

Katarzyna Małyśa-Sulińska

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

ORCID: 0000-0002-6406-8851

k.malyśa-sulinska@uj.edu.pl

Kwalifikacja obiektu budowlanego jako wiata a reglamentacja jego budowy

Wstęp

Zgodnie z regulacją ujętą w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹, roboty budowlane można rozpocząć – co do zasady – na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę. Ustawodawca przewidział jednak wyjątki od tej zasady, wskazując w art. 29 u.p.b. roboty budowlane, w tym polegające na budowie obiektu budowlanego², niewymagające uzyskania przedmiotowego pozwolenia. Tworzą one katalog zamknięty, a w związku z tym niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca przedmiotowego przepisu³. Roboty budowlane zwolnione od obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę w dużej części zostały objęte jednak obowiązkiem zgłoszenia zamiaru ich wykonywania⁴.

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1333 ze zm., dalej jako u.p.b.

² Pod pojęciem budowy obiektu budowlanego należy rozumieć – jak wskazano w art. 3 pkt 6 u.p.b. – wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także jego odbudowę, rozbudowę lub nadbudowę.

³ Por. Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 365.

⁴ Zob. art. 29 ust. 1 u.p.b., w którym wskazano – kwalifikowane jako budowa – roboty budowlane objęte obowiązkiem zgłoszenia zamiaru ich wykonywania, a także art. 29 ust. 3 u.p.b., w którym wskazano pozostałe rodzaje robót budowlanych podlegających temu obowiązkowi. Zob. również art. 29 ust. 6 pr. bud., zgodnie z którym decyzji o pozwoleniu na budowę wymagają przedsięwzięcia objęte wyłączeniem z art. 29 ust. 1–4 u.p.b., jeśli podlegają wymogowi przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, oraz przedsięwzięcia wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar „Natura 2000” zgodnie z art. 59 u.u.i.ś., z wyłączeniem przedsięwzięć, o których mowa w art. 29 ust. 1 pkt 17–19 u.p.b. Nadto, jak wskazano w art. 29 ust. 7 pkt 1 u.p.b., decyzji o pozwoleniu na budowę wymagają roboty budowlane, o których mowa w ust. 1–4, wykonywane przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków. Natomiast zgodnie z art. 29 ust. 7 pkt 2 u.p.b., roboty budowlane, o których mowa w ust. 2 i 4, wymagają dokonania zgłoszenia zamiaru ich wykonywania, jeśli mają być prowadzone na obszarze wpisanym do rejestru zabytków.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie, do której kategorii robót budowlanych należy kwalifikować budowę wiaty. Zasadniczo bowiem jej budowa winna wiązać się z koniecznością uzyskania pozwolenia na budowę, przy czym – w określonych przez ustawodawcę przypadkach – może albo być objęta obowiązkiem dokonania zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych, albo nie podlega reglamentacji administracyjnoprawnej na tym etapie procesu budowlanego.

Analizy wymagają zatem przepisy właściwe w tym zakresie, w szczególności te, które odnoszą się do reglamentacji budowy poszczególnych rodzajów obiektów budowlanych, czyli budynków, budowli oraz obiektów małej architektury. Jako konieczne jawi się przy tym wskazanie tej kategorii obiektów budowlanych, do której zaliczać należy wiatę. Mając zaś na uwadze, że ustawodawca nie definiuje pojęcia wiaty, niezbędne jest dokonanie charakterystyki przedmiotowego obiektu budowlanego. Rozwój technik budowlanych, a także kreatywność inwestorów, powodują bowiem, że prawidłowa kwalifikacja obiektu budowlanego jako wiaty coraz częściej budzi wątpliwości.

Rodzaje obiektów budowlanych

Ustawodawca zdefiniował pojęcie obiektu budowlanego, wskazując, że należy pod nim rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych⁵. Oznacza to, że przepisy u.p.b. wyróżniają wymienione powyżej trzy rodzaje obiektów budowlanych.

Pierwszy z nich stanowią budynki, które ustawodawca definiuje jako obiekty budowlane trwale związane z gruntem, wydzielone z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiadające fundamenty i dach⁶. Podkreślenia wymaga przy tym, co jest akcentowane w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, że budynkiem nie jest każdy obiekt budowlany, a wyłącznie taki, który spełnia łącznie wskazane powyżej cztery przesłanki ujęte w art. 3 pkt 2 u.p.b.⁷ Za budynek nie może być zatem uznany obiekt budowlany wykonany bez przegród zewnętrznych, fundamentów bądź bez dachu lub niezwiązany

⁵ Zob. art. 3 pkt 1 u.p.b.; szerzej na ten temat zob. np. A. Despot-Mładanowicz, [w:] Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2021, Lex, art. 3.

⁶ Zob. art. 3 pkt 2 pr. bud. Szerzej na temat cech obiektu budowlanego kwalifikowanego jako budynek zob. K. Małysa-Sulińska, *Kwalifikacja obiektu budowlanego jako budynku w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo budowlane przesłanką pozytywną objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem budynku rolniczego od ognia i innych zdarzeń losowych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2021, nr 3.

⁷ Zob. wyrok NSA z 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1465/17, Lex nr 2650588.

trwale z gruntem⁸. Jednocześnie w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że w przypadku spełnienia wymienionych przesłanek obiekt pozostaje budynkiem, nawet gdy ze względów technicznych, prawnych bądź faktycznych nie może być wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem. Również braki w wyposażeniu budynku, częściowy jego demontaż czy ogólna dewastacja, a także niewykorzystywanie nie powodują utraty przez taki obiekt cech budynku⁹. Zauważenia wymaga również, że ustawodawca nie opisał budynku jako jednolitej kategorii obiektów budowlanych, a w ustawie ujął nadto definicję jednego z jego rodzajów, a to budynku mieszkalnego jednorodzinnego¹⁰.

Kolejny rodzaj obiektów budowlanych stanowią obiekty małej architektury. Są one definiowane przez ustawodawcę jako niewielkie obiekty, a w szczególności obiekty kultu religijnego (kapliczki, krzyże przydrożne, figury)¹¹, posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej¹², a także obiekty użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku (piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki)¹³. Definicja ta, jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, ma charakter niepełny, gdyż nie wskazuje wszystkich elementów składających się na jej desygnaty. Wynikają z niej jednak cechy charakterystyczne dla obiektów małej architektury, a to niewielkie rozmiary obiektu oraz przeznaczenie, które powinno korespondować z przeznaczeniem jednej z kategorii obiektów wskazanych w przywołanym art. 3 pkt 4 u.p.b.¹⁴ Możliwe jest zatem określenie innych obiektów podobnych do wyszczególnionych w przywołanym przepisie, które ze względu na swoje niewielkie rozmiary i podobną funkcję mogą być zakwalifikowane jako obiekty małej architektury¹⁵. Wskazane powyżej wyliczenie ujęte w art. 3 pkt 4 u.p.b. wskazuje bowiem cele, jakim ma służyć użytkowanie obiektów małej architektury. Wśród nich jest np. rekreacja codzienna, ale nie rekreacja indywidualna let-

⁸ Zob. wyrok NSA z 28 listopada 2019 r., sygn. akt II OSK 131/18, Lex nr 3065814. Por. też: wyrok NSA z 18 września 2019 r., sygn. akt II OSK 2507/17, Lex nr 3073340; wyrok WSA w Krakowie z 21 grudnia 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 1221/18, Lex nr 2603723.

⁹ Zob. wyrok WSA w Lublinie z 11 października 2019 r., sygn. akt I SA/Lu 244/19, Lex nr 2731351.

¹⁰ Zob. art. 3 ust. 2a u.p.b.; pod pojęciem budynku mieszkalnego jednorodzinnego należy rozumieć budynek wolnostojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku – szerzej na ten temat zob. np. A. Despot-Mładanowicz, [w:] Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), op. cit., art. 3.

¹¹ Zob. art. 3 pkt 4 lit. a u.p.b.

¹² Zob. art. 3 pkt 4 lit. b u.p.b.

¹³ Zob. art. 3 pkt 4 lit. c u.p.b.

¹⁴ Zob. wyrok NSA z 18 października 2016 r., sygn. akt II OSK 19/15, Lex nr 2169057. Por. też wyrok NSA z 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1472/19, Lex nr 3043464.

¹⁵ Zob. wyrok NSA z 18 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2077/16, Lex nr 2527196; wyrok WSA w Rzeszowie z 24 października 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 795/19, Lex nr 3038528.

niskowa, polegająca na sezonowym użytkowaniu obiektu przystosowanego do zamieszkiwania ludzi¹⁶. Podkreślenia wymaga również niewielki rozmiar inwestycji kwalifikowanej jako obiekt małej architektury, a za taki – choć jest to pojęcie nieostre – niewątpliwie nie może zostać uznany obiekt budowlany o znacznych rozmiarach nawet, gdy ma znajdować się na działce o dużej powierzchni¹⁷. Obiektem małej architektury, jak wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, nie jest także np. plac zabaw czy siłownia zewnętrzna, ale poszczególne ich elementy, składające się na funkcjonalną całość. I tak np. plac zabaw to wyodrębniony funkcjonalnie zespół obiektów małej architektury, służący codziennej rekreacji dzieci, a siłownia zewnętrzna – wykonywaniu ćwiczeń¹⁸.

Ostatnim rodzajem obiektów budowlanych są budowle definiowane przez ustawodawcę jako takie obiekty budowlane, które nie są ani budynkiem, ani obiektem małej architektury¹⁹. Jednocześnie ustawodawca wskazał przykładowy katalog obiektów budowlanych kwalifikowanych jako budowle²⁰. Z powyższego wynika zatem, że – jak wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych – budowlą jest każdy inny obiekt budowlany niż budynek oraz obiekt małej architektury, który jest podobny do wytworów ludzkiej działalności wskazanych w art. 3 pkt 3 u.p.b.²¹ Za taki uznaje się np. mur oporowy, gdyż konstrukcje oporowe mają przede wszystkim za zadanie zabezpieczanie

¹⁶ Zob. wyrok WSA w Gdańsku z 16 stycznia 2009 r., sygn. akt II SA/Gd 184/08, Lex nr 475223.

¹⁷ Zob. wyrok WSA w Krakowie z 23 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 1272/17, Lex nr 2464960.

¹⁸ Zob. wyrok WSA w Gliwicach z 1 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Gl 179/20, Lex nr 3040536. Por. też wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 18 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 783/19, Lex nr 2762406.

¹⁹ Zob. art. 3 pkt 3 u.p.b.

²⁰ W przywołanym powyżej przepisie wskazano bowiem, że budowlami są takie obiekty budowlane, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych, morskich turbin wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową. Zob. też art. 3 pkt 3a u.p.b., w którym obiekt liniowy zdefiniowano jako obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable zainstalowane w kanalizacji kablowej, kable zainstalowane w kanale technologicznym oraz kable telekomunikacyjne dowieszone do już istniejącej linii kablowej nadziemnej nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego.

²¹ Zob. wyrok NSA z 27 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 186/09, Lex nr 597412.

terenu przed osuwaniem się gruntu, z terenu położonego wyżej, podczas gdy ogrodzenia oddzielają od siebie części terenu. Jeżeli zatem dominującą funkcją konstrukcji jest zabezpieczanie przed osuwaniem się ziemi, co może potwierdzać rodzaj użytych do jej wzniesienia materiałów, stanowi ona mur oporowy kwalifikowany jako budowla. Jak bowiem wskazuje się w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, kwalifikując obiekt budowlany, należy uwzględnić w szczególności jego przeznaczenie rozumiane jako funkcję, którą ma pełnić²².

Charakterystyka obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata

W u.p.b. ustawodawca nie zawarł definicji wiaty, a nadto przepisy tej ustawy nie odsyłają do żadnego innego aktu ustawowego zawierającego przedmiotową definicję. Określając cechy charakteryzujące wiatę, trzeba zatem posiłkować się zakresem semantycznym tego pojęcia w języku potocznym. Wiatę należy więc postrzegać jako zadaszenie, obiekt w postaci przekrycia podpartego słupami lub nadwieszzonego, który zasadniczo pozbawiony jest ścian, choć może posiadać lekkie ścianki niemające charakteru przegród budowlanych²³. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w orzeczeniach sądów administracyjnych, w których wskazuje się, że wiata jest obiektem budowlanym składającym się z konstrukcji dachowej wspartej na słupach²⁴. Oznacza to, że podstawową cechą wiaty jest wsparcie budowli na słupach, które stanowią zasadniczy element konstrukcyjny, wiążący ją trwale z gruntem²⁵. Prezentowane jest również stanowisko, zgodnie z którym wiata jest obiektem budowlanym stanowiącym dach wsparty na słupach, który jest związany lub niezwiązany trwale z gruntem²⁶. Mając na uwadze, że – jak wskazuje się w orzecznictwie sądowo-administracyjnym – na potrzeby sklasyfikowania danego obiektu jako budowli nie jest wymagane trwale związanie go z gruntem²⁷, możliwe jest przyjęcie sta-

²² Zob. wyrok NSA z 21 października 2014 r., sygn. akt II OSK 2840/13, Lex nr 1592144.

²³ Zob. W. Szolginia, *Architektura*, Warszawa 1992, s. 160. Zob. też *Słownik języka polskiego*, w którym wskazano, że wiata to lekka budowla w postaci dachu wspartego na słupach, wzniesiona np. nad przystankiem lub parkingiem – <https://sjp.pwn.pl/sjp/wiata;2535588> (data dostępu: 15.09.2021). Por. również S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. 4, Warszawa 2003, s. 404.

²⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 15 listopada 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 479/18, Lex nr 2608674.

²⁵ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 26 czerwca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 3077/18, Lex nr 3079591; wyrok WSA w Kielcach z 13 grudnia 2018 r., sygn. akt II SA/Ke 709/18, Lex nr 2604912.

²⁶ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 2 października 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 392/19, Lex nr 2733093.

²⁷ Zob. wyrok WSA w Gliwicach z 4 sierpnia 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 553/21, Lex nr 3217780.

nowiska, iż trwałe związanie z gruntem nie jest cechą charakterystyczną obiektu kwalifikowanego jako wiata, choć – w ocenie autorki – bezpieczeństwo użytkowania takiego obiektu wymaga trwałego związania z gruntem. Przyjmuje się nadto, że częściowe wyposażenie wiaty w ściany nie zmienia jej charakteru, zwłaszcza gdy ściany te nie stanowią elementu konstrukcyjnego, a funkcję nośną spełniają słupy²⁸. Wskazuje się również, że wiata stanowi obiekt budowlany, który nie jest wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych²⁹.

Wiata jako obiekt budowlany posiadający dach

Jak wskazano powyżej, obiekt kwalifikowany jako wiata to konstrukcja dachowa wsparta na słupach. W związku z powyższym każdy obiekt będący wiatą musi posiadać dach. Zauważenia wymaga przy tym, że przepisy u.p.b. nie zawierają definicji tego pojęcia ani nie odsyłają do takiej definicji ujętej w innym akcie normatywnym. W języku potocznym dach oznacza część konstrukcji obiektu ograniczającą go od góry, która zabezpiecza m.in. przed opadami atmosferycznymi, wiatrem i promieniowaniem ultrafioletowym³⁰. Znaczeniem tego pojęcia należy zatem posiłkować się określając cechy charakterystyczne tej części obiektu budowlanego. Wyróżniane są różne rodzaje dachu, np. pulpitowy, jednospadowy, dwuspadowy, czterospadowy, naczółkowy, kopulasty, mansardowy, namiotowy, przy czym kryterium tego podziału stanowi jego kształt³¹. Należy również przyjąć, że każdy z wymienionych rodzajów dachu może stanowić element wieńczący obiekt budowlany kwalifikowany jako wiata.

Zaakcentować należy jednocześnie, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym wskazuje się na konieczność odróżniania wymogów stawianych różnym obiektom budowlanym³². Oznacza to, że brak jest uzasadnienia dla stawiania względem dachu przykrywającego obiekt budowlany będący wiatą takich samych wymogów jak wobec np. dachów budynków mieszkalnych. Te ostatnie, poza wskazanymi powyżej funkcjami dachu, powinny chronić nadto przed utratą ciepła przez obiekt, który wieńczy, a wymogu takiego nie sposób stawiać dachom wiat, które to obiekty budowlane nie mają za zadanie chronić przed zimą.

²⁸ Zob. wyrok WSA w Kielcach z 13 grudnia 2018 r., II SA/Ke 709/18, Lex nr 2604912.

²⁹ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 2 października 2019 r., IV SA/Po 392/19, Lex nr 2733093.

³⁰ Zob. *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/szukaj/dach.html> (data dostępu: 9.15.2021). Por. też *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2007, s. 297.

³¹ Przepisy prawa nie formułują tych definicji, co oznacza konieczność sięgania w tym zakresie do opracowań branżowych – zob. np. A. Repelewicz, K. Regulska, *Dachy: geometria i konstrukcja*, Częstochowa 2004.

³² Zob. wyrok WSA w Krakowie z 22 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 321/18, Lex nr 2507640.

Zaznaczyć trzeba również, że do wiat nie można odnosić poglądu prezentowanego w orzecznictwie sądów administracyjnych w zakresie możliwości przykrycia jednym dachem kilku budynków³³. Obiekt budowlany kwalifikowany jako wiata – jak już to wskazano powyżej – zasadniczo składa się z dachu, który jest częścią determinującą wielkość przedmiotowego obiektu. Nie można zatem przyjmować, że jeden dach może wieńczyć więcej niż jedną wiatę.

Wiata jako obiekt budowlany trwale związany z gruntem

W ocenie autorki niniejszego artykułu obiekt budowlany kwalifikowany jako wiata winien być trwale związany z gruntem, choć – jak wskazano to wcześniej – prezentowany jest również pogląd odmienny. Trwale związanie obiektu z gruntem determinowane jest zaś jego konstrukcją techniczną, przy czym chodzi o powiązanie w sensie fizycznym³⁴. Chodzi zatem o takie posadowienie obiektu, które gwarantuje mu stabilność i możliwość przeciwdziałania czynnikom zewnętrznym jakimi są siły przyrody, które mogłyby go zniszczyć albo spowodować jego przemieszczenie lub przesunięcie w inne miejsce. Trwale połączenie z gruntem nie ma więc na celu przeciwdziałania działalności człowieka³⁵.

Należy przy tym zaznaczyć, że związanie obiektu z gruntem często rozumie się w ten sposób, iż ma on fundamenty, choć – jak wskazuje Sąd Najwyższy – nie są one wymagane³⁶. Na potrzeby przyjęcia trwałego związania obiektu z gruntem rozstrzygające jest bowiem to, w jaki sposób opiera się on na czynnikach, które mogą spowodować jego zniszczenie lub przesunięcie. O trwałości tego związania decyduje zatem jego intensywność, która może zaistnieć zarówno w sytuacji, gdy obiekt jest połączony z fundamentem w całości zagłębionym w gruncie, jak i obejmować takie przypadki, gdy wielkość, masa i względy bezpieczeństwa, w tym opieranie się oddziaływaniom atmosferycznym wskazują na stabilne posadowienie obiektu. Obiekty trwale związane z grun-

³³ Zob. wyrok NSA z 5 lutego 2020 r., sygn. akt II OSK 2952/18, Lex nr 3072402, w którym wskazano, że kilka budynków może być pokrytych jednym dachem, jeśli brak jest wspólnego poddasza, a ściana łącząca obie części obiektu ma odpowiednią odporność ogniową. Samodzielność konstrukcyjna oznacza bowiem, że występują odrębne budynki (np. budynki jednorodzinne zrealizowane w formie zabudowy bliźniaczej).

³⁴ Por. T. Asman, Z. Niewiadomski, [w:] Z. Niewiadomski (red.), op. cit., s. 42.

³⁵ Zob. wyrok NSA z 18 maja 2020 r., sygn. akt I OSK 1579/19, Lex nr 3020838; wyrok NSA z 24 września 2019 r., sygn. akt II OSK 2447/18, Lex nr 2751289; wyrok NSA z 28 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1899/19, Lex nr 3085281; wyrok WSA w Olsztynie z 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ol 679/20, Lex nr 3150384; wyrok WSA w Gdańsku z 20 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Gd 415/20, Lex nr 3146074; wyrok WSA w Gdańsku z 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 647/19, Lex nr 3029072.

³⁶ Zob. postanowienie SN z 26 listopada 2019 r., sygn. akt IV CSK 418/18, Lex nr 2784013.

tem są bowiem odporne na działanie warunków atmosferycznych jakimi są np. podmuchy wiatru.

Weryfikacja tej cechy obiektu budowlanego może sprowadzać się jednak do ustalenia, że posiada on fundamenty, przy czym również to pojęcie nie zostało zdefiniowane w przepisach u.p.b., a jednocześnie ustawodawca nie odesłał do żadnego innego aktu ustawowego zawierającego taką definicję. Z zakresu semantycznego tego pojęcia w języku potocznym należy wywodzić jednak, że fundamentem jest osadzona w gruncie dolna część obiektu³⁷. Nadto, jak wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, dolna płaszczyzna fundamentu powinna znajdować się pod powierzchnią ziemi, a jego przeniesienie w inne miejsce musi wymagać prac ziemnych. Podnosi się także, iż fundament jest elementem konstrukcyjnym obiektu, który zapewnia jego stabilność i trwałość oraz przenosi jego ciężar na grunt³⁸, przy czym może być wykonany z różnych materiałów budowlanych i z zastosowaniem różnych technologii³⁹.

Wiata jako obiekt budowlany, który nie jest wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych

Charakterystyczne dla obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata jest również to, że nie jest on wydzielony z przestrzeni zewnętrznej za pomocą przegród budowlanych. Wiata jest bowiem takim obiektem budowlanym, który – co do zasady – jest pozbawiony wszystkich albo większości przegród zewnętrznych⁴⁰. Podkreślenia wymaga przy tym, że nawet jeśli możliwe jest wskazanie przestrzeni przypisanej do obiektu będącego wiatą to, przestrzeń ta nie jest wydzielona za pomocą przegród budowlanych. Obiekt taki może być

³⁷ Zob. wyrok WSA w Szczecinie z 15 października 2020 r., sygn. akt II SA/Sz 151/20, Lex nr 3088369. Zob. też *Encyklopedię PWN*, w której wskazano, że fundamentem jest „najniżej położony element konstrukcyjny obiektu budowlanego przenoszący oddziaływanie (obciążenia) konstrukcji nośnej na podłoże gruntowe” – <https://encyklopedia.pwn.pl/szukaj/dach.html> (data dostępu: 15.09.2021).

³⁸ Zob. wyrok WSA w Szczecinie z 15 października 2020 r., sygn. akt II SA/Sz 151/20, Lex nr 3088369. Zauważenia wymaga jednak, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym prezentowany jest również pogląd, zgodnie z którym bloczki betonowe mogą tworzyć fundament – zob. wyrok NSA z 10 kwietnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1499/17, Lex nr 2650604.

³⁹ Zob. wyrok WSA w Kielcach z 3 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 917/19, Lex nr 3040524. Por. też wyrok WSA w Gdańsku z 20 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Gd 415/20, Lex nr 3146074.

⁴⁰ Zob. wyrok NSA z 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II OSK 3465/18, Lex nr 2604876; wyrok NSA z 17 marca 2020 r., sygn. akt II OSK 603/19, Lex nr 3038270; wyrok WSA w Poznaniu z 2 października 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 392/19, Lex nr 2733093; wyrok WSA w Gdańsku z 19 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 389/19, Lex nr 2939060.

zatem wyodrębniony z przestrzeni ściankami wykonanymi z materiałów, które nie mają cechy trwałości jak np. płótno, cienka dykta czy folia⁴¹.

Wydzielenie natomiast obiektu z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych wyklucza jego kwalifikację jako wiaty. Podkreślenia wymaga przy tym, że – mając na względzie ciągły rozwój technik budowlanych – pojęcie trwałej ściany nie oznacza wyłącznie przegrody murowanej, gdyż istnieje możliwość wyodrębnienia obiektu z przestrzeni zewnętrznej np. ścianą ze stali ocynkowanej⁴². Jednocześnie zauważyć trzeba, że posiadanie przez obiekt ścian z otworami nie jest jednoznaczne z tym, że nie jest on wyodrębniony z przestrzeni. Ściana nie traci bowiem swojej funkcji wyodrębniającej obiekt z przestrzeni zewnętrznej przez to, że posiada otwory⁴³. Podobnie nie traci swojej funkcji ściana, w której wykonano otwór drzwiowy lub okienny, ale nie zamontowano drzwi lub okna. Niezamontowanie bowiem tych elementów w ścianie obiektu nie powoduje zmiany jej funkcji, jaką jest wydzielenie obiektu z przestrzeni⁴⁴.

Równocześnie podkreślenia wymaga, że ścianki, w które może być wyposażony obiekt budowlany kwalifikowany jako wiata, nie mogą stanowić elementu jego konstrukcji. Ich demontaż musi być zatem możliwy i nie powinien stanowić zagrożenia dla konstrukcji przedmiotowego obiektu budowlanego.

Reglamentacja administracyjnoprawna w zakresie budowy obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata

Z przedstawionej powyższej charakterystyki obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata wynika, że wiata nie jest budynkiem w rozumieniu art. 3 pkt 2 u.p.b., ale budowlą, o której mowa w art. 3 pkt 3 u.p.b. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych⁴⁵, przy czym wskazuje się również, że wiata może być kwalifikowana nie tylko jako budowla, ale także jako obiekt małej architektury, np. wiata śmietnikowa. Jednak – jak wskazuje się w orzeczeniach sądownoadministracyjnych – o tym, czy wiata jest budowlą, czy też obiektem małej architektury, decyduje w szczególności

⁴¹ Na temat przegród budowlanych zob. wyrok WSA w Gdańsku z 11 grudnia 2008 r., sygn. akt III SA/Gd 213/08, Lex nr 477247, a także K. Małysa-Sulińska, *Przestanki wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu wykorzystywanego zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne*, „Casus” 2020, nr 98/99, s. 27.

⁴² Por. wyrok NSA z 19 października 2017 r., sygn. akt I OSK 3267/15, Lex nr 2404349.

⁴³ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 17 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Po 255/19, Lex nr 2700461.

⁴⁴ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z 12 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 1400/19, Lex nr 3034177.

⁴⁵ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 15 listopada 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 479/18, Lex nr 2608674.

jej wielkość, sposób konstrukcji oraz przeznaczenie⁴⁶. Wiata nie powinna być natomiast kwalifikowana jako budynek, gdyż obiekt budowlany posiadający wszystkie cechy budynku nie jest wiatą⁴⁷. Należy podkreślić przy tym, że ewentualna kwalifikacja wiaty jako budynku przez inne organy, np. podatkowe, nie jest wiążąca w postępowaniu prowadzonym w oparciu o przepisy u.p.b., gdyż organy procedujące w oparciu o regulacje ujęte w przywołanym akcie normatywnym samodzielnie dokonują takiej kwalifikacji⁴⁸.

Wskazane powyżej przypisanie wiaty do jednej z kategorii obiektów budowlanych determinuje tryb, jaki powinien poprzedzać legalne rozpoczęcie jej budowy. Podkreślenia wymaga przy tym, że zgodnie z regulacją ogólną ujętą w art. 28 ust. 1 u.p.b. zasadą jest, iż roboty budowlane polegające na budowie wiaty można rozpocząć na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę. Wiąże się to z wszczęciem i przeprowadzeniem przy udziale stron postępowania jurysdykcyjnego, którego przedmiotem jest m.in. zatwierdzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, względnie projektu budowlanego⁴⁹, i udzielenie pozwolenia na prowadzenie robót budowlanych w oparciu o zatwierdzony projekt, a rozstrzygnięcie w tym zakresie przybiera postać decyzji administracyjnej⁵⁰.

Wskazany powyżej tryb nie stanowi jednak wyłącznego przejawu reglamentacji możliwości przystąpienia do wykonywania robót budowlanych, polegających na budowie obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata, gdyż w przypadkach określonych przez ustawodawcę są one objęte obowiązkiem

⁴⁶ Por. wyrok NSA z 11 marca 2020 r., sygn. akt II FSK 1044/18, Lex nr 2979694; wyrok WSA w Lublinie z 20 grudnia 2018 r., sygn. akt II SA/Lu 680/18, Lex nr 2610877; wyrok WSA w Gdańsku z 9 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 165/18, Lex nr 2493225. Por. też wyrok WSA z 30 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Kr 1626/14; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 10 czerwca 2021 r., sygn. akt I SA/Go 121/21, Lex nr 3191994.

⁴⁷ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 2 października 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 392/19, Lex nr 2733093.

⁴⁸ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z 7 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 1303/18, Lex nr 2651296. Por. też wyrok WSA w Lublinie z 11 października 2019 r., sygn. akt I SA/Lu 246/19, Lex nr 2731444.

⁴⁹ Od 19 września 2020 r. obowiązują regulacje, zgodnie z którymi projekt budowlany składa się z trzech części, którymi są: projekt zagospodarowania działki lub terenu, projekt architektoniczno-budowlany, projekt techniczny, przy czym występując o pozwolenie na budowę, inwestor jest zobligowany przedłożyć – inaczej niż to miało miejsce przed 19 września 2020 r., gdy istniał obowiązek złożenia całego projektu budowlanego – tylko dwie jego pierwsze części. Zgodnie jednak z regulacją art. 25 z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 471) i zgodnie z regulacją art. 26 przywołanej powyżej ustawy nowelizującej do 19.09.2021 r. do wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę można dołączyć projekt budowlany sporządzony na podstawie przepisów u.p.b. w brzmieniu sprzed 19 września 2020 r.

⁵⁰ Szerzej na ten temat zob. K. Małysa-Sulińska, *Administracyjnoprawne aspekty inwestycji budowlanych*, Warszawa 2012, s. 145 i nast.; Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Warszawa 2019, s. 465 i nast.; A. Ostrowska, [w:] A. Gliniecki (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 28.

zgłoszenia zamiaru ich wykonywania. Ustawodawca przewiduje również przypadki, gdy wykonywanie robót budowlanych związanych z obiektem budowlanym kwalifikowanym jako wiata nie wymaga ani uzyskania pozwolenia na budowę, ani dokonania zgłoszenia zamiaru ich wykonywania.

Zgłoszenie zamiaru wykonywania robót budowlanych uruchamia uproszczoną procedurę administracyjną w zakresie przyzwolenia na ich prowadzenie⁵¹. Ustalenia w tym zakresie zapadają w toku postępowania prowadzonego bez udziału stron, którego pozytywne zakończenie nie wiąże się z wydaniem decyzji administracyjnej. Decyzja taka jest bowiem wydawana wówczas, gdy organ wnosi sprzeciw wobec dokonanego zgłoszenia zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych. Nadto w tym postępowaniu zasadniczo nie następuje zatwierdzenie projektu budowlanego lub jego części⁵², gdyż wymóg jego przedłożenia w tym trybie stanowi wyjątek od zasady⁵³. I tak legalna budowa obiektu kwalifikowanego jako wiata może wiązać się z obowiązkiem dokonania zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych. Zgłoszeniem zamiaru wykonywania robót budowlanych objęta jest bowiem budowa wolnostojących wiat o powierzchni zabudowy do 35 m² z zastrzeżeniem, że łączna liczba takich obiektów na działce nie może przekraczać dwóch na każde 500 m² powierzchni działki⁵⁴. Nadto obowiązkiem tym objęte są również obiekty budowlane usytuowane na terenach zamkniętych, ustalonych decyzją Ministra Obrony Narodowej lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych⁵⁵, a wśród takich mogą znajdować się wiata o powierzchni zabudowy powyżej 35 m². Wskazać należy również, że tryb ten ustawodawca przewidział również wobec budowy przeznaczonej wyłącznie na cele gospodarki leśnej i położonych

⁵¹ Zgodnie jednak z regulacją art. 29 ust. 5 u.p.b. inwestor zamiast dokonania zgłoszenia dotyczącego budowy, o której mowa w ust. 1, lub robót budowlanych, o których mowa w ust. 3, może wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Por. też K. Małyś-Sulińska, *Reglamentacja robót budowlanych polegających na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinne*, „Causus” 2015, nr 77, s. 37 i nast.

⁵² Zob. przypisy 49.

⁵³ Sporządzenie projektu budowlanego jest wymagane np. przy dokonywaniu zgłoszenia budowy wolnostojącego budynku mieszkalnego jednorodzinne, którego obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których został zaprojektowany. Zob. art. 30 ust. 2a pkt 4 i 5 oraz ust. 4b i 4c u.p.b. Szerzej na temat zgłoszenia robót budowlanych zob. K. Małyś-Sulińska, *Postępowania w sprawach inwestycyjno-budowlanych*, [w:] A. Matan (red.), *Postępowania autonomiczne i szczególne. Postępowania niejurysdykcyjne*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 4, Warszawa 2021, s. 413 i nast.; A. Kosicki, [w:] A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2021, Lex, art. 30. Por. też K. Sobieralski, *Milczące załatwienie sprawy*, [w:] B. Adamiak (red.), *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 5, Warszawa 2019, Lex; M. Szewczyk, E. Szewczyk, *W sprawach załatwianych milcząco*, [w:] W. Chrościelewski (red.), *Zakres przedmiotowy i podmiotowy postępowania administracyjnego ogólnego*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 1, Warszawa 2018, Lex.

⁵⁴ Zob. art. 29 ust. 1 pkt 14 lit. c u.p.b.

⁵⁵ Zob. art. 29 ust. 1 pkt 4 u.p.b.

na gruntach leśnych Skarbu Państwa, sytuowanych na obszarze „Natura 2000” gospodarczych obiektów budowlanych o powierzchni zabudowy do 35 m², przy rozpiętości konstrukcji nie większej niż 4,80 m⁵⁶, a takimi mogą być m.in. wiaty. Wreszcie dokonanie zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych jest wymagane przed przystąpieniem do budowy obiektów małej architektury w miejscach publicznych⁵⁷, przy czym – jak już wcześniej wskazano – wiata, przy spełnieniu wymogów niewielkiego rozmiaru oraz przeznaczeniu wpisującemu się w regulację art. 3 pkt 4 u.p.b., może być kwalifikowana jako ten rodzaj obiektu budowlanego.

Nie wymaga natomiast ani uzyskania pozwolenia na budowę, ani dokonania zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych budowa wiat przystankowych i peronowych⁵⁸, a także sytuowanych na działce, na której znajduje się budynek mieszkalny, lub przeznaczonej pod budownictwo mieszkaniowe wiat o powierzchni zabudowy do 50 m², z zastrzeżeniem że łączna liczba tych wiat na działce nie może przekraczać dwóch na każde 1000 m² powierzchni działki⁵⁹. Nadto wyłączona spod reglamentacji administracyjnoprawnej na tym etapie procesu budowlanego jest budowa – przeznaczonych wyłącznie na cele gospodarki leśnej i położonych na gruntach leśnych Skarbu Państwa, z wyjątkiem sytuowanych na obszarze „Natura 2000” – gospodarczych obiektów budowlanych o powierzchni zabudowy do 35 m², przy rozpiętości konstrukcji nie większej niż 4,80 m⁶⁰, a takimi mogą być m.in. wiaty. Wreszcie przedmiotową reglamentacją administracyjnoprawną na tym etapie procesu budowlanego nie jest objęta budowa obiektów małej architektury lokalizowanych poza miejscami publicznymi⁶¹, a wiata – jak już wyjaśniono wcześniej – może być kwalifikowana jako ten rodzaj obiektu budowlanego.

Podsumowanie

Reasumując powyższe, należy wskazać, że obiekt budowlany kwalifikowany jako wiata musi spełniać łącznie trzy cechy: musi posiadać dach, być trwale związany z gruntem oraz nie być wydzielonym z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych. To zaś oznacza, że obiekt taki – co do zasady – jest kwalifikowany jako budowla, a przy spełnieniu dodatkowych przesłanek jako obiekt małej architektury. Następuje to wówczas, gdy wiata jest obiektem o niewielkich rozmiarach, a nadto jej przeznaczenie koresponduje z przeznaczeniem jednej z kategorii obiektów wskazanych w art. 3 pkt 4 u.p.b.

⁵⁶ Zob. art. 29 ust. 1 pkt 18 u.p.b.

⁵⁷ Zob. art. 29 ust. 1 pkt 28 u.p.b.

⁵⁸ Zob. art. 29 ust. 2 pkt 5 u.p.b.

⁵⁹ Zob. art. 29 ust. 2 pkt 2 u.p.b.

⁶⁰ Zob. art. 29 ust. 2 pkt 8 u.p.b.

⁶¹ Zob. art. 29 ust. 1 pkt 19 u.p.b.

Z powyższego wynika zaś, że w odniesieniu do obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata mogą mieć zastosowanie nie tylko przepisy wprost dedykowane temu rodzajowi obiektów, ale również te, w których ustawodawca używa terminu budowla lub obiekt małej architektury. Zasadą jest zatem budowa wiaty w oparciu o decyzję o pozwoleniu na budowę, przy czym ustawodawca przewidział wyjątki w tym zakresie, dopuszczając w określonych przypadkach realizację takiego obiektu w oparciu o skutecznie dokonane zgłoszenie zamiaru wykonywania robót budowlanych czy nawet bez środków reglamentujących na tym etapie procesu budowlanego. Podkreślenia wymaga jednak, że przywołanych regulacji w zakresie reglamentacji budowy obiektu budowlanego kwalifikowanego jako wiata nie można stosować w odniesieniu do obiektów budowlanych spełniających wskazane w art. 3 pkt 2 u.p.b. cechy budynku. Niedopuszczalne jest bowiem kwalifikowanie jako wiaty obiektu budowlanego, który jest wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych, a jest to jedna z cech budynku.

Wykaz literatury

- Adamiak B., G. Łaszczyca, A. Matan, K. Sobieralski (red.), *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, Warszawa 2019, Lex.
- Asman T., Niewiadomski Z., [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Despot-Mładanowicz A., [w:] Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2021, Lex.
- Dubisz S. (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. 4, PWN, Warszawa 2003.
- Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/szukaj/dach.html>.
- Kosicki A., [w:] A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2021, Lex.
- Leoński Z., Szewczyk M., Kruś M., *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Małysa-Sulińska K., *Administracyjnoprawne aspekty inwestycji budowlanych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Małysa-Sulińska K., *Kwalifikacja obiektu budowlanego jako budynku w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo budowlane przesłanką pozytywną objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem budynku rolniczego od ognia i innych zdarzeń losowych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2021, nr 3.
- Małysa-Sulińska K., *Postępowania w sprawach inwestycyjno-budowlanych*, [w:] A. Matan (red.), *Postępowania autonomiczne i szczególne. Postępowania niejurusdykcyjne*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 4, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Małysa-Sulińska K., *Przesłanki wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu wykorzystywanego zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne*, „Causus” 2020, nr 98/99.
- Małysa-Sulińska K., *Reglamentacja robót budowlanych polegających na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego*, „Causus” 2015, nr 77.

- Niewiadomski Z., (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Ostrowska A., [w:] A. Gliniecki (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Repelewicz A., Regulska K., *Dachy: geometria i konstrukcja*, Wyd. Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2004.
- Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/wiata;2535588>.
- Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 2007.
- Sobieralski K., *Milczące załatwienie sprawy*, [w:] B. Adamiak (red.), *Weryfikacja rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym ogólnym*, seria: System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. 2, cz. 5, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Szolginia W., *Architektura*, Sigma Not, Warszawa 1992.

Summary

Qualification of a building object as a shelter vs. restrictions on its construction

Keywords: construction law, features of a shelter, building object, edifice, building, small architecture object.

The rule is that construction works can start on the basis of building permission. However, the legislator provided for exceptions to this rule, mentioning construction works which do not require such permission. This article analyses these provisions and specifies which of them can be applied to the construction of building objects classified as shelters. Consequently, it specifies the features of an object qualified as a shelter and points out that this lies within the category of building objects described as edifices or – provided that additional conditions are satisfied – small architecture objects.