już było? Między repetycją a nowością w sztukach wizualnych*, E-naukowiec, Lublin 2014, s. 88.

miru domowego, chroniona zarówno w prawie karnym (art. 193 k.k.), jak i cywilnym.

Mir domowy inaczej określony jako spokój zamieszkiwania i utożsamiany jest z prawem do niezakłóconego korzystania z domu, mieszkania, lokalu, pomieszczenia lub ogrodzonego terenu, gwarantujące prywatność i nietykalność miejsca zamieszkania. Ochroną objęty jest spokój domowy, tj. „sfera określonego stanu psychicznego i emocjonalnego wynikające z poczucia bezpieczeństwa i niezakłóconego korzystania z własnego mieszkania<sup>14</sup>. W orzecznictwie podkreśla się, że prawo do nietykalności mieszkania powinno być pojmowane w aspekcie niematerialnym, jako prawo do ochrony przed bezprawnym wtargnięciem w sferę nie samej „substancji mieszkaniowej”, ale w sferę określonego stanu psychicznego i emocjonalnego mieszkańców<sup>15</sup>.

Szerszym pojęciowo dobrem osobistym chronionym pośrednio poprzez ochronę miru domowego jest prywatność<sup>16</sup>, jak również życie rodzinne<sup>17</sup>. Prawo do prywatności ujmuje się w kategoriach formalnych, uznając, że to uprawniony w ramach przysługującej mu autonomii wyznacza obszar swojej prywatności, w szczególności zaś określa, w jakim zakresie informacje dotyczące jego osoby mogą być dostępne dla innych<sup>18</sup>. Determinuje to granice podmiotowe wykorzystywania wizerunku obiektu budowlanego w zakre-

ś, w jakim umożliwiają one ujawnienie danych osoby go zamieszkujących<sup>19</sup>.

Powyższe uwidacznia, że obiekt budowlany jest przedmiotem czynności wykonawczej w przypadku naruszenia miru domowego. Zdarzyć się jednak może, że naruszytel publikuje wizerunek obiektu budowlanego lub wykorzystuje go w inny sposób, m.in. w działalności gospodarczej. Wówczas ochrona cywilnoprawna dóbr osobistych właściciela/zarządcy obiektu budowlanego wciąż będzie dopuszczalna, lecz wówczas sprawa będzie sprawą z zakresu własności intelektualnej<sup>20</sup>.

Rekapitułując, obiekt budowlany jako składowa miru domowego podlega ochronie w płaszczyźnie materialnej i niematerialnej. Zajmujący obiekt budowlany o przeznaczeniu mieszkalnym chroniony jest przed jego fizycznym naruszeniem, jak również przed ujawnianiem informacji o jego lokalizacji. Wciąż pozostaje jednak wątpliwość czy upowszechnienie wizerunku obiektu budowlanego samo w sobie stanowi może naruszenie dóbr osobistych.

#### Wizerunek obiektu budowlanego jako dobro prawnie chronione

Problematyka ochrony obiektów budowlanych jest częścią szerszego zagadnienia związanego z ochroną dziedzictwa kulturalnego lub narodowego. Dotyczy to w szczególności ochrony obiektów budowlanych uznawanych za

symbol danej społeczności (narodu) jak m.in. wieża Eiffela dla Francji<sup>21</sup> piramidy dla Egiptu<sup>22</sup> lub Stadion Narodowy w Warszawie dla Polski<sup>23</sup>. Wskazane zagadnienie odnosi może się jeszcze szerzej do ochrony tradycyjnych form wyrazu (*cultural expression*)<sup>24</sup> lub wiedzy tradycyjnej (*traditional knowledge*)<sup>25</sup>, tj. szczególnych form konstrukcji wykorzystywanych przy wznoszeniu obiektów budowlanych lub też ich estetyki (szczególnych zdobień, szczególnych form ich wykonywania lub pochodzenia materiałów). Powyższe uwidacznia złożoność potencjalnych funkcji społecznej obiektu budowlanego nie tylko jako przedmiotu właściwego jednostce, ale też całej społeczności.

Ochrona prawna tradycyjnych form wyrazu lub wiedzy tradycyjnej przybierać może różne formy. Najczęściej uznaje się je za domenę publiczną, choć w niektórych regionach uznawana jest za własność państwa lub danej (lokalnej) społeczności<sup>26</sup>. Na gruncie prawa polskiego w tym przedmiocie obowiązuje tzw. prawo panoramy opisane w art. 33 pr. aut., zgodnie z którym dopuszczalne jest rozpowszechnianie utworów wystawionych na stałe na ogólnie dostępnych drogach, ulicach, placach lub w ogrodach, jednakże nie do tego samego użytku. W Dyrektywie 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (dalej jako: „dyrek-

<sup>14</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 29 grudnia 2000 roku, sygn. I Aca 910/00, Legalis nr 52319; wyrok Sądu Najwyższego z 6 marca 2009 roku, sygn. II CSK 513/08, Legalis nr 244060; wyrok Sądu Najwyższego z 25 lutego 2010 roku, sygn. V CSK 290/09, Legalis nr315808; wyrok Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2010 roku, sygn. V CSK 352/09, Legalis nr 381612.

<sup>15</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 29 grudnia 2000 roku, sygn. I Aca 910/00, Legalis nr 52319.

<sup>16</sup> A. Kopff, *Ochrona życia prywatnego w świetle doktryny i orzecznictwa* [w:] *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego*, 100/1982, s. 32; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2002 roku, sygn. U 3/01, Legalis nr 52831; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2002 roku, sygn. K 41/02, Legalis nr 55361; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2011 roku, sygn. K 33/08, Legalis nr 395357.

<sup>17</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 roku, sygn. III CZP 36/17, Legalis nr 1740652; uchwała Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 roku, sygn. III CZP 60/17, Legalis nr 1781927; uchwała Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 roku, sygn. III CZP 69/17, Legalis nr 1740654.

<sup>18</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z 26 maja 2017 roku, I CSK 557/16, Legalis nr 1625218; wyrok Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2018 roku, I CSK 690/17, Legalis nr 1855909.

<sup>19</sup> A. Gonschior, *Ochrona danych osobowych a prawo do prywatności w Unii Europejskiej* [w:] D. Kornobis-Romanowska (red.), *Aktualne problemy prawa Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego – aspekty teoretyczne i praktyczne*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 250-252.

<sup>20</sup> Pkt. XXXIV, ppkt. 25 Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz.Urz.MS.2019.138).

<sup>21</sup> Od 7 października 2016 r. artykuł L122-5 *Code de la propriété intellectuelle* przewiduje ograniczoną wolność panoramy dla dzieł architektury i rzeźby. Zezwala się na „reprodukcje i przedstawienia dzieł architektury i rzeźby, umieszczone na stałe w miejscach publicznie dostępnych (*voie publique*) i stworzone przez osoby fizyczne, z wyjątkiem użytku o charakterze komercyjnym” ([https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000048603495](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000048603495), dostęp na 1.09. 2025).

<sup>22</sup> Art. 171 ust. 2 egipskiej ustawy o ochronie własności intelektualnej z 2 czerwca 2002 roku (*Law on the Protection of Intellectual Property Rights*; Law No. 82 of 2002).

<sup>23</sup> B. Luć, *Funkcjonowanie wielkich obiektów sportowo-rekreacyjnych w przestrzeni turystycznej polskich miast – wybrane przykłady* [w:] *Studia Ekonomiczne*, 391/2020, s. 30-33.

<sup>24</sup> L. Li, *Intellectual Property Protection of Traditional Cultural Expressions. Folklore in China*, Springer, Londyn 2014, s. 21-24.

<sup>25</sup> J. Curci, *The protection of biodiversity and traditional knowledge in international law of intellectual property*, Cambridge University Press, Cambridge 2010, s. 21-25.

<sup>26</sup> M. Najman, *Prawo a kultura. Analiza skuteczności kształtowania norm kulturowych na drodze prawnej*, PWN, Warszawa 2025, s. 168-175.

tywa 2001/29<sup>27</sup>)<sup>27</sup> dopuszczono wprowadzenie przez państwa członkowskie wyjątku w odniesieniu do praw autorskich w zakresie korzystania m.in. z utworów architektonicznych lub rzeźb, które zostały wykonane w celu umieszczenia ich na stałe w miejscach publicznych (art. 5 ust. 3 lit. h). Polska takiego wyjątku nie wprowadziła.

Jako przykład naruszenia wizerunku obiektu budowlanego wskazuje się wykorzystanie przez wokalistkę Katy Perry stadionu Narodowego PGE w Warszawie w teledysku piosenki „Swish Swish” w 2017 roku<sup>28</sup>. Obiekt widoczny jest przez pierwsze 5 sekund oficjalnego teledysku trwającego 6 minut i 25 sekund<sup>29</sup>. Choć w mediach podnoszono brak autoryzacji zarządcy obiektu dla wykorzystania wizerunku obiektu w teledysku, to finalnie uniknięto sporu na drodze prawnej, z uwagi na „walor promocyjny” dla Polski<sup>30</sup>. Powstała debata w tym przedmiocie unaoczniała zatem, że wizerunek obiektu budowlanego jest dobrem, które w ocenie społecznej zasługuje na ochronę prawną. Tym samym istniejący stan prawny nie jest spójny z oczekiwaniami społeczeństwa.

#### Wizerunek obiektu budowlanego jako nienazwane dobro osobiste

Dotychczas omówione zostały sytuacje, w których obiekt budowlany reprezentował szczególną wartość dla społeczności. Pod rozważę poddać zatem należy, czy *per analogiam* rozumowanie takie przenieść można również na grunt spraw jednostek, tj. sytuacji, gdy obiekt budowlany pozostaje związany jedynie z jednostką.

W dobie mediów społecznościowych coraz częściej dochodzi do sytuacji, w której twórcy internetowi (influencerzy) rozpowszechniają swoje zdjęcia na tle prywatnych obiektów budowlanych<sup>31</sup>. Jak już wskazano, wykorzystywanie jako tła wizerunku obiektów wystawionych na stałe na ogólnie dostępnych drogach, ulicach, placach lub w ogrodach jest dopuszczalne na podstawie art. 33 pr. aut., chyba że zostało wykorzystane do tego samego użytku. Podkreślenia wymaga jednak, że utrwalenie wizerunku dotyczy jedynie obiektów z zewnątrz<sup>32</sup>. Bezprawne jest utrwalanie obiektów od wewnątrz bez autoryzacji uprawnionego podmiotu (właściciela/zarządcy obiektu budowlanego)<sup>33</sup>.

Istotną kwestią pozostaje również cel wykorzystywania wizerunku obiektu. Może mieć on charakter prywatny oraz komercyjny. Przykład wykorzystywania wizerunku obiektu budowlanego w celach komercyjnych jest, jak już wskazano, m.in. wykorzystywanie go w mediach społecznościowych influencerów. Kolejnym przykładem jest natomiast wykorzystywanie wizerunku obiektu w działalności gospodarczej, m.in. jako nadruk na ubraniach, naczyniach lub innych gadżetach (breloczki, smycze, pocztówki, etc.). Przykład takiego wykorzystywania wizerunku obiektu stanowi m.in. sprzedaż koszulek z wizerunkiem Willi „pod Jedłami”<sup>34</sup>, stanowiącej własność prywatną potomków rodziny Pawlikowskich<sup>35</sup>.

Kolejną kwestią związaną z wykorzystywaniem wizerunku obiektu budowlanego pozostają potencjalne skutki dla właściciela obiektu, ewentualnie

jego twórcy. W sytuacji, gdy wydzźwięk przekazu twórcy wykorzystującego wizerunek obiektu budowlanego narusza część właściciela / zarządcy tego obiektu. Przykład powyższego stanowić może sprzedaż przez jednego z łódzkich influencerów koszulek z wizerunkami prywatnych posiadłości z podpisem „je\*\*ć biedę”<sup>36</sup> oraz podpisami w mediach społecznościowych „takie cygańskie pałace [...]”<sup>37</sup>. Wskazany przykład reprezentuje kolizję ochrony dóbr osobistych właściciela posiadłości oraz twórczości artystycznej (tu: prawa do parodii, pastiszu lub karykatury), stosownie do art. 29<sup>1</sup> pr. aut. Możliwość powołania się na dozwolony użytek związany z parodią była analizowana przez TSUE w wyroku z 3 września 2014 roku w sprawie *Johan Deckmyn i Vrijheidsfonds v. Helena Vandersteen i in.*<sup>38</sup>. Przedmiotowe rozstrzygnięcie TSUE eksponuje cechy parodii jako pojęcia autonomicznego w rozumieniu art. 5 ust. 3 lit. k dyrektywy 2001/29. W analizowanym wyroku wyeksponowano konieczność zachowania równowagi między interesami i prawami osób uprawnionych z tytułu praw autorskich a swobodą wypowiedzi użytkownika eksploatującego utwory dla celów parodii. TSUE w odniesieniu do rozstrzyganej sprawy opowiedział się za możliwością naruszenia zasady niedyskryminacji w parodiach na gruncie prawa autorskiego. Z kolei w opinii rzecznika generalnego zaznaczono, że nie można uznać za parodię, a autorzy utworu sparodiowanego są uprawnieni do takiej oceny, takich przeróbek utworu oryginalnego, które za pomocą formy lub treści służą rozpowszechnianiu przekazu całkowicie sprzecznego z naj-

<sup>27</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0029>, dostęp na 1.09.2025.

<sup>28</sup> *Stadion Narodowy w klipie Katy Perry. Nie zapłaciła za wykorzystanie wizerunku. Jest stanowisko PGE* [w:] *Gazeta.pl*, 26 lipca 2017, <https://metrowarszawa.gazeta.pl/metrowarszawa/7,141637,22281880,stadion-narodowy-w-klipie-katy-perry-nie-zaplacila-za-wykorzystanie.html>, dostęp na 1.09.2025.

<sup>29</sup> [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=6&v=iGk5fR-t5AU&embeds\\_referring\\_euri=https%3A%2F%2Fmetrowarszawa.gazeta.pl%2F&source\\_ve\\_path=MTI3Mjk5LDM2ODQyLDM2ODQyLDM2ODQyLDIzODUx](https://www.youtube.com/watch?time_continue=6&v=iGk5fR-t5AU&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fmetrowarszawa.gazeta.pl%2F&source_ve_path=MTI3Mjk5LDM2ODQyLDM2ODQyLDM2ODQyLDIzODUx), dostęp na 1.09.2025.

<sup>30</sup> „Ogromny walor promocyjny”. *Rzeczniczka PGE Narodowego o bezprawnym wykorzystaniu wizerunku stadionu przez Katy Perry*, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-08-26/katy-perry-bezprawnie-wykorzystala-wizerunek-pge-narodowego/>, dostęp na 1.09.2025.

<sup>31</sup> P. Niewęglowski, *Wizerunek jako jeden z atrybutów nieruchomości* [w:] *Zarządzanie i Jakość*, 6(2)/2024, s. 157-158.

<sup>32</sup> K. Bleszyńska, *Dostęp do kultury w zakresie prawa panoramy jako podstawa ograniczenia praw autorskich* [w:] *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, 6/2020, s. 32-34.

<sup>33</sup> E. Jakimczuk, *Wybrane zagadnienia prawa autorskiego dotyczące tworzenia internetowych galerii sztuki (ze szczególnym uwzględnieniem wolności panoramy)* [w:] *Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, 61(1)/2018, s. 24-26.

<sup>34</sup> <https://hurt.wertus.pl/zakopane/koszulki/koszulka-willa-pod-jedlami-foto-kl/>, dostęp na 1.09.2025.

<sup>35</sup> J. Nyka, *Tatry Polskie. Przewodnik*, Wydawnictwo Trawers, Łączęwice 1998, s. 50.

<sup>36</sup> <https://kingofentertainment.pl/produkt/j-biede-iii/>, dostęp na 1.09.2025.

<sup>37</sup> <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=344350297059586&id=100044538545070&set=a.278561826971767>, dostęp na 1.09.2025.

<sup>38</sup> C-201/13, ECLI:EU:C:2014:2132.

głębszymi przekonaniem społeczeństwa, na podstawie których ostatecznie tworzy się i ostatecznie istnieje europejska przestrzeń publiczna. Dla oceny takiej punktem wyjścia powinna być Karta Praw Podstawowych<sup>39</sup>. Niewątpliwie przekaz autora we wskazanym przykładzie ma wydźwięk ośmieszający dla właściciela obiektu budowlanego i jednocześnie stanowi *implicite* ocenę upodobań twórcy posiadłości lub osób ją zamieszkujących. Jakkolwiek wypowiedzi ocenne nie podlegają weryfikacji pod kątem prawdziwości, ale ocenie podlega podstawa faktyczna ich uzasadnienia (o ile jest możliwa do przeprowadzenia)<sup>40</sup>, jak również forma wypowiedzi, w szczególności czy stosowane są w niej zwroty powszechnie uznawane za obelżywe, poniżające lub ośmieszające<sup>41</sup>. Influencer w wypowiedzi w sposób wulgarny wskazuje, że właściciel / twórca obiektu budowlanego, którego wizerunek wykorzystany został w utworze influencera, w sposób obcesowy obnosi

się ze swoją zamożnością. Kwestią wątpliwą pozostaje, czy właściciel / zarządca obiektu budowlanego autoryzował wykorzystywanie wizerunku budynku w sposób, jak przedstawiono powyżej.

### Podsumowanie

Obiekt budowlany pełni wiele funkcji społecznych. W dyskursie publicznym coraz częściej podnoszona jest konieczność ochrony wizerunku budowli mających szczególne znaczenie dla danej wspólnoty. Kwestia ta znalazła odzwierciedlenie w prawie unijnym (dyrektywa 2001/29), dopuszczającym możliwość rozszerzenia ochrony prawnoprawnej na korzystanie z wizerunku utworów architektonicznych wykonanych w celu umieszczenia ich na stałe w miejscach publicznych. Polski ustawodawca nie przewiduje ochrony wizerunku obiektów wykonanych od zewnątrz (prawo panoramy). Brak ochrony prawnoprawnej nie

wpływa jednak na ochronę na gruncie prawa cywilnego, co jednak nie jest oczywiste. Tak jak w przypadku obiektów architektonicznych egzemplifikujących poczucie wartości (tożsamości) wspólnoty, co do obiektów prywatnych jedyną dopuszczalną podstawą prawną ochrony wydaje się uznanie istnienia nienazwanego dobra osobistego w postaci wizerunku obiektu budowlanego i im pochodnych (m.in. więzi emocjonalnej korzystającego z obiektu z tym obiektem). Katalog dóbr osobistych jest otwarty i jednocześnie elastyczny, co oznacza, że dobra, których ustawodawca nie uznał za immanentnie bezsprzeczne i nienaruszalne, podlega ewolucji dyktowanej rozwojem społecznym. Skoro postuluje i dopuszcza się ochronę wizerunku obiektów kluczowych dla społeczności, opowiedzieć należy się również za przyznaniem ochrony wizerunku prywatnych posiadłości, w szczególności wykorzystywanych w celach komercyjnych. ■

## BIBLIOGRAFIA

### Literatura

- [1] „Ogromny walor promocyjny”. *Rzeczniczka PGE Narodowego o bezprawnym wykorzystaniu wizerunku stadionu przez Katy Perry*, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-08-26/katy-perry-bezprawnie-wykorzystala-wizerunek-pge-narodowego/>, dostęp na 1.09.2025.
- [2] Barta J., Markiewicz R., *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- [3] Bleszyńska K., *Dostęp do kultury w zakresie prawa panoramy jako podstawa ograniczenia praw autorskich*, *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego* 2020, 6, s. 32–38.
- [4] Bleszyńska K., *Dzieła architektoniczne i architektura krajobrazu jako utwory oraz obowiązek oznaczania ich autorstwa*, *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego* 2022, 9, s. 18–26.
- [5] Bojarski T., *Pojęcie „wdarcia się” i „nieopuszczenia” przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1971, 4 s. 35–50.
- [6] Bojarski T., *Zakres miejsc chronionych przy przestępstwie naruszenia miru domowego*, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G*, 1970, 17(10), s. 247–274.
- [7] Chwalba J., *Utwór architektoniczny jako przedmiot prawa autorskiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- [8] Curci J., *The protection of biodiversity and traditional knowledge in international law of intellectual property*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
- [9] Ferenc-Szydełko E., *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- [10] Gonschior A., *Ochrona danych osobowych a prawo do prywatności w Unii Europejskiej* [w:] D. Kornobis-Romanowska (red.), *Aktualne problemy prawa Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego – aspekty teoretyczne i praktyczne*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 239–287.
- [11] Grzybczyk K., *Autorskoprawna ochrona utworów architektonicznych i innych prac projektowych* [w:] L. Ogiegło, W. Popiołek, M. Szpunar (red.), *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 973–983.
- [12] Gutman R., *The Social Function of the Built* [w:] A. Rapaport (red.), *The Mutual Interaction of People and Their Built Environment*, Mouton Publisher, Chicago 2011, s. 37–51.
- [13] Jakimczuk E., *Wybrane zagadnienia prawa autorskiego dotyczące tworzenia internetowych galerii sztuki (ze szczególnym uwzględnieniem wolności panoramy)*, *Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, 2018, 61(1), s.17–30.
- [14] Jakubiec M., *O ochronie „praw lokatorów” i mirze domowym w kontekście lokali zajmowanych bez tytułu prawnego*, *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ*, 2016, 2, s. 69–81.
- [15] Kopff A., *Ochrona życia prywatnego w świetle doktryny i orzecznictwa*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego*, 1982, 100, s. 29–52.
- [16] Kuzia W., *Zjawisko plagiatu w architekturze – analiza przypadków*, *Przegląd Prawno-Ekonomiczny*, 2017, 40(3), s. 229–249.
- [17] Li L., *Intellectual Property Protection of Traditional Cultural Expressions. Folklore in China*, Springer, Londyn 2014.
- [18] Łuć B., *Funkcjonowanie wielkich obiektów sportowo-rekreacyjnych w przestrzeni turystycznej polskich miast – wybrane przykłady*, *Studia Ekonomiczne*, 2020, 391, s. 25–44.

<sup>39</sup> Dz. Urz. UE C 83 z 30.03.2010.

<sup>40</sup> A. Sydor, *Odpowiedzialność prawna za rozpowszechnianie faktów o osobie w Kodeksie cywilnym i Kodeksie karnym. Porównanie* [w:] *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ*, 3(10-2)/2012, s. 77.

<sup>41</sup> R. Post, *The Social Foundations of Defamation Law: Reputation and the Constitution* [w:] *California Law Review*, 74/1986, s. 699.



# Sprawność i efektywność przekazywania energii i ciepła przy ogrzewaniu budynków

W artykule podano definicje pojęć i formuły matematyczne służące do określenia wielkości fizycznych używanych w technice cieplnej i chłodniczej, objętej skrótem HVACR (heating, ventilation, air conditioning, refrigeration – ogrzewanie, wentylacja, klimatyzacja, chłodzenie) związanych z ciepłem i energią. Niestety, pojęcia ciepła i energii, sprawności i efektywności są mylone w literaturze i przepisach prawa, a definicja energii praktycznie nie została zmieniona od starożytności, choć nie znano wówczas jej wszystkich form. Celem artykułu jest uporządkowanie terminologiczne i formalne zagadnienia przekazywania ciepła i energii.

**Słowa kluczowe:** energia, ciepło, sprawność, efektywność.

*Efficiency and effectiveness of energy and heat transfer in building heating. This article provides definitions of terms and mathematical formulas used to define physical quantities used in the heating and cooling technology covered by the abbreviation HVACR (heating, ventilation, air conditioning, refrigeration, related to heat and energy). Unfortunately, the concepts of heat and energy, efficiency, and effectiveness are confused in literature and legal regulations, and the definition of energy has remained virtually unchanged since ancient times, even though not all its forms were known at the time. The aim of this article is to clarify the terminology and formal aspects of heat and energy transfer.*

**Keywords:** energy, heat, efficiency, effectiveness.

dr inż. Kazimierz Żarski\*

**T**echnika cieplna i chłodnicza, objęta skrótem HVACR (heating, ventilation, air conditioning, refrigeration – ogrzewanie, wentylacja, klimatyzacja, chłodzenie) korzysta z pojęć fizycznych, jakimi są: energia, ciepło i „obiekty” pokrewne, a także określa jakość energetyczną procesów przekazywania obu tych form. W literaturze, nawet w nowo wydanych pozycjach [5] i przepisach prawa [9] jest używane pojęcie energii cieplnej lub energii użytkowej do ogrzewania budynków i przygotowania ciepłej wody w miejsce pojęcia ciepła. Jest i pozytywny przykład: Rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 7 kwietnia 2020 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (Dz.U. z 2020 r. poz. 718.) [10] oraz Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 14 sierpnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (Dz.U. z 2023 r. poz. 1965.) [11] operuje już pojęciem ciepła jako „towaru” będącego przedmiotem sprzedaży i obrotu

w przedsiębiorstwach ciepłowniczych, w miejsce dawniej używanego pojęcia energii cieplnej.

## Podstawowe definicje z zakresu termodynamiki

### • Energia

Zgodnie z [1,4]: Energia (gr. *ενεργεια*) to skalarna wielkość fizyczna charakteryzująca stan układu fizycznego (materii) jako jego zdolność do wykonania pracy.

W filozofii greckiej energia była określana jako forma, w przeciwieństwie do materii jako substancji.

Definicja ta została rozszerzona przez Roberta Lehrmana (nauczyciela fizyki) w roku 1973 do następującej postaci (oryg.) [3]:

„In physics, energy is the quantitative property that must be transferred to an object in order to perform work on, or to heat, the object.” – Lehrman, Robert L. (1973). „Energy Is Not The Ability To Do Work”. (W fizyce energia jest to właściwość ilościowa, która musi być doprowadzona do układu w celu wykonania pracy albo do jego ogrzania.)

Ta definicja została uznana przez prestiżowe wydawnictwa naukowe [13].

Mimo to, definicja energii nie jest nadal pełna: nie obejmuje znanej od 1895 roku formy przemiany energii, jaką jest promieniowanie elektromagnetyczne. Ta forma nie mieści się w pojęciu **pracy** i pojęciu **ciepła**, choć w paśmie promieniowania podczerwonego następuje właśnie przekazywanie ciepła.

Można zaproponować kompleksową definicję energii jako:

Praca niekoniecznie musi być pracą mechaniczną, może być to np. praca związana z przemieszczeniem ładunku w polu elektrycznym lub z przemianą chemiczną.

Specyficznym rodzajem energii jest **energia termiczna**, zwana **energią wewnętrzną**. Jest to energia kinetyczna ruchu cząsteczek i atomów w ośrodku materialnym. Jej wielkość jest zależna od stanu skupienia materii i od temperatury (w niewielkim stopniu od ciśnienia).

### • Ciepło

Zgodnie z [2]: „Ciepło w fizyce to jeden z dwóch, obok pracy, sposobów przekazywania energii wewnętrznej układowi termodynamicznemu. Jest to przekazywanie energii chaotycznego ruchu cząstek (atomów, cząsteczek, jonów).”

\* Niezależny ekspert HVAC, emerytowany pracownik Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego w Bydgoszczy (obecnie Politechnika Bydgoska), Wyższej Szkoły Zarządzania Środowiskiem w Tucholi, Wyższej Szkoły Zawodowej w Gnieźnie, kazimierz.zarski@jagiele.pl

\*\* Artykuł jest oparty na rozdziale przygotowanej do druku książki „Kolektory słoneczne i pompy ciepła. Projektowanie obiegów”. Jest to pierwszy z cyklu trzech artykułów – drugi będzie dotyczył systemu chłodzenia budynku, trzeci – systemu przygotowania ciepłej wody.

Ta definicja także nie jest kompletna, pomija promieniowanie jako formę przekazywania energii. W istocie to **przepływ ciepła** jest formą przekazywania energii termicznej (wewnętrznej), a ciepło ma w większym stopniu charakter substancji niż formy. Skoro ciepło jest przedmiotem obrotu handlowego [10, 11], to musi mieć charakter substancjalny, choć niekoniecznie materialny, „sposób” albo „forma” nie mogą być „przedmiotem”.

#### • Chłód

Chłód nie jest pojęciem naukowym. Jest pojęciem technicznym. Chłód to jest ciepło (jego wartość jest ujemna, gdyż końcowa temperatura układu termodynamicznego jest niższa niż temperatura początkowa). W dziedzinie HVACR chłodem nazywa się ciepło odebrane np. od pomieszczeń w chłodzonym budynku lub od nośnika ciepła (wody, roztworu glikolu) w parowniku układu chłodzenia. Pomija się znak „minus”.

#### • Układ termodynamiczny

Układ termodynamiczny to wydzielona część Wszechświata, oddzielona od otoczenia osłoną termodynamiczną. Układem termodynamicznym jest np. gaz zgromadzony w parowniku pompy ciepła. Oddzielenie może być całkowite (układ zamknięty) lub częściowe (układ otwarty). Zamknięcie lub otwarcie układu termodynamicznego dotyczy przepływu masy i przepływu ciepła. W technice nie istnieją idealne układy zamknięte. Układem termodynamicznym w sensie technicznym jest np. pomieszczenie ogrzewane lub chłodzone.

#### • Stan termodynamiczny

Stan termodynamiczny to punkt przestrzeni stanu określony za pomocą tzw. parametrów stanu: ciśnienia, temperatury, gęstości, energii wewnętrznej, entropii, entalpii. Stanu termodynamicznego nie określają właściwości fizyczne inne niż gęstość (objętość właściwa). Parametry stanu są niezależne lub zależne. Np. jeśli jest określone ciśnienie i temperatura gazu (doskonałego), to inne parametry są parametrami zależnymi. Parametrem stanu jest np. temperatura powietrza w pomieszczeniu lub temperatura wody w instalacji.

#### • Przemiana termodynamiczna

Przemiana termodynamiczna polega na zmianie stanu układu pomiędzy dowolnie przyjętymi stanami: początkowym i końcowym. Przemianą termodynamiczną jest np. wzrost temperatury powietrza w pomieszczeniu.

#### • Cykl przemian termodynamicznych (cykl termodynamiczny)

Cykl termodynamiczny stanowi ciąg następujących po sobie  $n$  przemian termodynamicznych, w których parametry (parametry stanu) wyjściowe (końcowe) przemiany  $j$  są parametrami wejściowymi (początkowymi) przemiany  $j+1$ . Parametry wyjściowe ostatniej przemiany **nie muszą** być parametrami wejściowymi pierwszej przemiany. Przemianom składowym może podlegać **różna masa** czynnika termodynamicznego.

#### • Obieg termodynamiczny

Obieg termodynamiczny jest to cykl przemian termodynamicznych, którym podlega stała masa czynnika termodynamicznego i w którym parametry wyjściowe ostatniej przemiany cyklu są parametrami wejściowymi pierwszej przemiany.

Cykl (cycle) jest czasem mylony z obiegiem (circle). Niektóre z procesów w ogrzewnictwie mają charakter przemian (np. schłodzenie wody w instalacji), inne cykły (np. zespół procesów w silniku cieplnym), wreszcie inne – obiegów (np. cykl przemian czynnika chłodniczego w pompie ciepła).

#### Sprawność i efektywność procesów przekazywania ciepła i energii

Sprawność jest miarą rozbieżności parametrów procesu rzeczywistego i idealnego (zachodzącego bez strat). W odniesieniu do efektu jest to stosunek efektu uzyskanego w warunkach rzeczywistych do efektu uzyskanego w warunkach idealnych, w odniesieniu do nakładu jest to stosunek nakładu w warunkach idealnych do nakładu w warunkach rzeczywistych. Pojęcie parametru jest użyte niekoniecznie w znaczeniu parametru stanu. Sprawność  $\eta$  w odniesieniu do efektu opisuje wzór

$$\eta = \frac{E_{f_{rz}}}{E_{f_{id}}} \quad (1)$$

gdzie:

$E_{f_{rz}}$  – efekt w warunkach rzeczywistych,  
 $E_{f_{id}}$  – efekt w warunkach idealnych (bez strat).

Sprawność w odniesieniu do nakładu opisuje wzór

$$\eta = \frac{N_{id}}{N_{rz}} \quad (2)$$

gdzie:

$N_{rz}$  – nakład w warunkach rzeczywistych,  
 $N_{id}$  – nakład w warunkach idealnych (bez strat).

W uproszczeniu można mówić o sprawności urządzenia, choć dokładniej jest to **sprawność procesu zachodzącego w urządzeniu**. W liczniku i mianowniku ułamka wyrażającego sprawność występuje **ta sama wielkość**, np. moc, moc cieplna, energia, ciepło, różnica temperatury, różnica entalpii, itp. Sprawność procesu zachodzącego bez strat jest równa 1 (100 %), natomiast sprawność procesu rzeczywistego jest **mniejsza niż 1**. Pojęcie straty może oznaczać uzupełnienie sprawności do jedności (100 %).

Sprawność może być określona w bilansie chwilowym, w odniesieniu do: mocy, strumienia ciepła, chwilowej wartości temperatury lub w dłuższym okresie bilansowym (sezonu, roku, okresie wieloletnim, np. w „czasie życia” inwestycji) do: energii, ciepła (chłodu), średniej wartości temperatury.

• Efektywność procesu przekazywania ciepła i energii jest ilorazem efektu i nakładu w procesie cieplnym lub energetycznym.

Efektywność jest określona wzorem

$$\varepsilon = \frac{E_f}{N} \quad (3)$$

gdzie:

$E_f$  – efekt uzyskany w wyniku realizacji procesu,  
 $N$  – nakład niezbędny do uzyskania efektu w procesie.

Pojęcie efektywności może dotyczyć zjawisk i procesów, które niekoniecznie są cyklami lub obiegami termodynamicznymi. Efektywność może być **równa 0 lub równa albo większa niż 1** (teoretycznie i w rzeczywistości). W tym samym procesie efektywność może być odniesiona do różnych efektów, np. w obiegu chłodniczym efektem jest moc chłodnicza pobrana z ośrodka termodynamicznego, w przypadku pompy ciepła efektem jest moc cieplna przekazana do ośrodka termodynamicznego. Nakładem w obu przypadkach jest moc pobierana przez silnik sprężarki. Wielkości w liczniku i mianowniku ułamka we wzorze (3) mogą, ale nie muszą być wyrażone w tych samych jednostkach. Również **nie muszą być to te same wielkości fizyczne**. Możliwe jest wyrażenie licznika i mianownika w innych jednostkach, np. licznika w kWh, mianownika w MJ, choć bardziej przejrzysta jest forma o tych samych jednostkach. Efektywność może być równa, np. stosunkowi mocy elektrycznej do strumienia ciepła, sumy mocy elektrycznej i strumienia ciepła do strumienia ciepła, energii do ciepła, ciepła do energii, itp. W pewnych, prostych przypadkach efektywność może być równa **liczbowo** sprawności, np. wtedy gdy nakład jest równy efektowi w warunkach idealnych.

Podobnie jak sprawność efektywność może być określona w bilansie chwilowym lub w dłuższym okresie czasu.

W technice grzewczej można wprowadzić następujący rodzaj efektywności:

- efektywność energetyczną, jeśli w zależności (3) występuje jedynie moc lub energia,
- efektywność cieplną, jeśli w zależności występuje jedynie moc cieplna lub ciepło,
- efektywność cieplno-energetyczną, jeśli w zależności występuje moc lub energia i moc cieplna lub ciepło,
- efektywność ekonomiczną, jeśli skutek utożsamimy z wartością jego sprzedaży, a nakład z kosztem zakupu nakładu.

W przypadku aspektu ekonomicznego efektywność można wyrazić wzorem

$$\varepsilon_{ek} = \frac{K_{ef}}{K_N} \quad (4)$$

gdzie:

$e_{ek}$  – efektywność ekonomiczna,  
 $K_{ef}$  – wartość sprzedaży efektu,  
 $K_N$  – koszt zakupu nakładu.

W skomplikowanych procesach w technice nakład stanowi sumę algebraiczną nakładów w różnych elementach procesu, efekt – odpowiednio sumę efektów cząstkowych. Obliczenie efektywności, np. układów gazowo-parowych wytwarzających energię elektryczną i ciepło jest nie tyle skomplikowane co żmudne – wymaga wyznaczenia kilkunastu lub kilkudziesięciu wielkości i trudne jest do przeprowadzenia bez narzędzi wspomagających obliczenia. Do oceny efektywności nie jest konieczne „domknięcie” cyklu do obiegu.

Potocznie, a nawet w wielu aktach prawnych i literaturze technicznej, mylone jest pojęcie sprawności i efektywności. Np. przemiana energii chemicznej paliwa w ciepło w kotle wymaga pojęcia efektywności, choć jej wartość, w pewnych, prostych przypadkach może być **liczbowo** równa sprawności. **Nie jest prawidłowe określanie mianem sprawności współczynnika efektywności urządzenia chłodniczego, pompy ciepła i kotła kondensacyjnego**. Niestety, w rozporządzeniu dotyczącym metodyki opracowania charakterystyki energetycznej budynku [9] pojęcia sprawności i efektywności są mylone.

Efektywność chwilowa wytwarzania ciepła jest równa

$$\varepsilon_W = \frac{\Phi_u}{I} \quad (5)$$

gdzie:

$e_w$  – efektywność chwilowa wytwarzania ciepła,  
 $\Phi_u$  – strumień ciepła dostarczony do zasilanego układu (efekt),  
 $I$  – strumień energii doprowadzonej do źródła ciepła (nakład).

Efektywność sezonowa wytwarzania ciepła jest równa

$$\varepsilon_W = \frac{Q_u}{E} \quad (6)$$

gdzie:

$e_w$  – efektywność sezonowa wytwarzania ciepła (jednostka zależna od przyjętych jednostek składników wzoru),

$\Phi_u$  – ciepło dostarczone do zasilanego układu {J, kJ, GJ, kWh},  
 $E$  – energia doprowadzona do źródła ciepła {J, kJ, GJ, kWh}.

### Ciepło i energia w procesie ogrzewania budynku

W procesie ogrzewania budynku pojawiają się straty związane z: jakością regulacji i dostarczenia ciepła, przesyłem ciepła, akumulacją ciepła oraz z jego wytwarzaniem lub transformacją. Z tymi wielkościami są skojarzone odpowiednie wielkości sprawności i efektywności. Ciepło wykorzystane do ogrzewania pomieszczeń, obliczone na podstawie bilansu zgodnie z [12] nosi nazwę ciepła użytkowego. Nazwa „energia użytkowa” użyta w [9] jest nieprawidłowa.

Sprawność chwilowa  $\eta_R$  regulacji i dostarczenia ciepła jest równa

$$\eta_R = \frac{\Phi_u}{\Phi_d} \quad (7)$$

$\Phi_u$  – strumień ciepła dostarczony do odbiornika końcowego (np. pomieszczenia) [W],

$\Phi_d$  – strumień ciepła dostarczony do odbiornika pośredniego (np. grzejnika) [W].

**Sprawność chwilowa**  $\eta_T$  przesyłu ciepła jest równa

$$\eta_T = \frac{\Phi_2}{\Phi_1} \quad (8)$$

$\Phi_1$  – strumień ciepła wprowadzony do układu przesyłowego [W],

$\Phi_2$  – strumień ciepła wprowadzony z układu przesyłowego [W],

**Sprawność chwilowa**  $\eta_A$  akumulacji ciepła jest równa

$$\eta_R = \frac{\Phi_{A2}}{\Phi_{A1}} \quad (9)$$

$\Phi_{A1}$  – strumień ciepła wprowadzony do układu akumulacyjnego [W],

$\Phi_{A2}$  – strumień ciepła wyprowadzony z układu akumulacyjnego [W].

**Sprawność chwilowa**  $\eta_w$  wymiany ciepła w węzle cieplnym w systemie ciepłowniczym jest równa

$$\eta_R = \frac{\Phi_{W2}}{\Phi_{W1}} \quad (10)$$

$\Phi_{W1}$  – strumień ciepła wprowadzony do układu wymieniającego ciepło,

$\Phi_{W2}$  – strumień ciepła wyprowadzony z układu wymieniającego ciepło.

W żadnym przypadku wartość w mianowniku we wzorze (10) nie powinna być nazwana **energją końcową**. Jest to w dalszym ciągu **ciepło** dostarczone z sieci ciepłowniczej do budynku [10, 11].

**Sprawność sezonowa**  $\eta_R$  regulacji i dostarczenia ciepła jest równa (wyrażonego w kWh lub J i wielokrotnościach dżuła)

$$\eta_R = \frac{Q_u}{Q_d} \quad (11)$$

$Q_u$  – ciepło dostarczone do odbiornika końcowego (np. pomieszczenia),

$Q_d$  – ciepło dostarczone do odbiornika pośredniego (np. grzejnika).

**Sprawność sezonowa**  $\eta_T$  przesyłu ciepła jest równa

$$\eta_T = \frac{Q_2}{Q_1} \quad (12)$$

$Q_1$  – ciepło wprowadzone do układu przesyłowego,

$Q_2$  – ciepło wyprowadzone z układu przesyłowego.

**Sprawność sezonowa**  $\eta_A$  akumulacji ciepła jest równa

$$\eta_A = \frac{Q_{A2}}{Q_{A1}} \quad (13)$$

$Q_{A1}$  – ciepło wprowadzone do układu akumulacyjnego,

$Q_{A2}$  – ciepło wyprowadzone z układu akumulacyjnego.

**Sprawność sezonowa**  $\eta_w$  wymiany ciepła jest równa

$$\eta_w = \frac{Q_{W2}}{Q_{W1}} \quad (14)$$

$Q_{W1}$  – ciepło wprowadzone do układu wymieniającego ciepło,

$Q_{W2}$  – ciepło wyprowadzone z układu wymieniającego ciepło.

(patrz uwaga przy wzorze 10)

**Efektywność chwilowa** (dokładniej współczynnik efektywności) wytwarzania ciepła (przemiany energii w ciepło)  $\epsilon_w$  w przypadku kotła spalającego paliwo [6, 7] wyraża się wzorem

$$\epsilon_w = \frac{\Phi}{E_{ch}} \quad (15)$$

$\Phi$  – strumień ciepła wprowadzonego do systemu ogrzewania [W],

Strumień energii chemicznej zawartej w paliwie jest iloczynem strumienia paliwa B [kg/s lub m<sup>3</sup>/s] i wartości opałowej  $H_u$  [J/kg lub J/m<sup>3</sup>] lub ciepła spalania  $H_s$  [J/kg lub J/m<sup>3</sup>] paliwa [7].

$$\dot{E}_{ch} = BH_{u(s)} \quad (16)$$

Wielkość w mianowniku wzoru (15) można nazwać **strumieniem energii końcowej** do ogrzewania budynku.

**Efektywność sezonową** wytwarzania ciepła  $\epsilon_w$  w przypadku kotła spalającego paliwo [6, 7] wyraża wzór

$$\epsilon_w = \frac{Q}{E_{ch}} \quad (17)$$

$Q$  – ciepło wprowadzone do systemu ogrzewania [J],

$E_{ch}$  – energia chemiczna zawarta w paliwie [J lub kWh].

Wielkość w mianowniku wzoru (17) można nazwać **energją końcową netto** do ogrzewania budynku (bez uwzględnienia urządzeń pomocniczych). W kompleksowym bilansie energii końcowej do ogrzewania budynku należy uwzględnić zużycie energii do zasilania urządzeń pomocniczych (pomp, wentylatorów, palników kotła) [6, 9].

**Efektywność chwilowa** wytwarzania ciepła w przypadku **pompy ciepła** [6, 8] nosi nazwę współczynnika wydajności COP (coefficient of performance) i wyraża się wzorem

$$COP = \frac{\Phi}{P_{el}} \quad (18)$$

$\Phi$  – strumień ciepła wprowadzonego do systemu ogrzewania [W],

$P_{el}$  – moc elektryczna pobierana z systemu elektroenergetycznego [W].

**Efektywność sezonowa** wytwarzania ciepła w przypadku pompy ciepła nosi nazwę sezonowego współczynnika wydajności SCOP (seasonal coefficient of performance) i wyraża się wzorem

$$SCOP = \frac{Q}{E_{el}} \quad (19)$$

$Q$  – ciepło wprowadzone do systemu ogrzewania [J lub kWh],

$E_{el}$  – energia elektryczna pobrana z systemu elektroenergetycznego [J lub kWh].

Wielkości w mianowniku wzorów (18) i (19) można nazwać **strumieniem energii końcowej** i **energją końcową** do ogrzewania budynku.

W odniesieniu do układów ogrzewania z pompą ciepła używa się jeszcze współczynnika SPF (Seasonal Performance Factor), który obejmuje dodatkowo zużycie energii w układach peryferyjnych systemu, np. energii do napędu silników pomp, zaworów automatycznej regulacji, itp.

$$SFP = \frac{Q}{\Sigma E_{el}} \quad (20)$$

$Q$  – ciepło wprowadzone do systemu ogrzewania [J lub kWh],

$\Sigma E_{el}$  – łączna energia elektryczna pobrana z systemu elektroenergetycznego wraz z urządzeniami pomocniczymi [J lub kWh].

## Podsumowanie

Prawidłowe sporządzenie bilansu ciepła i energii budynku ogrzewanego wymaga uporządkowania stosowanych definicji i pojęć. Jest istotne, aby prowadzący i podmiot dokonujący specjalistycznych opracowań, np. audytu energetycznego lub audytu efektywności energetycznej budynku, posługiwał się prawidłową terminologią, zgodną ze współczesnym stanem wiedzy w dziedzinie fizyki, a w szczególności termodynamiki. Ważne jest rozróżnienie pojęć: ciepła i energii, a także sprawności i efektywności przemiany ciepła i energii w systemach ogrzewania, chłodzenia i przygotowania ciepłej wody. ■

## BIBLIOGRAFIA

- [1] Encyklopedia techniki – podstawy techniki, WNT Warszawa 1994
- [2] Halliday D., Walker J., Resnick R. *Podstawy fizyki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015
- [3] Lehrman, R. L.: *Energy Is Not The Ability To Do Work*, <https://fysikafysikh.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/01/robert-lehrman-energy-is-not-the-ability-to-do-work.pdf>
- [4] Leksykon naukowo-techniczny WNT 1984
- [5] Marecki J. *Podstawy przemian energetycznych*, WNT Warszawa 2022
- [6] Żarski K.: *Charakterystyka energetyczna budynków*, Ośrodek informacji „Technika instalacyjna w budownictwie”, Warszawa 2010
- [7] Żarski K.: *Termodynamika, zagadnienia praktyczne w ujęciu komputerowym*, Ośrodek Informacji „Technika instalacyjna w budownictwie”, Warszawa 2005
- [8] Żarski K.: *Kolektory słoneczne i pompy ciepła. Projektowanie obiegów*, POLCEN, Warszawa, w przygotowaniu do druku
- [9] Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 28 marca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie metodologii wyznaczania charakterystyki energetycznej budynku lub części budynku oraz świadectw charakterystyki energetycznej, Dz.U. z 2023 r. poz. 697.
- [10] Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 14 sierpnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło, Dz.U. z 2023 r. poz. 1965
- [11] Rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 7 kwietnia 2020 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło, Dz.U. z 2020 r. poz. 718
- [12] PN-EN 12831-3:2017-08, Charakterystyka energetyczna budynków -- Metoda obliczania projektowego obciążenia cieplnego -- Część 3: Obciążenie domowych instalacji ciepłej wody użytkowej i charakterystyka zapotrzebowania, Moduł M8-2, M8-3
- [13] <https://eric.ed.gov/?id=EJ073696>, dostęp 09.2025

# XXIV FORUM TERMOMODERNIZACJA 2025



*FORUM TERMOMODERNIZACJA 2025, zorganizowane przez Zrzeszenie Audytorów Energetycznych (ZAE), odbyło się 15 października 2025 r. w Warszawie. Przewodnim hasłem było: **Efektywność energetyczna – źródło oszczędności i innowacji.***

**F**ORUM składało się z trzech sesji, a spotkanie otworzył prezes ZAE prof. dr hab. inż. Dariusz Heim. Przedstawicielka MRiTp, Barbara Oskwarek omówiła „Plany legislacyjne związane z wdrożeniem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1275/UE z dnia 24 kwietnia 2024 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków do polskiego porządku prawnego”.

Prezes Instytutu REFORM p. Aleksander Śniegocki przedstawił opis obecnego stanu zasobu budowlanego oraz barier dla renowacji, plan działania i trajektorii renowacji do 2030, 2040, 2050.

Następnie p. Antonina Kaniszewska z NFOŚiGW przedstawiła „Program Czyste Powietrze – funkcjonowanie po zmianach i przyszłość programu”

Pan Szymon Markiewicz (Złoty Sponsor, grupa ARISTON) zaprezentował historię, skład oraz zakres aktywności poszczególnych członków grupy.

Druga sesja, moderowana przez dr hab. inż. Arkadiusza Węglarza, prof. PW, wiceprezesa ZAE, poświęcona była zagadnieniom zarządzania energią w budynkach.

Dr hab. inż. Sławomir Bielecki z PW dokonał przeglądu technologii stosowanych w technicznych systemach sterowania działaniem poszczególnych instalacji budynkowych.

Dr hab. inż. Tomasz Cholewa z Politechniki Lubelskiej przedstawił system prognostycznego sterowania zużyciem energii w budynkach, który z powodzeniem został wdrożony pod nazwą forHEAT.

Pan Paweł Kwasowski z AGH zaprezentował proces dochodzenia w legislacji europejskiej i krajowej do wprowadzenia konieczności stosowania inteligentnych rozwiązań w zarządzaniu zużyciem energii w budynkach.

Pan Bogusław Reguński, Wiceprezes Izby Gospodarczej Ciepłownictwo Polskie, przedstawił w jaki sposób regulacje europejskie determinują tempo i sposób dochodzenia do docelowego

modelu zaopatrzenia w energię budynków. Sesję zakończyło wystąpienie Prezesa ZAE prof. dr hab. inż. Dariusza Heima, który ogłosił wyniki pierwszej edycji konkursu na najlepszą pracę dyplomową z dziedziny efektywności energetycznej w budownictwie im. Aleksandra Panka

Program trzeciej sesji, moderowanej przez dr. inż. Jerzego Kwiatkowskiego, obejmował cztery wystąpienia sponsorów, dyskusję oraz losowanie upominków dla uczestników Forum.

Tradycyjnie część merytoryczną Forum zakończyło wystąpienie dr. inż. Michała Strzeszewskiego z firmy SAN-KOM, który przedstawił nowe funkcjonalności programu Audytor SET 7.4.

Tegoroczne Forum ponownie zostało zorganizowane w formie hybrydowej jako spotkanie stacjonarne transmitowane przez Internet. Bezpośredni udział w Forum wzięło 186 osób, a 70 śledziło transmisję internetową.

Więcej informacji <https://zae.org.pl/forum-termomodernizacja-2025/> ■

# Granice prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnej

W artykule przedstawione zostało zjawisko nadużywania prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnych, które może prowadzić do przewlekłości postępowań, wzrostu kosztów oraz destabilizacji procesów inwestycyjnych. Szczególną uwagę poświęcono postępowaniom dotyczącym inwestycji publicznych i prywatnych, w tym przypadkom obstrukcji przy inwestycjach drogowych i konserwatorskich. Autorzy analizują aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych oraz wskazują na brak skutecznych narzędzi przeciwdziałania nadużyciom w obowiązujących przepisach KPA i PPSA. W części końcowej przedstawione zostały postulaty zmian legislacyjnych, takie jak wprowadzenie instytucji przedsądu, sankcji finansowych za uporczywe i nieuzasadnione skargi oraz utworzenie wyspecjalizowanych komórek do rozpoznawania środków zaskarżenia. Proponowane rozwiązania mają na celu przywrócenie równowagi między prawem do sądu a sprawnością działania administracji publicznej.

**Słowa kluczowe:** zaskarżenie decyzji administracyjnej, nadużycie prawa, inwestycje budowlane.

*Limits of the right to appeal against an administrative decision. The article presents the phenomenon of abuse of the right to appeal administrative decisions, which can lead to excessive length of proceedings, increased costs, and destabilization of investment processes. Particular attention is given to proceedings concerning both public and private investments, including cases of obstruction in road and heritage conservation projects. The authors analyze current case law of administrative courts and highlight the lack of effective legal instruments to counteract such abuses under the applicable provisions of the Code of Administrative Procedure (KPA) and the Law on Proceedings before Administrative Courts (PPSA). In the final part, the article outlines legislative proposals such as the introduction of a pre-trial filter mechanism, financial penalties for persistent and unfounded complaints, and the creation of specialized units to handle appeals. These solutions aim to restore the balance between the right to a fair trial and the efficiency of public administration.*

**Keywords:** administrative decision appeal, abuse of rights, construction investments.

dr Ewelina Badura\*, mgr Jakub Starowicz\*\*

**P**rawo do zaskarżenia decyzji administracyjnej stanowi jeden z fundamentów demokratycznego państwa prawa. Jego główną funkcją jest ochrona jednostki przed arbitralnością władzy publicznej. Zdarza się jednak, że instytucja ta wykorzystywana jest w sposób sprzeczny z jej celem – jako narzędzie blokowania inwestycji lub wywierania presji na organy.

Artykuł analizuje nadużywanie prawa do zaskarżenia w świetle obowiązujących przepisów i orzecznictwa. Autorzy koncentrują się na sytuacjach, w których prawo do środka zaskarżenia jest wykorzystywane instrumentalnie, a jego celem nie jest ochrona interesu prawnego, lecz osiągnięcie innego rezultatu, np. opóźnienia inwestycji. Rozważania prowadzone są z uwzględnieniem aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych oraz wyzwań legislacyjnych.

## Nadużycie prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnych

W polskim porządku prawnym brak jest wyraźnej definicji nadużycia prawa w kontekście postępowania administracyjnego. Koncepcja ta wywodzi się z prawa cywilnego, jednak w orzecznictwie i doktrynie dostrzega się jej przydatność w obszarze procedury administracyjnej. Nadużycie prawa polega na wykonywaniu uprawnienia formalnie zgodnego z prawem w sposób sprzeczny z jego celem i funkcją, prowadząc do zakłócenia sprawności postępowania i ochrony interesu publicznego.

Jedno z rodzajów nadużyci<sup>1</sup> występuje w sytuacjach, gdy środki zaskarżenia są wykorzystywane przez podmioty niemające rzeczywistego interesu prawnego w sprawie. Przykładem może być składanie skarg przez konkurencyjne firmy wyłącznie w celu opóźnienia realizacji inwestycji przeciwnika. Takie

działania utrudniają realizację kluczowych inwestycji.

Polskie przepisy nie zawierają jasnych regulacji umożliwiających eliminowanie środków zaskarżenia składanych w warunkach nadużycia prawa. W polskim prawie cywilnym od 2019 r. obowiązuje ogólna reguła zakazu nadużycia prawa procesowego<sup>2</sup>. Jest jednak dostrzegalny, zarówno w doktrynie prawa administracyjnego, jak i w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 26 lutego 2015 r. NSA wskazał, że złożenie skargi kasacyjnej opartej na zarzucie nieważności postępowania ze względu na pozbawienie możliwości obrony praw (art. 183 § 2 pkt 5 PPSA<sup>3</sup>), pomimo tego, że skarżący faktycznie uczestniczył w postępowaniu przed sądem I instancji, w tym brał udział w rozprawie przed tym sądem, może być uznane za świadome nadużycie prawa do sądu i tym bardziej działanie takie nie zasługuje na uwzględnienie. Potrze-

\* Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Prawa Nieruchomości i Prawa Podatkowego, radca prawny, ORCID: 0000-0002-5514-6299

\*\* Kancelaria Radcy Prawnego

<sup>1</sup> *Ibidem*.

<sup>2</sup> Napodstawie ustawy z 4.07.2019r. z zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019r. poz. 1469) do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024r. poz. 1568) dodany został art. 4<sup>1</sup>, który stanowi, że z uprawnienia przewidzianego w przepisach postępowania stronom i uczestnikom postępowania nie wolno czynić użytku niezgodnego z celem, dla którego je ustanowiono (nadużycie prawa procesowego). Nowelizacja objęła dodanie szeregu nowych przepisów korespondujących z klauzulą nadużycia prawa procesowego, w tym w szczególności przepis art. 191<sup>1</sup> § 1 k.p.c. regulujący postępowanie w przypadku powództwa oczywiście bezzasadnego i konsekwentnie przepisy dotyczące trybu rozpoznania środka zaskarżenia wyroku wydanego wskutek rozpoznania pozwu oczywiście bezzasadnego.

<sup>3</sup> Ustawa z 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. 2024, poz. 935).

ba zagwarantowania takiej ochrony w formie regulacji ustawowej w zakresie postępowania administracyjnego oraz przed sądami administracyjnymi jest natomiast silna. Dał temu dobitnie wyraz NSA w postanowieniu z dnia 16 października 2015 r., w którym zwrócił się z pytaniem prawnym do składu siedmiu sędziów NSA, zmierzającym do

Sądy dostrzegają, że zaskarżenie decyzji może przybierać formę pieniacstwa procesowego, prowadzącego do destabilizacji stosunków prawnych. WSA w Krakowie w wyroku z 12.05.2022 r. (sygn. II SA/Kr 1002/21) wskazał, że prawo do skargi nie może być wykorzystywane do paraliżowania działań organów administracji.

procedur związanych z uzyskaniem decyzji realizacyjnych.

W ramach specustaw przewidziano liczne uproszczenia: m.in. możliwość wydawania decyzji mimo nieuregulowanego stanu prawnego, brak zgodności z MPZP, czy doręczenia przez obwieszczenie. W sektorze prywatnym głównie w przepisach prawa budowlanego dostrzegalne jest natomiast ograniczanie kręgu stron postępowań administracyjnych, czy to przez zawężanie zakresu definicji obszaru oddziaływania zamierzenia budowlanego, czy też przez ograniczenia podmiotowe, jak np. w postępowaniach w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego, czy też w sprawie przeniesienia ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Ustawodawca w niektórych przypadkach określa także termin, w ciągu którego organ administracji publicznej zobowiązany jest wydać decyzję co do istoty sprawy.

Proces budowlany, choć złożony i mający gwarantować równowagę interesów, bywa wykorzystywany w sposób sprzeczny z jego celem<sup>5</sup>.

Decyzje administracyjne, dotyczące procesu budowlanego, mogą być zaskarżane na różnych etapach, w tym zwłaszcza decyzje: o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę lub zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego, pozwolenia wodnoprawne, czy też decyzje konserwatorskie o uzgodnieniu projektu budowlanego. Ze względu na złożoność procesu inwestycyjno-budowlanego inwestorzy na drodze do uzyskania prawa rozpoczęcia użytkowania obiektu budowlanego, zobligowani są do pozyskiwania całych pakietów decyzji i postanowień administracyjnych, które podlegają odrębnym środkom za-

### ***Ze względu na złożoność procesu inwestycyjno-budowlanego inwestorzy, na drodze do uzyskania prawa rozpoczęcia użytkowania obiektu budowlanego, zobligowani są do pozyskiwania całych pakietów decyzji i postanowień administracyjnych, które podlegają odrębnym środkom zaskarżenia.***

rozstrzygnięcia, czy sąd administracyjny może odrzucić skargę na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 PPSA w związku z art. 8 Konstytucji RP, w przypadku, gdy stanowi ona niedopuszczalne w państwie prawnym nadużycie prawa do sądu z uwagi na wniesienie jej w sprawie oczywiście i rażąco błahę<sup>4</sup>.

Można założyć, że w wielu orzeczeniach sądów administracyjnych, a także decyzji organów odwoławczych w postępowaniu administracyjnym, zamieszczane będą odniesienia do nadużycia prawa do odwołania, do skargi lub ogólniej – prawa do sądu, z powołaniem się właśnie na zasady ogólne KPA, czy też art. 58 § 1 pkt 6 PPSA w związku z art. 2, 8 i 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak również w związku z art. 7 PPSA, jednakże na decyzję lub postanowienie odmowie przyjęcia takiego odwołania do rozpoznania, ewentualnie odrzucenie skargi, zażalenia lub sprzeciwu, zapewne będziemy musieli poczekać, aż do czasu jednoznacznej interwencji ustawodawcy lub ukształtowania linii orzeczniczej na mocy stosownej uchwały NSA.

Z orzecznictwa WSA i NSA coraz częściej wybrzmiewają stanowiska dotyczące granic prawa do zaskarżenia.

NSA w wyroku z 15.09.2021 r. (sygn. II OSK 1118/21) stwierdził, że „nawet formalne uprawnienie do wniesienia skargi nie uprawnia do jego stosowania w sposób naruszający zasady współżycia społecznego”. Tym samym sądy dopuszczają możliwość oceny celowości i legalności korzystania ze środka zaskarżenia.

#### **Nadużycie środków zaskarżenia w sprawach inwestycyjnych**

Rozwój społeczno-gospodarczy, szczególnie rozwój miast, a tym samym ciągły wzrost zapotrzebowania na dostawy nośników energii i niezbędnej do tego infrastruktury technicznej, dostępność komunikacyjną, transport ludzi i towarów, a także obiekty użyteczności publicznej, obiekty usługowe oraz mieszkaniowe, wiążą się z bardzo dużą liczbą przedsięwzięć budowlanych. Są to inwestycje zarówno publiczne (np. drogi, trakcje kolejowe, infrastruktura techniczna), jak również prywatne, głównie deweloperskie. Zjawisku temu polski ustawodawca od dawna stara się wychodzić naprzeciw, niemniej jednak działania legislacyjne w głównej mierze skoncentrowane są na upraszczaniu oraz przyspieszaniu

<sup>4</sup> Postanowienie NSA z 16.10.2015 r., I OSK 1992/14. Niestety postanowieniem z dnia 21.03.2016 r., I OPS 3/15, NSA w składzie siedmiu sędziów odmówił podjęcia uchwały w odpowiedzi na to pytanie prawne, jednakże ze względów formalnych – problem nadużycia prawa do sądu poprzez skargę oczywiście bezzasadną nie został merytorycznie rozpoznany. Tym niemniej treść uzasadnienia pytania prawnego NSA stanowi bardzo istotny wkład merytoryczny w dyskusji nad nadużyciem prawa do skargi w postępowaniu sądowoadministracyjnym w Polsce.

<sup>5</sup> A. Górski, Granice prawa do sądu w postępowaniu administracyjnym i sądowoadministracyjnym, Warszawa 2017, s. 95–112.

skarżenia. Środki zaskarżenia mogą być wnoszone do organów wyższej instancji i sądów administracyjnych.

Dodatkowo obowiązujące przepisy przewidują skomplikowaną siatkę różnych organów administracji właściwych rzeczowo do rozpoznania środków zaskarżenia w toku postępowania administracyjnego. Choć procedury pełnią funkcję kontrolną, bywają wykorzystywane w celach niezwiązanych z ochroną praw<sup>6</sup>.

Z kolei perspektywa długotrwałego postępowania administracyjnego, zwłaszcza w sektorze prywatnym, może doprowadzić nawet do całkowitej rezygnacji inwestora z realizacji danego przedsięwzięcia<sup>7</sup>. To z kolei prowadzi do sygnalizowanej wcześniej instrumentalizacji prawa do drugiej instancji lub do sądu, w szczególności w sektorze prywatnym, gdzie inwestor prywatny zachowuje przestrzeń dla swoistych negocjacji ze skarżącym w celu wycofania bezzasadnego środka zaskarżenia, który jednak jest źródłem przewlekłości postępowania.

Sektor publiczny w takich przypadkach najczęściej sięga po rygor natychmiastowej wykonalności dla decyzji administracyjnych (np. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, decyzji realizacyjnych), ale to z kolei wywołuje niepożądane społecznie zjawisko utraty zaufania obywateli do władzy publicznej oraz poczucie nierównego traktowania (tj. na korzyść inwestycji publicznych). Obywatele w takich sytuacjach mają poczucie bezsilności wobec władzy publicznej i tracą wiarę w sens korzystania ze środków zaskarżenia, również wówczas, gdy rzeczywiście są one uzasadnione. Jednakże, organy władzy publicznej w dążeniu do osiągnięcia celu inwestycyjnego, po uzyskaniu rygoru natychmiastowej wykonalności dla decyzji realizacyjnych, tracą z perspektywy ry-

zyka prawne, jakie występują w przypadku, gdy nieugięty obywatel jednak ze środków zaskarżenia skorzysta. Nierzadkie są przypadki wydawania przez sądy administracyjne po kilku latach na zaawansowanym etapie przygotowania inwestycji publicznej, w tym także od wydania decyzji realizacyjnej i rozpoczęcia realizacji zadania publicznego, wyroków uchylających zaskarżone decyzje, co może postawić inwestorów publicznych w trudnej sytuacji.

W kontekście inwestycji budowlanych nadużycie prawa do odwołania lub skargi do sądu administracyjnego może przybierać formę składania licznych, bezzasadnych skarg i odwołań, niekiedy w celu ochrony praw podmiotowych, lecz w celu blokowania decyzji administracyjnych<sup>8</sup>, np. przez konkurencję biznesową, grupy aktywistyczne lub osoby dążące do uzyskania korzyści majątkowych poprzez negocjacje z inwestorem. Zjawisko to jest szczególnie dolegliwe w postępowaniach dotyczących inwestycji budowlanych, dla których wydłużenie procesu inwestycyjnego może skutkować wzrostem kosztów realizacji przedsięwzięć, destabilizacją planowania przestrzennego, jak również ograniczeniem rozwoju infrastruktury.

#### Pozwolenie na budowę jako przedmiot nadużycia prawa do zaskarżenia

Postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji udzielającej pozwolenia na budowę charakteryzuje się tym, że w jego wyniku dochodzi do skonkretyzowania prawa podmiotowego do zabudowy nieruchomości w formie szczegółowo określonego w zatwierdzanym projekcie budowlanym obiektu budowlanego. Wydaje się więc, że w toku tego postępowania przestrzeń dla nadużycia uprawnień procesowych stron postępowania winna również ulec zawężeniu. Praktyka poka-

zuje, że konkretny projekt inwestycji często staje się powodem sprzeciwu.

Skargi często opierają się na subiektywnych obawach, a nie faktach. Nierzadko jako argument przeciwko udzieleniu inwestorowi pozwolenia budowlanego podnoszone są plany skarżącego co do jego własnej nieruchomości. Niestety orzecznictwo sądów administracyjnych, dotyczące obowiązku uwzględnienia przez inwestora uzasadnionych interesów osób trzecich zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy – Prawo budowlane<sup>9</sup> sprzyja takiemu modelowi przeciwdziałania procesom inwestycyjnym.

NSA wskazał, że inwestycja powinna uwzględniać zacienienie potencjalnej zabudowy na sąsiedniej działce i nie może pozbawiać innych podmiotów możliwości jej zabudowy (wyrok z 27.04.2023 r., II OSK 1259/22)<sup>10</sup>.

Skoro więc prawo kwestionowania decyzji udzielającej pozwolenia na budowę opierać się może na ogólnych zamiarach, planach, zamierzeniach itp. właścicieli nieruchomości sąsiednich w stosunku do nieruchomości inwestycyjnej, to przestrzeń do nadużycia prawa do odwołania lub skargi do sądu administracyjnego jest w zasadzie nieograniczona. Warto przy tym zwrócić uwagę jak destrukcyjne dla samego postępowania administracyjnego w sprawie pozwolenia na budowę mogą być takie zarzuty osób sprzeciwiających się inwestycji. Organ musi nie tylko ocenić zgodność inwestycji z planem, ale też analizować realność zamiarów sąsiadów, co utrudnia postępowanie. Zmuszony będzie dodatkowo do ustalenia, czy i na ile realne są plany lub ogólny zamiar sprzeciwiającego się budowie właściciela nieruchomości sąsiedniej, a ustalenia faktyczne i oceny prawne w tym zakresie oczywiście będą mogły być przedmiotem zarzutów w odwołaniu do organu drugiej instancji oraz w skardze do sądu administracyjnego. Przy uwzględnieniu, że na wydanie decy-

<sup>6</sup> Z. Kmiecik, Nadużycie prawa do środka odwoławczego w postępowaniu sądowoadministracyjnym, „Państwo i Prawo” 2011, nr 10, s. 19–32; M. Szwał, M. Szwał, Nadużycie prawa do sądu w postępowaniu sądowoadministracyjnym, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, nr 6, s. 52–76; A. Biliński, Zakaz nadużycia praw procesowych w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, „Państwo i Prawo” 2019, nr 1, s. 73–86.

<sup>7</sup> Zob. A. K. Modrzejewski, op. cit. s. 223.

<sup>8</sup> A. Kurzawa, Nadużycie prawa procesowego w postępowaniu cywilnym i postępowaniu sądowoadministracyjnym, „Forum Prawnicze” 2023, nr 75, s. 37–47; M. Szwał, M. Szwał, Nadużycie prawa do sądu w postępowaniu sądowoadministracyjnym, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2016, nr 6, s. 52–76.

<sup>9</sup> Ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 725).

<sup>10</sup> Wyrok NSA z 27.04.2023 r., II OSK 1259/22, Legalis nr 3030665. Por. także wyrok NSA z 10.12.2022 r., II OSK 1626/18, Legalis nr 2569345.

zji w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę organ administracji architektoniczno-budowlanej ma ograniczony ustawowo termin, przeciwnikom planowanej inwestycji będzie stosunkowo łatwo formułować zarzuty, że ustalenia faktyczne i ocena prawna organu w tym zakresie są nieprawidłowe, chociażby faktycznie do zarzutów takich nie było podstaw.

Analiza powyższego zagadnienia wykracza poza ramy niniejszego opracowania, tym niemniej wymagało ono zasygnalizowania. Postępowania budowlane ujawniają konflikt między prawem do sądu a prawem zabudowy.

#### Skutki nadużywania prawa do zaskarżenia oraz postulaty zmian systemowych

Nadużywanie prawa do zaskarżenia decyzji administracyjnych, zwłaszcza w sprawach inwestycyjnych, wywołuje poważne skutki praktyczne: wydłużanie procedur, wzrost kosztów inwestycji, destabilizacja planowania przestrzennego i zatory w sądach. Skargi oparte na ogólnych zarzutach, składane przez podmioty działające w złej wierze, mogą skutecznie blokować inwestycje publiczne i prywatne. Przekłada się to na wzrost kosztów realizacji,

utrata efektywności organów i pogorszenie zaufania obywateli do państwa.

Problem pogłębia brak efektywnych mechanizmów przeciwdziałania nadużyciu na etapie administracyjnym i sądowno-administracyjnym. KPA i PPSA nie przewidują sankcji za działania obstrukcyjne, co prowadzi do powszechnego społecznego przekonania o bezkarności takich zachowań. Zjawisko pieniactwa sądowego, rosnąca liczba skarg oraz związane z tym opóźnienia wpływają negatywnie na sprawność działania administracji i sądów, a także na sytuację innych stron postępowań.

Zasadne wydaje się zatem postulowanie zmian legislacyjnych, które umożliwiłyby eliminowanie oczywiście bezzasadnych środków zaskarżenia. Wśród proponowanych rozwiązań wymienia się: wprowadzenie przedsądu w PPSA, umożliwiającego wstępną ocenę skargi, sankcje finansowe za nadużycie prawa procesowego oraz utworzenie wyspecjalizowanych komórek do rozpoznawania odwołań i skarg, wzorem Krajowej Izby Odwoławczej w zamówieniach publicznych. Przydatne byłoby również wprowadzenie kryteriów dopuszczenia organizacji społecznych do udziału w postępowaniach, aby ograniczyć nadużycia

ze strony stowarzyszeń powoływanych wyłącznie w celu blokowania inwestycji.

Celem tych zmian powinno być przywrócenie równowagi między ochroną praw jednostki a sprawnością działania administracji publicznej i sądownictwa, z zachowaniem zasad demokratycznego państwa prawa.

#### Wnioski końcowe

Zasadne wydaje się rozważenie zmian legislacyjnych, które, przy zachowaniu gwarancji procesowych, umożliwią eliminowanie ewidentnie bezzasadnych środków zaskarżenia. W szczególności warto wdrożyć instytucję przedsądu, sankcje finansowe za nadużycia oraz określić jasne kryteria udziału organizacji społecznych w postępowaniach. Potrzebna jest również specjalizacja organów i sądów w zakresie rozpoznawania skarg inwestycyjnych, wzorem rozwiązań stosowanych już w zamówieniach publicznych.

Tylko systemowe i wyważone działania legislacyjne pozwolą przywrócić równowagę między ochroną praw jednostki a efektywnością procesów inwestycyjnych, wzmacniając jednocześnie zaufanie obywateli do instytucji państwa. ■

## BIBLIOGRAFIA

### Literatura

- [1] Bińczyk A., *Zakaz nadużycia praw procesowych w postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Państwo i Prawo, 2019, 1.
- [2] Górski A., *Granice prawa do sądu w postępowaniu administracyjnym i sądowno-administracyjnym*, Warszawa 2017.
- [3] Jakubowski A., Szafrańska W., *Nadużycie uprawnień procesowych w postępowaniu sądowno-administracyjnym* [w:] Kosonogi J. (red.) *Przeciwdziałanie nadużyciu uprawnień procesowych w postępowaniach sądowych*, Monografie Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, Warszawa 2022.
- [4] Kmiecik Z., *Nadużycie prawa do środka odwoławczego w postępowaniu sądowno-administracyjnym*, Państwo i Prawo 2011, 10.
- [5] Kurzawa A., *Nadużycie prawa procesowego w postępowaniu cywilnym i postępowaniu sądowno-administracyjnym*, Forum Prawnicze 2023, 75.
- [6] Parchomiuk J., *Przesłanka potrzeby ochrony prawnej jako instrument przeciwdziałania nadużyciu prawa do skargi w niemieckim postępowaniu sądowno-administracyjnym*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2016, 6.
- [7] Szwał M., Szwał M., *Nadużycie prawa do sądu w postępowaniu sądowno-administracyjnym*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2016.

### Orzecznictwo

- [1] Postanowienie NSA z 26.07.2013 r., II FZ 504/13, [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl), wyrok NSA z 10.07.2019 r., I GSK 1289/18, [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)
- [2] Wyrok NSA z 26.02.2015 r., II GSK 367/14, LEX nr 1772270.
- [3] Postanowienie NSA z 16.10.2015 r., I OSK 1992/14, Legalis.
- [4] Postanowienie z dnia 21.03.2016 r., I OPS 3/15, NSA, Legalis.
- [5] Wyrok NSA z 27.04.2023 r., II OSK 1259/22, Legalis nr 3030665.
- [6] Wyrok NSA z 10.12.2022 r., II OSK 1626/18, Legalis nr 2569345.

### Akty prawne

- [1] Ustawa z 4.07.2019 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1469).
- [2] Ustawa z 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 935).
- [3] Ustawa z dnia 7.07.1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 725).
- [4] Ustawa z dnia 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 320).
- [5] Zob. ustawy inwestycyjne: m.in. specustawa drogowa, kolejowa, przeciwpowodziowa, o CPK, o planowaniu przestrzennym – Dz.U. z 2024 r.
- [6] Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2023 roku, dostępna na stronie internetowej NSA: <https://www.nsa.gov.pl/sprawozdania-roczne-1.php>

# Limits on the right to appeal against an administrative decision

*The article presents the phenomenon of abuse of the right to appeal administrative decisions, which can lead to excessive length of proceedings, increased costs, and destabilization of investment processes. Particular attention is given to proceedings concerning both public and private investments, including cases of obstruction in road and heritage conservation projects. The authors analyze current case law of administrative courts and highlight the lack of effective legal instruments to counteract such abuses under the applicable provisions of the Code of Administrative Procedure (KPA) and the Law on Proceedings before Administrative Courts (PPSA). In the final part, the article outlines legislative proposals such as the introduction of a pre-trial filter mechanism, financial penalties for persistent and unfounded complaints, and the creation of specialized units to handle appeals. These solutions aim to restore the balance between the right to a fair trial and the efficiency of public administration.*

**Keywords:** administrative decision appeal, abuse of rights, construction investments.

Ewelina Badura, PhD\*, Jakub Starowicz, MA\*\*

**T**he right to appeal against an administrative decision is one of the foundations of a democratic state governed by the rule of law. Its main function is to protect individuals from the arbitrariness of public authorities. However, this institution is sometimes used in a manner contrary to its purpose – as a tool to block investments or exert pressure on authorities.

The article analyses the abuse of the right to appeal in the light of current legislation and case law. The authors focus on situations in which the right to appeal is used instrumentally, and its purpose is not to protect a legal interest, but to achieve a different result, e.g. to delay an investment. The considerations are made taking into account the current case law of administrative courts and legislative challenges.

## Abuse of the right to appeal against administrative decisions

The Polish legal system lacks a clear definition of abuse of rights in the context of administrative proceedings. This concept originates from civil law, but case law and doctrine recognise its usefulness in the area of administrative procedure. Abuse of rights consists in exercising a formally lawful right in a manner contrary to its purpose and function, leading to a disruption of the efficiency of proceedings and the protection of the public interest.

One type of abuse<sup>1</sup> occurs in situations where legal remedies are used by entities that have no real legal interest in the case. An example would be the filing of complaints by competing companies solely for the purpose of delaying the implementation of an opponent's investment. Such actions hinder the implementation of key investments.

Polish law does not contain clear regulations enabling the elimination of appeals lodged in circumstances of abuse of law. Since 2019, Polish civil law has included a general rule prohibiting the abuse of procedural law<sup>2</sup>. However, it is noticeable both in administrative law doctrine and in the case law of administrative courts. In its judgment of 26 February 2015, the Supreme Administrative Court indicated that the filing of a cassation appeal based on the allegation of invalidity of the proceedings due to the deprivation of the possibility of defending one's rights (Article 183 § 2(5) of the PPSA<sup>3</sup>), despite the fact that the complainant actually participated in the proceedings before the court of first instance, including participating in the hearing before that court, may be considered a deliberate abuse of the right to a court

\* Krakow University of Economics, Department of Real Estate Law and Tax Law, legal advisor, ORCID: 0000-0002-5514-6299

\*\* partner at Kancelaria Radcowie Prawni sp. p. in Krakow

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> Pursuant to the Act of 4 July 2019 amending the Act – Code of Civil Procedure and certain other acts (Journal of Laws of 2019, item 1469), Article 41 was added to the provisions of the Code of Civil Procedure (i.e. Journal of Laws of 2024, item 1568), Article 4<sup>1</sup> was added, which stipulates that the rights provided for in the provisions of the proceedings may not be exercised by the parties and participants in the proceedings in a manner inconsistent with the purpose for which they were established (abuse of procedural rights). The amendment included the addition of a number of new provisions corresponding to the clause on abuse of procedural rights, including in particular the provision of Article 191<sup>1</sup> § 1 of the Code of Civil Procedure, which regulates proceedings in the case of an obviously unfounded claim, and, consequently, provisions concerning the procedure for reviewing an appeal against a judgment issued as a result of reviewing an obviously unfounded claim.

<sup>3</sup> Act of 30 August 2002 on proceedings before administrative courts (i.e. Journal of Laws 2024, item 935).

hearing, and such action does not deserve to be taken into account. However, there is a strong need to guarantee such protection in the form of statutory regulations in the field of administrative proceedings and before administrative courts. This was clearly expressed by the Supreme Administrative Court in its decision of 16 October 2015, in which it referred a legal question to a panel of seven judges of the Supreme Administrative Court, seeking a ruling on whether whether an administrative court may reject a complaint on the basis of Article 58 § 1(6) of the PPSA in conjunction with Article 8 of the Polish Constitution, if it constitutes an abuse of the right to a court in a state governed by the rule of law due to its being brought in a case that is obviously and grossly trivial<sup>4</sup>.

It can be assumed that many administrative court rulings, as well as decisions of appeal bodies in administrative proceedings, will include references to abuse of the right to appeal, to complain or, more generally the right to a court, with reference to the general principles of the Code of Administrative Procedure or Article 58 § 1(6) of the PPSA in conjunction with Articles 2, 8 and 45(1) of the Polish Constitution, as well as in conjunction with Article 7 of the PPSA. However, we will probably have to wait until the legislator intervenes unequivocally or a line of jurisprudence is established by a relevant resolution of the Supreme Administrative Court before a decision or ruling is made on the refusal to accept such an appeal for consideration, or possibly the rejection of a complaint, grievance or objection.

The case law of the Provincial Administrative Court and the Supreme Administrative Court increasingly reflects positions on the limits of the right to appeal. The courts recognise that ap-

pealing against a decision may take the form of vexatious litigation, leading to the destabilisation of legal relations. In its judgment of 12 May 2022 (ref. II SA/Kr 1002/21), the Provincial Administrative Court in Krakow indicated that the right to appeal cannot be used to paralyse the activities of administrative authorities.

In its judgment of 15 September 2021 (ref. II OSK 1118/21), the Supreme Administrative Court stated that 'even a formal right to lodge a complaint does not entitle a person to exercise that right in a manner that violates the principles of social coexistence'. Thus, the courts allow for the possibility of assessing the appropriateness and legality of the use of the appeal.

#### Abuse of appeals in investment cases

Socio-economic development, especially urban development, and thus the continuous growth in demand for energy supplies and the necessary technical infrastructure, transport accessibility, transport of people and goods, as well as public utility, service and residential facilities, involve a very large number of construction projects. These are both public investments (e.g. roads, railways, technical infrastructure) and private investments, mainly by developers. Polish legislators have long been trying to address this phenomenon, but legislative measures have mainly focused on simplifying and speeding up the procedures for obtaining implementation decisions.

Special acts provide for numerous simplifications, including the possibility of issuing decisions despite an unregulated legal status, non-compliance with the local spatial development plan, or delivery by public notice. In the private sector, mainly in the pro-

visions of the Construction Law, there is a noticeable reduction in the circle of parties to administrative proceedings, either by narrowing the scope of the definition of the area of impact of a construction project or by subjective restrictions, such as in proceedings concerning the occupancy permit for a building or in proceedings concerning the transfer of a final decision on a building permit. In some cases, the legislator also specifies the time limit within which the public administration body is obliged to issue a decision on the merits of the case.

The construction process, although complex and intended to ensure a balance of interests, is sometimes used in a manner contrary to its purpose<sup>5</sup>.

Administrative decisions concerning the construction process may be appealed at various stages, including in particular decisions on: land development and use conditions, on the location of public purpose investments, on the environmental conditions of the project, on the granting of a building permit or a permit for the implementation of a road investment, on the permit for the use of a building, water law permits, or conservation decisions on the approval of a construction design. Due to the complexity of the investment and construction process, investors are required to obtain entire packages of administrative decisions and resolutions, which are subject to separate appeals, in order to obtain the right to start using a building. Appeals may be lodged with higher authorities and administrative courts.

In addition, the applicable regulations provide for a complex network of various administrative authorities competent to examine appeals in the course of administrative proceedings. Although the procedures serve a control function, they are sometimes used

<sup>4</sup> Decision of the Supreme Administrative Court of 16 October 2015, I OSK 1992/14. Unfortunately, by decision of 21 March 2016, I OPS 3/15, the Supreme Administrative Court, composed of seven judges, refused to adopt a resolution in response to this legal question, but for formal reasons – the issue of abuse of the right to court through an obviously unfounded complaint was not examined on its merits. Nevertheless, the content of the justification for the legal question of the Supreme Administrative Court constitutes a very important substantive contribution to the discussion on the abuse of the right to complain in administrative court proceedings in Poland.

<sup>5</sup> A. Górski, *Granice prawa do sądu w postępowaniu administracyjnym i sądownictwie administracyjnym* [The limits of the right to a court hearing in administrative and administrative court proceedings], Warsaw 2017, pp. 95–112.

for purposes unrelated to the protection of rights<sup>6</sup>.

In turn, the prospect of lengthy administrative proceedings, especially in the private sector, may even lead to the investor completely abandoning the project<sup>7</sup>. This, in turn, leads to the aforementioned instrumentalisation of the right to appeal to a second instance or to a court, particularly in the private sector, where private investors retain room for specific negotiations with the complainant in order to withdraw an unfounded appeal, which, however, is a source of protracted proceedings.

In such cases, the public sector most often resorts to the rigour of immediate enforceability for administrative decisions (e.g. decisions on environmental conditions for a project, implementation decisions), but this in turn causes the socially undesirable phenomenon of citizens losing trust in public authorities and a feeling of unequal treatment (i.e. in favour of public investments). In such situations, citizens feel powerless against public authorities and lose faith in the usefulness of appeal measures, even when they are actually justified. However, in their pursuit of investment objectives, public authorities, having obtained immediate enforceability for implementation decisions, lose sight of the legal risks that arise when an unyielding citizen does resort to legal remedies. It is not uncommon for administrative courts to issue judgments overturning contested decisions after several years at an advanced stage of public investment preparation, including after the issuance of an implementation decision and the commencement of a public task, which may put public investors in a difficult situation.

In the context of construction investments, abuse of the right to appeal or lodge a complaint with an administra-

tive court may take the form of filing numerous unfounded complaints and appeals, not necessarily for the purpose of protecting subjective rights, but for the purpose of blocking administrative decisions<sup>8</sup>, e.g. by business competitors, activist groups or persons seeking to obtain financial benefits through negotiations with the investor. This phenomenon is particularly troublesome in proceedings concerning construction investments, where prolonging the investment process may result in increased project implementation costs, destabilisation of spatial planning, as well as limitations on infrastructure development.

#### Building permits as a subject of abuse of the right to appeal

Administrative proceedings for the issuance of a building permit are characterised by the fact that they result in the specification of the subjective right to develop real estate in the form of a building structure specified in detail in the approved construction design. It therefore seems that in the course of these proceedings, the scope for abuse of procedural rights by the parties to the proceedings should also be narrowed. Practice shows that a specific investment project often becomes a reason for opposition.

Complaints are often based on subjective fears rather than facts. It is not uncommon for the complainant's plans for his own property to be raised as an argument against granting a building permit to the investor. Unfortunately, the case law of administrative courts concerning the investor's obligation to take into account the legitimate interests of third parties in accordance with Article 5(1)(9) of the Construction Law Act<sup>9</sup> favours such a model of counter-acting investment processes.

The Supreme Administrative Court has indicated that the investment should take into account the shading of potential development on the neighbouring plot and must not deprive other entities of the possibility of developing it (judgment of 27 April 2023, II OSK 1259/22)<sup>10</sup>.

Therefore, since the right to challenge a decision granting a building permit may be based on the general intentions, plans, designs, etc. of the owners of properties adjacent to the investment property, the scope for abuse of the right of appeal or complaint to an administrative court is essentially unlimited. It is worth noting how destructive such objections by persons opposing the investment can be for the administrative proceedings concerning the building permit. The authority must not only assess the compliance of the investment with the plan, but also analyse the feasibility of the neighbours' intentions, which hinders the proceedings. It will also be forced to determine whether and to what extent the plans or general intentions of the owner of the neighbouring property who opposes the construction are realistic, and the factual findings and legal assessments in this regard will, of course, be subject to allegations in an appeal to the second instance authority and in a complaint to the administrative court. Considering that the architectural and construction administration authority has a statutory time limit for issuing a decision on granting a building permit, it will be relatively easy for opponents of the planned investment to formulate objections that the factual findings and legal assessment of the authority in this regard are incorrect, even if there are no grounds for such objections.

An analysis of this issue goes beyond the scope of this study, but it was

<sup>6</sup> Z. Kmiecik, Abuse of the right to appeal in administrative court proceedings, 'Państwo i Prawo' 2011, no. 10, pp. 19–32; M. Szwał, M. Szwał, Abuse of the right to a court in administrative court proceedings, "Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego" 2016, no. 6, pp. 52–76; A. Bińczyk, Prohibition of abuse of procedural rights in proceedings before administrative courts, 'Państwo i Prawo' 2019, no. 1, pp. 73–86.

<sup>7</sup> See A. K. Modrzejewski, op. cit. p. 223.

<sup>8</sup> A. Kurzawa, Abuse of procedural rights in civil proceedings and administrative court proceedings, "Forum Prawnicze" 2023, no. 75, pp. 37–47; M. Szwał, M. Szwał, Abuse of the right to a court hearing in administrative court proceedings, "Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego" 2016, no. 6, pp. 52–76.

<sup>9</sup> Act of 7 July 1994 – Construction Law (i.e. Journal of Laws of 2024, item 725).

<sup>10</sup> Judgment of the Supreme Administrative Court of 27 April 2023, II OSK 1259/22, Legalis No. 3030665. See also the judgment of the Supreme Administrative Court of 10 December 2022, II OSK 1626/18, Legalis No. 2569345.

nevertheless necessary to point it out. Construction proceedings reveal a conflict between the right to a court hearing and the right to develop.

### The effects of abuse of the right to appeal and proposals for systemic changes

Abuse of the right to appeal against administrative decisions, especially in investment matters, has serious practical consequences: prolonging procedures, increasing investment costs, destabilising spatial planning and causing backlogs in the courts. Complaints based on general allegations, filed by entities acting in bad faith, can effectively block public and private investments. This translates into increased implementation costs, loss of efficiency of authorities and a deterioration in citizens' trust in the state.

The problem is exacerbated by the lack of effective mechanisms to counter abuse at the administrative and administrative court stages. The Code of Administrative Procedure and the Code of Administrative Procedure do not

provide for sanctions for obstructive actions, which leads to a widespread public belief that such behaviour goes unpunished. The phenomenon of vexatious litigation, the growing number of complaints and the associated delays have a negative impact on the efficiency of the administration and the courts, as well as on the situation of other parties to the proceedings.

It therefore seems reasonable to propose legislative changes that would make it possible to eliminate obviously unfounded appeals. The proposed solutions include: the introduction of a pre-trial stage in the PPSA, enabling a preliminary assessment of the complaint, financial sanctions for abuse of procedural law, and the creation of specialised units to hear appeals and complaints, modelled on the National Appeal Chamber in public procurement. It would also be useful to introduce criteria for admitting social organisations to participate in proceedings in order to limit abuse by associations set up solely for the purpose of blocking investments.

The aim of these changes should be to restore the balance between the pro-

tection of individual rights and the efficiency of public administration and the judiciary, while maintaining the principles of a democratic state governed by the rule of law.

### Final conclusions

It seems reasonable to consider legislative changes which, while maintaining procedural guarantees, would make it possible to eliminate clearly unfounded appeals. In particular, it is worth implementing a pre-trial institution, financial sanctions for abuse, and clear criteria for the participation of social organisations in proceedings. There is also a need for specialisation of authorities and courts in the field of investment complaints, following the example of solutions already applied in public procurement.

Only systematic and balanced legislative measures will restore the balance between the protection of individual rights and the efficiency of investment processes, while strengthening citizens' trust in state institutions. ■

## BIBLIOGRAPHY

### Literature

- [1] Bińczyk A., Prohibition of abuse of procedural rights in proceedings before administrative courts, *Państwo i Prawo*, 2019, 1.
- [2] Górski A., Limits of the right to a court in administrative and administrative court proceedings, Warsaw 2017.
- [3] Jakubowski A., Szafrńska W., Abuse of procedural rights in judicial and administrative proceedings [in:] Kosonogi J. (ed.) Counteracting the abuse of procedural rights in court proceedings, Monographs of the Office of Studies and Analyses of the Supreme Court, Warsaw 2022.
- [4] Kmiecik Z., Abuse of the right to appeal in administrative court proceedings, *Państwo i Prawo* 2011, 10.
- [5] Kurzawa A., Abuse of procedural rights in civil and administrative court proceedings, *Legal Forum* 2023, 75.
- [6] Parchomiuk J., The premise of the need for legal protection as an instrument to counteract the abuse of the right to appeal in German administrative court proceedings, *Scientific Journals of Administrative Judiciary* 2016, 6.
- [7] Szwałt M., Szwałt M., Abuse of the right to a court hearing in administrative court proceedings, *Scientific Journals of Administrative Judiciary* 2016.

### Case law

- [1] Decision of the Supreme Administrative Court of 26 July 2013, II FZ 504/13, [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl), judgment of the Supreme Administrative Court of 10 July 2019, I GSK 1289/18, [www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)
- [2] Judgment of the Supreme Administrative Court of 26 February 2015, II GSK 367/14, LEX No. 1772270.
- [3] Decision of the Supreme Administrative Court of 16 October 2015, I OSK 1992/14, Legalis.
- [4] Decision of 21 March 2016, I OPS 3/15, Supreme Administrative Court, Legalis.
- [5] Judgment of the Supreme Administrative Court of 27 April 2023, II OSK 1259/22, Legalis No. 3030665.
- [6] Judgment of the Supreme Administrative Court of 10 December 2022, II OSK 1626/18, Legalis No. 2569345.

### Legal acts

- [1] Act of 4 July 2019 amending the Code of Civil Procedure and certain other acts (Journal of Laws of 2019, item 1469).
- [2] Act of 30 August 2002 on proceedings before administrative courts (i.e. Journal of Laws of 2024, item 935).
- [3] Act of 7 July 1994 Construction Law (i.e. Journal of Laws of 2024, item 725).
- [4] Act of 11 September 2019 Public Procurement Law (i.e. Journal of Laws of 2024, item 320).
- [5] See investment acts: including the special act on roads, railways, flood protection, the Central Communication Port, and spatial planning – Journal of Laws of 2024.
- [6] Information on the activities of administrative courts in 2023, available on the website of the Supreme Administrative Court: <https://www.nsa.gov.pl/sprowozdania-roczne-1.php>

# Polskie Normy z zakresu budownictwa opublikowane od lipca do września 2025 r.

Anna Tańska\*

Lp.	Numer referencyjny i tytuł normy	Numer referencyjny normy zastępowanej *	Data publikacji	KT**
1	<b>PN-EN 12046-2:2025-09</b> wersja angielska Siły operacyjne – Metoda badania – Część 2: Drzwi	PN-EN 12046-2:2001	23.09.2025	169
2	<b>PN-EN 13126-9:2025-09</b> wersja angielska Okucia budowlane – Okucia do okien i drzwi balkonowych – Wymagania i metody badań – Część 9: Okucia do okien obrotowych i przechyłnych	PN-EN 13126-9:2013-07	24.09.2025	169
3	<b>PN-B-02877-4:2025-07</b> wersja polska Ochrona przeciwpożarowa budynków – Systemy do grawitacyjnego odprowadzania dymu i ciepła – Część 4: Zasady projektowania	PN-B-02877-4:2001	17.07.2025	180
4	<b>PN-EN 1364-6:2025-07</b> wersja angielska Badania odporności ogniowej elementów nienośnych – Część 6: Przegrody w pustkach	–	28.07.2025	180
5	<b>PN-EN 12758+A1:2023-10/Ap1:2025-08</b> wersja angielska Szkoło w budownictwie – Oszklenie i izolacyjność od dźwięków powietrznych – Opisy wyrobu, określanie właściwości i zasady rozszerzania	–	08.08.2025	198
6	<b>PN-EN 17940:2025-09</b> wersja angielska Szkoło w budownictwie – Foliowe międzywarstwy do produkcji szkła laminowanego	–	01.09.2025	198
7	<b>PN-EN 13496:2025-09</b> wersja angielska Wyroby do izolacji cieplnej w budownictwie – Określanie mechanicznych właściwości siatek z włókna szklanego stosowanych do zbrojenia warstwy w zewnętrznych zespolonych systemach izolacji cieplnej (zestawy ETIC)	PN-EN 13496:2013-12	24.09.2025	211
8	<b>PKN-CEN/TS 16786:2023-10</b> wersja polska Systemy bezpieczeństwa ruchu drogowego – Osłony energochłonne montowane na samochodach ciężarowych – Klasy właściwości użytkowych, kryteria akceptacji badania na uderzenie i badanie właściwości użytkowych	–	26.08.2025	212
9	<b>PN-EN 12697-35:2025-08</b> wersja angielska Mieszanki mineralno-asfaltowe – Metody badań – Część 35: Mieszanie laboratoryjne	PN-EN 12697-35:2016-05	26.08.2025	212
10	<b>PN-EN ISO 13473-5:2025-09</b> wersja angielska Charakterystyka tekstury nawierzchni za pomocą profili nawierzchni – Część 5: Określanie megatekstury	PN-EN ISO 13473-5:2010	04.09.2025	212
11	<b>PN-EN ISO 19650-6:2025-07</b> wersja angielska Organizacja i digitalizacja informacji o budynkach i budowlach, w tym modelowania informacji o obiekcie budowlanym (BIM) – Zarządzanie informacjami za pomocą modelowania informacji o obiekcie budowlanym – Część 6: Informacje dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa	–	02.07.2025	232
12	<b>PN-B-06264:2019-10/Ap1:2025-08</b> wersja polska Nieniszczące badania konstrukcji z betonu – Badanie radiograficzne	–	14.08.2025	274
13	<b>PN-B-06265:2022-08/Az1:2025-08</b> wersja polska Beton – Wymagania, właściwości użytkowe, produkcja i zgodność – Krajowe uzupełnienie PN-EN 206+A2:2021-08	–	29.08.2025	274
14	<b>PN-EN 12390-10:2019-02/Ap1:2025-08</b> wersja angielska Badania betonu – Część 10: Oznaczenie odporności betonu na karbonatyzację w warunkach stężeń ditlenku węgla na poziomie atmosferycznym	–	08.08.2025	274

\* Kierownik sektora Wydział Prac Normalizacyjnych – Sektor Budownictwa i Konstrukcji Budowlanych.

Lp.	Numer referencyjny i tytuł normy	Numer referencyjny normy zastępowanej *	Data publikacji	KT**
15	<b>PN-EN 12390-4:2025-08</b> wersja angielska Badania betonu – Część 4: Wytrzymałość na ściskanie – Wymagania dotyczące maszyn wytrzymałościowych	PN-EN 12390-4:2020-03	26.08.2025	274
16	<b>PN-EN 13828:2025-07</b> wersja angielska Armatura w budynkach – Ręcznie otwierane i zamykane zawory kulowe ze stopów miedzi i stali nierdzewnej do instalacji wodociągowych w budynkach – Badania i wymagania	PN-EN 13828:2005	28.07.2025	278
17	<b>PN-EN 805:2025-07</b> wersja angielska Zaopatrzenie w wodę – Wymagania dotyczące systemów zewnętrznych i ich części składowych	PN-EN 805:2002	31.07.2025	278
18	<b>PN-EN 817:2025-02/AC:2025-09</b> wersja angielska Armatura sanitarna – Baterie mechaniczne (PN 10) – Ogólne wymagania techniczne	–	12.09.2025	278
19	<b>PN-EN 15698-1:2025-08</b> wersja angielska Sieci ciepłownicze – Zespolony system dwururowy do wodnych sieci ciepłowniczych układanych bezpośrednio w gruncie – Część 1: Wykonany fabrycznie zespół dwururowy ze stalowej rury przewodowej, izolacji cieplnej z poliuretanu i jednej osłony z polietylenu	PN-EN 15698-1:2020-01	29.08.2025	316
20	<b>PN-EN 15698-2:2025-08</b> wersja angielska Sieci ciepłownicze – Zespolony system dwururowy do wodnych sieci ciepłowniczych układanych bezpośrednio w gruncie – Część 2: Wykonane fabrycznie zespoły kształtek i armatury ze stalowej rury przewodowej, izolacji cieplnej z poliuretanu i jednej osłony z polietylenu	PN-EN 15698-2:2020-01	29.08.2025	316
21	<b>PN-EN 488-1:2025-09</b> wersja angielska Rurociągi ciepłownicze – Zespolony system jednorurowy do wodnych sieci ciepłowniczych układanych bezpośrednio w gruncie – Część 1: Fabrycznie wykonany stalowy zespół zaworu odcinającego do stalowych rur przewodowych, izolacji termicznej z poliuretanu i osłony z polietylenu	PN-EN 488:2020-01	03.09.2025	316
22	<b>PN-EN 488-2:2025-09</b> wersja angielska Rurociągi ciepłownicze i chłodnicze – Systemy rur łączonych do bezpośrednio zakopanych sieci gorącej i zimnej wody – Część 2: Fabrycznie wykonane stalowe zespoły zaworów serwisowych do stalowych rur serwisowych, izolacji termicznej z poliuretanu i osłony z polietylenu	–	03.09.2025	316
23	<b>PN-EN 448:2025-09</b> wersja angielska Rurociągi ciepłownicze – Systemy jednorurowe klejone do bezpośrednio zakopanych sieci ciepłej wody użytkowej – Fabrycznie wykonane stalowe zespoły zaworowe do stalowych rur przewodowych, z izolacją termiczną z poliuretanu i osłoną z polietylenu	PN-EN 448:2020-01	02.09.2025	316
24	<b>PN-EN ISO 5801:2017-12/A1:2025-07</b> wersja angielska Wentylatory – Badanie właściwości użytkowych z zastosowaniem stanowisk znormalizowanych	–	04.07.2025	317

\* Zastępowanie (wycyfywanie) normy obejmuje wszystkie wersje językowe tej normy oraz wszystkie elementy dodatkowe.

\*\* Numer komitetu technicznego.

**+A1; +A2; +A3** – element numeru normy skonsolidowanej tzn. normy, w której wszelkie zmiany i poprawki są włączone do treści normy (informacja o włączonych zmianach znajduje się w przedmowie normy)

**AC** – poprawka europejska do normy

**Ap** – poprawka krajowa do normy

UWAGA: Poprawki AC i Ap są dostępne w wyszukiwarce norm na stronie [www.pkn.pl](http://www.pkn.pl) do bezpośredniego pobrania.

#### Ankieta powszechna

Polski Komitet Normalizacyjny, jako członek europejskich organizacji normalizacyjnych, uczestniczy w procedurze opiniowania projektów Norm Europejskich.

Pełna informacja o ankiecie dostępna jest na stronie: <https://www.pkn.pl/normalizacja/prace-normalizacyjne/ankieta-powszechna>. Przedstawiony wykaz projektów PN jest oficjalnym ogłoszeniem ich ankiety powszechnej. Ankieta projektu EN jest jednocześnie ankietą projektu przyszłej Polskiej Normy (**prEN = prPN-prEN**). Wykaz jest aktualizowany na bieżąco, dla każdego projektu podano odrębnie termin zgłaszania uwag.

Uwagi do projektów prPN-prEN można zgłaszać bezpośrednio na stronie internetowej, gdzie możliwy jest podgląd projektu lub na właściwych formularzach przesyłać do Sektora Budownictwa i Konstrukcji Budowlanych PKN – [wpsbd@pkn.pl](mailto:wpsbd@pkn.pl). Szablony formularzy i instrukcje ich wypełniania są dostępne na stronie internetowej PKN. Projekty PN są dostępne do bezpłatnego wglądu w czytelniach Wydziału Sprzedaży PKN (Warszawa, Łódź, Katowice), adresy dostępne są na stronie internetowej PKN.

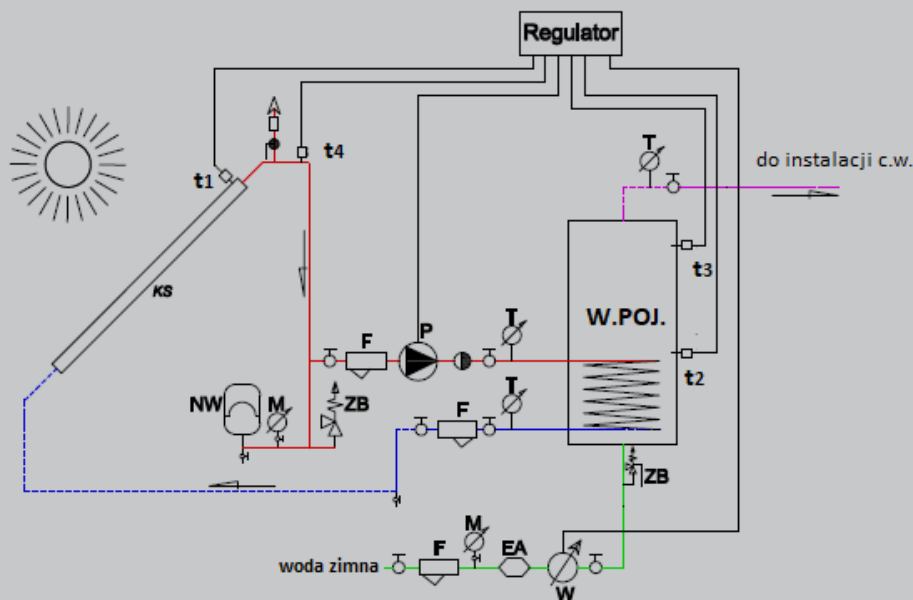
Fragment pochodzi z książki dr. K. Żarskiego pt. „Kolektory słoneczne i pompy ciepła. Projektowanie obiegów”, wyd. Polcen. Redakcja części tekstu i jego tłumaczenie: J. Sobolewski. Przeczytaj wersję polską oraz jej tłumaczenie na język angielski.

## Centrala ciepła z kolektorami słonecznymi

Autonomiczny układ kolektorów słonecznych do przygotowania ciepłej wody działa następująco:

- Czujnik temperatury  $t_2$  jest umieszczony w górnej strefie wężownicy, aby zapobiec wychładzaniu wody przez kolektor słoneczny.
- Układ podgrzewania wody jest uruchamiany przy różnicy temperatury  $t_1$  (obudowy kolektora słonecznego) i  $t_2$  większej niż  $8 \div 10$  K. Czujnik jest umieszczony nad wężownicą.
- Czujnik temperatury  $t_3$  wyłącza układ przy temperaturze ciepłej wody  $60^\circ\text{C}$ .
- Czujnik  $t_4$  wyłącza układ, jeżeli przy najwyższej prędkości obrotowej pompy temperatura wzrośnie powyżej  $80^\circ\text{C}$ . Jest to funkcja awaryjna, sytuacja nie powinna wystąpić przy prawidłowym zaprojektowaniu układu.
- Czujnik temperatury  $t_4$  w algorytmie krokowym obniża prędkość obrotową pompy (falownik) aż do uzyskania najwyższej temperatury nośnika ciepła (roztworu glikolu). Pozwala to na zminimalizowanie działania drugiego źródła (wymiennika c.w. w węźle cieplnym) i bezpośrednie wykorzystanie wody podgrzanej przez układ kolektora słonecznego.

Rys. Schemat autonomicznego układu kolektorów słonecznych do przygotowania ciepłej wody



W.POJ. – wymiennik pojemnościowy / storage tank; KS – kolektor słoneczny / solar collector; NW – naczynie wzbiorcze / expansion vessel; W – wodomierz / water meter; P – pompa / pump; ZB – zawór bezpieczeństwa / safety valve; EA – zawór antyskażeniowy / anti-contamination valve; F – filtr / filter; M – manometr / pressure gauge; do instalacji c.w. – to hot water installation; NW – naczynie wzbiorcze;  $t_1, t_2, t_3, t_4, T$  – termometry / thermometers; woda zimna / cold water

## Heating unit with solar collectors

An autonomous solar collector system for hot water preparation works as follows:

- Temperature sensor  $t_2$  is located in the upper zone of the coil to prevent the water from cooling down by the solar collector.
- The water heating system is activated when the temperature difference between  $t_1$  (solar collector housing) and  $t_2$  exceeds  $8 \div 10$  K. The sensor is located above the coil.
- Temperature sensor  $t_3$  switches off the system when the hot water temperature reaches  $60^\circ\text{C}$ .
- The  $t_4$  sensor switches off the system if the temperature rises above  $80^\circ\text{C}$  at the highest pump speed. This is an emergency function; the situation should not occur if the system is designed correctly.
- The  $t_4$  temperature sensor in the step algorithm reduces the pump speed (inverter) until the highest temperature of the heat transfer medium (glycol solution) is reached. This minimises the operation of the second source (hot water exchanger in the heat distribution unit) and allows direct use of the water heated by the solar collector system.

Rys. Diagram of an autonomous solar collector system for hot water preparation

Zapoznaj się z definicjami wybranych 10 słów, którymi należy uzupełnić krzyżówkę. Dane słowo występuje w krzyżówce tylko raz oraz ma wypełnioną jedną brakującą literę. Skróty w nawiasie pojawiające się po definicji danego słowa oznaczają „n” – „rzeczownik”; „v” – „czasownik” oraz „adv” – „przysłówek”. Po średniku podana jest liczba składających się na dany wyraz liter. Pola oznaczone cyframi rzymskimi stanowią rozwiązanie krzyżówki, które uprawnia do otrzymania 25% rabatu na książkę „Kolektory słoneczne i pompy ciepła. Projektowanie obiegów” 2025 r., po wprowadzeniu hasła krzyżówki (jako kod rabatowy) przy zamówieniu na stronie: [www.polcen24.pl](http://www.polcen24.pl) oraz polubieniu naszego profilu na Facebooku – promocja do 15 grudnia 2025 r. Rabaty nie łączą się. Źródło definicji: [thefreedictionary.com](http://thefreedictionary.com).

**ACROSS**

- A1. To connect, disconnect, or divert (an electric current) by operating a switch (v; 6)
- A2. Using or operated by energy derived from the sun (n; 5)
- A3. A machine or device for raising, compressing, or transferring fluids (n; 4)
- A4. An unforeseen or sudden occurrence, esp of a danger demanding immediate remedy or action (n; 9)
- A5. Disparity; unlikeness; distinction (n; 10)
- A6. A liquid added to the water in a cooling system to lower its freezing point (n; 6)

**DOWN**

- D1. A device that detects and responds to a signal or stimulus (n; 6)
- D2. A person or thing from which something comes into being or is derived or obtained (n; 6)
- D3. Free from error or fault; true or accurate (adv; 9)
- D4. To keep from happening; avert (v; 7)

D1 ▾

A1 ▸ 

	W					I
--	---	--	--	--	--	---

N

II

D2 ▾

A2 ▸ 

S			III		
---	--	--	-----	--	--

A3 ▸ 

		M		
--	--	---	--	--

 D3 ▾ D4 ▾

VI VIII

A4 ▸ 

									Y
--	--	--	--	--	--	--	--	--	---

V

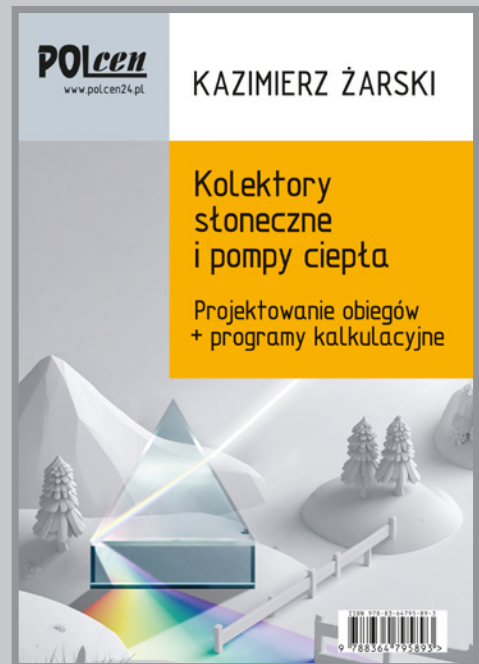
A5 ▸ 

	I					IX				V
--	---	--	--	--	--	----	--	--	--	---

C VII

A6 ▸ 

	L						IV
--	---	--	--	--	--	--	----



**HASŁO**

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
---	----	-----	----	---	----	-----	------	----

# Ryzyko ponoszone przez wynajmującego w instytucji najmu okazjonalnego

Artykuł analizuje ryzyko ponoszone przez wynajmującego w instytucji najmu okazjonalnego, regulowanego przepisami 19a-19d ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowego zasobu gminy i zmiana Kodeksu cywilnego. Omówione zostało także ryzyko ponoszone przez najemcę powyższej instytucji prawnej oraz ogólne porównanie z ryzykiem, które występuje w przypadku umowy najmu instytucjonalnego. Zwrócono uwagę na kluczowe przepisy prawne, regulujące najem okazjonalny, związane z nim procedury formalne oraz orzecznictwo argumentujące rodzaje występującego ryzyka przy umowie najmu okazjonalnego. Przedstawiono wnioski i postulaty, które w sposób praktyczny mogą przyczynić się do ograniczenia ryzyka występującego po stronie wynajmującego w najmie okazjonalnym.

**Słowa kluczowe:** najem okazjonalny, ryzyko, wynajmujący, najem instytucjonalny

**Risks borne by the tenant in an occasional tenancy arrangement.** The article analyzes the risks incurred by the landlord in an occasional tenancy, regulated by provisions 19a-19d of the Act on the Protection of Tenants' Rights, Municipal Housing Resources, and Amendments to the Civil Code. It also discusses the risks incurred by tenants in such legal arrangements and provides a general comparison with the risks associated with institutional tenancy agreements. Attention is drawn to the key legal provisions governing occasional tenancy, the formal procedures associated with it, and case law arguing the types of risks involved in occasional tenancy agreements. Conclusions and proposals were presented which could contribute in a practical way to reducing the risk incurred by the landlord in occasional tenancy.

**Keywords:** occasional tenancy, risk, landlord, institutional tenancy.

mgr Kamila Szmigiel\*

Umowa najmu okazjonalnego lokalu jest definiowana jako umowa najmu lokalu mieszkalnego, którego właściciel (osoba fizyczna) nie prowadzi działalności gospodarczej w zakresie wynajmowania lokali. Umowę taką zawiera się na czas oznaczony, nie dłuższy jednak niż 10 lat<sup>1</sup>. Co więcej, umowa musi być zawarta na piśmie pod rygorem nieważności<sup>2</sup>.

Umowę najmu okazjonalnego lokalu można scharakteryzować jako umowę konsensualną, dwustronnie zobowiązującą, odpłatną oraz wzajemną. Stanowi ona szczególny rodzaj umowy najmu lokalu. Jeśli chodzi o przepisy prawne, które stosuje się do umowy najmu okazjonalnego, wskazać należy art. 19a-19e i art. 25d pkt 2 u.o.p.l.), przepisy Kodeksu cywilnego o najmie oraz inne przepisy, do których odwołuje się art. 19e u.o.p.l.<sup>3</sup>

Zdaniem Ewy Bończak-Kucharczyk, regulacje prawne dotyczące tej instytucji prawa zostały sformułowane ko-

rzystniej dla wynajmujących niż dla najemców, którzy muszą spełnić dodatkowe warunki niewystępujące przy innych rodzajach najmu, a ponadto na czas trwania umowy muszą posiadać możliwość zamieszkania w innym lokalu<sup>4</sup>. Także w powszechnej opinii najem okazjonalny jest uznawany za bezpieczny dla wynajmującego. Jednak, mimo obowiązkowego poddania się egzekucji, na którą najemca wyraża zgodę w formie aktu notarialnego, uprawnienia wynajmującego nigdy nie są w pełni zabezpieczone. Przykładem na to jest brak gwarancji wykonania egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu, które mimo iż przysługuje mu prawie na podstawie art. 19d ust. 2 ustawy o prawach lokatorów<sup>5</sup> (u.o.p.l.) bywa podmiotem nieuczciwych praktyk ze strony najemców.

W związku z tym celem pracy jest analiza ryzyka instytucji najmu okazjonalnego dla wynajmującego oraz przedstawienie autorskich propozycji, jak można ograniczyć takie zagrożenie.

## Analiza ryzyka ponoszone przez wynajmującego w instytucji najmu okazjonalnego

Choć jednym z celów najmu okazjonalnego jest ochrona wynajmujących, to niekwestionowanie ponoszą oni wysokie ryzyko.

Pierwszym zagrożeniem jest zgoda, której najemca potrzebuje od właściciela lub osoby posiadającej tytuł prawny do innego lokalu, w którym najemca mógłby zamieszkać w razie konieczności eksmisji z wynajmowanego lokalu (art. 19 ustęp 2 pkt 3 u.o.p.l.). Zgoda ta może zostać po pierwsze odwołana, a po drugie w każdej chwili może dojść do zmiany statusu prawnego nieruchomości, np. na skutek zawarcia umowy sprzedaży. W składanym oświadczeniu „gwarant” najemcy nie zobowiązuje się bowiem do powstrzymania się od rozporządzenia nieruchomością na czas zawartej umowy najmu okazjonalnego. Co prawda, zgodnie z art. 19a ust. 3 u.o.p.l., najemca ma obowiązek w terminie 21 dni od dnia powzięcia wiado-

\*Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Prawa Nieruchomości i Prawa Podatkowego, Instytut Prawa, ORCID: 0000-0002-5514-6299

<sup>1</sup> J. Fryzowski, *Eksmisja – zasady i sposób prowadzenia*, LEX/el. 2019.

<sup>2</sup> R. Dziczek, *Ochrona praw lokatorów. Dodatki mieszkaniowe. Komentarz*, LEX/el. 2025.

<sup>3</sup> A. Mróz, *Zakończenie najmu okazjonalnego i opróżnienie lokalu*, „Zeszyty Prawnicze”, 19.2/2019, str. 153.

<sup>4</sup> E. Bończak-Kucharczyk, *Polityka mieszkaniowa państwa. Jak ją tworzyć? Co może i powinna zawierać aby była skuteczna? Jak wyglądała w Polsce?*, Wolters Kluwer, Warszawa 2024, str. 64-65.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 725).

mości o tym zdarzeniu, wskazać inny lokal, w którym mógłby zamieszkać w przypadku wykonania egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu oraz musi on przedstawić oświadczenie właściciela lub osoby posiadającej tytuł prawny do innego lokalu pod rygorem wypowiedzenia umowy<sup>6</sup>, jednak najemca może zataić ten fakt przed wynajmującym, pozbawiając go tym samym prawa do skorzystania z wypowiedzenia umowy najmu okazjonalnego.

Zauważyć należy, że samo oświadczenie nie gwarantuje w pełni ochrony wynajmującego, ponieważ obecnie istnieje możliwość kupna „adresu do eksmisji”, które pewne podmioty oferują w Internecie za kwotę 400–500 zł<sup>7</sup>. Kupno takiego oświadczenia wprowadza wynajmującego w błąd oraz stanowi zaprzeczenie istoty najmu okazjonalnego.

Wprowadzenie instytucji najmu okazjonalnego miało przyczynić się do ograniczenia szarej strefy w zakresie najmu przez zwiększenie ochrony praw wynajmującego<sup>8</sup>. Najemca korzystający z najmu okazjonalnego nie może skorzystać bowiem z uprawnień gwarantowanego art. 14 u.o.p.l. dotyczącego prawa do otrzymania lokalu socjalnego oraz art. 16 u.o.p.l. (tzw. moratorium zimowego)<sup>9</sup>. Instytucja najmu okazjonalnego wyłącza również stosowanie przepisów o szczególnej ochronie kobiet w ciąży, niepełnosprawnych, małoletnich, emerytów, rencistów, którzy spełniają kryteria do otrzymania świadczeń z pomocy społecznej oraz obłożnie chorych<sup>10</sup>.

Jednakże z powodu nieuczciwego działania najemcy, egzekucja obowiązku opróżnienia lokalu może się opóźnić, a nawet wiązać z długotrwałym postępowaniem, ponieważ najemca

może skorzystać z zażalenia przysługującego mu na postanowienie sądu o nadaniu klauzuli wykonalności dotyczącej oświadczenia o poddaniu się egzekucji. Zgodnie z art. 795 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>11</sup> (k.p.c.) najemca może wtedy złożyć wniosek o zawieszenie postępowania egzekucyjnego, podając argument, że nie ma się dokąd wyprwadzić. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia zażalenia wynajmujący musi złożyć tradycyjny pozew o eksmisję. Jeśli komornik uwzględni w prowadzonym postępowaniu fakt, że najemca nie posiada innego lokalu, to dochodzi do zniesienia ochrony gwarantowanej wynajmującemu przez najem okazjonalny, zgodnie z którym najemcy nie

instytucji najmu okazjonalnego i podjął decyzję o wstrzymaniu eksmisji do czasu wskazania przez gminę lub wynajmującego odpowiedniego pomieszczenia tymczasowego, szczególnie w sytuacji, gdy eksmisją jest zagrożona np. kobieta z dzieckiem, której zgodnie z przepisami o najmie okazjonalnym nie powinna przysługiwać w takiej sytuacji szczególna ochrona. Najemca może także złożyć pozew o ustalenie prawa do lokalu socjalnego wraz z dodatkowym wnioskiem o zawieszenie postępowania egzekucyjnego<sup>13</sup>.

Również w przypadku braku zażalenia ze strony najemcy, komornik może samodzielnie podjąć decyzję o wstrzymaniu się z dokonaniem

### ***Wprowadzenie instytucji najmu okazjonalnego miało przyczynić się do ograniczenia szarej strefy w zakresie najmu przez zwiększenie ochrony praw wynajmującego***

przysługuje prawo do pomieszczenia tymczasowego ani lokalu socjalnego. Tym samym egzekucja może zostać wstrzymana do czasu znalezienia przez najemcę lub gminę lokalu tymczasowego. Zgodnie z art. 1046 4 k.p.c. czas ten nie jest ograniczony żadnym terminem, co może oznaczać dla wynajmującego konieczność bezterminowego oczekiwania na opróżnienie lokalu<sup>12</sup>.

Lokatorzy, którzy nie złożyli wcześniejszego zażalenia lub zostało ono odrzucone przez sąd, mogą też usiłować wywierać bezpośredni nacisk na komornika, który prowadzi postępowanie egzekucyjne, np. informując go o braku możliwości przeniesienia się do innego lokalu. W takim wypadku komornik także może zakwestionować właściwość

czynności do czasu, aż gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie<sup>14</sup>. Istotnym zagadnieniem staje się więc odpowiedzialność gminy względem byłego najemcy. W polskim orzecznictwie ukształtowały się dwie odmienne linie orzecznicze w związku z tym zagadnieniem. Pierwsza z nich stanowiła, że gmina ponosi odpowiedzialność za brak wskazania pomieszczenia tymczasowego i wynikłą z tego szkodę dla wynajmującego. Stanowisko takie zajął Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 30 stycznia 2014 r. (I ACa 765/13), który uznał, że poprzez niedostarczenie osobie uprawnionej

<sup>6</sup> A. Cempura, A. Kasolik, *Metodyka sporządzania umów gospodarczych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023, str. 774.

<sup>7</sup> <https://www.prawo.pl/prawo/kupno-oswiadczenia-o-mozliwosci-zamieszkania-najem-okazjonalny,520257.html>, [dostęp z dn. 01.03.2025 r.]

<sup>8</sup> Krzekotowska, M. Malinowska-Wójcicka, *Ochrona praw lokatorów i mieszkaniowy zasób gminy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, str. 195.

<sup>9</sup> R. Dzięczek, *Ochrona...*, op. cit.

<sup>10</sup> J. Piech, *Prowadzenie egzekucji z najmu okazjonalnego*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, str. 195.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm.).

<sup>12</sup> <https://www.knc-nieruchomosci.pl/jak-najemcy-obchodzi-przepisy-najmu-okazjonalnego/>, [dostęp z dn. 01.03.2025 r.]

<sup>13</sup> <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Najem-okazjonalny-wcale-nie-musi-byc-bezpieczny-dla-wlasciciela-mieszkania-Nieplacacy-najemcy-znalezi-sposoby-na-obejscie-przepisow-8481241.html>, [dostęp z dn. 18.03.2025 r.]

<sup>14</sup> <https://radcaonieruchomosciach.pl/najem-okazjonalny-nie-zawsze-zabezpieczy-nas-przed-nieuczciwym-lokatorem/>, [dostęp z dn. 18.03.2025 r.]

z mocy wyroku sądowego do lokalu socjalnego, gmina ponosi odpowiedzialność nie tylko za szkodę spowodowaną niemożnością dysponowania lokalem przez wynajmującego i pobieraniem przez niego pożytków, ale i za straty jakie poniósł on z powodu braku uiszczania opłat za zajmowany lokal przez uprawnionego do lokalu socjalnego. Zdaniem sądu gmina ponosi za to odpowiedzialność, niezależnie od możliwości jej wyegzekwowania przez właściciela od byłego lokatora oraz in solidum z obowiązującym do zapłaty byłym lokatorem. Także SN w uchwale III CZP 48/11 orzekł, że gmina ponosi wobec wynajmującego odpowiedzialność na podstawie art. 417 § 1 k.c. za szkodę powstałą w okresie obowiązywania art. 1046 § 4 k.p.c. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw na skutek zaniechania wskazania, na wezwanie komornika, tymczasowego pomieszczenia dla dłużnika mającego obowiązek opuszczenia, opróżnienia i wydania tego lokalu. Stanowisko to podzielił SN w kolejnej uchwale III CZP 120/10 oraz III CZP 116/10<sup>15</sup>.

W uchwale o sygn. III CZP 120/10 SN uznał, że gmina może ponosić wobec właściciela lokalu odpowiedzialność na podstawie art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną niewskazaniem pomieszczenia tymczasowego, o którym mowa w art. 1046 § 4 k.p.c., ponieważ w przypadku niewskazania tymczasowego pomieszczenia wynajmujący co do zasady ponosi szkodę, gdyż musi pogodzić się z zajmowaniem własnego lokalu przez osoby nieuprawnione. Traci on również możliwość korzystania z lokalu i pobierania pożytków, a dysponowanie lokalem przez niego staje się ograniczone. SN rozważył także kwestię zaniechania przez gminę wskazania

pomieszczenia tymczasowego. W tym celu odwołał się do art. 417 § 1 k.c., zgodnie z którym niezgodność z prawem działania wyrządzającego szkodę nie należy rozumieć jako synonim bezprawności cywilnej, definiowanej jako sprzeczność określonego zachowania z porządkiem prawnym, czyli z przepisami prawa i zasadami współżycia społecznego. Zdaniem SN niezgodność tę należy rozumieć jako treściowo węższe pojęcie, które odnosi się do działań naruszających jedynie normy prawne. Co za tym idzie, zaniechanie gminy obejmowałoby jedynie te sytuacje, w których obowiązek określonego działania władzy publicznej jest skonkretyzowany w przepisie prawa i można ustalić, na czym konkretnie miałyby polegać zachowanie organu władzy publicznej, aby do szkody nie doszło<sup>16</sup>.

Także w wyroku SN przychylił się do stanowiska TK uznającego eksmisję na bruk za niehumanitarne i niezgodne z prawem. Zdaniem SN ustawodawca, wprowadzając art. 1046 § 4 k.p.c., jednoznacznie miał na celu zamiar powiązania obowiązku komornika polegającego na wstrzymaniu się z dokonaniem czynności egzekucyjnych z obowiązkiem gminy polegającym na zapewnieniu dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia. Zdaniem zarówno SN, jak i TK, przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziło do jedynie „iluzorycznej” egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu, służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika. Dlatego też SN uznał, że należy nie uwzględnić takiej wykładni art. 1046 § 4 k.p.c., która naruszałaby podstawowe cele i funkcje postępowania egzekucyjnego<sup>17</sup>.

Druga linia orzecznicza ukształtowała pogląd stanowiący, iż gmina nie może ponosić wobec wynajmującego odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną niewskazaniem dla dłużnika

pomieszczenia tymczasowego. Takie stanowisko zajął TK w wyroku z dnia 4 listopada 2010 r. (K 19/06), w którym Trybunał uznał, że z art. 1046 § 4 k.p.c. nie można wyprowadzić ogólnego obowiązku gmin zapewnienia pomieszczeń tymczasowych, w razie niezalezienia ich przez dłużnika oraz niewskazania ich przez wierzyciela. Co za tym idzie, w obecnym porządku prawnym brak jest podstaw do odpowiedzialności odszkodowawczej gmin z powodu braku określoności norm zawartych w art. 1046 § 4 k.p.c. W związku z rozbieżnościami w polskiej judykaturze, zdaniem Ignacego Walczyńskiego należy uznać, że Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów z dnia 13 grudnia 2011 r. (III CZP 48/11) rozstrzygnęła tę kwestię, jako dominujący pogląd<sup>18</sup>.

#### Analiza ryzyka ponoszonego przez najemcę w instytucji najmu okazjonalnego

Warto w tym miejscu dokonać analizy ryzyka ponoszonemu przez najemcę. W instytucji najmu okazjonalnego wiąże się ono przede wszystkim z narażeniem na eksmisję komorniczą, jednak nie nastąpi ona na tzw. bruk, chociaż zgodnie z dawnym brzmieniem art. 1046 § 4<sup>1</sup> k.p.c., eksmisja najemcy korzystającego z najmu okazjonalnego była dopuszczalna na bruk do 15.11.2011 r., w przypadku, gdy wynajmujący dopełnił obowiązku zgodnie z art. 19b ust. 1 u.o.p.l i zgłosił umowę do urzędu skarbowego<sup>19</sup>. Kwestia eksmisji na bruk długo była uznawana za kontrowersyjną, w związku z czym TK pochylił się nad nią kilkakrotnie.

W pierwszym wyroku z 4 kwietnia 2001 r. (K 11/00) TK uznał, że brak minimalnych gwarancji dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, wobec których orzeczone nakaz eksmisji, narusza zasadę posza-

<sup>15</sup> I. Walczyński, *Odpowiedzialność gminy za zaniechanie wskazania pomieszczenia tymczasowego*, Opublikowano: LEX/el. 2014

<sup>16</sup> Uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 r., III CZP 120/10, *Odpowiedzialność gminy za szkodę wyrządzoną niewskazaniem pomieszczenia tymczasowego, o którym mowa w art. 1046 § 4 k.p.c.*, LEX nr 685563.

<sup>17</sup> Uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 r., III CZP 116/10, LEX nr 685372.

<sup>18</sup> I. Walczyński, *Odpowiedzialność... op. cit.*

<sup>19</sup> A. Mróz, *Zakończenie... op. cit.*, str. 143.

nowania i ochrony godności człowieka (art. 30 Konstytucji). Analogiczne stanowisko TK zajął w postanowieniu sygnalizacyjnym z 4 marca 2008 r. (S 2/08), gdzie orzekł, że ówczesny art. 1046 § 4 k.p.c. cechuje charakter ochronny, ponieważ przepis ten miał za zadanie zapobiegać eksmisjom na bruk, które uznawane są za niehumanitarne i godzące w godność człowieka. TK odwołał się także do orzecznictwa unijnego (m.in. 32718/02, 7205/02 oraz 28261/06), w którym ETPC uznał, że eksmisja bez wskazania lokalu, do którego ma nastąpić przekwaterowanie stanowi naruszenie art. 8 Konwencji, który zapewnia gwarancję ochrony życia prywatnego i rodzinnego oraz poszanowania mieszkania<sup>20</sup>.

Wytoczne sformułowane przez TK w wyroku z dnia 4 listopada 2010 r. (19/06) wpłynęły na modyfikację treści art. 1046 k.p.c. na skutek uchwalenia ustawy z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy Kodeks postępowania cywilnego. Nowelizacja wprowadziła do obecnej ustawy zmiany regulacji prawnych dotyczących eksmisji oraz warunków udostępniania lokalu socjalnego przez gminę. Jest ona także odzwierciedleniem zasady niedopuszczalności prowadzenia eksmisji na bruk lokatorów, którzy nie są uprawnieni do skorzystania z prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego<sup>21</sup>.

Od 16.11.2011 r. najemca korzystający z najmu okazjonalnego został jednak pozbawiony prawa do pomieszczenia tymczasowego zgodnie z art. 25d pkt 2<sup>22</sup>. W przypadku podania nieprawdziwego adresu lub przedłożenia oświadczenia osoby trzeciej o możliwości wyprowadzenia się do jej lokalu bez realnego pokrycia w takiej sytuacji najemca może zostać eksmitowany do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe<sup>23</sup>.

***W przypadku podania nieprawdziwego adresu lub przedłożenia oświadczenia osoby trzeciej o możliwości wyprowadzenia się do jej lokalu bez realnego pokrycia w takiej sytuacji najemca może zostać eksmitowany do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe.***

#### Porównanie ryzyka ponoszonego przez wynajmującego w umowie najmu instytucjonalnego

W przeciwieństwie do najmu okazjonalnego, najemca korzystający z umowy najmu instytucjonalnego nie jest zobowiązany do wskazania lokalu, w którym najemca miałby zamieszkać w przypadku poddania się egzekucji. Do umowy najmu instytucjonalnego lokalu najemca załącza wyłącznie oświadczenie najemcy w formie aktu notarialnego, w którym poddaje się on egzekucji i zobowiązuje się do opróżnienia i wydania lokalu używanego na podstawie umowy najmu instytucjonalnego lokalu w terminie wskazanym w żądaniu, o którym mowa w art. 19i ust. 2. W oświadczeniu najemca musi także potwierdzić, że przyjął do wiadomości, iż nie przysługuje prawo do lokalu socjalnego ani prawo do pomieszczenia tymczasowego w przypadku konieczności egzekucji (art. 19f ust. 3). Takie restrykcyjne sformułowanie przepisów ma przyczynić się do stworzenia modelu najmu, który zabezpiecza interesy wynajmującego w taki sposób, że potencjalne zaniechanie w płatności lub naruszenie innych obowiązków przez najemcę, które będą prowadzić do rozwiązaniem najmu nie wywołają komplikacji związanych z opróżnieniem lokalu. Zapis wprowadzony przez ustawodawcę ma gwarantować, że egzekucja z wynajmowanego lokalu będzie szybka i sprawna. Wyjątkiem jest sytuacja, w której najemca, korzystający z najmu instytucjonalnego znajdujący się

w trudnej sytuacji z powodu niskich dochodów gospodarstwa domowego najemcy lub innych kłopotów finansowych swojej rodziny, może skorzystać z dopłat do czynszu. Powyższa pomoc finansowa rekompensuje wyłączenie możliwości skorzystania z takich rozwiązań pomocowych, jak prawo do lokalu socjalnego lub pomieszczenia tymczasowego. Spełnia zatem wymóg konstytucyjności, ponieważ najemca otrzymał inne narzędzia pomocowe, które zapewniają ochronę stosunku najmu<sup>24</sup>.

Należy wysnuć wniosek, że ryzyko ponoszone przez wynajmującego w umowie najmu instytucjonalnego jest podobne do tego, jakie ponosi on w przypadku najmu okazjonalnego (komplikacje przy egzekucji). Jednakże, komplikacje te wydają się być o wiele mniej dotkliwe – najemca nie musi obawiać się wprowadzenia w błąd przy podaniu „adresu do eksmisji”, który w tym przypadku nie występuje. Istotną pomocą ze strony ustawodawcy jest także bez wątpienia system dopłat do opłat za wynajmowany lokal w przypadku trudności finansowych najemcy. W przypadku trudności finansowych najemcy w najmie okazjonalnym, najemca nie reguluje opłat za wynajmowany lokal, a wynajmujący ponosi stratę bez szans na uzyskanie jakiegokolwiek rekompensaty. Jak można jednak wnioskować z dokonanego przeglądu literatury oraz orzecznictwa, ryzyko ponoszone przez wynajmującego nie zostało do tej pory zdefiniowane, co za tym idzie, stanowi ono istotną lukę badawczą i wiąże się z potrzebą dalszych analiz.

<sup>20</sup> Wyrok TK z dnia 4 listopada 2010 r. K 19/06, LEX nr 611848.

<sup>21</sup> J. Piech, *Prowadzenie...*, op. cit.

<sup>22</sup> R. Dzięczek, *Ochrona...*, op. cit.

<sup>23</sup> A. Mróz, *Zakończenie...*, op. cit., str. 143.

<sup>24</sup> R. Dzięczek, *Ochrona...*, op. cit.

**Zakończenie**

Aby ograniczyć ryzyko związane z najmem okazjonalnym można wprowadzić kilka rozwiązań. Po pierwsze, wynajmujący może oczekiwać rozmowy z właścicielem lokalu, do którego miałby się wyprowadzić najemca w celu jego weryfikacji. Drugą propozycją jest zmiana art. 19a ust. 2 pkt 2, aby brzmiał on „wskazanie przez najemcę innych lokali, w których będzie mógł zamieszkać w przypadku wykonania egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu”. Takie rozszerzenie oświadczenia składanego przez najemcę o obowiązek podania nie jednego adresu, a na przykład dwóch. Prowadzi do tego, że najemca posiada alternatywę w przypadku braku możliwości zamieszkania w pierwszym z nich, a wynajmujący korzysta ze zwiększonej ochrony swoich praw.

Zasadne byłoby też rozważenie zwiększenia świadomości prawnej wynajmujących, aby żądali oni oświadczenia o zgodzie na przyjęcie najemcy

w razie eksmisji przez właściciela lokalu lub osoby posiadającej tytuł prawny do lokalu w formie z podpisem notarialnie poświadczonym. Choć zgodnie z art. 19a ust. 2 pkt 3 u.o.p.l. nie jest to obligatoryjne, zmniejszyłoby ryzyko nabywania przez nieuczciwych najemców adresów do eksmisji pochodzących od niezauważonych podmiotów.

Należałoby także postulować utworzenie rejestru, obejmującego lokale, do których najemcy zobowiązali się wyprowadzić w przypadku konieczności poddania się egzekucji. Rejestr ten zwiększyłoby bezpieczeństwo zawarcia umowy zarówno dla najemcy, który nie musiałby korzystać z płatnych, niezwyfikowanych adresów oraz zyskałby gwarancję lokalu, do którego mógłby się udać po opróżnieniu zajmowanego lokalu, jak i wynajmującego, który z kolei posiadałby większą pewność, że egzekucja obowiązku opróżnienia wynajmowanego lokalu nie przekształci się w długotrwałe postępowanie sądowe i komornicze. Celowym byłoby za-

stanowienie się, jaki podmiot mógłby prowadzić powyższy rejestr. Najbardziej zasadnym wydaje się notariusz, u którego najemca składa oświadczenie o adresie do eksmisji podpisem notarialnie poświadczonym. Wpis do rejestru następowałby w sposób analogiczny do wpisu do księgi wieczystej, który leży w kompetencjach notariusza zgodnie z art. 79 pkt 8a<sup>25</sup>. Alternatywnie mogłaby to być wyspecjalizowana jednostka administracji – np. organ gminy właściwej dla położenia lokalu. Rejestr ten byłby prowadzony zgodnie z ogólnymi zasadami ewidencji przewidzianymi przez ustawę<sup>26</sup>, podobnie jak prowadzone są przykładowo rejestry mieszkańców, stanu cywilnego – archiwum urodzeń, małżeństw, zgonów lub zamieszkania cudzoziemców<sup>27</sup>.

Takie rozwiązanie zwiększałoby wiarygodność danych i bezpieczeństwo zawarcia umowy. Uproszczony formularz rejestracyjny byłby wzorowany na systemie ksiąg wieczystych lub ewidencji ludności. ■

**BIBLIOGRAFIA****Literatura**

- [1] Bończak-Kucharczyk E., *Polityka mieszkaniowa państwa. Jak ją tworzyć? Co może i powinna zawierać aby była skuteczna? Jak wyglądała w Polsce?*, Wolters Kluwer, Warszawa 2024.
- [2] Cempura A., Kasolik A., *Metodyka sporządzania umów gospodarczych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023.
- [3] Dzięczek R., *Ochrona praw lokatorów. Dodatki mieszkaniowe. Komentarz*, LEX/el. 2025.
- [4] Fryzowski J., *Eksmisja – zasady i sposób prowadzenia*, LEX/el. 2019.
- [5] Mróz A., *Zakończenie najmu okazjonalnego i opróżnienie lokalu*, *Zeszyty Prawnicze* 2019, 19, 2.
- [6] Krzekotowska K., M. Malinowska-Wójcicka, *Ochrona praw lokatorów i mieszkaniowy zasób gminy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- [7] Piech J., *Prowadzenie egzekucji z najmu okazjonalnego*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017.
- [8] Walczyński I., *Odpowiedzialność gminy za zaniechanie wskazania pomieszczenia tymczasowego*, Opublikowano: LEX/el. 2014

**Akty prawne**

- [1] Uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 r., III CZP 116/10, LEX nr 685372.
- [2] Uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 r., III CZP 120/10, *Odpowiedzialność gminy za szkodę wyrządzoną niewskazaniem pomieszczenia tymczasowego, o którym mowa w art. 1046 § 4 k.p.c.*, LEX nr 685563.
- [3] Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm.).
- [4] Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 725).

**Orzecznictwo**

- [1] Wyrok TK z dnia 4 listopada 2010 r. K 19/06, LEX nr 611848.
- [2] <https://www.knc-nieruchomosci.pl/jak-najemcy-obchodza-przepisy-najmu-okazjonalnego/>; [dostęp z dn. 01.03.2025 r.]
- [3] <https://www.prawo.pl/prawo/kupno-oswiadczenia-o-mozliwosci-zamieszkania-najem-okazjonalny,520257.html>; [dostęp z dn. 01.03.2025 r.]
- [4] <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Najem-okazjonalny-wcale-nie-musi-byc-bezpieczny-dla-wlasciciela-mieszkania-Nieplacacy-najemcy-znalezli-sposoby-na-obejscie-przepisow-8481241.html>; [dostęp z dn. 18.03.2025 r.]
- [5] <https://radcaonieruchomosciach.pl/najem-okazjonalny-nie-zawsze-zabezpieczy-nas-przed-nieuczciwym-lokatorem/>; [dostęp z dn. 18.03.2025 r.]

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1001)

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 274 z późn. zm.).

<sup>27</sup> <https://bip.malopolska.pl/starysacz,m,310526,rejestry-ewidencje-archiwa.html>

# Dopuszczalność weryfikacji przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane

Celem artykułu jest zaprezentowanie dwóch zasadniczo odmiennych stanowisk sądów administracyjnych w przedmiocie dopuszczalności weryfikacji oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane przez organy administracji publicznej na etapie postępowania administracyjnego. Wspomniana rozbieżność wpływa nie tylko na zakres badania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę czy czas trwania postępowania administracyjnego, lecz również – na stopień ochrony praw osób trzecich w procesie inwestycyjno-budowlanym. Autor starał się przedstawić argumenty leżące u podstaw obydwu z tych linii orzeczniczych, a następnie podjął próbę oceny, które z nich zdają się w większym stopniu realizować zasady i cele postępowania jurydycznego w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę.

**Słowa kluczowe:** prawo budowlane, pozwolenie na budowę, nieruchomości, inwestor, roboty budowlane.

*Admissibility of verification by architectural and construction administration authorities of a declaration of the possessed right to manage real estate for construction purposes. The aim of this article is to present two fundamentally different positions held by administrative courts regarding the admissibility of verifying a statement of the right to dispose of real property for construction purposes by public administration bodies at the administrative proceeding stage. This discrepancy affects not only the scope of examination of a building permit application or the duration of administrative proceedings, but also – the degree of protection of third parties' rights in the investment and construction process, particularly property owners. The author attempts to present the arguments underlying both of these lines of jurisprudence, and then undertakes an assessment of which of them seem to better realize the objectives of the building permit proceedings, including the general principles of administrative procedure.*

**Keywords:** building law, building permit, real estate, investor, construction works.

student Jakub Sekuła\*

Powodem przygotowania artykułu była istotna rozbieżność stanowisk sądów administracyjnych w zakresie dopuszczalności weryfikacji oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane przez organy administracji publicznej na etapie postępowania administracyjnego. Otóż z jednej strony w orzecznictwie przyjmuje się, iż oświadczenie to podlega badaniu przez organ co do zgodności z rzeczywistym stanem prawnym. Jednocześnie w judykaturze można wyróżnić jednak pogląd przeciwny, w świetle którego organ administracyjny nie dysponuje taką możliwością. Podejmując po-

wyższą problematykę, nie sposób nie zauważyć, iż wspomniana rozbieżność niesie ze sobą daleko idące konsekwencje prawne. Wpływa ona bowiem nie tylko na zakres badania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, czy czas trwania postępowania administracyjnego, lecz również – na stopień ochrony praw osób trzecich w procesie inwestycyjno-budowlanym.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie obydwu tych stanowisk spotykanych w orzecznictwie sądów, wskazanie argumentów leżących u ich podstaw, a następnie podjęcie się próby oceny, które z nich zdają się w większym stopniu spełniać cele ustawy Prawo budowlane<sup>1</sup>

i realizować zasady ogólne postępowania jurydycznego, wyrażone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>2</sup>. Na wstępie rozważań dostrzeżenia wymaga, iż oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane składane jest przez inwestora pod rygorem odpowiedzialności karnej<sup>3</sup>. Podnieść zatem należy, iż jak wynika z art. 233 § 1 Kodeksu karnego, kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8<sup>4</sup>.

\*Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie, jakubsekuła.kr@gmail.com ORCID: 0009-0008-7472-3566

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1964 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418), zwana dalej pr. bud.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwana dalej k.p.a.

<sup>3</sup> Zob. art. 32 ust. 4 pkt 2 pr. bud., zgodnie z którym: „Pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane”.

<sup>4</sup> Zob. art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 383), zwanej dalej k.k., który znajduje zastosowanie do oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane na zasadzie odesłania, o którym mowa w art. 233 § 6 k.k.

### Pojęcie i znaczenie prawne oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane

Rozważając powyższą problematykę, w pierwszej kolejności warto pochylić się nad definicją legalną pojęcia: „prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane”. Zawiera się ona w art. 3 pkt 11 pr. bud. i obejmuje: „tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych”. Czyniąc założenie, iż niezbędnym warunkiem legalnego procesu inwestycyjno-budowlanego jest legitymowanie się przez inwestora powyższym prawem<sup>5</sup>, nie budzi wątpliwości, iż znaczenie tego prawa jest niebagatelne. Jego wykazanie stanowi mianowicie istotny element zasady wolności budowlanej<sup>6</sup>, która przysługuje podmiotowi posiadającemu to prawo<sup>7</sup>. Udokumentowanie tego prawa warunkuje zatem zgodność przebiegu procesu inwestycyjnego z obowiązującym prawem. Nie można tracić z pola widzenia, iż komentowane oświadczenie stanowi obligatoryjny element wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, co *expressis verbis* wynika z treści art. 33 ust. 2 pkt 2 pr. bud. *A contrario*, brak wykazania tego prawa powoduje, iż pozwolenie na budowę nie może być wydane<sup>8</sup>.

Odrębną uwagę warto poświęcić poszczególnym tytułom prawnym, które są równoznaczne z prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Godny uwagi jest tu fakt, iż definicja z art. 3 pkt 11 pr. bud. zawiera mianowicie otwarty katalog tych tytułów. Jakkolwiek ustawodawca wskazuje bowiem najbardziej typowe tytuły prawne, to traktuje jeszcze o: „stosun-

kach zobowiązaniowych, przewidujących uprawnienia do wykonywania robót budowlanych”. Znamienne jest przy tym, iż do naczelnych zasad systemu prawa prywatnego należy zaliczyć swobodę kontraktowania. Została ona zawarta w treści art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego<sup>9</sup>. Tym samym, polskie prawo prywatne ma otwarty katalog rodzajów umów zobowiązaniowych. Oznacza to, że podmioty stosunków prywatnoprawnych mogą skutecznie kreować tzw. umowy nienazwane, które nie zostały wprost uregulowane ani w przepisach k.c., ani w przepisach pozakodeksowych. Mając na uwadze przedmiot niniejszych rozważań, w kontekście przedmiotowego oświadczenia szcze-

wykonywanie robót budowlanych nie można domniemywać. Prowadzi to do konstatacji, iż to w interesie inwestora leży zapewnienie, że dysponowanie nieruchomością na cele budowlane opiera się na solidnym tytule prawnym. Kluczowe jest, aby umowa, na podstawie której właściciel upoważnił inny podmiot prawa do zabudowy nieruchomości gruntowej, jasno określała zakres uprawnień inwestora oraz jego możliwości realizacji zamierzeń budowlanych. W dalszym ciągu nie można tracić z pola widzenia, iż oświadczenie o dysponowaniu nieruchomością na cele budowlane składane jest pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

**Kluczowe jest, aby umowa, na podstawie której właściciel upoważnił inny podmiot prawa do zabudowy nieruchomości gruntowej, jasno określała zakres uprawnień inwestora oraz jego możliwości realizacji zamierzeń budowlanych.**

gólnie aktualny jest wymóg, by z treści stosunku zobowiązaniowego wynikało uprawnienie do wykonywania robót budowlanych.

Otóż jak wywiedziono w orzecznictwie, oceniając, czy inwestorowi służy prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, bierze się pod rozwagę stosunek zobowiązaniowy, jednakże stosunku nie można wyprowadzać z takich zachowań, jak brak sprzeciwu właściciela nieruchomości przeciwko budowie<sup>10</sup>. Przepis art. 32 ust. 4 pkt 2 pr. bud. należy zatem interpretować w ten sposób, że tytuł do dysponowania nieruchomością na cele budowlane musi być niewątpliwy<sup>11</sup>. Podnieść zresztą należy, iż prawo własności jest najszerszym prawem rzeczowym, toteż zgody właściciela na

**Weryfikacja oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane jest możliwa**

Przechodząc do sedna niniejszej analizy, w pierwszej kolejności należy przedstawić linię orzeczniczą, w świetle której weryfikacja przez organy administracji publicznej oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane jest możliwa. W tym duchu wypowiedział się np. NSA w wyroku z 9.10.2009 r., II OSK 1534/08, Legalis nr 213134, wywodząc, iż oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 pr. bud. jest środkiem dowodowym, które może podlegać badaniu przez organ, co do zgodności z rzeczywistym sta-

<sup>5</sup> A. Despot-Mładanowicz [w:] A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2021, LEX, komentarz do art. 3, pkt 7.

<sup>6</sup> W. Piątek [w:] A. Gliniecki (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2016, LEX, komentarz do art. 3, pkt 16.

<sup>7</sup> Zob. art. 4 pr. bud., zgodnie z którym: „Każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami”.

<sup>8</sup> Por. T. Asman, Z. Niewiadomski [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Wyd. 12, Warszawa 2024, Legalis, komentarz do art. 3, Nb. 10.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, 1237), zwana dalej k.c.

<sup>10</sup> Zob. wyr. NSA z 16.11.2004 r., OSK 784/04, Legalis nr 1111215.

<sup>11</sup> Zob. wyr. NSA w Poznaniu z 6.4.2000 r., II SA/Po 1030/99, Legalis nr 168306.

nem prawnym, w szczególności w razie wątpliwości co do prawa inwestora do dysponowania nieruchomością na cele budowlane<sup>12</sup>. Bardzo zbliżone stanowisko NSA zaprezentował w jednym z wcześniejszych judykatów, wskazując, iż obowiązkiem inwestora nie jest wykazanie prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, lecz jedynie złożenie oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod rygorem odpowiedzialności karnej<sup>13</sup>. Przyjmując, iż ww. oświadczenie stanowi środek dowodowy, podlega ono więc badaniu przez organ w kierunku ustalenia rzeczywistego stanu prawnego<sup>14</sup>. Skoro tak, obowiązkiem organu, w razie wątpliwości co do prawa inwestora, jest ustalenie istnienia tytułu prawnego inwestora do nieruchomości<sup>15</sup>.

W tym miejscu warto nawiązać do art. 75 k.p.a. Zgodnie z § 1, jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem; w szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Nie bez znaczenia jest tu także § 2 zd. 1 tego przepisu, który stanowi, iż jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji, organ administracji publicznej odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania. Zauważyć należy, iż właśnie taka sytuacja ma miejsce w przypadku oświadczenia, o którym traktuje regulacja art. 32 ust. 4 pkt 2 pr.bud. Otóż od 11.7.2003 r. obowiązuje regulacja, w świetle której

zamiast dotychczasowego wykazania się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przewidziany został wymóg złożenia omawianego oświadczenia<sup>16</sup>. Warto dodać, iż wzór tego oświadczenia stanowi załącznik do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane<sup>17</sup>.

Warto nadmienić, iż istota oświadczenia, o którym mowa, polega na możliwości przyjęcia przez organ twierdzenia strony co do faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy lub co do stanu prawnego<sup>18</sup>. Możliwość ta bynajmniej nie oznacza obowiązku poprzestania organu na tym oświadczeniu. Ponadto, z art. 75 k.p.a. nie wynika ograniczenie co do rodzaju dowodów, którym należy przyznać pierwszeństwo w ustaleniu istnienia danego faktu. Oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane stanowi tym samym środek dowodowy i podlega ono ocenie przez organ administracji publicznej na zasadach i w trybie określonym w k.p.a.<sup>19</sup>. Opierając się na tym założeniu, nie sposób nie odnieść się do art. 7 k.p.a. w zakresie, w jakim traktuje on o podejmowaniu przez organy administracyjne w toku postępowania: „wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy”. Otóż zasada prawdy obiektywnej – wyrażona w ww. przepisie – stanowi jedną z naczelných zasad postępowania administracyjnego. Wynika z niej obowiązek wyczerpującego zbadania wszystkich okoliczności faktycznych związanych z określoną sprawą, aby w ten sposób stworzyć jej

rzeczywisty obraz i uzyskać podstawę do trafnego zastosowania przepisu prawa<sup>20</sup>. Jak się przy tym słusznie ujmuje, prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy jest niezbędnym elementem prawidłowego zastosowania normy prawa materialnego<sup>21</sup>. Poglądy te należy odnieść w pełni do postępowania ws. zatwierdzenia projektu budowlanego oraz udzielenia pozwolenia na wykonanie robót budowlanych. *Conditio sine qua non* wydania przez organ administracji architektoniczno-budowlanej pozwolenia na budowę jest bowiem zgodność projektu budowlanego z odpowiednimi normami prawa materialnego.

**Weryfikacja oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, co do zasady, nie jest możliwa**

W dalszej kolejności należy przedstawić odmienne stanowisko sądów administracyjnych, w świetle którego organ w zasadzie nie ma możliwości weryfikacji oświadczenia o posiadanym prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Taki pogląd został wyrażony m.in. przez WSA w Warszawie w wyroku z 2.2.2018 r., VII SA/Wa 987/17, Legalis nr 1840675, w którym WSA wywiódł, iż organ, dysponując powyższym oświadczeniem, co do zasady, nie bada prawdziwości złożonego oświadczenia, bowiem nie ma stosownych kompetencji w tym zakresie<sup>22</sup>. Kompetencje organu co do przeprowadzenia w ramach prowadzonego postępowania o wydanie pozwolenia na budowę postępowania, które zweryfikuje czy dokumenty potwierdzające złożone oświadczenie

<sup>12</sup> Zob. wyr. NSA z 9.10.2009 r., II OSK 1534/08, Legalis nr 213134. Por. też. wyr. NSA z 3.4.2007 r., II OSK 577/06, Legalis nr 170561; wyr. NSA z 26.7.2007 r., II OSK 1099/06, Legalis nr 120748, oraz wyr. NSA z 9.11.2005 r., II OSK 179/05, Legalis nr 75169.

<sup>13</sup> Zob. wyr. NSA 3.4.2007 r., II OSK 577/06, Legalis nr 170561.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> J. Dessoulavy-Słowiński [w:] Z. Niewiadomski (red.), op. cit., komentarz do art. 32, Nb. 9. Por. art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1964 r. – Prawo budowlane (Dz.U. 2002 Nr 74, poz. 676), zgodnie z którym: „Pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto wykazał prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane”.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (Dz.U. 2021 poz. 1170).

<sup>18</sup> A. Ostrowska [w:] A. Gliniecki, op. cit., komentarz do art. 32, pkt 13.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 19*, Warszawa 2024, Legalis, komentarz do art. 7, Nb. 7.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Zob. wyr. WSA w Warszawie z 2.2.2018 r., VII SA/Wa 987/17, Legalis nr 1840675.

o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane istnieją i są prawnie skuteczne, są ograniczone<sup>23</sup>. W wyroku tym wskazano zarazem, iż obowiązkiem organu administracji jest tylko ustalenie, czy z dokumentów znajdujących się w posiadaniu tego organu można wywnioskować, że inwestor wykazał, że posiada prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane<sup>24</sup>. Jednocześnie, złożenie tego oświadczenia nie odbiera organowi kompetencji do zbadania prawdziwości oświadczenia w razie wątpliwości. Badanie to powinno zmierzać w kierunku ustalenia istnienia tytułu prawnego inwestora, o którym mowa w art. 3 pkt 11 pr.bud.<sup>25</sup>.

Zdaje się, że tym torem poszedł w swoim orzecznictwie NSA, przyjmując, że przedmiotowe oświadczenie inwestora może być weryfikowane przez organy administracji publicznej wyłącznie, gdy w toku postępowania wyjdą na jaw okoliczności podważające wiarygodność oświadczenia<sup>26</sup>. Powyższe rozumowanie opiera się zasadniczo na założeniu, że oświadczenie to stwarza domniemanie, że rzeczywiście przysługuje ono osobie go składającej, a tym samym, że zastępuje ono dowody istnienia tego prawa<sup>27</sup>. Organ może więc zakwestionować oświadczenie wtedy, gdy z zebranych w sprawie dowodów wynika, że wnioskodawca w rzeczywistości nie dysponuje prawem, na które się powołuje<sup>28</sup>. Dość przy tym zauważyć, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych spotykany jest pogląd, iż komentowane oświadczenie korzysta z domniemania prawdziwości, chyba że jest sprzeczne z innymi dowodami

lub okolicznościami i faktami znanymi organowi administracji<sup>29</sup>. W takich sytuacjach oświadczenie złożone przez inwestora może zostać podważone, co powinno stanowić przeszkodę wydania decyzji o pozwoleniu na budowę<sup>30</sup>.

Odnosząc się do powyższej linii orzeczniczej, dostrzeżenia wymaga, iż oświadczenie strony jest środkiem dowodowym, który podlega ocenie przez organ administracji publicznej na zasadach i w trybie przewidzianych w k.p.a.<sup>31</sup>. W konsekwencji, oświadczenie to nie jest żadnym szczególnym środkiem dowodowym, a okoliczność faktyczna stwierdzona w tym oświadczeniu może być przedmiotem dowodu z zeznań świadków, opinii biegłych itd., jeżeli prawdziwość oświadczenia budzi wątpliwości<sup>32</sup>. Podnieść należy, iż w aktualnym stanie prawnym żaden przepis prawa nie stwarza domniemania prawdziwości oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Tym niemniej, warto zauważyć przy tym zapatrywanie SN, zgodnie z którym oświadczenia składane przez stronę w postępowaniu administracyjnym, co do zasady, korzystają z domniemania prawdziwości<sup>33</sup>. Dodatkowo, warto przy tym dodać, iż skoro ww. oświadczenie składane jest przez wnioskodawcę pod rygorem odpowiedzialności karnej, to organ administracji publicznej w żadnym wypadku nie może – niejako *a priori* – domniemywać fałszywości tego oświadczenia. Stałoby to w oczywistej sprzeczności z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności, z której wynika zakaz domniemywania winy przed prawomocnym zakończeniem procesu karnego<sup>34</sup>.

## Zakończenie

Przyjęte ramy niniejszych rozważań pozwalają na stwierdzenie, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych daje się zauważyć niejednorodność poglądów w zakresie dopuszczalności weryfikowania przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Znaczący należy, iż nie jest to bynajmniej spór jedynie doktrynalny. Otóż nie budzi wątpliwości, że opowiedzenie się za którymś z tych poglądów wpływa na zakres badania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę. Powyższy stan rzeczy rodzi ryzyko niepewności prawnej i może prowadzić do bezzasadnego różnicowania sytuacji prawnej jednostki. To zaś pozostawałoby w sprzeczności z zasadą przestrzegania utrwalonej praktyki interpretacyjnej, o której mowa w art. 8 § 2 k.p.a.<sup>35</sup>.

Rozważając przedstawiony problem badawczy, za bardziej przekonujący należy uznać pogląd, w świetle którego oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane podlega badaniu przez organ na etapie postępowania administracyjnego, co do zgodności z rzeczywistym stanem prawnym. Jakkolwiek w orzecznictwie części sądów przyjęto domniemanie prawdziwości oświadczenia składanego przez stronę w toku postępowania administracyjnego, nie sposób nie zauważyć, iż brak jest wyraźnego przepisu prawa, z którego to domniemanie by wynikało. Należy zatem podzielić pogląd, iż przedmiotowe oświadczenie jest jedynie środkiem dowodowym. Ma

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Zob. wyr. NSA z 24.11.2022 r., II OSK 1950/21, Legalis nr 2691455.

<sup>27</sup> Zob. wyr. NSA z 17.10.2019 r., II OSK 2423/18, Legalis nr 2837779.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Zob. np. wyr. NSA z 28.10.2016 r., II OSK 108/15, Legalis nr 2837779.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. VIII, Warszawa 2020, LEX, komentarz do art. 75, pkt 6.

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Zob. wyr. SN z 20.9.1990 r., III ARN 9/90, Legalis nr 27042.

<sup>34</sup> Zob. art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483), zgodnie z którym: „Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu”.

<sup>35</sup> Zgodnie z tym przepisem: „Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym”.

ono wykazać dysponowanie przez inwestora prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. W dodatku, podlega ono ocenie na zasadach

i w trybie określonym w k.p.a. Przy czym podkreślenia wymaga, iż organ nie może domniemywać fałszywości oświadczenia inwestora. Obowiązkiem organu

jest bowiem zachowanie bezstronności przy rozpatrywaniu całego materiału dowodowego (*vide*: art. 8 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a.). ■

## BIBLIOGRAFIA

### Literatura

- [1] Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Wyd. 19, Warszawa 2024, Legalis.
- [2] Gliniecki A. (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2016, LEX.
- [3] Jaśkowska M., Wilbrandt-Gotowicz M., Wróbel A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. VIII, Warszawa 2020, LEX.
- [4] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
- [5] Niewiadomski Z. (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*. Wyd. 12, Warszawa 2024, Legalis.
- [6] Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M. (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2021, LEX.

### Akty prawne

- [1] Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie wzoru oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 1170).
- [2] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 202 r. poz. 572).
- [3] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, 1237).
- [4] Ustawa z dnia 7 lipca 1964 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418).
- [5] Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 383).

### Orzecznictwo

- [1] Wyrok NSA z 9.11.2005 r., II OSK 179/05, Legalis nr 75169.
- [2] Wyrok NSA z 3.4.2007 r., II OSK 577/06, Legalis nr 170561.
- [3] Wyrok NSA z 26.7.2007 r., II OSK 1099/06, Legalis nr 120748.
- [4] Wyrok NSA z 9.10.2009 r., II OSK 1534/08, Legalis nr 213134.
- [5] Wyrok NSA w Poznaniu z 6.4.2000 r., II SA/Po 1030/99, Legalis nr 168306.
- [6] Wyrok NSA z 16.11.2004 r., OSK 784/04, Legalis nr 1111215.
- [7] Wyrok NSA z 28.10.2016 r., II OSK 108/15, Legalis nr 2837779.
- [8] Wyrok WSA w Warszawie z 2.2.2018 r., VII SA/Wa 987/17, Legalis nr 1840675.
- [9] Wyrok NSA z 17.10.2019 r., II OSK 2423/18, Legalis nr 2837779.
- [10] Wyrok NSA z 24.11.2022 r., II OSK 1950/21, Legalis nr 2691455.
- [11] Wyrok SN z 20.9.1990 r., III ARN 9/90, Legalis nr 27042.

# KONFERENCJA REWITALIZACJA 2026



Politechnika Warszawska Wydział Inżynierii Lądowej Zakład Inżynierii Produkcji i Zarządzania w Budownictwie w Jubileuszowym roku 200-lecia Uczelni zaprasza do udziału w II Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej na temat:

**REWITALIZACJA I ZAGOSPODAROWANIE OBSZARÓW POPRZEMYSŁOWYCH ORAZ ZDEGRADOWANYCH  
13–14 KWIETNIA 2026, WARSZAWA**

**TEMATYKA KONFERENCJI**, podobnie jak w roku 2025, obejmuje: współczesne koncepcje, metody, modele, trendy i innowacje w rewitalizacji obszarów miejskich: rewitalizacja terenów poprzemysłowych i zdegradowanych chemicznie, rewitalizacja terenów w dyspozycji samorządów lokalnych i Skarbu Państwa, studia przypadków, aspekty rekultywacji powierzchni ziemi, rekultywacja terenów kolejowych, rewitalizacja wysypisk i składowisk odpadów, przygotowanie procesu inwestycyjnego rewitalizacji, koncepcje i metody zarządzania



**200**  
lat  
Politechniki  
Warszawskiej



przedsięwzięciem rewitalizacyjnym, zarządzanie kosztami, remonty, modernizacja, rekonstrukcja, naprawy i eksploatacja obiektów budowlanych, nowoczesne materiały, technologie i narzędzia, BIM, DT, ekologia, bezpieczeństwo i ochrona zdrowia, Green Deal, Circular Economy, nowoczesne kształcenie kadr inżynierskich i menedżerskich w zakresie rewitalizacji.

**MOŻLIWOŚCI PUBLIKACYJNE**, m.in.: Archives of Civil Engineering (PAN/WIL PW), Sustainability (MDPI), Przegląd Budowlany (PZiITB), Budownictwo i Prawo (POLCEN), Kwartalnik Naukowo-Gospodarczy Kłaster COP im. E. Kwiatkowskiego.

**KONTAKT** i (wkrótce) szczegółowe informacje:  
<https://rewitalizacja2026.il.pw.edu.pl>

# Problematyka wyceny urządzeń przesyłowych

Artykuł porusza problematykę wyceny urządzeń przesyłowych, o których mowa w art. 49 Kodeksu cywilnego na potrzeby nabycia własności tych urządzeń przez przedsiębiorcę, który przyłączył urządzenie do swojej sieci. Publikacja dotyczy kwestii wynagrodzenia osób, które wybudowały infrastrukturę techniczną, zwłaszcza sieci wodne i kanalizacyjne, ze środków własnych, a następnie są uprawnione do żądania jej wykupu przez przedsiębiorcę. Kwestia wynagrodzenia za te urządzenia jest zawsze kwestią sporną i często stanowi także przedmiot sporów sądowych.

**Słowa kluczowe:** art. 49 kc, wycena urządzeń przesyłowych, wycena sieci wodno-kanalizacyjnych

*The issue of valuation of transmission equipment. Artykuł porusza problematykę wyceny urządzeń przesyłowych, o których mowa w art. 49 Kodeksu cywilnego na potrzeby nabycia własności tych urządzeń przez przedsiębiorcę, który przyłączył urządzenie do swojej sieci. Publikacja dotyczy kwestii wynagrodzenia osób, które wybudowały infrastrukturę techniczną, zwłaszcza sieci wodne i kanalizacyjne, ze środków własnych, a następnie są uprawnione do żądania jej wykupu przez przedsiębiorcę. Kwestia wynagrodzenia za te urządzenia jest zawsze kwestią sporną i często stanowi także przedmiot sporów sądowych.*

**Keywords:** Article 49 of the Civil Code, valuation of transmission facilities, valuation of water and sewage networks

**mgr inż. Jan Marek Gołębiowski\***

**W** aktualnej sytuacji prawnej przedsiębiorstwa przesyłowe często zmuszone są do nabywania urządzeń i sieci przesyłowych, które wybudowane zostały przez innych inwestorów. Proces nabywania tych elementów może być złożony i wymaga odpowiedniej wyceny. W niniejszym artykule skoncentrowano się na prawnych aspektach nabywania własności urządzeń przesyłowych przez przedsiębiorców przesyłowych od właścicieli, którzy ponieśli koszty ich budowy. Dodatkowo omówiono metodologię wyceny urządzeń przesyłowych na przykładzie sieci wodno-kanalizacyjnych, które są istotnym elementem infrastruktury dla wielu przedsiębiorstw.

**Prawne aspekty nabywania własności urządzeń przez przedsiębiorcę od właściciela, który poniósł koszty ich budowy**

Prawne aspekty nabywania własności urządzeń przez przedsiębiorcę od właściciela, który poniósł koszty ich budowy, mają duże znaczenie w procesie nabycia urządzeń i ustalaniu prawowitego posiadacza oraz właściciela tych urządzeń. Transakcje dotyczące naby-

wania własności urządzeń mogą być zrealizowane na podstawie umów, takich jak umowy sprzedaży lub poprzez wyrok sądu powszechnego.

Podstawą prawną nabywania własności urządzeń przez przedsiębiorcę od właściciela, który poniósł koszty budowy, jest art. 49 Kodeksu cywilnego, który stanowi:

„§ 1. Urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa.

§ 2. Osoba, która poniosła koszty budowy urządzeń, o których mowa w § 1, i jest ich właścicielem, może żądać, aby przedsiębiorca, który przyłączył urządzenia do swojej sieci, nabył ich własność za odpowiednim wynagrodzeniem, chyba że w umowie strony postanowiły inaczej. Z żądaniem przeniesienia własności tych urządzeń może wystąpić także przedsiębiorca.” (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 t.j. z dnia 29.06.2022, wersja od: 22 maja 2023 r.)[1].

Z tego względu w całym procesie istotne jest ustalenie właściciela na podstawie dokumentów, oraz ustalenie, że właściciel wybudował urządzenie ze środków własnych. Ponadto istotną kwestią jest ustalenie, czy urzą-

dzenia są częścią składową nieruchomości, czy też wchodzą w skład przedsiębiorstwa.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 sierpnia 2020 r. IV CSK 635/18 wskazał, że „możliwość uzyskania samodzielnego statusu rzeczowego przez urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania mediów, choćby były one trwale związane z gruntem, jest warunkowana tym, by wchodziły one w skład przedsiębiorstwa. Wymaganiem, by urządzenia wchodziły w skład przedsiębiorstwa, wiążane jest w orzecznictwie z fizycznym przyłączeniem do sieci będącej elementem przedsiębiorstwa w znaczeniu przedmiotowym; przyłączeniu temu nie musi towarzyszyć tytuł prawny, z chwilą zaś jego dokonania urządzenia przesyłowe stają się samoistnymi rzeczami ruchomymi, które mogą być przedmiotem odrębnej własności i obrotu.”

W myśl tego wyroku urządzenia przesyłowe stanowią element przedsiębiorstwa niezależnie od przysługującego temu przedsiębiorstwu tytułu prawnego do wspomnianych urządzeń.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu w sprawie sygnatura akt I ACa 934/17 stwierdził w orzeczeniu, że „Urządzenie przesyłowe konieczne do doprowadzania wody do sieci wodociągowej, z chwili-

\*Instytut Techniki Sanitarnej, Politechnika Warszawska, inz.golebiowski@gmail.com

łą przyłączenia do tej sieci wchodzi w skład przedsiębiorstwa przesyłowego i z mocy art. 49 § 1 k.c. nie stanowi już części składowej nieruchomości.”

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 października 2011 r. II CSK 80/11 stwierdza, że „1. Przepis art. 49 § 1 k.c.

***Celem wykupu konieczne jest wykazanie, że urządzenie zostało wybudowane ze środków własnych, oraz że jest ono częścią przedsiębiorstwa przesyłowego.***

przesądza tylko o tym, że urządzenia w nim wymienione nie należą do części składowych gruntu z chwilą, gdy weszły w skład przedsiębiorstwa przesyłowego. Nie reguluje on natomiast sposobu uzyskania tytułu prawnego do tego urządzenia przez prowadzącego przedsiębiorstwo przesyłowe. Wejście w skład przedsiębiorstwa przesyłowego oznacza tylko, że stało się ono elementem składowym tego przedsiębiorstwa, co nie jest równoznaczne z przeniesieniem własności.”

Przepisy Kodeksu cywilnego oraz powyższe rozważania sądów muszą prowadzić do wniosku, że osoba, która wybudowała urządzenia ze środków własnych, może żądać jego wykupu przez przedsiębiorstwo przesyłowe jeśli przedmiotowe urządzenie zostało włączone do sieci przesyłowej. Ponadto wynika z nich, że urządzenia wchodzi w skład przedsiębiorstwa niezależnie od przysługującego gestorom sieci prawa własności do urządzeń.

Celem wykupu konieczne jest wykazanie, że urządzenie zostało wybudowane ze środków własnych, oraz że jest ono częścią przedsiębiorstwa przesyłowego.

#### **Metodyka wyceny urządzeń przesyłowych na przykładzie sieci wodociągowych i kanalizacyjnych**

W przypadku urządzeń przesyłowych brak jest przepisów wskazujących precyzyjnie jak dokonać wyceny sieci wodociągowych i kanalizacyjnych.

Metodyka wyceny urządzeń przesyłowych na przykładzie sieci wodociągowych i kanalizacyjnych (na potrzeby nabycia własności urządzeń przez przedsiębiorcę od właściciela, który poniósł koszty ich budowy) wskazana została w materiałach pomocniczych

niektórych przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz opracowaniach branżowych. Przykładowo w:

– Algorytmie określania wartości zewnętrznych sieci wodociągowych i zewnętrznych sieci kanalizacyjnych położonych na terenie działania Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji okręgu częstochowskiego S.A. na potrzeby ich nabycia od osób fizycznych lub prawnych[8];

***Osoba, która wybudowała urządzenia ze środków własnych, może żądać jego wykupu przez przedsiębiorstwo przesyłowe jeśli przedmiotowe urządzenie zostało włączone do sieci przesyłowej.***

– Algorytmie określania wynagrodzenia z tytułu nabycia na własność urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, na terenie miasta Katowic, od osób fizycznych lub prawnych, które wybudowały te urządzenia z własnych środków i są ich właścicielami obowiązujący w Katowickich Wodociągach S.A.[9];

– Regulaminie odpłatnego nabywania przez Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Skawinie urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych od osób uprawnionych, które wybudowały je ze środków własnych [10];

– Regulaminie odpłatnego przejmowania urządzeń wodociągowych i/lub urządzeń kanalizacyjnych przez Gminę Milanówek[11];

– Zasadach odpłatnego przejmowania przez Miejskie Przedsiębiorstwo

Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A. urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych [12];

– Zasadach wyceny urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych stanowiące załącznik nr 4 do Regulaminu odpłatnego nabywania urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych przez Zakład Inżynierii Miejskiej Sp. z o.o. w Mikołowie[13].

Problematyczną okolicznością jest fakt, że wyceny sieci w warunkach pozasądowych wykonywane są ściśle według wytycznych gestora, który jest zainteresowany przejęciem infrastruktury za jak najniższą odpłatnością. Powoduje to, że sprawy o wykup infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej są częstym przedmiotem postępowań sądowych.

Z uwagi na fakt, że brak jest rynku obrotu sieciami wodociągowymi i kanalizacyjnymi, a przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne powołane są w celu zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków

przy uzyskaniu jedynie niezbędnych do zachowania ciągłości dostaw wody i odbioru ścieków (nie w celu generowania przychodów), zdaniem autora właściwym podejściem do wyceny urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych jest podejście kosztowe, metoda kosztów odtworzenia w technice szczegółowej, elementów skalonych lub wskaźnikowej lub kosztów zastąpienia w technice szczegółowej, elementów skalonych lub wskaźnikowej.

Podobny pogląd na sposób wyceny ujęty jest w zasadach odpłatnego przejmowania przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m. st. Warszawie S.A. urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych [12] gdzie wskazano,

„§ 12. 1. Na potrzeby ustalenia wartości jednego metra bieżącego przyka-

nalika, przyjmuje się wartości określone w ustalonym przez Spółkę zestawieniu cen jednostkowych.

2. Zestawienie cen jednostkowych zawiera szacowany, na podstawie danych z przeprowadzanych przez Spółkę przetargów publicznych, średni koszt wybudowania jednego metra bieżącego przykanalika, uwzględniający w szczególności nawierzchnię, w jakiej jest posadowiony przykanalik, wszystkie dopuszczane i stosowane przez Spółkę rodzaje materiałów, z których jest wykonany przykanalik oraz głębokość posadowienia przykanalika, w podziale na przedziały do trzech metrów głębokości i poniżej trzech metrów głębokości” [12].

Zdaniem autora, z uwagi na brak rynku obrotu sieciami wodociągowymi i kanalizacyjnymi, nie jest możliwe określanie wartości infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej w podejściu porównawczym. Ponieważ przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne powołane są w celu zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków przy uzyskaniu dochodów jedynie niezbędnych do zachowania ciągłości dostaw wody i odbioru ścieków, nie jest prawidłowe także zastosowanie podejścia dochodowego. Z tych samych względów nie jest zasadne wprowadzanie do metodologii wyceny różnego rodzaju współczynników poza uwzględniającym wiek / zużycie techniczne oraz wskaźnikiem kosztów dodatkowych poniesionych przez inwestora. W ocenie autora inne współczynniki stosowane przez przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne mają na celu jedynie zmniejszenie ostatecznego wyniku szacowania.

Określenie wartości w technice szczegółowej, elementów scalonych lub wskaźnikowej, lub kosztów zastąpienia w tech-

nice szczegółowej, elementów scalonych lub wskaźnikowej, można zrealizować, korzystając z danych Sekocenbud, Intercenbud lub Bistyp, stosując cenniki o różnym stopniu agregacji danych.

Ostatecznie wartość sieci wodnej lub kanalizacyjnej można opisać wzorem:

$$Wop = jwo \times A \times Ls$$

gdzie:

Wop – ostateczna wartość sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej wybudowanej ze środków własnych przez właściciela;

Jwo – jednostkowa wartość odtworzeniowa sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej wyliczona na podstawie danych Sekocenbud, Intercenbud lub Bistyp o różnym, odpowiednim stopniu agregacji danych, przy czym wartość ta zwiększona może zostać o wskaźnik kosztów dodatkowych poniesionych przez inwestora – 5–7%, wynikający z tytułu m.in. opłat za pozwolenia, uzgodnienia projektu oraz nadzór i odbiór techniczny/końcowy danej inwestycji [zł] (np. według Algorytmu określania wynagrodzenia z tytułu nabycia na własność urzędzeń wodociągowych i urzędzeń kanalizacyjnych, na terenie miasta Katowice [9]);

A – współczynnik wieku szacowanej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej, który z założenia oddaje m.in. stopień zużycia technicznego oraz funkcjonalnego przewodu, z zaznaczeniem, że wiek danej sieci określa się od daty jej odbioru technicznego do dnia obliczeń;

Ls – długość szacowanej sieci wodociągowej [m].

Współczynnik wieku szacowanej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej, który z założenia oddaje m.in. stopień zużycia technicznego oraz funkcjonalnego przewodu w różnych materiałach pomocniczych oznaczany jest różnym symbolem. Kwestie te obrazuje tabela 1:

Współczynnik wieku szacowanej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej można obliczyć za pomocą wzorów Rossa lub korzystając z danych udostępnionych przez przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne.

Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A. w Warszawie w opracowaniu [12] wskazuje następujący sposób szacowania współczynnika zużycia, który zdaniem autora jest swego rodzaju pochodną współczynnika A – współczynnika wieku urządzenia:

$$D = (1,5\% \times t)$$

gdzie:

D – współczynnik zużycia technicznego; 1,5% – stawka zużycia technicznego w skali roku;

t – czas, który upłynął od daty posadowienia w gruncie [lata].

Z uwagi na odmienny sposób uwzględniania współczynnika D zużycia technicznego w obliczeniach przez MPWiK S.A. w Warszawie w stosunku do współczynnika A wieku urządzenia przyjętego we wzorze przeliczenie współczynnika A na D przyjęłoby następującą postać:

$$A = 1 - D$$



**Tab. 1.** Współczynnik wieku szacowanej sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej

Współczynnik wieku urządzenia	
Nazwa współczynnika	Podmiot stosujący współczynnik
A	Wodociągi Katowickie S.A.
B	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji okręgu częstochowskiego S.A.
K	Gmina Milanówek



**Tab. 2.** Współczynnik wieku urządzenia stosowany w okręgu częstochowskim

B = 1,00	– do 2 lat
B = 0,95	– 2–5 lat
B = 0,90	– 5–10 lat
B = 0,80	– 10–20 lat
B = 0,70	– powyżej 20 lat
B	– współczynnik wieku sieci wodociągowej

**Tab. 3.** Współczynnik wieku urządzenia stosowany w gminie Milanówek

Sieci wodociągowe		Sieci kanalizacyjne	
Wiek [lata]	Wartość współczynnika	Wiek [lata]	Wartość współczynnika
wiek ≤ 2	1,00	wiek ≤ 2	1,00
2 < wiek ≤ 5	0,95	2 < wiek ≤ 5	0,95
5 < wiek ≤ 10	0,90	5 < wiek ≤ 10	0,90
10 < wiek ≤ 20	0,80	10 < wiek ≤ 20	0,80
wiek > 20	0,70	wiek > 25	0,70

***W praktyce przedsiębiorstwa przesyłowe opierają swoje algorytmy wyceny na rozwiązaniach sprzyjających minimalizacji wartości przejmowanych urządzeń, co prowadzi do częstych sporów sądowych.***

Algorytm określania wartości zewnętrznych sieci wodociągowych i zewnętrznych sieci kanalizacyjnych położonych na terenie działania Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji okręgu częstochowskiego S.A.[8] na potrzeby ich nabycia od osób fizycznych lub prawnych definiuje współczynnik wieku urządzenia (tab. 2).

Regulamin odpłatnego przejmowania urządzeń wodociągowych i/lub urządzeń kanalizacyjnych przez Gminę Milanówek[11] definiuje współczynnik wieku urządzenia (tab. 3).

Algorytm określania wynagrodzenia z tytułu nabycia na własność urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, na terenie miasta Katowice, od osób fizycznych lub prawnych, które wybudowały te urządzenia z własnych środków i są ich właścicielami [9] obowiązujący w Katowickich Wodociągach S.A. definiuje współczynnik wieku urządzenia (tab. 4)

Ostatnią czynnością w celu określenie wartości sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej jest określenie jej długości z wykorzystaniem dokumentacji wykonawczej i powykonawczej lub na podstawie pomiarów bezpośrednich.

#### Wnioski

Analiza problematyki wykupu urządzeń przesyłowych, w szczególności sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, ukazuje skalę trudności wynikającą zarówno z braku jednolitych regulacji i standardów w zakresie ich wyceny, jak i z niejednolitego orzecznictwa sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego. W efekcie, zarówno przedsiębiorstwa przesyłowe, jak i prywatni inwestorzy, którzy sfinansowali budowę infrastruktury, funkcjonują w warunkach istotnej niepewności prawnej.

W praktyce przedsiębiorstwa przesyłowe opierają swoje algorytmy wyceny na rozwiązaniach sprzyjających minimalizacji wartości przejmowanych urządzeń, co prowadzi do częstych sporów sądowych. Obecny stan prawny sprzyja powstawaniu sytuacji, w których ciężar finansowy inwestycji poniesionej przez osoby prywatne nie znajduje odzwierciedlenia w wysokości uzyskiwanego przez nie wynagrodzenia, a korzyści z tego tytułu przypadają przedsiębiorstwom przesyłowemu.

Zdaniem autora najbardziej adekwatnym podejściem do określania wartości urządzeń przesyłowych pozostaje podejście kosztowe, uwzględniające realne nakłady inwestycyjne oraz stopień zużycia technicznego. Jednak brak jednolitej metodologii stosowania współczynników korekcyjnych, w tym współczynnika zużycia, prowadzi do dowolności i nadużyć przy określaniu wartości infrastruktury.

W związku z tym celowe byłoby podjęcie działań zmierzających do stworzenia ogólnokrajowych, jednolitych standardów wyceny urządzeń przesyłowych. Takie rozwiązanie ograniczyłoby liczbę sporów sądowych, zapewniło większą przewidywalność rozstrzygnięć oraz przywróciłoby równowagę między interesem publicznym a ochroną praw osób prywatnych. Rozważenia wymaga również wprowadzenie obowiązkowego etapu medacyjnego lub opinii biegłych rzeczoznawców według jednolitych standardów, co mogłoby stanowić skuteczny środek zmniejszania liczby konfliktów.

Podsumowując, dopóki problematyka wykupu i wyceny urządzeń przesyłowych nie zostanie jednoznacznie uregulowana w przepisach prawa, a orzecznictwo sądowe nie ukształtuje stabilnej linii interpretacyjnej, proces nabywania infrastruktury przez przedsiębiorstwa przesyłowe pozostanie obciążony niepewnością i konfliktami. Dlatego niezbędne jest dążenie do stworzenia jasnych i transparentnych reguł, które pogodzą interes społeczny z ochroną praw jednostki. ■

**Tab. 4.** Współczynnik wieku urządzenia stosowany na terenie Katowic

Współczynnik wieku urządzenia wodociągowego (A)		Współczynnik wieku urządzenia kanalizacyjnego (A)	
Wiek [lata]	Wartość współczynnika	Wiek [lata]	Wartość współczynnika
wiek ≤ 2	1,00	wiek ≤ 2	1,00
2 < wiek ≤ 5	0,95	2 < wiek ≤ 5	0,95
5 < wiek ≤ 10	0,90	5 < wiek ≤ 10	0,90
10 < wiek ≤ 20	0,80	10 < wiek ≤ 20	0,80
wiek > 20	0,70	wiek > 25	0,70

## BIBLIOGRAFIA

- [1] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 t.j. z dnia 29.06.2022).
- [2] Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2023 r. poz. 537 t.j. z dnia 21.03.2023).
- [3] Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 t.j. z dnia 24.02.2023).
- [4] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. z 2021 r. poz. 555 t.j. z dnia 26.03.2021).
- [5] <https://www.wodociagi.katowice.pl/strefa-klienta-wodociagi-katowice/algorytm-wyceny> Algorytm określania wynagrodzenia z tytułu nabycia na własność urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, na terenie miasta Katowice dostęp 01-05-2023
- [6] Standard VI.I – Wycena maszyn i urządzeń trwale związanych z nieruchomością, PFSRM, 1998
- [7] Wycena maszyn i urządzeń – Jerzy Napiórkowski, materiały dla studentów SGH 2023
- [8] Algorytm określania wartości zewnętrznych sieci wodociągowych i zewnętrznych sieci kanalizacyjnych położonych na terenie działania Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji okręgu częstochowskiego S.A. na potrzeby ich nabycia od osób fizycznych lub prawnych – Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji okręgu częstochowskiego S.A. w Częstochowie, 2018
- [9] Algorytm określania wynagrodzenia z tytułu nabycia na własność urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, na terenie miasta Katowice, od osób fizycznych lub prawnych, które wybudowały te urządzenia z własnych środków i są ich właścicielami obowiązujący w Katowickich Wodociągach S.A. - <https://www.wodociagi.katowice.pl/strefa-klienta-wodociagi-katowice/algorytm-wyceny> dostęp 01-05-2023
- [10] Regulamin odpłatnego nabywania przez Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Skawinie urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych od osób uprawnionych, które wybudowały je ze środków własnych – załącznik nr 2 do uchwały nr 4/2019 Zarządu Zakładu Wodociągów i Kanalizacji sp. zo.o. w Skawinie;
- [11] Regulamin odpłatnego przejmowania urządzeń wodociągowych i/lub urządzeń kanalizacyjnych przez Gminę Milanówek – załącznik nr 1 do Zarządzenia Burmistrza Miasta Milanówka Nr 160./VII/2015 z 8.10.2015
- [12] Zasady odpłatnego przejmowania przez Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A. urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych - Załącznik do Uchwały Zarządu Nr 154/2018 z dnia 15.05.2018 r.;
- [13] Zasady wyceny urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych stanowiące załącznik nr 4 do Regulaminu odpłatnego nabywania urządzeń wodociągowych i/lub kanalizacyjnych przez Zakład Inżynierii Miejskiej Sp. z o.o. w Mikołowie.

## Nowość Wydawnictwa POLCEN

## Znowelizowane

## WARUNKI TECHNICZNE jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie 2025

## KOMENTARZ z 209 rysunkami

**Autorzy:** mgr inż. arch. Władysław Korzeniewski, Rafał Korzeniewski

Nadzór naukowy: dr inż. Kazimierz Żarski

Nadzór merytoryczny: dr inż. Jerzy Dylewski

Weryfikacja: inż. Leszek Piekarczyk

Format: B5, str. 610, wyd. 16. z 2025 r.

stan prawny na dzień: 15 czerwca 2025 r.

## Książka rekomendowana przez Polską Izbę Inżynierów Budownictwa.

Poradnik ten jest jedyną tego typu publikacją na rynku wydawnictw specjalistycznych opracowaną przez znanego i cenionego architekta Władysława Korzeniewskiego i Rafała Korzeniewskiego.

Jego niewątpliwą zaletą jest komentarz opisowo-graficzny wkomponowany w treść ujednoliconych przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie uwzględniający znowelizowane przepisy (zmiany zaznaczono pogrubioną czcionką), które wchodzi w życie z dniem **15 sierpnia 2024 r.** (Dz.U. z 2024 r. poz. 726). Celem wprowadzenia ostatniej nowelizacji rozporządzenia jest umożliwienie szerszego zastosowania elementów drewnianych przy wznoszeniu budynków oraz doprecyzowanie kwestii związanych z usytuowaniem budynku na działce budowlanej. Jest to kontynuacja procesu porządkowania zasad budowy oraz niwelowania rozbieżności interpretacyjnych w obowiązujących przepisach.

Doprecyzowane zostały m.in. zasady związane z usytuowaniem budynku na działce budowlanej.

## Dlaczego warto mieć ten poradnik?

Poradnik zawiera **opisowo-graficzny komentarz ilustrowany 209 rysunkami.**

**Rozporządzenie**, które jest przedmiotem komentarza, zawiera:

- **ponad 300 paragrafów**
- **45 tabel**
- **4 załączniki** (w tym wykaz ok. 235 Polskich Norm i 9 Eurokodów)
- **4 aneksy** dodane przez autorów, rozszerzające komentarz także o przepisy spoza rozporządzenia, których treść jest z przepisami rozporządzenia powiązana
- **Wykaz aktów prawnych** regulujących proces budowlany

# Jak sprawdzać projekt w postępowaniu o pozwolenie na budowę

Postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę wymaga przeprowadzenia przez starostę czy prezydenta miasta szeregu czynności sprawdzających. Najważniejsze z nich odnoszą się do projektu budowlanego, ponieważ jego treść determinuje przyszłe rozstrzygnięcie. W przypadku stwierdzenia braków w tym zakresie organ dysponuje odrębną podstawą umożliwiającą ich sanowanie.

**Słowa kluczowe:** postępowanie, pozwolenie na budowę, czynności sprawdzające.



*How to check a design in the building permit procedure. The building permit procedure requires the district administrator or mayor to carry out a number of checks. The most important of these relate to the construction design, as its content determines the future decision. If any deficiencies are found in this regard, the authority has a separate basis for remedying them.*

**Keywords:** proceedings, building permit, verification activities.

dr Kazimierz Pawlik

Ustawodawca określił w art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego (dalej: u.p.b.) zagadnienia, jakie organ administracji architektoniczno-budowlanej powinien zweryfikować w zakresie przedłożonego projektu budowlanego przed wydaniem decyzji w sprawie jego zatwierdzenia (i wydania pozwolenia na budowę). Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 lipca 2023 r. (sygn. akt II OSK 2605/20), **tylko w przypadku spełnienia wszystkich warunków z art. 35 ust. 1 u.p.b. właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.**

Powyższe wynika również wprost z art. 35 ust. 4 u.p.b., gdzie wskazano, że w razie spełnienia wymagań określonych art. 35 ust. 1 u.p.b. oraz w art. 32 ust. 4 u.p.b., organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Oznacza to, że **sprawdzenie, czy spełniony został każdy z warunków określonych w art. 35 ust. 1 u.p.b., jest podstawowym obowiązkiem organu w omawianym postępowaniu.** Również w orzecznictwie często działania w tym zakresie określane są mianem czynności sprawdzających.

## Zgodność projektu z planem miejscowym lub decyzją o warunkach zabudowy

**W pierwszej kolejności organ powinien sprawdzić, czy przyjęte w projekcie rozwiązanie pozostają zgodne z uchwałą przyjmującą miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku – z decyzją ustalającą warunki zabudowy** (co wynika z art. 35 ust. 1 pkt 1 u.p.b.). W wyroku z 11 września 2020 r. (sygn. akt II SA/Łd 126/20) WSA w Łodzi orzekł, że jest to podstawowy obowiązek obciążający zarówno organ pierwszej, jak i drugiej instancji – a dopiero w dalszej kolejności bada się pozostałe zagadnienia określone w art. 35 ust. 1 u.p.b. (np. zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami itd.).

## Z ORZECZNICTWA

*Nie jest rzeczą organu administracji architektoniczno-budowlanej badanie zgodności przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z obowiązującym prawem, lecz ciąży na nim zbadanie zgodności przedstawionego przez inwestora projektu z planem miejscowym obowiązującym na dzień wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.*

Wyrok WSA z 29 maja 2024 r.; sygn. akt II SA/Po 195/24

Sprawdzenie w zakresie zgodności inwestycji z planem miejscowym jest często zadaniem trudnym – zwłaszcza kiedy będzie wymagało dokonania złożonej wykładni planu miejscowego. W wyroku z 8 lutego 2023 r. (sygn. akt II SA/Gd 823/22) WSA w Gdańsku zwrócił uwagę, że przy dokonywaniu tej wykładni wszelkie ograniczenia prawa własności wynikające z aktów prawa miejscowego nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Dodatkowo w art. 35 ust. 1 pkt 1 u.p.b. wskazano, że organ może sprawdzić zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z treścią uchwały o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej – jeśli taka uchwała była wydana.

## Wymagania ochrony środowiska

**Drugą, wprost wymienioną przez ustawodawcę przesłanką wydania pozwolenia na budowę, jest zgodność z wymaganiami ochrony środowiska – w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.** Przesłanka ta powinna być traktowana szeroko. Jej analiza nie może być ograniczana tylko do tych przypadków, w których wcześniej wydana została decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach.

\*Doktor nauk prawnych, radca prawny, specjalizujący się w prawie administracyjnym

Przepisy regulujące zasady ochrony środowiska na określonej przestrzeni mogą także być zawarte w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. W praktyce jednak punktem wyjścia jest sprawdzenie, czy ze względu na rodzaj i zakres inwestycji nie został spełniony art. 71 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Jak zauważył NSA w wyroku z 24 listopada 2024 r. (sygn. akt II OSK 1219/20), weryfikacja, czy przedsięwzięcie objęte wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę należy do mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, stanowi istotny element postępowania wyjaśniającego w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. Rozstrzyga bowiem o tym, czy wnioskodawca zobowiązany jest przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

#### Zgodność projektu zagospodarowania z przepisami i kompletność projektu

Ustawodawca wskazał w art. 35 ust. 1 pkt 2 u.p.b., że do zadań organu należy sprawdzenie zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami (w tym techniczno-budowlanymi). Natomiast kolejny przepis, zawarty już w art. 35 ust. 1 pkt 3 u.p.b., zobowiązuje do weryfikacji kompletności projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego. Oznacza to, że **możliwość merytorycznej kontroli ograniczona jest do projektu zagospodarowania działki lub terenu – a w pozostałym zakresie kontrola ma charakter formalny.**

#### Z ORZECZNICTWA

*Organ wydający pozwolenie na budowę nie jest uprawniony do badania zgodności projektu architektoniczno-budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi lub innymi przepisami*

*prawa (poza przepisami określającymi wymogi ochrony środowiska).*

Wyrok WSA w Gdańsku z 12 października 2022 r.; sygn. akt II SA/Gd 189/22

Wydaje się, że **organ nie powinien jednak pomijać oczywistych nieprawidłowości rozwiązań projektowych** – nawet jeśli sam projekt jest od strony formalnej kompletny. Pośrednio zwrócił na ten aspekt uwagę WSA w Łodzi w wyroku z 9 kwietnia 2019 r. (sygn. akt II SA/Łd 1126/18). Sąd wprost akcentował dopuszczalność sprawdzenia zgodności rozwiązań technicznych z właściwymi przepisami prawa – zwłaszcza tymi, które szczegółowo określają warunki techniczne budynków oraz innych budowli. Co do zasady, jednak **jeśli w projekcie zostały podane określone parametry obiektu budowlanego, to organ administracji jest zobowiązany przyjąć je za prawidłowe, dopóki analiza projektu nie wykaże oczywistej niekompletności lub wewnętrznej niezgodności podanych parametrów.** Nie oznacza to jednak możliwości „rozszerzonego” badania (np. w zakresie analizy prawidłowości obliczeń wytrzymałości materiałów i elementów projektowanych konstrukcji).

Poszczególne elementy zarówno projektu zagospodarowania działki lub terenu, jak i projektu architektoniczno-budowlanego, zostały wskazane w art. 34 ust. 3 u.p.b. **Opisane ograniczenie zakresu sprawdzenia projektu architektoniczno-budowlanego wynika z przyjęcia zasady pełnej odpowiedzialności za projekt opracowującego go projektanta.** Jak zauważył NSA w wyroku z 27 września 2023 r. (sygn. akt II OSK 3309/20), wskutek nowelizacji prawa od 11 lipca 2003 r. wprowadzono zasadę pełnej odpowiedzialności za projekt projektanta oraz osoby sprawdzającej. WSA w Gdańsku w wyroku z 4 marca 2020 r. (sygn. akt II SA/Gd 662/19) zauważył, że w związku z przeniesieniem tej odpowiedzialności – choć może w przyszłości okazać się, że rozwiązania projektowe będą nieskuteczne i spowo-

dują szkodę na działkach sąsiednich, co będzie podstawą do przeprowadzenia odpowiedniego postępowania – to nie ma podstaw do negocjowania i weryfikowania przyjętych rozwiązań w tym zakresie na etapie postępowania w sprawie pozwolenia na budowę.

#### Wymagane pozwolenia, uzgodnienia i opinie

**Organ wydający pozwolenie na budowę sprawdza również dołączenie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń** (art. 35 ust. 1 pkt 3a u.p.b.). Określenie przypadków i zakresu obowiązku uzyskania przez inwestora właściwych stanowisk innych organów, o których mówi przytoczony przepis, w każdym przypadku wynikać będzie z przepisów szczególnych (np. ustawy – Prawo wodne). Muszą być to przy tym przepisy szczególne – wynikające bezpośrednio lub pośrednio z prawa powszechnie obowiązującego. Dlatego m.in. WSA w Krakowie w wyroku z 24 czerwca 2020 r. (sygn. akt II SA/Kr 1342/19) ocenił, że **wymagane opinie i uzgodnienia, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 3a u.p.b., nie mogą być wymagane w akcie prawa miejscowego bez upoważnienia ustawowego.**

Ewentualne zaniedbanie tego obowiązku, połączone z niedostarczeniem konieczności uzupełnienia dokumentacji o konkretną opinię, uzgodnienie, pozwolenie czy sprawdzenie przez organ pierwszej instancji, ma istotne skutki dla bytu prawnego wydanej decyzji o pozwoleniu na budowę. W świetle bowiem wyroku WSA w Krakowie z 11 lipca 2024 r. (sygn. akt 1575/23), nieuzyskanie niezbędnego stanowiska realizuje podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji.

**Istotnym zagadnieniem często okazuje się aktualność i ważność przedłożonych przez inwestora pozwoleń, uzgodnień i opinii.** Aktualność ta może zostać zachwiana nie tylko przez upływ czasu przewidzianego np. w stanowisku innego organu, ale także przez zmiany wynikające z postępującej urbanizacji, zaistniałe już po wydaniu stanowiska.

**Z ORZECZNICTWA**

*Poszczególne pozwolenia, uzgodnienia czy opinie przedłożone przez inwestora powinny być aktualne zarówno w momencie złożenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę, jak i w dacie wydania decyzji administracyjnej rozstrzygającej taki wniosek.*

Wyrok WSA w Gdańsku z 20 listopada 2024 r.; sygn. akt II SA/Gd 565/24

Problematyczne natomiast wydaje się zagadnienie aktualności uzyskanych decyzji, opinii czy uzgodnień w kontekście określenia w ich treści końcowej daty obowiązywania także na etapie postępowania odwoławczego. Z jednej strony, m.in. WSA w Warszawie w wyroku z 22 lutego 2018 r. (sygn. akt VII SA/Wa 1143/17) ocenił, że skoro w świetle art. 36 ust. 6 pkt 1 u.p.b. organ administracji architektoniczno-budowlanej wydaje decyzję w przedmiocie pozwolenia na budowę w terminie 65 dni od złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji, to dołączone przez inwestora do wniosku uzgodnienia i opinie powinny być aktualne na dzień złożenia wniosku i zachowywać swą aktualność w terminie, w którym właściwy organ zobowiązany jest do wydania decyzji. Z drugiej jednak strony – z utrwalonego poglądu wynika, że organ odwoławczy rozstrzyga w wyniku złożenia odwołania sprawę merytorycznie tak, jakby sprawa ta była rozstrzygana pierwszy raz (jakby sam był organem pierwszej instancji) – przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego obowiązującego w dniu rozstrzygnięcia sprawy właśnie przez organ odwoławczy. Stąd **zbyt daleko idące wydaje się kategorię stwierdzenie, że wystarczające jest, aby uzyskane przez inwestora decyzje, uzgodnienia czy opinie powstawały aktualne tylko na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego.**

Podobnie należy potraktować kwestię zgodności przedmiotowej złożonego pozwolenia, uzgodnienia, czy opinii z zakresem przedmiotowym czy prze-

strzennym projektowanej inwestycji. Przykładowo, przedłożenie przez inwestora jednego ze wskazanych dokumentów, który odnosiłby się wyłącznie do części działek stanowiących teren inwestycji, w sytuacji objęcia zakresem przestrzennym inwestycji większej liczby działek, powinno zostać potraktowane jako równoznaczne z brakiem wymaganego stanowiska.

**Posiadanie uprawnień i przynależność projektanta**

Ostatnim elementem podlegającym sprawdzeniu (zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 4 i 4a u.p.b.) jest **posiadanie przez projektanta (i projektanta sprawdzającego) odpowiednich uprawnień budowlanych oraz ich przynależność do właściwej izby samorządu zawodowego**. Organ opiera się tu na wskazanych w przywołanych przepisach kopiach decyzji lub zaświadczeniach oraz danych zawartych w prowadzonych rejestrach. Ustawodawca różnił funkcję projektanta oraz projektanta sprawdzającego, wymagając spełnienia przez każdego z nich wynikających z przepisów wymagań. Dlatego słusznie NSA w wyroku z 2 czerwca 2023 r. (sygn. akt I GSK 1208/19) uznał, że **sprawdzający jest swego rodzaju rzeczoznawcą (biegłym), którego oświadczenie jest opinią co do zgodności projektu z wymaganiami w danym zakresie**. Dlatego braki w zakresie uprawnień po stronie projektanta nie mogą być konwalidowane faktem, że projekt sprawdzała osoba posiadająca wymagane uprawnienia.

**Wezwanie do usunięcia braków**

Ustawodawca wskazał w art. 35 ust. 3 u.p.b., że w przypadku stwierdzenia, wskutek dokonania opiswanego sprawdzenia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej, że przedłożona przez inwestora dokumentacja nie spełnia wymagań z art. 35 ust. 1 u.p.b., konieczne jest wydanie postanowienia nakładającego obowiązek usunięcia dostrze-

żonych nieprawidłowości. Ponieważ ewentualne niespełnienie obowiązku wynikającego z takiego postanowienia pociąga dla inwestora skutek w postaci wydania decyzji negatywnej rozstrzygającej wniosek – **postanowienie powinno bardzo precyzyjnie wskazywać dostrzeżone w toku sprawdzenia braki.**

**Z ORZECZNICTWA**

*Postanowienie musi być jasne, precyzyjne, dokładnie określać stwierdzone przez organ nieprawidłowości, aby nie powstały jakiegokolwiek wątpliwości co do potrzeby i sposobu wykonania obowiązku.*

Wyrok WSA w Gdańsku z 20 kwietnia 2023 r.; sygn. akt II SA/Gd 790/22

**Elementem obligatoryjnym postanowienia jest wyznaczenie określonego terminu, do którego upływu inwestor powinien uzupełnić braki.** Termin ten – jak zauważył WSA w Poznaniu w wyroku z 17 czerwca 2020 r. (sygn. akt II SA/Po 70/20) – powinien zostać określony w sposób, który umożliwi zobowiązanemu inwestorowi rzeczywistą realizację nałożonego na niego obowiązku.

Zgodnie z wyrokiem NSA z 22 marca 2023 r. (sygn. akt II OSK 789/20) ewentualne uzupełnienie dokumentacji po upływie terminu wskazanego w postanowieniu nie może stanowić samodzielnej podstawy do odmowy wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. W sytuacji gdyby strony – w szczególności inwestor – nie zgadzały się z obowiązkiem wynikającym z treści postanowienia, to ewentualne zakwestionowanie zasadności nałożenia obowiązku będzie w praktyce możliwe dopiero w odwołaniu od przyszłej decyzji. W świetle wyroku NSA z 24 stycznia 2024 r. (sygn. akt II OSK 1982/23) postanowienie powyższe nie podlega bowiem odrębnemu zaskarżeniu i jest kontrolowane wraz z decyzją organu pierwszej instancji, w razie wniesienia odwołania

od decyzji w przedmiocie pozwolenie na budowę.

Należy również pamiętać, że **zastosowanie wezwania dotyczy wyłącznie braków wynikających ze sprawdzenia wymagań z art. 35 ust. 1 u.p.b.** Jak zauważył NSA w wyroku z 11 września 2024 r. (sygn. akt II OSK 546/24), w pozostałym zakresie dotyczącym braków formalnych organ powinien dokonywać wezwań w trybie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.).

#### Inne wymagania

Poza elementami podlegającymi sprawdzeniu, które zostały wymienione w art. 35 ust. 1 u.p.b., organ weryfikuje również inne zagadnienia wskazane w innych przepisach u.p.b. czy w innych aktach prawnych. Jako przykład elementu formalnego, który nie dotyczy już jednak samego projektu budowlanego, jest załączenie przez inwestora oświadczenia (złożonego pod rygorem odpowiedzialności karnej) o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane – czego wymaga art. 32 ust. 4 u.p.b. Zgodnie

jednak z wyrokiem WSA we Wrocławiu z 30 maja 2017 r. (sygn. akt II SAB/Wr 26/17), ponieważ są to inne braki, które nie mogą być sanowane opisywanym art. 35 ust. 3 u.p.b. – w przypadku stwierdzenia braku w zakresie wymaganego oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane stosuje się wezwanie oparte na art. 64 § 2 k.p.a.

#### Skutki naruszenia obowiązku sprawdzenia

**Ewentualne zaniedbanie obowiązków w zakresie dokonania wymagań w art. 35 ust. 1 u.p.b. sprawdzeń pociąga za sobą istotne skutki procesowe w przypadku złożenia odwołania od decyzji.** W szczególności zaniechanie ocen w aspekcie merytorycznym powoduje, że w większości przypadków właściwy wojewoda, jako organ odwoławczy, będzie musiał wydać na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. decyzję kasatoryjną – tj. decyzję uchylającą decyzję dotychczasową i przekazującą sprawę organowi pierwszej instancji celem jej ponownego rozpoznania.

#### ORZECZNICTWO

*Zbadanie zgodności inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przepisami techniczno-budowlanymi, a także sprawdzenie przedłożonego projektu budowlanego pod kątem kompletności wymaga przeprowadzenia postępowania w znacznym stopniu i nie mieści się to w granicach przewidzianego przez art. 136 k.p.a. uzupełniającego postępowania dowodowego prowadzonego przed organem odwoławczym.*

Wyrok NSA z 7 lutego 2023 r.; sygn. akt II OSK 2844/22

Wydaje się, że gdyby dopiero na tym etapie była dokonywana lub znacząco uzupełniana ocena zagadnień decydujących o wydaniu pozwolenia na budowę, to tym samym naruszona zostałaby zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wynikająca z art. 15 k.p.a., która gwarantuje dwukrotne merytoryczne rozpatrzenie sprawy. Obrazuje to znaczenie, jakie należy nadać ocenie rozwiązań projektowych poprzedzających wydanie decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę.



KAZIMIERZ ŻARSKI

Wodne  
sieci  
ciepłownicze  
+ programy kalkulacyjne

## Nowość Wydawnictwa POLCEN

# WODNE SIECI CIEPŁOWNICZE + programy kalkulacyjne

**Autor:** dr inż. Kazimierz Żarski  
Wydanie 2025 r., format B5  
+ programy kalkulacyjne

**Stan prawny na dzień:** 1 stycznia 2025 r.

Publikacja stanowi kompendium wiedzy niezbędnej do projektowania i nadzorowania budowy wodnych sieci ciepłowniczych. Z uwagi zarówno na skromny stan prawny dotyczący tych zagadnień, jak i ze względu na zanik tradycji projektowania i wykonawstwa (dobra praktyka), wydaje się, że jest to pozycja bardzo potrzebna.

Adresatem książki są projektanci i inspektorzy nadzoru zajmujący się projektowaniem i nadzorowaniem budowy sieci ciepłowniczej. Książka ta może też być przydatna studentom inżynierii środowiska i infrastruktury obiektów budowlanych.

Praca składa się z 15 rozdziałów, zawiera 150 rysunków oraz 69 tabel.

Do książki dołączono załączniki w postaci arkuszy kalkulacyjnych i autorskich programów komputerowych wspomagających projektowanie wodnych sieci ciepłowniczych.

# Omówienie wybranych zmian aktów prawnych

według stanu prawnego na dzień 1 października 2025 r.

oprac. Redakcja INFORLEX

## Inwestycje w zakresie obronności państwa

- **Ustawa z 25 lipca 2025 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa lub kluczowych inwestycji w zakresie potrzeb obronności państwa lub bezpieczeństwa publicznego oraz ustanawiania stref ochronnych terenów zamkniętych** (Dz.U. z 2025 r. poz. 1080), ma na celu uproszczenie procesu inwestycyjno-budowlanego w zakresie przygotowania i realizacji strategicznych oraz kluczowych inwestycji dotyczących obronności państwa, zmienia:
  - ustawę – Prawo budowlane;
  - rozszerzenie katalogu inwestycji budowlanych niewymagających decyzji o pozwoleniu na budowę ani zgłoszenia,
  - zwolnienie z obowiązku sporządzania protokołów w CEEB dla obiektów budowlanych na terenach zamkniętych i stanowiących strategiczne i kluczowe inwestycje w zakresie potrzeb obronności państwa;
  - ustawę o gospodarce nieruchomościami – rozszerzenie katalogu dotyczącego bezprzetargowego zbywania nieruchomości na rzecz inwestora realizującego strategiczną inwestycję w zakresie potrzeb obronności państwa;
  - ustawę Prawo ochrony środowiska – wprowadzenie możliwości złożenia wniosku o ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania przez władającego terenem zamkniętym;
  - ustawę o instytutach badawczych;
  - ustawę o obronie Ojczyzny;
 Ustawa weszła w życie 7 września 2025 r.
- **Rozporządzenie** Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9 lipca 2025 r. w sprawie warunków organizowania oraz wymagań, jakie powinny

spełniać miejsca doraźnego schronienia (Dz.U. z 2025 r. poz. 932), wprowadza regulacje dotyczące tworzenia i eksploatacji miejsc doraźnego schronienia oraz spójne standardy dotyczące organizacji i wymagań technicznych dla takich miejsc. Rozporządzenie weszło w życie 29 lipca 2025 r.

- **Rozporządzenie** Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 lipca 2025 r. w sprawie sposobu przygotowania obiektu zbiorowej ochrony do użycia, szczególnych warunków eksploatacji budowli ochronnych, zapewnienia porządku w ich obrębie oraz ich niezbędnego wyposażenia (Dz.U. z 2025 r. poz. 933), precyzuje procedury oraz standardy techniczne i organizacyjne, które muszą być spełnione w celu skutecznego wykorzystania budowli ochronnych w sytuacjach zagrożeń. Rozporządzenie weszło w życie 29 lipca 2025 r.

- **Rozporządzenie** Rady Ministrów z 31 lipca 2025 r. w sprawie szczególnych warunków wyznaczania budynków użyteczności publicznej, w których zapewnia się budowle ochronne (Dz.U. z 2025 r. poz. 1070), określa warunki wyznaczania budynków użyteczności publicznej, w których zapewnia się budowle ochronne. Rozporządzenie weszło w życie 21 sierpnia 2025 r.

## Roboty budowlane

- **Ustawa z 9 lipca 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi** (Dz.U. z 2025 r. poz. 1165), określa zasady dostępu wykonawców z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych do udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego i w postępowaniach

o zawarcie umowy koncesji na roboty budowlane lub usługi. Ustawa weszła w życie 9 września 2025 r.

- **Ustawa z 9 lipca 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym** (Dz.U. z 2025 r. poz. 1167), rozszerza ochronę w ramach rękopmi za wady lokalu na umowy niebędące umowami sprzedaży. Ustawa weszła w życie 9 września 2025 r.

## Ochrona zabytków

- **Ustawa z 25 lipca 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych oraz wsparcia przedsiębiorczości** (Dz.U. z 2025 r. poz. 1168), zmienia:
  - ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – **doprecyzowanie przepisów dotyczących przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu oraz właściwość miejscową wojewódzkich konserwatorów zabytków**. Ustawa wejdzie w życie 26 lutego 2026 r.

## Zamiana nieruchomości

- **Rozporządzenie** Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 25 sierpnia 2025 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i trybu dokonywania zamiany nieruchomości (Dz.U. z 2025 r. poz. 1181), upraszcza mechanizmy zamiany nieruchomości wprowadzając dodatkową podstawę prawną do dokonywania takich zamian co ma przyspieszyć i zwiększyć efektywność procesu pozyskiwania gruntów pod inwestycje publiczne oraz stanowi alternatywę wobec odszkodowań pieniężnych w postaci gruntów zamiennych. Rozporządzenie weszło w życie 10 września 2025 r.

# Realizacja kontraktów budowlanych – wyzwania, ryzyka i kierunki rozwoju



W dniach 9-10 października 2025 roku w Ciechocinku odbyła się 28. Konferencja Naukowo-Techniczna. Organizatorem wydarzenia był Sekocenbud wydawca baz cenowych

**T**egoroczna Konferencja była miejscem wymiany wiedzy, doświadczeń i dobrych praktyk pomiędzy przedstawicielami świata nauki, zamawiających, wykonawców, inżynierów kontraktu oraz prawników specjalizujących się w inwestycjach budowlanych. Uznani eksperci branży budowlanej mówili o problemach prawnych, technicznych i organizacyjnych, które mogą pojawić się w trakcie realizacji kontraktów budowlanych, z racji ich złożoności i czasu trwania. Tematem wiodącym była też identyfikacja barier i ryzyk wpływających na skuteczność zarządzania inwestycjami budowlanymi.

Mówiono o sposobach zapobiegania powstawaniu ryzyk, a w konsekwencji roszczeń i sporów. Prelegenci na praktycznych przykładach omawiali tematy związane z: ryzykiem – z punktu widzenia wykonawcy (Anna Jędrzejewska Dyrektor Biura Ofertowania i Zamówień Publicznych PORR SA), nadmiernymi regulacjami w kontraktach (Paweł Zejer Instytut Analiz Budowlanych), robotami dodatkowymi, które mogą stanowić klincz decyzyjny wpływający na harmonogram realizacji zadania (Dariusz Ziemiński Kancelaria Dariusz Ziemiński & Partnerzy KZP).

Obszerne referat o roszczeniach i metodach ich rozwiązywania zaprezentowali przedstawiciele Kancelarii JDP Drapała i Partners – r.pr. Partner Andrzej Sokołowski i adw. Anna Wójcik. Nie zabrakło również tematu waloryzacji, wciąż budzącej wiele wątpliwości. O klauzulach waloryzacyjnych w teorii i praktyce mówił znany i ceniony Niezależny Ekspert Michał



Fot. Lukasz Pleitczak

**Uznani eksperci branży budowlanej mówili o problemach prawnych, technicznych i organizacyjnych, które mogą pojawić się w trakcie realizacji kontraktów budowlanych, z racji ich złożoności i czasu trwania.**

Skorupski, natomiast przykłady wliczeń waloryzacji przy zastosowaniu nowego narzędzia SEKOCENBUD eZWR przedstawili Honorata Marszałek i Tomasz Sierakowski – Eksperti SEKOCENBUD.

Istotne elementy niezbędne w komunikacji i współpracy pomiędzy stronami procesu inwestycyjnego zaprezentowała Natalia Ziolo, Manager ds. warunków kontraktowych i roszczeń (Centralny Port Komunikacyjny). Interesujące zagadnienia dotyczące sposobu wprowadzania i funkcjonowania BIM w praktyce omówił Aleksander Szerner, Prezes Stowarzyszenie BIM / Łączymy Biznes(y). Nie zabrakło też istotnej wypowiedzi przedstawiciela geodezji, czę-

sto niedocenianej w całej inwestycji. W swoim referacie Dariusz Tomaszewski, przedstawiciel firmy Geoprzem, reprezentujący na konferencji ZOPI, zwrócił uwagę na znaczenie wyceny prac geodezyjnych i generalnie geodezji w całym procesie inwestycyjnym.

Niezwykle ważnym głosem była dyskusja ekspertów podczas panelu dyskusyjnego, gdzie mówiono o koniunkturze w branży, obecnym „dołku inwestycyjnym” i walce o przetrwanie wielu wykonawców. Perspektywa związana z dużymi budżetowymi projektami: CPK, elektrownia jądrowa – stanowi dla wielu firm ogromną szansę, a dla części z nich to wielka nadzieja na dalsze funkcjonowanie. ■

## WYKAZ WYDAWNICTW

1	Poradnik wykonywania instalacji wodociągowych, ogrzewczych i gazowych z rur miedzianych (wyd. III, październik - 2000 r.)	30 zł
2	Katalog Nakładów Rzeczowych - instalacje wodociągowe, gazowe i centralnego ogrzewania z rur miedzianych (wyd. I - 1996 r.)	32 zł
3	Warunki techniczne projektowania, wykonania, odbioru i eksploatacji sieci ciepłowniczych z rur i elementów preizolowanych (wyd. I - 1996 r.)	22 zł
4	Pompy ciepła. Poradnik (wyd. III - marzec 2006 r.)	42 zł
5	Elektryczne akumulacyjne ogrzewanie pomieszczeń (wyd. I - 1998 r.)	20 zł
6	Książka obiektu budowlanego /Zgodna z rozporządzeniem MSWiA/	12 zł
7	Termomodernizacja instalacji w budownictwie przemysłowym i użyteczności publicznej (wyd. I - wrzesień 1999 r.)	32 zł
8	Obiegi wodne i parowe w kotłowniach. Poradnik projektanta. (wyd. I – styczeń 2000 r.)	35 zł
9	Zalecenia dla projektantów instalacji zimnej i ciepłej wody wodociągowej oraz instalacji ogrzewania w zakresie wyboru i łączenia materiałów, uwzględniające agresywność korozyjną wód wodociągowych w 53 miastach w Polsce (wyd. I 2000 r.)	30 zł
10	METROLOGIA mikroklimatu pomieszczenia i środowiskowych wielkości fizycznych. (wyd. I, 2003/2004 Opole)	40 zł
11	TERMODYNAMIKA – Zagadnienia praktyczne w ogrzewnictwie i klimatyzacji (wyd. I 2005 r.)	35 zł
12	WT COBRTI INSTAL Zeszyt 1. Komentarz do normy PN-92/B-01706/AzI:1999 „Zabezpieczenie wody przed wtórnym zanieczyszczeniem” (wyd. I, czerwiec 2001 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	52 zł
13	WT COBRTI INSTAL Zeszyt 2. „Wytyczne projektowania instalacji centralnego ogrzewania” (wyd. I, sierpień 2001 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	63 zł
14	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 3. „Warunki Techniczne wykonania i odbioru sieci wodociągowych” (wyd. I, wrzesień 2001 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	47 zł
15	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 5. „Warunki Techniczne wykonania i odbioru instalacji wentylacyjnych” (wyd. I wrzesień 2002 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	52 zł
16	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 6. „Warunki Techniczne wykonania i odbioru instalacji ogrzewczych” (wyd. I, maj 2003 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	63 zł
17	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 7. „Warunki Techniczne wykonania i odbioru instalacji wodociągowych” (wyd. I, wrzesień 2003 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	58 zł
18	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 8. „Warunki Techniczne wykonania i odbioru węzłów ciepłowniczych” (wyd. I, wrzesień 2003 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	52 zł
19	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 9. „Warunki Techniczne wykonania i odbioru sieci kanalizacyjnych” (wyd. I, wrzesień 2003 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	52zł
20	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 10. „Wytyczne stosowania i projektowania instalacji z rur miedzianych” (wyd. I, styczeń 2004 r.)	63 zł
21	WT COBRTI INSTAL Zeszyt 11. „Zalecenia do projektowania instalacji ciepłej wody, wentylacji i klimatyzacji minimalizujące namnażanie się bakterii Legionella” (wyd. I, 2005 r.)	52 zł
22	Wymagania techniczne COBRTI INSTAL Zeszyt 12. „Warunki techniczne wykonania i odbioru instalacji kanalizacyjnych” (wyd. I, wrzesień 2006 r.) NAKŁAD WYCZERPANY	52 zł
23	Wymagania Techniczne. Zeszyt 1” Warunki techniczne wykonania i odbioru instalacji sprężonego powietrza” (wyd. I, grudzień 2012 r.)	63 zł
25	BIOZ – bezpieczeństwo i ochrona zdrowia na budowie (wyd. I, wrzesień 2006 r.)	37 zł
26	MECHANIKA PŁYNÓW – Wybrane zagadnienia w ujęciu komputerowym (wyd. I 2007 r.)	40 zł
27	Rozliczanie kosztów zużycia ciepła i wody w budynkach. Poradnik Zarządcy Budynku (wyd. I 2008 r.)	36 zł
28	LEGIONELLA w instalacjach budynków (wyd. I 2009 r.)	30 zł
29	Jak korzystać z podzielników kosztów ogrzewania. Poradnik użytkownika lokalu (wyd. I, październik 2009 r.)	20 zł
30	Charakterystyka energetyczna budynków + CD (wyd. I, luty 2010 r.)	65 zł
31	Projektowanie instalacji ciepłej wody w budynkach mieszkalnych (wyd. 2011 r.)	63 zł
32	WĘZŁY CIEPLNE w miejskich systemach ciepłowniczych (wyd. II, 2014 r.)	72 zł
33	Racjonalizacja zużycia energii w budownictwie mieszkaniowym (wyd. I, 2016 r.)	68 zł
34	Ogrzewanie podłogowe. Poradnik (wyd. I, 2020 r.)	80 zł
35	Instalacje w budynkach jednorodzinnych. Ogrzewanie, wentylacja, klimatyzacja i przygotowanie ciepłej wody + programy kalkulacyjne (wyd. I 2023 r.)	149 zł
36	Wodne sieci ciepłownicze + programy kalkulacyjne (wyd. I 2025r.)	159 zł

### Czasopisma:

Budownictwo i Prawo (kwartalnik) – prenumerata w 2026 r.	152 zł
INSTAL (miesięcznik) – prenumerata w 2026 r.:	
– zwykła	470 zł
– z CD na koniec roku	500 zł
– ciągła (z CD na koniec roku)	390 zł
– półroczna	250 zł
– z całorocznym dostępem do archiwum	650 zł
– dla studentów	250 zł
– elektroniczna	380 zł

**Koszty wysłania czasopism ponosi wydawca. Do podanych cen doliczamy podatek VAT - dla książek 5%, a dla czasopism 8%. Przy realizacji zamówienia doliczamy koszty wysłania płatne przez Zamawiającego (z wyjątkiem prenumeraty). Termin realizacji zamówienia do 14 dni.**

### ZAMÓWIENIA NA WYDAWNICTWA NALEŻY SKŁADAĆ POD ADRESEM:

Ośrodek Informacji „Technika instalacyjna w budownictwie” 02-674 Warszawa, ul. Marynarska 14  
e-mail: [wydawnictwo@informacjainstal.com.pl](mailto:wydawnictwo@informacjainstal.com.pl), [redakcja@informacjainstal.com.pl](mailto:redakcja@informacjainstal.com.pl)

## NOWOŚCI (wyd. 2021–2025)

- **Audyty energetyczne** – M. Robakiewicz, wyd. 2022, B5, str. 400 + Suplement 2025 ..... 143 zł
- **Bezpieczeństwo pożarowe. Warunki techniczno-budowlane** – wyd. 2. z 2022 r., B5, str. 236 ..... 143 zł
- **Instalacje w budynkach jednorodzinnych** – K. Żarski, wyd. 2023, B5, str. 232 ..... 149 zł
- **Inwestycyjny proces budowlany** – K. Grotha, wyd. 2022, B5, str. 200 ..... 108 zł
- **Jak łatwo zbudować dom** – J. Sawarzyński, wyd. 2023, B5, str. 286 ..... 79 zł
- **Kolektory słoneczne i pompy ciepła. Projektowanie obiegów** – K. Żarski, wyd. 2025, B5, str. 172 ..... 149 zł
- **Obliczanie powierzchni i kubatur budynku** wyd. 3. z 2025 r., B5, str. 266 ..... 149 zł
- **Świadectwa energetyczne budynków** – M. Robakiewicz, wyd. 2023, B5, str. 194 ..... 90 zł
- **Użytkowanie obiektów budowlanych. Wymagania prawno-techniczne** – wyd. 2021, B5, str. 206 ..... 119 95 zł\*
- **Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie 2025 z komentarzem i 202 rysunkami** – W. Korzeniewski i R. Korzeniewski, wyd. 16. z 2025, B5, str. 610 ..... 270 zł
- **Wentylacja i klimatyzacja – projektowanie i nadzór inwestorski** – K. Żarski, wyd. 2024, B5, str. 470 ..... 169 zł
- **Wodne sieci ciepłownicze** – K. Żarski, wyd. 2025, B5 ... 159 zł
- **Wykorzystanie energii słonecznej (OZE)** – Z. Katolik, wyd. 2021, B5, str. 268 ..... 129 zł
- **Wykorzystanie energii wiatru** – Z. Katolik, wyd. 2023, B5, str. 188 ..... 129 zł
- **Wykorzystanie energii z biomasy** – Z. Katolik, wyd. 2024, (e-book), str. 178 ..... 66 zł

## Seria przepisów „Z prawem co dnia”

- Nr 1. **Prawo budowlane wyd. 2025** ..... 89 zł
- Nr 2. **Przepisy techniczno-budowlane 2024** ..... 89 zł
- Nr 4. **Kpa i prawo autorskie wyd. 2017** ..... 29 5 zł\*
- Nr 5. **BHP w budownictwie 2021** ..... 75 zł
- Nr 8. **Wyroby budowlane 2016** ..... 19 5 zł\*
- Nr 10. **Kodeks cywilny 2019 + Suplement 2022** ..... 39 zł

- **Budownictwo i Prawo – kwartalnik – prenumerata** roczna (wersja papierowa) ..... 176 132 zł\*
- (wersja elektroniczna) ..... 172 120 zł\*

- **Elektryczność w budynkach** – J. Strzyżewski, wyd. 2014, B5, str. 432 ..... 97 zł
- **Kontrakty budowlane. Nowe warunki FIDIC** – H. Wysoczański, B5, str. 468 ..... 139 zł
- **Kompendium podstaw budownictwa energoefektywnego z elementami ekoprojektowania, L. Laskowski, wyd. 2017, e-book, str. 430** ..... 48 27 zł\*
- **Konstrukcje murowe. Naprawy i wzmocnienia** – B. Stawiski, wyd. 2014, B5, str. 290 ..... 99 zł
- **Kosztorysowanie obiektów i robót budowlanych** – poradnik + program do kosztorysowania – B. Kacprzyk, wyd. 2010, B5, wyd. 2., str. 450 ..... 89 zł
- **Nowoczesne budynki energoefektywne. Znowelizowane warunki techniczne** – A. Kaliszuk-Wietecha, A. Węglarz, wyd. 2019, B5, str. 432 ..... 129 zł
- **Nowoczesny standard energetyczny budynków** – R. Geryło, wyd. 2015, e-book, str. 248 ..... 69 59 zł
- **Plan BIOZ. Bezpieczeństwo pracy na budowie 2020 r.**, B5, str. 332 ..... 97 zł
- **Procedury inwestycyjno-budowlane. Podstawy BIM** – W.A. Werner, Z. Kacprzyk, wyd. 2019, B5, str. 242 ..... 76 65 zł\*
- **Roboty budowlane przy użyciu materiałów wybuchowych** – wznowienie 2020 r., B5, str. 362 ..... 79 zł
- **Vademecum eksploatacji i konserwacji urządzeń oświetleniowych** – J. Strzyżewski, B5 ..... 45 zł
- **VADEMECUM PROJEKTANTA tom 1. Podstawy projektowania konstrukcji budowlanych**, wyd. 2016, B5, oprawa twarda, str. 450 ..... 126 zł
- **Zamówienia publiczne w budownictwie w 295 pyt. i odp.** – L. Więclaw-Bator, wyd. 2017, e-book, str. 324 ..... 69 9 zł\*

## W PRZYGOTOWANIU

- **Konstrukcje żelbetowe. Diagnostyka, naprawy, wzmocnienia**
- **Kontrakty budowlane wyd. 3.**

Zapraszamy również do zakupu e-booków.

**UWAGA:** Sprzedaż wysyłkowa za zaliczeniem pocztowym lub przedpłata

- Ceny (z VAT) – promocyjne do wyczerpania nakładów
- Przy zakupach hurtowych rabat do 30% (negocjacje)
- Usługi poligraficzne i szkoleniowe
- Kursy na uprawnienia budowlane
- Kursy językowe – angielski na budowie i w biznesie

\* wyprzedaż

Zamówienia: [www.polcen24.pl](http://www.polcen24.pl) (księgarnia internetowa)  
tel. 601 885 039, [wydawnictwo@polcen.com.pl](mailto:wydawnictwo@polcen.com.pl)

# PRENUMERATA 2026

- realne koszty
- specjalistyczna wiedza
- dostępna w formie elektronicznej i papierowej

**Kup już teraz na [sekocenbud.pl](http://sekocenbud.pl)!**

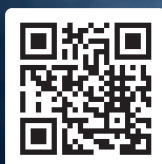


**SEKOCENBUD Sp. z o.o.**

☎ 22 24 25 412 / ✉ [prenumerata@sekocenbud.pl](mailto:prenumerata@sekocenbud.pl) / [www.sekocenbud.pl](http://www.sekocenbud.pl)

# U nas odpowiedzi czekają na Ciebie!

W INFORLEX aktualności i wszystko  
o zmianach w prawie budowlanym



Testuj bezpłatnie  
**inforflex.pl**