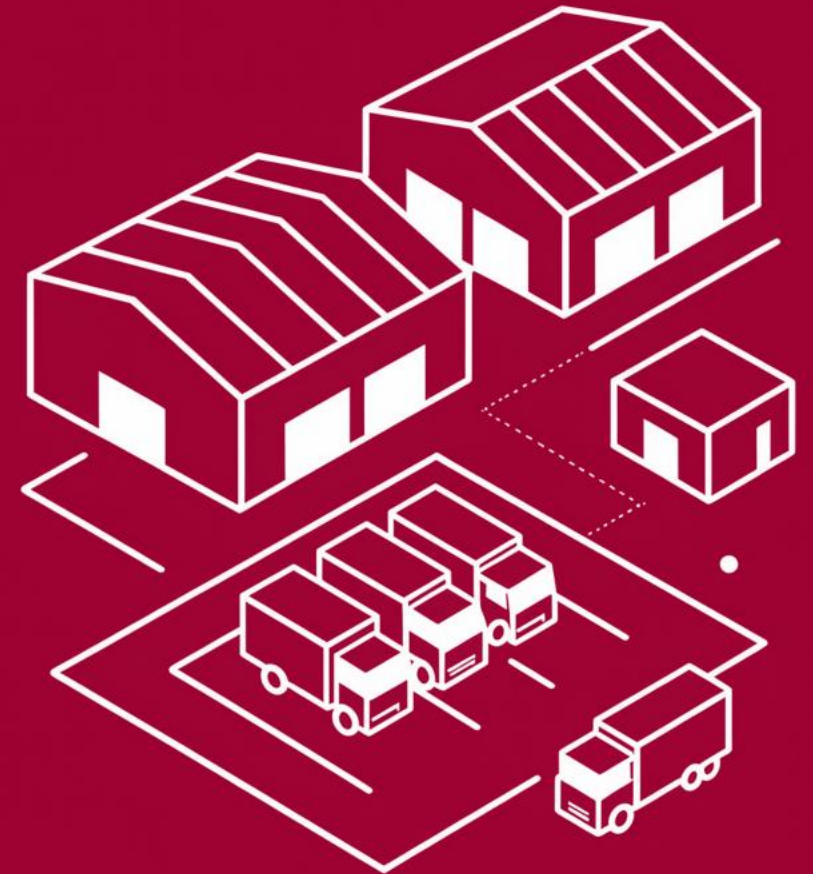


Roboty budowlane, czyli nie żegnamy się z Prawem budowlanym

Wojciech Pławiak



Na czym polega zmiana?

STAN DO 31.12.2024 r.

Definicja obiektu budowlanego (art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego):

„...wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych”

STAN OD 01.01.2025 r.

Autonomiczna definicja w u.p.o.l. (art. 1a ust. 1 pkt 2):

„...wzniesiony w wyniku robót budowlanych,,

„roboty budowlane – prace polegające na budowie, odbudowie, rozbudowie, nadbudowie, przebudowie lub montażu, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane

Montaż gotowego wyrobu jako „wzniesienie”



Niezależnie (...) czy obiekt budowlany został wzniesiony od podstaw w miejscu przeznaczenia, czy też został w tym miejscu zamontowany (prace budowlane) jako w zasadzie kompletny, wytworzony wcześniej w zakładzie produkcyjnym, spełnia on wymóg „wzniesienia”. Przepisy u.p.b. nie uzależniają kwalifikacji obiektu od tego, jaką metodą jest on budowany.

Wyroby budowlane — szeroko

Zwrot „z wykorzystaniem”, a nie „wyłącznie z wyrobów budowlanych”, oznacza, że do wytworzenia obiektu mogły posłużyć także inne elementy.

„Wzniesienie” obejmuje posadowienie

■ Wyrażenie „wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych” oznacza nie tylko proces budowlany w postaci produkcji (wytworzenia) zbiorników, lecz również proces budowlany, w wyniku którego dochodzi do docelowego posadowienia obiektu budowlanego w miejscu przeznaczenia.

Kontekst sprawy

WSA w Łodzi uznał, że tanksilosy — wyroby gotowe, wyprodukowane poza zakładem i ustawione bez procesu budowlanego — nie spełniają definicji budowli. **NSA uchylił ten wyrok:** sąd nie rozpoznał istoty sprawy, pomijając argument organu, że zbiorniki wzniesiono w ramach procesu budowlanego, przy pomocy wynajętych dźwigów (montaż). „Wzniesienie” to także docelowe posadowienie obiektu.

Deklarowany cel a efekt zmiany

UZASADNIENIE PROJEKTU USTAWY

„Projektowana definicja budowli ma na celu zachowanie w jak największym stopniu fiskalnego status quo zakresu opodatkowania, przez przeniesienie wskazanych w u.p.b. obiektów budowlanych będących budowlami (...) do projektowanego załącznika nr 4 do u.p.o.l. (...) oraz do art. 1a ust. 1 pkt 2 lit. b–e.”

Napięcie między celem a brzmieniem przepisu

Cel deklarowany

Zachowanie dotychczasowego zakresu opodatkowania („status quo”) – odejście od odesłania do Prawa budowlanego zakwestionowanego przez TK (SK 14/21), bez rozszerzania przedmiotu podatku.

Efekt zmiany?

WSA w Łodzi: nowa definicja „skupia się na wzniesieniu w wyniku robót budowlanych, co ma szerszy zakres i obejmuje obiekty wykonane w różnych lokalizacjach, a nie tylko w miejscu przeznaczenia”.

Pytanie

Czy zmiana brzmienia rzeczywiście realizuje deklarowany cel, czy też – przez własną, szeroką definicję robót budowlanych – faktycznie poszerza zakres opodatkowania (np. obiekty montowane)?

Nowa definicja ma „szerszy zakres”

”

Nie ma więc racji Skarżąca powołując się na definicję obiektu budowlanego wyrażonego słowami „wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych”, gdyż w nowej definicji budowli (...) nie ma wyraźnego odniesienia do „wyrobów budowlanych” (...). Zamiast tego, definicja ta skupia się na „wzniesieniu w wyniku robót budowlanych”, co ma szerszy zakres i obejmuje obiekty wykonane w różnych lokalizacjach, a nie tylko w miejscu ich docelowego przeznaczenia.

Charakter robót, a nie odesłanie do definicji



Sformułowanie „do których stosuje się przepisy ustawy Prawo budowlane” nie jest tożsame z odesłaniem do definicji zawartych w tej ustawie – w takim przypadku ustawodawca użyłby sformułowania „w rozumieniu”, „o których mowa”. (...) prace (...) to takie prace, do których tylko stosowane są przepisy ustawy Prawo budowlane, a nie takie, które zdefiniowane są w tej ustawie.

Kontekst

W skardze wywiedziono, iż skoro roboty budowlane w rozumieniu u.p.o.l. mają to być prace (w tym montażowe), do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, to sięgnąć należy do definicji robót budowlanych z prawa budowlanego – zaś zgodnie z definicją pojęcia robot budowlanych zawartą w art. 3 pkt 6 i 7 ustawy Prawo budowlane, pod pojęciem robót budowlanych rozumieć należy budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego.

Transformatory i rozdzielnice — „wstawienie” czy montaż?



Instalacja transformatorów i rozdzielnic w zakładzie przemysłowym nie ogranicza się do fizycznego przemieszczenia urządzeń do wnętrza budynku (...) mamy tu do czynienia z całym procesem techniczno-budowlanym, angażującym projektantów, wykonawców, inspektorów i służby energetyczne. Umieszczenie transformatorów i rozdzielnic w budynku i ich podłączenie do sieci wymaga (...) montażu.

Teza interpretacyjna

Ustawodawca nie utożsamia „wzniesienia” z samodzielnym powstaniem obiektu, lecz z wykonywaniem prac budowlanych prowadzących do jego zainstalowania, zamontowania lub posadowienia w sposób trwały i zgodny z wymaganiami techniczno-budowlanymi. Choć urządzenia produkowane są jako gotowe, wymagają robót budowlanych, by spełniać funkcje w infrastrukturze zakładu.

Obiekty bez pozwolenia lub zgłoszenia



Wobec tego, że (...) przez roboty budowlane rozumie się również montaż, do którego stosuje się przepisy ustawy Prawo budowlane, nie ma znaczenia, który konkretnie przepis tej ostatniej ustawy jest stosowany do montażu. Przepisy ustawy Prawo budowlane stosuje się do obiektów wznoszonych w wyniku montażu, niezależnie od tego, czy wymagają pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia.

Montaż — szeroko

Przymocowanie gotowych elementów do podłoża, a nawet ustawienie obiektu na podłożu bez podłączenia, mieści się w pojęciu montażu (art. 3 pkt 7 Pr.b.). „Montaż” nie jest zdefiniowany — interpretuje się go wg języka powszechnego.

Brak pozwolenia ≠ brak robót

To, że dany przepis Pr.b. nie uzależnia robót od pozwolenia/zgłoszenia, nie oznacza, że nie są to roboty budowlane, do których stosuje się Prawo budowlane

Wyłączenie z formalności wywodzi się z Prawa budowlanego – to wystarczy



Skoro brak uzyskania pozwolenia na budowę lub obowiązku zgłoszenia budowy węzła cieplnego wywodzi się z art. 29 ust. 4 prawa budowlanego, to ich montaż stanowi roboty budowlane w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 2b u.p.o.l. Dlatego do montażu węzła cieplnego stosuje się prawo budowlane, które wyłącza takie prace z obowiązków formalnych.

Logika rozstrzygnięcia

Samo zwolnienie obiektu z pozwolenia/zgłoszenia paradoksalnie potwierdza, że Prawo budowlane do niego się stosuje – bo to właśnie ten akt (art. 29) określa wyłączenie. Jeżeli dla niektórych kategorii obiektów nie jest konieczne pozwolenie, a niekiedy nawet zgłoszenie, „to do obiektów tych stosuje się jednak przepisy tej ustawy”.

Obiekty regulowane innymi przepisami (Pr.g.g.)



Organ interpretacyjny nie jest uprawniony do modyfikacji stanu faktycznego przedstawionego przez stronę (...). Przyjmując, wbrew opisanemu przez Stronę (...) stanowi faktycznemu, że wszystkie wymienione (...) budowle zostały wzniesione w wyniku robót budowlanych (...), organ ocenił stanowisko podatnika (...) w innym stanie faktycznym, niż zostało to przez wnioskodawcę przedstawione.

Stan faktyczny sprawy

Obudowy wyrobisk górniczych i obiekty w całości pod ziemią, wykonywane pod nadzorem organów górniczych na podstawie u.p.g.g. i przepisów p.z.g. — ich wykonanie nie podlegało Prawu budowlanemu ani nadzorowi architektoniczno-budowlanemu.

CZĘŚĆ II

Tematy do dyskusji

Tematy do dyskusji (1–3)

1

Na czym polega zmiana od „wzniesienia z użyciem wyrobów budowlanych” do „wzniesienia w wyniku robót budowlanych”?

2

Czy zmiana brzmienia realizuje deklarowany cel ustawy?

3

Czy obiekt musi być wzniesiony na podstawie przepisów Prawa budowlanego, czy wystarczy charakter robót zgodnie z definicją?

Tematy do dyskusji (4–6)

4

Co znaczy, że do robót „stosuje się Prawo budowlane”? Co z obiektami wymagającymi zgłoszenia albo niewymagającymi pozwolenia / zgłoszenia?

5

Jak traktować obiekty wymagające wyłącznie montażu — przed i po 2025 r.?

6

Co z obiektami, których wzniesienie regulują inne przepisy, np. Prawo geologiczne i górnicze?