

Tomasz Milewski

Budowa zjazdów

Realizacja inwestycji budowlanych, niezależnie od rozmiarów planowanego przedsięwzięcia, wiąże się najczęściej z koniecznością budowy prowadzącego do nieruchomości zjazdu z drogi publicznej. Budowa zjazdów wiąże się z koniecznością uzyskania stosownych zezwoleń i spełnieniem formalności, które należy załatwić przed rozpoczęciem inwestycji.

Proces inwestycyjny związany z budową zjazdów regulują przede wszystkim *Ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane* (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 – z późn. zm.) oraz *Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych* (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086 – z późn. zm.). Różnice między klasycznym procesem inwestycyjnym a procesem inwestycyjnym w przedmiocie budowy zjazdu powodowane są przede wszystkim nakładaniem się obu powołanych regulacji. Do odrębności tych w szczególności zaliczyć należy:

- konieczność uzyskania przez inwestora od zarządcy drogi publicznej zezwolenia na lokalizację (przebudowę) zjazdu
- konieczność uzgodnienia projektu budowy (przebudowy) zjazdu z właściwym zarządcą drogi publicznej
- konieczność uzyskania przed rozpoczęciem robót budowlanych zgody zarządcy drogi na zajęcie pasa drogowego.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 8 ustawy o drogach publicznych, zjazdem jest połączenie drogi publicznej z nieruchomością położoną przy drodze, stanowiące miejsce dostępu do drogi publicznej. W świetle przepisów prawa budowlanego zjazdu traktować należy jako obiekty budowlane. Ich budowa wymaga zatem uzyskania pozwolenia na budowę. W przypadku przebudowy zjazdów istnie-

jących wystarczające jest dokonanie zgłoszenia.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 powołanej ustawy o drogach publicznych, budowa albo przebudowa zjazdu należy do właściciela lub użytkownika nieruchomości przyległej do drogi. Zasada ta nie dotyczy budowy lub przebudowy zjazdów związanych budową lub przebudową drogi – w takiej sytuacji obowiązek przebudowy istniejących zjazdów lub budowy nowych ciąży na zarządcy drogi.

Wystąpienie z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę zjazdu powinno zostać poprzedzone uzyskaniem od zarządcy drogi publicznej zezwolenia na lokalizację zjazdu. Zezwolenie to musi mieć formę decyzji administracyjnej. Tym samym, odnoszą się do niego wszystkie postanowienia kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące wydawania decyzji administracyjnych, a także wnoszenia środków odwoławczych od tych decyzji. Jak podnosi się w orzecznictwie, decyzja w przedmiocie zezwolenia na lokalizację zjazdu nie zastępuje ani orzeczenia sądu o ustanowieniu służebności drogi koniecznej, ani pozwolenia na budowę wymaganego przez przepisy prawa budowlanego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lutego 1998 roku, sygn. akt II SA 1414/97). Oprócz obligatoryjnych elementów zezwolenia na lokalizację zjazdu wymienionych w art. 107 *Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 – Kodeks*

postępowania administracyjnego (oznaczenie stron postępowania, organu wydającego decyzję, datę jej wydania, pouczenie co do możliwości i terminu wniesienia odwołania, podanie podstawy prawnej, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz podpis osoby wydającej decyzję wraz z podaniem jej stanowiska służbowego), decyzja w tej sprawie zawierać powinna pouczenie o konieczności uzyskania pozwolenia na budowę zjazdu (w przypadku przebudowy – konieczności dokonania zgłoszenia) oraz zezwolenia zarządcy drogi na prowadzenie robót w pasie drogowym, a ponadto pouczenie o obowiązku uzgodnienia z zarządcą drogi projektu budowlanego zjazdu. Uzgodnienie takie powinno być dokonane przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. Zezwolenie na lokalizację zjazdu wydaje się – co do zasady – na czas nieokreślony z tym wszakże zastrzeżeniem, że decyzja lokalizacyjna wygasa, jeżeli w ciągu trzech lat od jej wydania zjazd nie został wybudowany. W sytuacjach, kiedy warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne tego wymagają, zarządca może odmówić wydania zezwolenia na lokalizację zjazdu lub jego przebudowę albo wydać zezwolenie na lokalizację zjazdu na czas określony. Jak podnosi się w piśmiennictwie, uregulowanie to pozwala na likwidację zjazdów po upływie okresów przewidzianych na ich funkcjonowanie.

Po uzyskaniu zezwolenia na lokalizację zjazdu inwestor powinien zwrócić się do właściwego organu administracji budowlanej o wydanie decyzji – pozwolenia na budowę zjazdu. W przypadku, gdy zamierzona budowa zjazdu dotyczy drogi wojewódzkiej lub krajowej, właściwym dla wydania pozwolenia na budowę jest wojewoda, w innych przypadkach – starosta (art. 82 ust. 2 oraz ust. 3 pkt 3 *Prawa budowlanego*). Wydanie pozwolenia na budowę uwarunkowane jest dokonaniem stosownego uzgodnienia projektu budowlanego z zarządcą drogi publicznej, który wydał zezwolenie na lokalizację zjazdu publicznego. W orzecznictwie przyjmuje się, że

uzyskanie przez inwestora uzgodnienia nie może zastępować zezwolenia właściwego zarządcy drogi publicznej na lokalizację (przebudowę) zjazdu (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lutego 2003 roku, sygn. IV SA 2605/00).

Udzielenie pozwolenia na budowę nie otwiera jednakże drogi do rozpoczęcia robót budowlanych. Aby je podjąć, należy uzyskać zezwolenie zarządcy drogi publicznej na zajęcie pasa drogowego. Szczegółowe warunki w tym zakresie określa *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego* (Dz. U. z 2004 r. Nr 140, poz. 1481). Przed przystąpieniem do wykonywania robót budowlanych inwestor obowiązany jest zwrócić się z wnioskiem do właściwego zarządcy drogi o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Wniosek ten, obok oznaczenia podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego, wskazywać powinien cel zajęcia tego pasa, lokalizację i powierzchnię zajmowanego pasa drogowego, a także wskazywać planowany okres zajęcia pasa drogowego. Ponadto do wniosku załączyć należy szczegółowy plan sytuacyjny z zaznaczeniem granic i podaniem powierzchni zajętej części pasa drogowego, ogólny plan orientacyjny wraz z informacją o sposobie zabezpieczenia robót (jeżeli nie jest wymagany projekt organizacji ruchu) oraz oświadczenie o posiadaniu ważnego pozwolenia na budowę. Do wniosku załączyć należy zatwierdzony projekt organizacji ruchu, jeżeli planowane zajęcie pasa drogowego wpływa na ruch drogowy, ogranicza widoczność na drodze lub powoduje wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu. Po rozpoznaniu wniosku inwestora zarządca drogi wydaje decyzję w przedmiocie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Nakłada również opłatę za zajęcie pasa drogowego, którą ustala w oparciu o zajętą powierzchnię pasa drogowego, planowany czas trwania robót oraz stawki jed-

nostkowe ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu (w przypadku, gdy zjazd łączy nieruchomości z drogą zarządzaną przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad) lub organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego (w sytuacji, gdy roboty prowadzone były na drogach zarządzanych przez te jednostki), przy czym stawki te powinny mieścić się w przedziale od 10 zł do 200 zł.

Za zajęcie pasa drogowego bez uzyskania zgody właściwego zarządcy drogi lub za przekroczenie wyznaczonego przez tego zarządcę terminu, jak również za wybudowanie lub przebudowę zjazdu bez wymaganego zezwolenia na lokalizację (przebudowę) zjazdu, zarządca drogi nakłada karę pieniężną w wysokości dziesięciokrotności pobieranej opłaty za zajęcie pasa drogowego. Zarządca drogi nakłada przedmiotową karę również w sytuacji, gdy wybudowany zjazd przekracza ograniczenia powierzchniowe ustalone w decyzji lokalizacyjnej oraz gdy zjazd jest użytkowany po terminie oznaczonym w powyższej decyzji. Zwrócić należy uwagę na fakt, że nałożenie powyższych kar jest obligatoryjne. Karę należy uiścić w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja ją nakładająca stała się ostateczna. W razie nieuiszczenia kary, podlega ona egzekucji w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Po zakończeniu robót – zgodnie z art. 54 *Prawa budowlanego* – inwestor powinien zawiadomić właściwy organ, tj. powiatowego lub wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego, o zakończeniu robót budowlanych. Po 21 dniach – jeżeli w tym czasie organ nadzoru nie złoży sprzeciwu – można przystąpić do eksploatacji zjazdu.

*Autorem artykułu jest
Tomasz Milewski
prawnik w Kancelarii
„Miller, Canfield W. Babicki
i Wspólnicy” Sp.k.
tel. +48 22 447 43 00
fax +48 22 447 43 01*

www.rynekbudowlany.com



Sektor budowlany w Polsce I połowa 2006

Prognozy na lata 2006-2009

Data publikacji: kwiecień 2006

Wersje językowe: polska, angielska

W razie pytań związanych
z zamówieniem raportu, prosimy
o kontakt z Działem Sprzedaży:

e-mail: sales@pmrpublications.com
tel.: /48/ 12 618 90 30

Tomasz Milewski

Driveway construction

The execution of a construction project, regardless of size, most often necessitates the construction of a driveway connecting a real property to the adjacent public road. To build such a driveway, an investor must secure several permits and fulfil a number of formalities even before the first shovel touches the ground.

The investment process related to driveway construction is governed by, most importantly, *the Construction Law of 7 July 1994* (consolidated text: Dz.U. of 2003, No. 207, item 2016 – as amended) and *the Public Roads Act of 21 March 1985* (consolidated text: Dz.U. of 2004, No. 204, item 2086 – as amended). Differences between the classic investment process and driveway construction result primarily from the fact that the two are subject to both abovementioned statutes. A number of requirements are imposed exclusively on driveway construction projects:

- The competent public road administrator must issue a driveway localisation permit;
- The administrator must approve the driveway construction (reconstruction) design;
- The administrator must consent to the driveway construction works occupying a lane of a public road.

Pursuant to the definition provided under Art. 4.8 of the Public Roads Act, a driveway is a road connecting a public road to an adjacent property, which comprises a point of access to the public road. Under the Construction Law, a driveway is a building structure; thus, its construction is subject to the building permit requirement. To rebuild an existing driveway, an investor is only required to notify the competent public road administrator.

Pursuant to Art. 29.1 of the Public Roads Act, the owner or user

of a property located by a public road is responsible for the construction or reconstruction of a driveway, unless its construction or reconstruction is necessitated by the construction or reconstruction of a public road. In the case of the latter, the responsibility for the reconstruction of an existing driveway or the construction of a new one, rests with the public road administrator.

Prior to applying for a building permit for driveway construction, an investor must secure the approval of the public road administrator for the driveway localisation. The administrator's approval is issued in the form of an administrative decision and, therefore, it is subject to the provisions of the Code of Administrative Proceedings, that address the issuing of administrative decisions and the lodging of appeals against such decisions. As noted in jurisprudence, a driveway localisation decision is not a substitute for either a court decision establishing an easement of necessary passage nor for a building permit required under the Construction Law (Supreme Administrative Court's decision of 4 February 1998, file No. II SA 1414/97). Beyond the obligatory components of a driveway localisation permit, listed in Art. 107 of *the Code of Administrative Procedure of 14 June 1960* (names of parties to proceedings, authority competent for issuing the decision, date of the decision, instruction on the procedure and dates for lodging an appeal against the decision, legal basis for the decision, factual and legal grounds for the decision, and

the signature and administrative position of the person issuing the decision), the administrative decision should also include an instruction on the requirement to obtain a building permit for driveway construction (for reconstruction – notification requirement), on the consent of the competent public road administrator for the performance of construction works on a lane of a public road and, furthermore, an instruction on the requirement to secure the administrator's approval for the driveway construction project. The latter approval should be secured prior to submission of the building permit application. A driveway localisation permit is issued – as a rule – for an undefined period with the provision that it expires if within three years as of its issue the driveway is not constructed. In defined technical conditions regarding a public road, the administrator has the right to refuse to issue the permit (either for localisation or reconstruction) or can issue it for a limited period of time. As noted in jurisprudence, under this provision, a driveway, whose foreseen period of use lapses, can be demolished.

With a driveway localisation permit in hand, an investor should go to the competent building administration body to be issued a building permit for driveway construction. If the planned driveway is to be built to connect a property to a provincial or national road, the building permit decision rests with the governor (*wojewoda*) or, in other cases, the head of the county (*starosta*) (Art. 82.2 and Art. 82.3.3 of *the Construction Law*). For the building permit to be issued, the investor must duly consult the driveway construction design with the public road administrator who issued the public driveway localisation permit. According to jurisprudence, the secured consents cannot act as substitute for a driveway localisation (reconstruction) permit issued by the competent public road administrator (Supreme Administrative Court's decision of 6 February 2003, file No. IV SA 2605/00).

Yet, even with a building permit in hand, an investor still cannot commence construction works. Before the construction can begin, the investor must secure the public road administrator's permission to occupy a lane of a public road. The related detailed terms and conditions are defined in *the Council of Ministers' Regulation on the terms and conditions governing the issuance of road lane occupancy permits*, dated 1 June 2004 (Dz. U. of 2004, No. 140, item 1481). Before commencing work, the investor must apply to the competent road administrator to be issued a permit to occupy a lane of a public road. Beyond information identifying the applicant, such an application must specify the reason for the intended occupation of the lane, location and size of the occupied area of the lane, and the projected period for which the lane is to be occupied. Furthermore, along with the application, the investor must submit a detailed localisation plan with clearly marked borders, and information on the size of the area occupied on the lane, a general orientation plan and information on how the works will be secured (if a traffic flow plan is not required), and a representation to the effect that the applicant holds a valid building permit. If the planned occupation of a road lane will affect regular flow of traffic, limit visibility on the road or necessitate changes in the existing traffic flow, the applicant must submit the approved traffic flow plan together with the application. After the investor's application is examined, the road administrator issues a decision to either permit or ban the occupation of the lane. Additionally, the administrator will charge a lane occupation fee computed based on the size of the occupied area of the lane, projected duration of the works and unit rates defined by the minister competent for transport (if the driveway connects a property with a road administered by the General Directorate for National Roads and Motorways (GDDKiA)) or local government legislative bodies (if the work is performed on

roads administered by local government), provided that the unit rates should fit within the PLN 10-200 range.

An investor who occupies a lane of a public road without a permit issued by the competent road administrator or for longer than the term specified by the administrator or an investor who constructs or reconstructs a driveway without the required driveway localisation (reconstruction) permit, will be fined by the public road administrator. Such a fine represents tenfold the payable lane occupation fee. Such a fine is also imposed if the constructed driveway exceeds the area limits set in the localisation permit or if a driveway is in use past the deadline specified in a limited-term localisation permit. To note, the above fines are obligatory. The fine is to be paid within 14 days as of the effective date of the decision under which the fine is imposed. Otherwise, such a fine is enforced by way of the procedure provided for by administrative enforcement proceedings.

Once the construction of the driveway is completed – pursuant to Art. 54 of *the Construction Law*, the investor should notify of such completion the competent authority, i.e. the county or provincial building inspector. Twenty-one day afterwards, if the inspection authority does not raise an objection within that time, the investor may begin to use the driveway.

The author of this article is Tomasz Milewski, a lawyer in the practice of "Miller, Canfield, W. Babicki i Wspólnicy" Sp.k. tel. no. +48 22 447 43 00 fax +48 22 447 43 01

www.constructionpoland.com



The construction sector in Poland – H1 2006

Development forecasts 2006-2009

Publication date: April 2006
Language version: English, Polish

If you would like to receive more information about the report please contact our sales department:

e-mail: sales@pmrpublications.com,
tel.: (+48 12) 618 90 30
www.constructionpoland.com