

# Bartosz Majchrzak

---

## Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 13.10.2005 r. (sygn. VII SA/Wa 990)

---

Kwartalnik Prawa Publicznego 7/1/2, 151-158

---

2007

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
z 13.10.2005 r. (sygn. VII SA/Wa 990/05)<sup>1</sup>**

**[dopuszczalność zawiadomienia inwestora  
o braku sprzeciwu na podstawie art. 30 ust. 5  
Prawa budowlanego]**

**Teza wyroku**

Ustawa – Prawo budowlane, jedynie w przypadku wniesienia sprzeciwu od zgłoszenia budowy przewiduje zakończenie tego postępowania decyzją administracyjną. Milczenia organu, a więc dorozumianej zgody tego organu na zgłaszane zamierzenie inwestycyjne, nie można traktować jako decyzji administracyjnej.

Ani milczenie organu, ani zawiadomienie o nim (o braku sprzeciwu) nie podlegają zaskarżeniu w postępowaniu administracyjnym, stąd też nie są objęte kontrolą sądowo-administracyjną. Stronie niezadowolonej z konsekwencji tego stanu rzeczy służy prawo żądania zastosowania przepisanych prawem środków.

**Stan faktyczny**

Powyższe tezy zostały sformułowane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny na tle stanu faktycznego, w którym Prezydent Miasta Radomia decyzją z 29.6.2004 r. odmówił Katarzynie i Ireneuszowi małż. L. wznowienia postępowania w sprawie przyjętego zgłoszenia przez Gminę Miasto Radom zamiaru budowy ogrodzenia. W uzasadnieniu organ administracji publicznej stwierdził, że przepisy ustawy z 7.7.1994 r. – Prawo budowlane<sup>2</sup> (dalej jako p.b.) nie przewidują przyjęcia zgłoszenia wykonania robót budowlanych w formie decyzji administracyjnej.

W odwołaniu od powyższej decyzji z 29.6.2004 r. Katarzyna i Ireneusz małż. L. wskazali, iż Prezydent Miasta Radomia decyzją z 26.1.2004 r., „nazwaną umową dzierżawy”, udzielił zezwolenia na zamontowanie

---

<sup>1</sup> LEX nr 201383.

<sup>2</sup> Tj.: Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, ze zm.

ogrodzenia w granicy działek. Zatem budowę prowadzono nie na podstawie zgłoszenia zamiaru budowy, lecz na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę. Natomiast samo zgłoszenie, na mocy art. 30 ust. 6 pkt 2 p.b., wymagało sprzeciwu, który nie został jednak wniesiony.

Wojewoda Mazowiecki decyzją z 6.8.2004 r., wydaną wskutek odwołania małż. L., utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu stwierdził, że wznowienie postępowania jest instytucją procesową stwarzającą możliwość prawną ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zakończonej decyzją ostateczną, a sprawa zgłoszenia przez Gminę Miasto Radom zamiaru budowy ogrodzenia między działkami nie została w ogóle rozstrzygnięta decyzją.

Wojewódzki Sąd Administracyjny, po rozpatrzeniu skargi na decyzję Wojewody Mazowieckiego z 6.8.2004 r. w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania, skargę tę oddalił. W uzasadnieniu WSA zaznaczył, iż zgodnie z art. 145 § 1 ustawy z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>3</sup> (dalej jako k.p.a.) warunkiem koniecznym do wznowienia postępowania jest zakończenie sprawy administracyjnej decyzją ostateczną. Natomiast w myśl art. 30 ust. 5 p.b., do wykonania robót budowlanych można przystąpić, jeżeli w terminie 30 dni od dnia doręczenia zgłoszenia właściwy organ nie wniesie sprzeciwu. Przy tym ustawa – Prawo budowlane jedynie w przypadku wniesienia sprzeciwu przewiduje zakończenie postępowania decyzją administracyjną. Milczenia organu, a więc dorozumianej zgody tego organu na zgłaszane zamierzenie inwestycyjne, nie można traktować jako decyzji. Zdaniem WSA, dodatkowo podkreślenia wymaga, iż ani milczenie organu, ani zawiadomienie o nim (o braku sprzeciwu) nie podlegają zaskarżeniu w postępowaniu administracyjnym, stąd też nie są objęte kontrolą sądownoadministracyjną. Zasadnie zatem organy administracji publicznej odmówiły wnioskodawcom wznowienia postępowania administracyjnego.

### Komentarz

Komentowane orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego jest ze wszech miar interesujące, w szczególności ze względu na fakt, iż, po pierwsze, nawiązuje do spornego problemu prowadzenia przez organ jednostki samorządu terytorialnego postępowania administracyjnego dotyczącego interesu prawnego tej jednostki<sup>4</sup>, oraz,

<sup>3</sup> Tj.: Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

<sup>4</sup> Por. np. W. Chróścielewski, *Jednostka samorządu terytorialnego jako strona postępowania administracyjnego prowadzonego przez jej organ*, PiP 2003, z. 4, *passim*.

po drugie, odnosi się do kilku istotnych i jednocześnie niejednocznie ujmowanych przez doktrynę zagadnień związanych z instytucją zgłoszenia robót budowlanych wskazanych w art. 30 ust. 1 p.b. Jedną z kwestii wątpliwych w tym zakresie jest krąg osób będących stronami procedury zgłoszenia<sup>5</sup>. Kolejna obejmuje charakter prawny „niewniesienia sprzeciwu” przez organ administracji architektoniczno-budowlanej w terminie 30 dni od doręczenia zgłoszenia robót budowlanych (tzw. „milczenie” organu – art. 30 ust. 5 zd. 2 p.b.)<sup>6</sup>. Problemy rodzi również odpowiedź na pytanie o skutki realizacji robót budowlanych na podstawie wadliwego zgłoszenia, a więc w sytuacji, gdy organ był zobowiązany wnieść sprzeciw, a tego nie uczynił<sup>7</sup>. Niemniej jednak przedmiotem glosy uczyniono tylko jedno ze spornych zagadnień ujawniających się na tle wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 13.10.2005 r., a mianowicie dopuszczalność oraz charakter prawny „zawiadomienia o braku sprzeciwu” wobec zamiaru prowadzenia robót budowlanych objętych zgłoszeniem z art. 30 ust. 1 p.b.

Kwestia istnienia upoważnienia organu administracji architektoniczno-budowlanej do dokonania zawiadomienia o tym, że nie ma on zamiaru wnieść sprzeciwu wobec zgłoszenia robót budowlanych jest podstawą dla sformułowania rozbieżnych poglądów. Według zwolenników pierwszego ze stanowisk, organ nie ma ustawowego obowiązku oczekiwania na upływ 30-dniowego terminu w celu umożliwienia inwestorowi przystąpienia do realizacji zamierzenia budowlanego. Może on bowiem wcześniej „pisemnie powiadomić” inwestora o ewentualnym braku zastrzeżeń co do planowanego przedsięwzięcia<sup>8</sup>. W takim zachowaniu organu należy upatrywać przejawu realizacji zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa (art. 8 k.p.a.) i możliwości przyczynienia się do wyższej świadomości i kultury prawnej<sup>9</sup>. Podobnie na ten temat wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku

<sup>5</sup> Zob. B. Majchrzak, *Przenikanie się regulacji materialnoprawnej i procesowej w procedurze zgłoszenia robót budowlanych*, Warszawa 2006 (niepublikowana rozprawa doktorska, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego), s. 127–131.

<sup>6</sup> Zob. *ibidem*, s. 58–72.

<sup>7</sup> Por. B. Majchrzak, *Glosa do wyroku NSA z 6 grudnia 2002 r., IV SA 2765/00*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2006, nr 2, s. 67–68.

<sup>8</sup> J. Dessoulavy-Śliwiński [w:] *Prawo budowlane. Komentarz*, (pod red. Z. Niewiadomskiego), Warszawa 2006, s. 375; tak też T. B. Babel, *Nadzór budowlany. Kompetencje organów administracji. Wzory. Akty prawne*, Warszawa 2001, s. 74; R. Dziwiński, P. Ziemiński, *Prawo budowlane. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 160; Z. Leoński [w:] Z. Leoński, M. Szewczyk, *Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego*, Bydgoszcz-Poznań 2002, s. 253; K. Małysa, *Nowe regulacje procesu inwestycyjno-budowlanego*, Kraków 2004, s. 90.

<sup>9</sup> T. B. Babel, *op.cit.*, s. 74.

z 18.4.2000 r., w którym zawarł tezę następującej treści: „Organ nie ma obowiązku wyczekiwania 30 dni, o których mowa w art. 30 ust. 2 ustawy z 7.7.1994 r. – Prawo budowlane (obecnie art. 30 ust. 5 – B.M.), których upływ oznaczałby milczącą aprobatę organu dla zgłoszonej inwestycji, uprawniającą do rozpoczęcia robót budowlanych. Wcześniejsze zajęcie stanowiska przez właściwy organ uprawnia inwestora do rozpoczęcia realizacji zgłoszonej inwestycji”<sup>10</sup>.

Pogląd przeciwny głosi, iż podstawową zasadą, jaką powinny kierować się w swoich działaniach wszystkie organy władzy publicznej, w tym i organy administracji publicznej, jest konstytucyjna i kodeksowa zasada praworządności (art. 7 Konstytucji oraz art. 6 i art. 7 *ab initio* k.p.a.). W jej świetle organy te mogą podejmować wyłącznie takie działania, do których zostały prawem upoważnione. Tak więc każde działanie organu administracji publicznej powinno mieć swoją podstawę prawną w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Poinformowanie inwestora o braku zamiaru wniesienia sprzeciwu wobec robót budowlanych mogłoby być traktowane jako działanie organu władzy publicznej na podstawie prawa, gdyby z obowiązujących unormowań można było wyprowadzić wprost czy poprzez zastosowanie reguł wnioskowań prawniczych upoważnienie do wyrażania takiej zgody. Tymczasem żaden przepis ustawy – Prawo budowlane, ani żaden inny przepis prawa powszechnie obowiązującego, upoważnienia takiego nie wyraża wprost ani nie pozwala na jego wyinferowanie. A zatem postępowanie administracyjne wszczęte na skutek zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ust. 1 p.b. może zakończyć się jedynie sprzeciwem lub milczeniem organu<sup>11</sup>.

Dodatkowo argumentem przemawiającym za słusznością stanowiska drugiego jest wyraźne i nie budzące wątpliwości brzmienie przepisu art. 30 ust. 5 p.b., z którego wynika, że inwestor ma prawo rozpocząć roboty budowlane dopiero po upływie 30 dni od dokonania zgłoszenia. Zdaniem reprezentującej ten pogląd Autorki, dopuszczenie możliwości kierowania przez organ zawiadomienia o braku sprzeciwu opiera się na błędnym założeniu, jakoby uprawnienie do wykonania robót budowlanych wynikało z „milczącej zgody” organu przyjmującego zgłoszenie

<sup>10</sup> II SA/Lu 217/99, niepubl.; podaję za: R. Dziwiński, P. Ziemiński, *op.cit.*, s. 162.

<sup>11</sup> E. Frankiewicz, M. Szewczyk, *Skutki prawne zgłoszenia robót budowlanych, zawiadomienia o zakończeniu budowy i zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego*, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 4, s. 55–56; tak też B. Bodziony, P. Gniadzik, *Prawo budowlane z komentarzem wraz z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Warszawa–Jaktorów 2004, s. 170.

– skoro bowiem dorozumiana zgoda może być źródłem uprawnienia, to tym bardziej zgoda wyrażona *expressis verbis* jest podstawą rozpoczęcia robót budowlanych. Jednakże uprawnienie inwestora płynie nie z akceptacji organu, lecz wprost z przepisów prawa, a uzależnione jest od upływu wskazanego w ustawie terminu. Skierowanie do inwestora „zaświadczenia o przyjęciu zgłoszenia” nie może być uznane za skutkujące utratą przez organ administracji architektoniczno-budowlanej kompetencji do zgłoszenia sprzeciwu. Ustawa bowiem wyraźnie przyznaje temu organowi 30 dni na wydanie decyzji, a organy administracji nie mogą zrzekać się swoich ustawowych kompetencji. Pismo kierowane do inwestora, ponieważ nie jest decyzją administracyjną (ze względu na brak normy kompetencyjnej do jej wydania), nie może wywierać w sferze prawa administracyjnego skutków prawnych w postaci kształtowania konkretnej sytuacji prawnej indywidualnego podmiotu. Wobec tego organ może zgłosić sprzeciw, pomimo uprzedniego poinformowania inwestora o braku takiego zamiaru. Co więcej, uznać również należy, że inwestor nie może rozpocząć robót budowlanych przed upływem 30-dniowego terminu od dokonania zgłoszenia, nawet mimo otrzymania zaświadczenia o przyjęciu zgłoszenia. Bowiem akceptacja poglądu, zgodnie z którym inwestor może legalnie rozpocząć roboty budowlane po otrzymaniu zaświadczenia o przyjęciu zgłoszenia a przed upływem 30-dniowego terminu, jednocześnie zaś organ administracji architektoniczno-budowlanej jest upoważniony do zgłoszenia w tym terminie sprzeciwu, prowadziłyby do sprzeczności<sup>12</sup>.

W mojej ocenie kwestią kluczową dla rozstrzygnięcia problemu dopuszczalności kierowania do inwestora „zawiadomienia o braku sprzeciwu” wobec zamiaru prowadzenia robót budowlanych objętych zgłoszeniem jest precyzyjne ustalenie elementów składających się na konstrukcję tzw. „milczenia” organu administracji architektoniczno-budowlanej z art. 30 ust. 5 zd. 2 p.b.

Zgodnie ze wskazanym przepisem, do wykonywania robót budowlanych można przystąpić, jeżeli w terminie 30 dni od dnia doręczenia zgłoszenia właściwy organ nie wniesie, w drodze decyzji, sprzeciwu. Stwierdzenia te są podstawą do sformułowania poglądu, w świetle którego art. 30 ust. 5 zd. 2 p.b. przewiduje upoważnienie dla organu administracji publicznej do zastosowania swoistej prawnej formy działania

<sup>12</sup> M. Laskowska, *Instytucja zgłoszenia robót budowlanych w ustawie – Prawo budowlane*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2005, t. XIV, s. 446–447.

w postaci tzw. „milczenia”<sup>13</sup>. Stanowi ono konstrukcję o charakterze materialnoprawnym, wskazującą „swego rodzaju bierny i równorzędny z czynnym sposób załatwienia określonej sprawy”<sup>14</sup> co do jej istoty<sup>15</sup>.

W świetle art. 30 ust. 5 zd. 2 p.b., przesłankami *sine qua non* wyrażenia woli przez organ administracji architektoniczno-budowlanej w drodze „milczenia” są: uwarunkowana prawnie aprobata tego organu dla zamierzenia inwestycyjnego wyłączająca zamiar wniesienia sprzeciwu w drodze decyzji (warunek pierwszy), która trwa przez okres 30 dni od doręczenia zgłoszenia robót budowlanych (warunek drugi). Zatem ustawa wiąże skutki prawne nie tylko z brakiem ściśle określonej czynności organu (decyzji o sprzeciwie), ale jednocześnie z upływem wyznaczonego terminu<sup>16</sup>. Dopiero łączne wystąpienie powyższych czynników jest podstawą ustalenia woli organu administracji architektoniczno-budowlanej. Natomiast przyjęcie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny stanowiska, iż organ administracji publicznej dysponuje upoważnieniem do „zawiadomienia inwestora o braku sprzeciwu” przed upływem 30 dni od doręczenia zgłoszenia oznacza niezgodne z literą prawa rozdzielenie powyższych warunków. WSA w glosowanym orzeczeniu uznał bowiem, jakoby na gruncie art. 30 ust. 5 zd. 2 p.b. wystarczający był sam zamiar „niewniesienia sprzeciwu”, co uprawniałoby do skierowania do inwestora zawiadomienia o istnieniu akceptacji organu dla zamierzeń budowlanych.

Niedopuszczalność sporządzenia tego rodzaju „pisemnej informacji” uzasadniona jest ponadto charakterem 30-dniowego terminu na wniesienie sprzeciwu wobec planowanych robót budowlanych. Bowiem okres ten to materialnoprawny termin ustawowy, który bez odpowiedniego upoważnienia nie może być modyfikowany (skracany

<sup>13</sup> Za uznaniem „milczenia” za prawną formę działania administracji opowiadają się m.in.: W. Bochenek, *Bezczynność a milczenie organu administracji publicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12, s. 50; L. Klat-Wertelecka, *Bezczynność organu administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym w dobie europeizacji prawa*, [w:] *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, (pod red. Z. Janku, Z. Leońskiego, M. Szewczyka, M. Waligórskiego, K. Wojtczak), Wrocław 2005, s. 489; Z. Leoński, *Zarys prawa administracyjnego. Działalność administracji*, Warszawa 2001, s. 14; K. Sieniawska, *Wybrane zagadnienia z problematyki jedności wartości systemu prawa administracyjnego*, [w:] *Jedność systemu prawa a jednolitość orzecznictwa sądowno-administracyjnego i administracyjnego w sprawach samorządowych*, (pod red. I. Skrzydło-Niżnik i P. Dobosza), Kraków 2001, s. 73; J. Starościk [w:] *System prawa administracyjnego*, (pod red. T. Rabskiej i J. Łętowskiego), t. III, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978, s. 41, przypis 1; E. Ura, E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2004, s. 112; A. Wróbel [w:] M. Jaškowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2005, s. 80; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 424.

<sup>14</sup> W. Bochenek, op.cit., s. 41 i 45.

<sup>15</sup> Wyrok NSA z 17.5.1999 r., IV SA 747/97, LEX nr 47285.

<sup>16</sup> Por. A. Wasilewski, *Upływ czasu jako zdarzenie prawne w prawie administracyjnym*, PiP 1966, nr 1, s. 58.

lub wydłużany). Tymczasem przyznanie organowi administracji architektoniczno-budowlanej upoważnienia do skierowania do inwestora „zawiadomienia o braku sprzeciwu” przed upływem 30 dni od doręczenia zgłoszenia oznaczałoby tym samym skrócenie okresu wyznaczonego przez przepisy na ukształtowanie sytuacji materialnoprawnej jednostki w drodze decyzji zawierającej sprzeciw.

Przyjęcie istnienia umocowania do „zawiadomienia inwestora o braku sprzeciwu” powodowałoby również innego rodzaju komplikacje. Wspomniane „zawiadomienie” (o ile oczywiście dopuścimy możliwość jego wydania) spełniałoby, w mojej ocenie, wszelkie wymogi niezbędne do zaliczenia go do aktów lub czynności wymienionych w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>17</sup> (dalej jako p.p.s.a.). Wynika to z faktu, iż: a) pochodzi ono od organu administracji publicznej<sup>18</sup>; b) nie jest decyzją administracyjną, postanowieniem ani aktem nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego<sup>19</sup>; c) ma charakter publicznoprawny<sup>20</sup> (nie stanowi czynności z zakresu prawa cywilnego<sup>21</sup>); d) zostało skierowane do podmiotu nie podporządkowanego organizacyjnie ani służbowo organowi dokonującemu<sup>22</sup>; e) zostało skierowane do zindywidualizowanego adresata, znajdującego się w konkretnej sytuacji<sup>23</sup>; f) dotyczy uprawnień (obowiązków), które pośrednio wynikają z przepisów prawa<sup>24</sup>; g) ma charakter prawnie wiążący przez to, że wyznacza sytuację prawną określonego podmiotu<sup>25</sup> (tworzy uprawnienie inwestora do realizacji zamierzonych robót budowlanych). Wobec powyższego „zawiadomienie o braku sprzeciwu”, w świetle art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. i wbrew twierdzeniu zaprezentowanemu w zdaniu trzecim tezy głosowanego wyroku WSA, podlegałoby zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

<sup>17</sup> Dz.U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.

<sup>18</sup> Por. M. Bogusz, *Pojęcie aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących przyznania, stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku, wynikających z przepisów prawa w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 1–2, s. 177.

<sup>19</sup> Por. M. Jaśkowska, *Akty i czynności z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym jako przedmiot kontroli*, [w:] *Polski model sądownictwa administracyjnego*, (pod red. J. Stelmasiaka, J. Niczyporuka, S. Fundowicza), Lublin 2003, s. 165.

<sup>20</sup> Por. T. Woś [w:] T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 60.

<sup>21</sup> Por. M. Bogusz, op.cit., s. 178; M. Jaśkowska, op.cit., s. 164; zob. też postanowienie NSA z 21.2.1997 r., I SA 264/97, ONSA 1997, nr 4, poz. 182.

<sup>22</sup> Por. M. Bogusz, op.cit., s. 179.

<sup>23</sup> Por. ibidem, s. 181.

<sup>24</sup> Por. ibidem.

<sup>25</sup> Por. ibidem, s. 182; M. Jaśkowska, op.cit., s. 163.



Jednocześnie wyraźnie podkreślić należy, iż powyższe uwagi dotyczą sytuacji, gdy omawiane „zawiadomienie” miałyby zostać sporządzone i doręczone przed upływem 30-dniowego terminu wyznaczonego przez art. 30 ust. 5 zd. 2 p.b. na wniesienie sprzeciwu wobec zamierzenia inwestycyjno-budowlanego. Po upływie tego okresu bowiem nic nie stoi na przeszkodzie, aby organ administracji architektoniczno-budowlanej, na wniosek inwestora, sporządził „pisemne potwierdzenie” faktu niewniesienia sprzeciwu wobec zamiaru realizacji robót budowlanych. Posiadałoby ono walor zaświadczenia będącego urzędowym potwierdzeniem istnienia uprawnienia stworzonego uprzednio indywidualnym aktem prawnym<sup>26</sup>. W tym przypadku akt ten ma charakter konkludentny, jako że zmiana sytuacji prawnej jednostki jest bezpośrednim skutkiem tzw. „milczenia” organu.

Na tej podstawie można stwierdzić, że między niedopuszczalnym na gruncie obowiązujących przepisów „zawiadomieniem o braku sprzeciwu” skierowanym do inwestora przed upływem 30 dni od doręczenia zgłoszenia a znajdującym umocowanie prawne „potwierdzeniem” niewniesienia sprzeciwu w powyższym terminie 30 dni istnieje zasadnicza różnica. Polega ona w szczególności na tym, iż pierwsza spośród wyżej wskazanych czynności prowadziłyby do zmiany zakresu praw i obowiązków materialnoprawnych inwestora tworząc uprawnienie do realizacji zamierzonych robót budowlanych. Natomiast zaświadczenie nie wpływa bezpośrednio na pozycję prawną jednostki, a jedynie potwierdza to, jaka sytuacja prawna została uprzednio stworzona w drodze aktu administracyjnego konkludentnego (tzw. „milczenia”) podjętego przez organ administracji architektoniczno-budowlanej.

*Bartosz Majchrzak\**

<sup>26</sup> Por. Z. R. Kmieciak, *Charakter prawny zaświadczenia a możliwość ustalania i weryfikacji jego treści*, PiP 2004, nr 10, s. 60.

\* Dr Bartosz Majchrzak – Adiunkt, Katedra Postępowania Administracyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Członek Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji.