

Uproszczona legalizacja, przeciążony system, brak definicji samowoli i niekonsekwencja ustawodawcza. To tylko część wyzwań, które utrudniają skuteczne egzekwowanie przepisów i zapewnienie ładu przestrzennego, a nie zostały uwzględnione w najnowszej nowelizacji prawa budowlanego przyjętej przez Radę Ministrów. Prof. Aleksander Maziarz, prawnik z Akademii Leona Koźmińskiego, od 15 lat analizuje orzecznictwo i problemy inwestorów. Swoje wnioski oraz propozycje zmian systemowych przedstawia w książce „Samowola budowlana w prawie budowlanym”.

Blisko 2 tysiące - tyle przypadków samowoli budowlanej, według danych Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego (GUNB), zalegalizowano w 2024 roku w Polsce. W 2023 roku było ich nieco ponad 1,4 tys., a w 2022 roku niewiele ponad 1,2 tys. Chociaż problem jest narastający, to i tak tylko wierzchołek góry lodowej. Prawdziwa skala problemu jest trudna do zweryfikowania, bo wiele przypadków samowoli nie jest wykrywanych.

Uproszczona legalizacja, iluzoryczna kara, brak definicji samowoli

Główny Urząd Nadzoru Budowlanego wykorzystuje m.in. zdjęcia satelitarne i narzędzia informatyczne do wykrywania samowoli budowlanej, jednak z uwagi na obciążenie systemu i brak finansowania nie wszystkie przypadki są identyfikowane. Skalę problemu urzeczywistnia sam fakt istnienia uproszczonego postępowania legalizacyjnego dla obiektów starszych niż 20 lat. – *Oznacza to, że przez 20 lat tego typu samowole nie zostały wykryte i niejako państwo ‘poddano się’, umożliwiając ich legalizację w prosty sposób* – wskazuje prof. Aleksander Maziarz, autor książki „Samowola budowlana w prawie budowlanym”. W takich sytuacjach wystarczy, że inwestor złoży ekspertyzę potwierdzającą bezpieczeństwo budynku. Nie musi uiszczać opłaty legalizacyjnej, a administracja nie sprawdza zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego.

– *Co więcej, niedawny projekt nowelizacji prawa budowlanego wprowadza kolejny tryb uproszczony legalizacji. Chodzi o obiekty, które uzyskały pozwolenie na budowę, ale w jej trakcie doszło do istotnych odstępstw od ustaleń, a od zakończenia robót minęło nie mniej niż 10 lat. Jeżeli te przepisy faktycznie wejdą w życie, może to oznaczać, że otworzy się furka dla podmiotów, które będą chciały omijać plany zagospodarowania przestrzennego lub warunki zabudowy, co więcej unikną wysokiej opłaty legalizacyjnej* – dodaje prawnik.

W innych przypadkach, kiedy samowola zostanie wykryta szybciej niż po 20 latach, inwestor musi przejść zwykły tryb legalizacji, co wiąże się z obowiązkiem uiszczenia opłaty legalizacyjnej. Chociaż może ona wynosić nawet kilkadziesiąt lub kilkaset tysięcy złotych, jej skuteczność jest ograniczona.

– *Ustawodawca przewidział możliwość umorzenia tej opłaty, co sprawia, że “kara” w wielu przypadkach może być iluzoryczna. Co więcej, sprawca samowoli może sam zdecydować czy dokonać zapłaty, czy jednak jest to dla niego nieopłacalne* – wyjaśnia prawnik. – *W tym jednak przypadku musi liczyć się z nakazem rozbiórki* – dodaje.

Profesor wyjaśnia również, że dzieje się tak, ponieważ opłata bywa wyższa niż koszt rozbiórki i ponownej budowy, co ma uczynić ją dotkliwszą. Dodaje jednak, że możliwość ulg lub umorzenia sprawia, że prawo jest niekonsekwentne.

Problemem jest również brak jednoznacznej definicji w przepisach prawa czym jest samowola budowlana. – *Wielość interpretacji oraz brak legalnej definicji powoduje, że potencjalny sprawca nie*

wie, z jakimi konsekwencjami może się liczyć – wyjaśnia prof. Maziarz i podaje przykład.

Jeśli posiadamy przyczepę kempingową i zdejmując z niej koła, ustawimy ją na bloczkach na parkingu – w świetle prawa stworzyliśmy samowolę budowlaną. Gdy natomiast po pewnym czasie zechcemy ponownie założyć koła i odjechać, formalnie dokonujemy kolejnego naruszenia – nielegalnej rozbiórki. Przykład ten chociaż wydaje się abstrakcyjny, obrazuje potrzebę ujednoczenia zapisów prawa i wyjaśnia dlaczego problem samowoli budowlanych jest narastający.

Domy jednorodzinne i zabudowa turystyczna - najczęstsze przypadki samowoli

Najczęściej to domy jednorodzinne budowane nielegalnie stają się przedmiotem interwencji organów nadzoru budowlanego. Dotyczy to zarówno przypadków legalizacji, jak i nakazów rozbiórki. W 2024 roku wydano je w stosunku do ponad 1,9 tys. samowolnie postawionych budynków mieszkalnych. Coraz większym problemem staje się również dzika zabudowa na terenach atrakcyjnych turystycznie, zwłaszcza tam, gdzie obowiązuje zakaz zabudowy.

Prawo – jak zauważa profesor – w niektórych przypadkach wręcz sprzyja samowolom. Przykład? Domy jednorodzinne do 70 m², których budowa wymaga jedynie zgłoszenia. – *Przepisy te nie przewidują możliwości merytorycznej weryfikacji dokonanego zgłoszenia czy też wezwania do uzupełnienia braków formalnych przez organ, co może prowadzić do samowoli budowlanej. Pierwotnie Ministerstwo Rozwoju i Technologii chciało uwzględnić w zapisach rozwiązanie tego problemu, finalnie jednak taki zapis nie znalazł się w proponowanych nowych rozwiązaniach – wyjaśnia.*

– *Podobnie było z przepisami ustawy o przeciwdziałaniu Covid-19, które inwestorzy wykorzystywali do realizacji pozornie powiązanych z epidemią inwestycji. Zbyt łagodne wymogi formalne i nieprecyzyjne regulacje doprowadziły do powstania samowoli budowlanych, których usuwanie potrwa jeszcze wiele lat – dodaje prof. Maziarz.*

Co należy zmienić?

W swojej książce prof. Maziarz postuluje m.in. wprowadzenie legalnej definicji samowoli budowlanej oraz jej kategoryzację. Ciężkie naruszenia powinny podlegać surowym sankcjom, podczas gdy drobniejsze mogłyby być usuwane w ramach systemu „żółtej kartki”. – *Właśnie na ten mechanizm zdecydował się rząd w najnowszej nowelizacji, co oceniam pozytywnie. Dzięki temu możliwe będzie pouczenie inwestora i umożliwienie mu usunięcia nieprawidłowości bez dalszych konsekwencji – wyjaśnia prof. Maziarz. – Jednak w przypadku ciężkich przewinień, jestem zdania, że powinny obowiązywać dotkliwe opłaty. Obecne przepisy dopuszczające odstępstwa od zapłaty osłabiają jej skuteczność, dlatego zasadne jest doprecyzowanie i ograniczenie wyjątków umożliwiających zwolnienie z opłaty – dodaje.*

– *Problem tkwi także w skomplikowanych i niezrozumiałych dla inwestorów przepisach prawa budowlanego. Zmiany proponowane przez rząd nie przynoszą oczekiwanego efektu w tym zakresie. Brakuje w nich rzeczywistych rozwiązań, które ułatwiłyby życie inwestorom indywidualnym oraz przedsiębiorcom, którzy wciąż muszą zmagać się z nadmierną biurokracją i skomplikowanymi procedurami administracyjnymi – wyjaśnia prof. Maziarz.*

Kluczową rolę miałyby odegrać również edukacja. – *Trzeba pamiętać, że do części samowoli dochodzi*

Samowola budowlana w Polsce: prawo bez kontroli, system bez wsparcia

Kategoria: Zarządzanie Przestrzenią

Opublikowano: czwartek, 26, czerwiec 2025 10:27

Joanna Gryboś-Czechelska

Odśloni: 1277

nieświadomie. Uważam, że ciężar edukacji powinien spoczywać na starostach, bo to oni wydają pozwolenia na budowę, ale to rząd powinien przygotować odpowiednie materiały i strategię edukacyjną – podsumowuje prof. Aleksander Maziarz.

Edukacja, doprecyzowanie i uproszczenie przepisów prawa budowlanego to działania, które pomogą zapobiec kolejnym samowolom budowlanym. Kluczowe jest jednak skuteczne rozwiązanie problemu tych, które już istnieją. Jak wskazuje prawnik, niezbędne jest wsparcie, zwłaszcza finansowe, dla Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. – *Mniej samowoli budowlanych to większe bezpieczeństwo nas wszystkich, lepszy ład przestrzenny i uwolnienie zasobów administracyjnych – puentuje prawnik.*

Źródło: IP