

## **Oświadczenie złożone przez senatora Leszka Piechotę na 19. posiedzeniu Senatu w dniu 18 października 2012 r.**

Oświadczenie skierowane do ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej Sławomira Nowaka

Szanowny Panie Ministrze!

W związku z podjętymi przez resort pracami nad kompleksową modernizacją prawa budowlanego pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na terminologiczne kontrowersje, które należałoby przy tej okazji wyjaśnić.

W pierwszym rzędzie chodzi o zasadnicze określenia ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, to jest zdefiniowane w art. 3 pkt 5 i 7 tej ustawy terminy „budowa” i „roboty budowlane”. Podstawą wyjaśnienia tych pojęć jest termin „obiekt budowlany”. Termin, który sam nie doczekał się formalnej definicji, choć wokół niego koncentrują się regulacje prawa budowlanego. Przedmiotem prawa budowlanego są obiekty budowlane podzielone na trzy zasadnicze kategorie: budowle, budynki i obiekty budowlane (art. 3 pkt 1).

Budynek to taki obiekt budowlany, który „jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach”. Możliwe wątpliwości praktyczne wiążą się między innymi z istotą trwałego związania z gruntem, techniczną formą fundamentu i wydzieleniem z przestrzeni.

W kolejnej definicji ustawodawca za charakterystyczną cechę obiektu małej architektury uznał niedookreślone niewielkie rozmiary. Termin „obiekt budowlany” jest definiowany przy użyciu określenia „budynek”. Budynek jest definiowany jako... rodzaj obiektu budowlanego. To swoista pętla logiczna (*ignotum per ignotum*). Przyglądając się definicji budowli, zauważyć można, że jest ona swoistym dopełnieniem logicznym definicji obiektu budowlanego (budowlą jest obiekt budowlany niebędący budynkiem ani obiektem małej architektury). Jeśli coś jest obiektem budowlanym, a nie jest budynkiem ani małą architekturą, musi być budowlą. Nie jest jednak zawsze oczywiste, że mamy do czynienia z obiektem budowlanym.

Wróćmy do zasadniczych określeń prawa budowlanego zdefiniowanych w art. 3 pkt 5 i 7 ustawy, to jest do terminów „budowa” i „roboty budowlane”. Najogólniejszym pojęciem są roboty budowlane dzielące się na przebudowy, montaż, remonty, rozbiórki i budowy. Budowy zaś obejmują budowę w znaczeniu ścisłym (wykonywanie obiektu w określonym miejscu) oraz odbudowy i nadbudowy.

Definicje zawarte w art. 3 prawa budowlanego mają zastosowanie jedynie w odniesieniu do tej właśnie ustawy, do takiego bowiem wniosku prowadzi lektura zdania wstępnego przywołanego przepisu. Tymczasem proces budowlany, roboty budowlane i budowlane obiekty są również przedmiotem zainteresowania innych regulacji, począwszy od najbardziej nas tu interesujących przepisów prawa zamówień publicznych, a skończywszy na kodeksie cywilnym i ustawie o drogach publicznych. Nie wspomnę już o wielkim znaczeniu, jakie ma rozumienie podstawowych pojęć prawa budowlanego dla licznych decyzji podatkowych.

Zdecydowanie szerzej niż w prawie budowlanym budowa jest zdefiniowana w ustawie o drogach publicznych. Budowa drogi obejmuje również działania poprzedzające proces budowlany, wchodzące między innymi w zakres planowania przestrzennego. Kodeks cywilny w art. 647 ustala definicję umowy o roboty budowlane. Na tle tego określenia wiele kontrowersji wzbudzały kwestie kwalifikowania kontraktów jako umów o roboty budowlane. Dyskusję toczono na przykład na temat tego, czy umowę o generalne wykonawstwo lub generalną realizację inwestycji można uznać za umowę o roboty budowlane. Ostrzega się też przed możliwymi błędami klasyfikacyjnymi wynikającymi z trudności w interpretowaniu terminu „obiekt budowlany”.

Na zakończenie pozostawiłem określenia zawarte w przepisach UZP. Art. 2 pkt 8 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych traktuje roboty budowlane szerzej niż prawo budowlane. Jestem zmartwiony wewnętrzną niezbornością tej definicji. Otóż według niej robotami budowlanymi są roboty budowlane i na dodatek coś jeszcze. Tym dodatkiem jest „realizacja obiektu budowlanego w rozumieniu prawa budowlanego”, które – jak się zdaje – „realizacji” nie przewiduje. W rezultacie więc po stronie członu definiującego mamy zdecydowanie więcej niż po stronie członu definiowanego, co nie wydaje się szczęśliwe.

Proszę o stanowisko Pana Ministra w kwestii poruszonych rozbieżności terminologicznych. Czy w trakcie planowanych prac nad nowym prawem inwestycyjnym terminologia zostanie ujednolicona i doprecyzowana co do znaczeń we wskazanych aktach?

Leszek Piechota