

§



Wszystkie podkreślenia i wytłuszczenia w treści cytowanych dokumentów pochodzą od autorów artykułu

Sens i bezsens o.o.o.

arch. Bożena Nieroda, architekt IARP, arch. Wojciech Gwizdak, architekt IARP

Jedną z kluczowych kwestii, jaką powinny rozstrzygać przepisy budowlane – jest sposób i zakres ochrony interesów osób trzecich. Zagadnienie to warto rozważyć w kontekście szeroko dyskutowanej obecnie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, przynoszącej szereg zmian, w tym odnoszących się do stosowanego w ustawie pojęcia „obszar oddziaływania obiektu”. Interesujące jest zwłaszcza zbadanie, jaką funkcję pełni o.o.o. – oraz **co z tego wynika i nie wynika.**

Własność własna i własność cudza

Ochrona własności w procesie inwestycyjnym ma charakter wieloaspektowy, a jednym z kluczowych zagadnień jest ochrona działek przed negatywnymi skutkami inwestycji prowadzonych w sąsiedztwie. Wpływ obiektów budowlanych na otoczenie może mieć różny charakter, nasilenie i zasięg. Ocena tych zjawisk nie jest jednakowa. **W społeczeństwie pojawiają się rozbieżne poglądy odnośnie możliwości ustalania zakazów wprowadzania negatywnych oddziaływań inwestycji na grunty sąsiednie.** Nie wszyscy są przekonani, że relacje przestrzenne pomiędzy obiektami budowanymi na sąsiednich działkach winny być możliwie nieantagonistyczne oraz że interesy sąsiadów winny być ważone w taki sposób, aby mogli oni ze swoich nieruchomości korzystać w optymalny sposób. Niektórzy inwestorzy uważają, że powinni mieć możliwość budowy każdego obiektu w granicach swoich nieruchomości, a ograniczenia... dotyczyć winny wyłącznie sąsiadów. Generalnie – u chcących budować – często pojawiają się głosy, z których można wnioskować, iż sądzą oni, że ich własność jest ważniejsza niż własność cudza. Prosta zasada „nie czyni drugiemu, co tobie niemiłe” nie zawsze bywa aprobowana.

Konstytucja – i co dalej?

Rozbieżne poglądy odnośnie możliwości dopuszczania do negatywnego wpływu inwestycji na grunty sąsiednie – z jednej strony utrudniają ustalenie powszechnie aprobowanych regulacji, a z drugiej uzasadniają potrzebę przyjęcia precyzyjnych zasad, pozwalających rozstrzygać kwestie sporne **(w sytuacji występowania zgodnych poglądów, przepisy nie są potrzebne).** Zagadnienie ochrony własności okazało się tak istotne dla ogółu społeczeństwa, że zostało wprowadzone do Konstytucji RP. Według zawartych w niej przepisów:

- (art. 21 ust. 1) *Rzeczpospolita Polska chroni własność (...),*
- (art. 64 ust. 2) *Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej,*
- (art. 64 ust. 3) *Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.*

Wyżej wymienione artykuły Konstytucji są jednoznaczne. Wynika z nich wprost, że ochronę własności zapewniać ma państwo na zasadach równych dla wszystkich oraz, że przepisy regulujące te kwestie winny

znajdować się w ustawach uchwalanych przez Sejm, a więc w aktach prawa wysokiej rangi. Rozpatrując to zagadnienie w kontekście spraw związanych z budownictwem, należałoby oczekiwać, że uszczegółowione zasady ochrony własności nieruchomości znajdą się w ustawach regulujących proces inwestycyjny.

Poszukiwane regulacje

Fundamentalną ustawą odnoszącą się do procesu inwestycyjnego jest ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. To w niej winny znaleźć się przepisy umożliwiające ochronę własności nieruchomości. Jednakże, **przeszukując wszystkie 108 artykułów ustawy Prawo budowlane, nie można znaleźć regulacji zapewniających skuteczną ochronę nieruchomości przed negatywnymi konsekwencjami działań budowlanych, prowadzonych w sąsiedztwie.** Trudno za taki uznać enigmatyczny przepis zawarty w art. 5 ust. 1 pkt 9, według którego „Obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając: *poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu.* >>

Analiza przepisów pokazuje, że ustalenie obszaru oddziaływania obiektu służy głównie ustaleniu stron postępowania administracyjnego. Tyle, że definicja o.o.o. odwołuje się do nieokreślonego katalogu przepisów odrębnych, a formuła jego wyznaczania jest wielowątkowa i niejednoznaczna, co przynosi łatwe do zakwestionowania wyniki, generując w efekcie konflikty i spory sąsiedzkie.

Skoro więc procedura postępowania się o.o.o. nie zapewnia skutecznej ochrony nieruchomości przed negatywnymi skutkami inwestycji realizowanych w sąsiedztwie, a przy tym rodzi konflikty i zwiększa koszty sporządzania projektu budowlanego – konieczna jest zmiana przepisów i wprowadzenie bardziej racjonalnych rozwiązań.

>> *uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej*".

Powyższy tekst regulacji nie jest jednoznaczny, przez co trudno oczekiwać, by w wystarczający sposób „chronił” własność. Jego kluczowe mankamenty to posługiwanie się niesprecyzowanymi pojęciami. Słowo „poszanowanie” nie niesie zobowiązania do żadnych konkretnych działań. Podobnie niedookreślone jest sformułowanie „uzasadnionych” interesów osób trzecich, które każdy rozumie inaczej.

Jedynym pojęciem z powyższej regulacji, które doczekało się zdefiniowania w przepisie prawa, jest „obszar oddziaływania obiektu”. Jednakże definicja o.o.o. zawarta w art. 3 pkt 20 ustawy Prawo budowlane – niczego właściwie nie wyjaśnia. Jeżeli przyjrzymy się zapisowi o brzmieniu „*Illekoż w ustawie jest mowa o obszarze oddziaływania obiektu – należy przez to rozumieć teren wyznaczony w otoczeniu obiektu budowlanego na podstawie przepisów odrębnych, wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu*” – to nie można nie zauważyć, że **art. 3 pkt 20 nie uściśla, o jakich konkretnie ograniczeniach mowa, przywołując przepisy odrębne, które są zbiorem niesprecyzowanych i jak twierdzą sądy – otwartym** (np. WSA w Białymstoku stwierdził (sygn. II SA/Bk 546/12), że „... przepis art. 3 pkt 20 prawa budowlanego zawiera otwartą definicję obszaru oddziaływania obiektu”).

Absurdalność o.o.o.

Ponieważ definicja o.o.o. nie konkretyzuje, o jakich ograniczeniach stanowi oraz odwołuje się do niedookreślonego katalogu przepisów odrębnych, co uniemożliwia ustalenie takiego obszaru w sposób bezdyskusyjny – chcąc rzetelnie wyjaśnić całe zagadnienie i zapewnić projektantom możliwości prawidłowego działania, **Krajowa Rada Izby Architektów RP zwróciła się do Ministerstwa Infrastruktury**

i Rozwoju z prośbą o podanie kompletnej listy przepisów odrębnych, na podstawie których wyznacza się obszar oddziaływania obiektu (pismo z 11 czerwca 2014 r. znak I.dz.177/KRIA/2014/w). Niestety minął ponad rok, a odpowiedź jeszcze nie nadeszła.

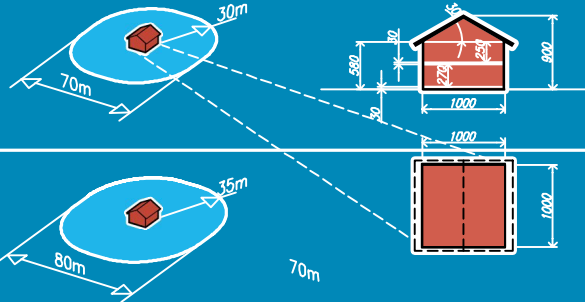
Wobec trudności z uściśleniem, o jakich ograniczeniach w zagospodarowaniu (w tym: w zabudowie terenu) mowa w definicji o.o.o., co pozwoliłoby zawęzić zbiór przepisów odrębnych, które winny być rozpatrywane – należałoby podjąć próbę analizy wszystkich przepisów przynoszących potencjalnie możliwe ograniczenia w zagospodarowaniu terenu. Przeprowadzenie takiego badania kieruje jednakże do zastanawiających wniosków, okazuje się bowiem, że w takim katalogu mieszczą się zarówno regulacje dotyczące budynków mieszkalnych, jak i autostrad, cmentarzy a nawet elektrowni z reaktorami jądrowymi. W takim systemie prawnym, jeśli chcemy budować nawet niewielki obiekt – to posługując się zasadą opisaną w art. 3 pkt 20 ustawy Prawo budowlane, wypadałoby ustalać o.o.o. jako teren bardzo rozległy. **Zaprojektowanie i wybudowanie np. „budynek mieszkalnego z infrastrukturą” spowodowałoby, że w otoczeniu takich obiektów pojawią się m.in. niżej opisane ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowie tego terenu, wynikające z przepisów odrębnych:**

- Ⓐ Zaprojektowanie i wybudowanie np. budynku mieszkalnego spowoduje, że wokół takiego budynku **o.o.o. wynosić może 30 m** w terenie zabudowy, bowiem taki budynek ograniczy możliwość realizacji autostrady mogącej powstać w sąsiedztwie, o czym mowa art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.
- Ⓑ Zaprojektowanie i wybudowanie np. budynku mieszkalnego w dopuszczalnej prawem odległości 4 m od granicy działki spowoduje, że wokół takiego budynku **o.o.o. wynosić może 35 m** z uwagi na przesłanianie,

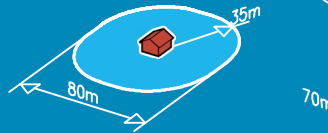
ponieważ taki budynek ograniczy możliwość realizacji niektórych innych obiektów budowlanych mogących powstać w sąsiedztwie, o czym mowa w § 13 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

- Ⓒ Zaprojektowanie i wybudowanie budynku spowoduje, że budynek będzie rzucać cień między godziną 7 rano a 17 wieczorem, ograniczając możliwości zagospodarowania działek położonych na wschód i na zachód od niego. **O.o.o. może być bardzo rozległy**, gdyż budynek rzuca cień o długości równej ok. 5-krotnej swej wysokości, o czym mowa w § 60 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
- Ⓓ Zaprojektowanie i wybudowanie studni np. przy budynku mieszkalnym w dopuszczalnej prawem odległości 5 m od granicy działki spowoduje, że wokół takiej studni **o.o.o. wynosić może 70 m**, ponieważ taka studnia ograniczy możliwość poprowadzenia np. przewodów rozszczepiających kanalizacji lokalnej bez urządzeń biologicznego oczyszczania ścieków czy też ograniczy możliwość urządzenia pola filtracyjnego, o czym mowa w § 31 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
- Ⓔ Zaprojektowanie i wybudowanie np. budynku mieszkalnego niepodłączonego do sieci wodociągowej spowoduje, że wokół takiego budynku **o.o.o. wynosić może 150 m**, ponieważ taki budynek ograniczy możliwość zlokalizowania cmentarza, mogącego powstać w sąsiedztwie, o czym mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze. >>

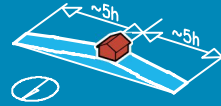
- A**
O.o.o. może mieć zasięg 30 m
 wokół obiektu, ze względu na ograniczenie
 możliwości realizacji autostrady
 (ustawa o drogach publicznych)



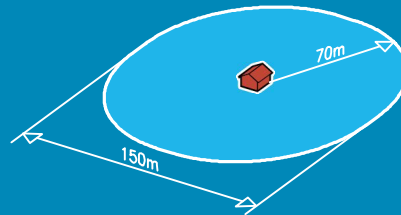
- B**
O.o.o. może mieć zasięg 35 m
 wokół obiektu, ze względu
 na przestanie (warunki techniczne)



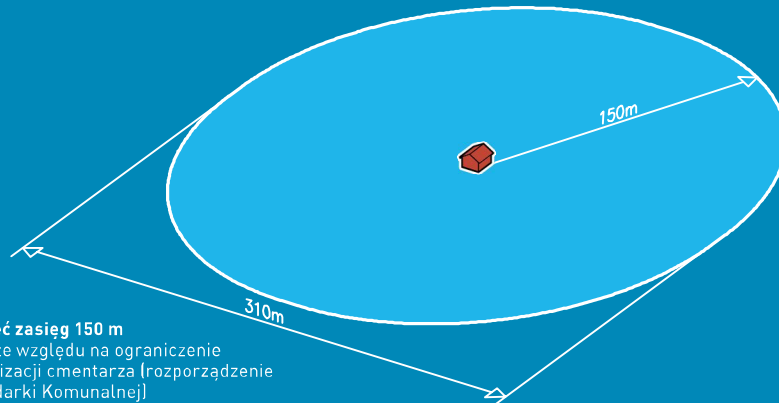
- C**
O.o.o. może wynosić 5-krotność
 wysokości budynku, ze względu
 na zacinienie (warunki techniczne)



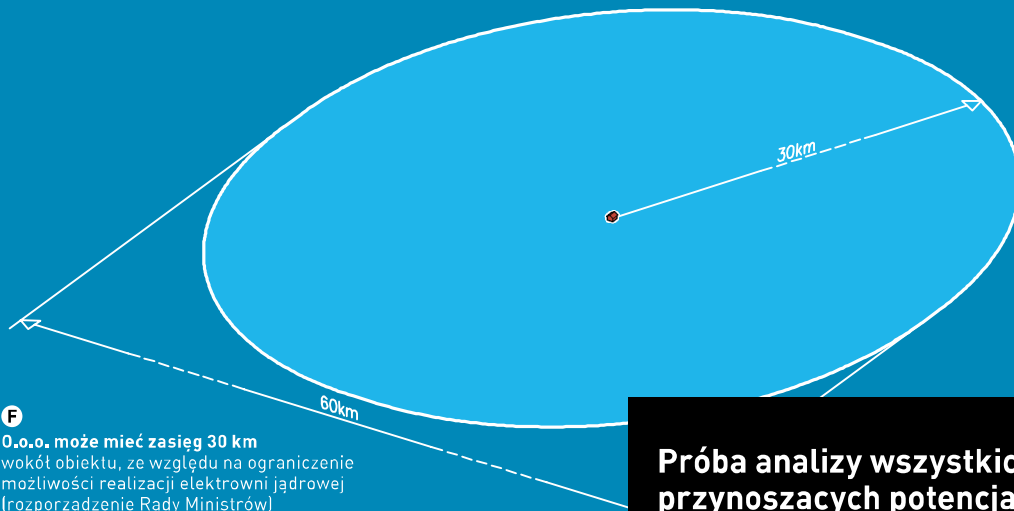
- D**
O.o.o. może mieć zasięg 70 m
 wokół obiektu, ze względu na relacje
 usytuowania studni i innych instalacji
 kanalizacyjnych (warunki techniczne)



- E**
O.o.o. może mieć zasięg 150 m
 wokół obiektu, ze względu na ograniczenie
 możliwości realizacji cmentarza (rozporządzenie
 Ministra Gospodarki Komunalnej)



- F**
O.o.o. może mieć zasięg 30 km
 wokół obiektu, ze względu na ograniczenie
 możliwości realizacji elektrowni jądrowej
 (rozporządzenie Rady Ministrów)



Próba analizy wszystkich przepisów przynoszących potencjalne ograniczenia w zagospodarowaniu terenu prowadzi do wniosku, że w praktyce wyznaczenie obszaru oddziaływania obiektu nie jest możliwe w sposób jednoznaczny i niepodważalny.

Jeśli projekt inwestycji zachowuje zgodność z przepisami prawa, to jest on zatwierdzany, nawet wówczas, kiedy realizacja inwestycji spowoduje wprowadzenie na tereny sąsiednich działek różnego rodzaju ograniczeń.

Mechanizm wyznaczania o.o.o. nie daje więc skutecznej ochrony nieruchomości przed negatywnymi konsekwencjami działań budowlanych w sąsiedztwie. A ustalenie „stron” postępowania nie rozwiązuje problemów i podnosi (zamiast obniżyć) konfliktogenność procesu inwestycyjnego.

- » **G** Zaprojektowanie i wybudowanie np. budynku mieszkalnego spowoduje, że wokół takiego obiektu **o.o.o. wynosić może do 30 km**, bowiem taki budynek ograniczyć może możliwość realizacji elektrowni z reaktorem jądrowym mogącej powstać w sąsiedztwie, ponieważ teren położony w odległości do 30 km od granic planowanego miejsca sytuowania obiektu jądrowego to „region lokalizacji”, w terenie tym przeprowadzana jest jego ocena m.in. z zakresu gęstości zaludnienia i zagospodarowania terenu – o czym mowa w § 1 pkt 3 oraz § 2 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu przeprowadzania oceny terenu przeznaczonego pod lokalizację obiektu jądrowego oraz w sprawie wymagań dotyczących raportu lokalizacyjnego dla obiektu jądrowego.

Powyższe przykłady ilustrują tylko niewielką część ustaw i rozporządzeń, które mogą być stosowane do wyznaczania o.o.o.

Obszerny artykuł omawiający to zagadnienie autorstwa kol. arch. Piotra Gadomskiego, opublikowany został w Z:A # 44 (*Obszar Oddziaływania Obiektu / refleksje przed godziną „zero”, str. 111*).

Oprócz niepokojąco bogatego zbioru przepisów odrębnych, dodatkowym problemem są wątpliwości, co do prawidłowości stosowania niektórych regulacji w konkretnych sprawach. Niepewność wzmocniają rozbieżne stanowiska sądów administracyjnych. Za przykład niech posłużą cytowane poniżej wyroki odnoszące się do stosowalności przepisów techniczno-budowlanych przy ustalaniu o.o.o.:

- Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku dotyczącym pozwolenia na budowę dla „domu weselnego” (sygn. II OSK 1994/11) stwierdził, że „Przy ustalaniu obszaru oddziaływania inwestycji nie jest

wystarczające wykazanie, że zostały zachowane odległości tego obiektu od granic działek sąsiednich, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych.”,

- Odmienne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie (sygn. II SA/Lu 381/11) w wyroku dotyczącym pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego jednorodzinnego, projektowanego w odległości 4,8 m od granicy działki. W sprawie tej WSA stwierdził: „*należy podkreślić, iż przepis § 12 ust. 4 ww. rozporządzenia wprost stanowi, że objęcie działki sąsiedniej obszarem oddziaływania, o jakim mowa w art. 3 pkt 20 Prawa budowlanego ma miejsce wyłącznie w sytuacji sytuowania budynku na działce budowlanej w sposób, o jakim mowa w § 12 ust. 2 i 3 rozporządzenia, co w sprawie nie ma miejsca.*” (NSA w wyroku II OSK 176/12 nie potwierdził prawidłowości powyższego stanowiska WSA).

O.o.o. – co z tego wynika i nie wynika Przeglądając się wielowątkowej i pracochłonnej formule ustalania o.o.o., przynoszącej łatwe do zakwestionowania wyniki – trudno uwolnić się od pytania o sens takiego działania. **Przecież za każdą komplikacją procedury, winien podążać jakiś zysk natury ekonomicznej lub społecznej.**

Niestety analiza przepisów pokazuje, że wyznaczenie o.o.o. służy wyłącznie ustaleniu stron postępowania administracyjnego. Mówi o tym wprost art. 28 ust. 2 ustawy Prawo budowlane – stanowiąc, że „*Stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczystości lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu.*”

Tym samym sąsiedzi uzyskują w oparciu o przepisy KPA szereg uprawnień, jednakże

dotyczących wyłącznie udziału w administracyjnej procedurze. Przykładowo:

- według art. 61 § 4 KPA „*O wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie.*”,
- według art. 10 § 1 KPA „*Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.*”,
- według art. 128 KPA „*Odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. Przepisy szczególne mogą ustalić inne wymogi co do treści odwołania.*”,
- według art. 145 § 1 pkt 4 KPA „*W sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli: strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu;*”,
- według art. 156 § 1 pkt 4 KPA „*Organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która: została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;*”.

Innych konsekwencji niż proceduralne nie ma. W oparciu o przepisy KPA w sytuacji, w której właściciel działki uznany zostaje za „stronę” w postępowaniu – zyskuje uprawnienie do przeglądania akt sprawy. **Dowiaduje się wówczas, że na sąsiedniej działce ma być realizowana inwestycja, której obszar oddziaływania wkracza na jego działkę oraz że oznacza to, iż ta inwestycja wprowadzi na terenie jego działki ograniczenia w jej zagospodarowaniu, w tym ograniczenia zabudowy.** Naturalną reakcją staje się wówczas protest. Jednakże, ponieważ planowana inwestycja najczęściej okazuje się zgodna z przepisami, to odwołania od decyzji

i skargi do sądów nie mogą jej zablokować, a jedynym skutkiem będzie niepotrzebne wydłużenie procedury. Z takiej potyczki zarówno inwestor, jak i jego sąsiad wychodzą z poczuciem doznania krzywdy. Procedura często trwale skłóca biorące w niej udział osoby. Inwestor jest przekonany, że ma rację, bo przecież chce budować zgodnie z przepisami, a przepisy nie zabraniają realizacji inwestycji „wprowadzających związane z tym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu, w tym zabudowy, tego terenu”. Sąsiad jest przekonany, że słusznie protestuje, ponieważ planowana obok jego działki inwestycja wprowadzi na teren jego działki konkretne ograniczenia w jej zagospodarowaniu, w tym zabudowy.

Sytuacja ta jest efektem przyjęcia przepisów, które nie zakazują realizacji obiektów, które według obowiązującego prawa – mogą powodować ograniczenia lub nawet całkowitą blokadę zabudowy na sąsiednich działkach. Jako przykład warto w tym miejscu przytoczyć niektóre przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Na przykład:

- § 12.1 dopuszcza sytuowanie znacznej wysokości budynków ze ścianami z oknami w odległości 4 m od granicy, natomiast § 13 i § 60 nakazują zapewnić pomieszczeniom naturalne oświetlenie i nasłonecznienie, co powoduje, że realizowane później przez sąsiadów niektóre ich budynki, będą musiały odsuwać się od granicy o więcej niż 4 m (z § 13 i § 60 ww. rozporządzenia nie wynika wprost obowiązek ochrony sąsiednich działek jeszcze niezabudowanych, a próby interpretowania przepisów na korzyść sąsiadów nie zawsze znajdują akceptację sądów),
- § 12.3 dopuszcza w zabudowie jednorodzinnej sytuowanie budynku bezpośrednio

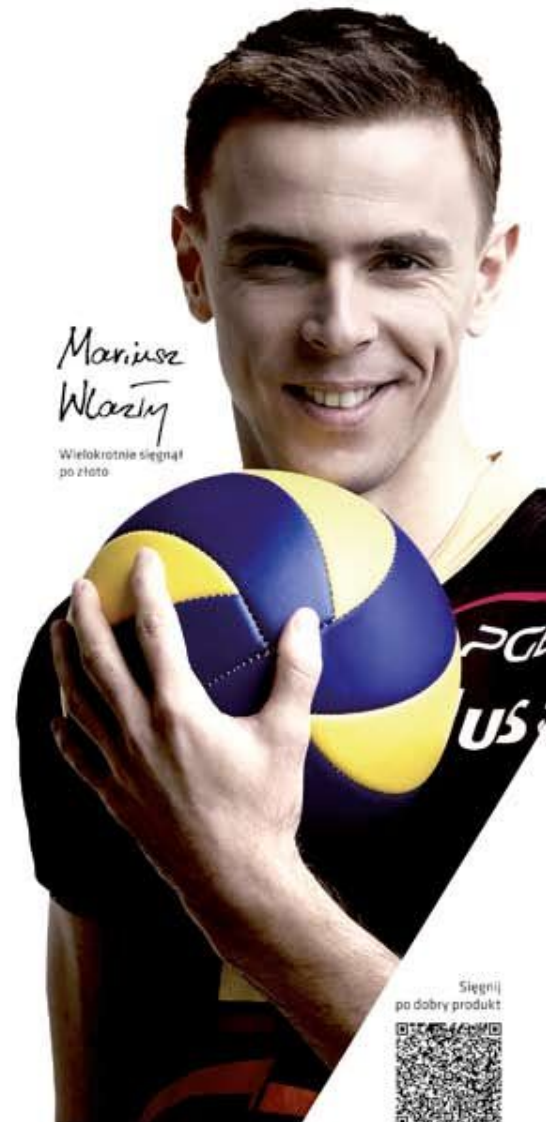
przy granicy działki, jeżeli tylko działka inwestora ma mniej niż 16 m szerokości – co powoduje w wielu sytuacjach, że na sąsiedniej działce nie będzie mógł powstać budynek z pomieszczeniami nasłonecznionymi i oświetlonymi światłem naturalnym zgodnie z warunkami wynikającymi z § 13 i § 60 ww. rozporządzenia,

- § 23.1 dopuszcza sytuowanie miejsc na pojemniki i kontenery na odpady stałe w odległości 3 m od granicy z sąsiednią działką, przy jednoczesnym warunku odległości 10 m od okien i drzwi do budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi – co może powodować ograniczenie możliwości zabudowy sąsiedniej działki,
- § 40.3 odnosząc się do zespołów zabudowy wielorodzinnej, stanowi, że place zabaw dla dzieci oraz miejsca rekreacyjne dostępne dla osób niepełnosprawnych winny znajdować się w odległości co najmniej 10 m od okien pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi – co przy braku warunku odnośnie ich odległości od granicy, może powodować ograniczenia w zakresie zabudowy sąsiedniej działki.

Krótki przegląd przepisów pokazuje, że mechanizm wyznaczenia o.o.o. nie służy ochronie nieruchomości przed negatywnymi konsekwencjami działań budowlanych prowadzonych w sąsiedztwie. W sytuacji, w której projekt inwestycji zachowuje zgodność z przepisami prawa, jest on zatwierdzany, nawet wówczas, kiedy realizacja inwestycji spowoduje wprowadzenie na tereny sąsiednich działek różnego rodzaju ograniczeń w ich zagospodarowaniu, w tym ich zabudowy. Bycie „stroną” postępowania nie jest pomysłem na rozwiązywanie problemów i niwelowanie antagonizmów. Procedura podnosi tylko, a nie obniża, konfliktogenność procesu inwestycyjnego.



SIĘGAM WYSOKO



Sięgnij
po dobry produkt



Roben
CERAMIKA BUDOWLANA

// roben.pl

// facebook.pl/roben.polska

Nowelizacja ustawy Prawo budowlane z 20 lutego 2015 r. przesunęła obowiązek ustalania obszar oddziaływania obiektu – z organów wydających decyzje na budowę, na projektantów.

Efekty? Po pierwsze cały wachlarz problemów z ustalaniem o.o.o. dotyka teraz bezpośrednio architektów. I po drugie – koszty ustalania o.o.o. przeniesiono z urzędów (finansowanych przez podatników) na chcących budować inwestorów.

» Kto za to zapłaci?

Przepisy prawa określające reguły gry „obszarem oddziaływania obiektu” są niejednoznaczne oraz niepokojąco prowokujące spory sąsiedzkie. W tym stanie prawnym Sejm przyjął ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, w której przesunął obowiązek ustalania o.o.o. – z organów wydających decyzje na budowę, na projektantów. Dodany w ustawie Prawo budowlane do art. 20 w ust. 1 nowy pkt 1c stanowi teraz, że do podstawowych obowiązków projektanta należy m.in. określenie obszaru oddziaływania obiektu. Informację na temat o.o.o. w myśl nowelizowanej ustawy projektant ma zamieścić w projekcie budowlanym (dodano do art. 34 w ust. 3 nowy punkt 5).

Cały wachlarz problemów z ustalaniem o.o.o. dotyka więc teraz bezpośrednio architektów. Rzetelne sporządzanie informacji o obszarze oddziaływania obiektu łączy się z koniecznością stałego przeglądania obszernej liczby zmieniających się dynamicznie ustaw i rozporządzeń w celu znalezienia właściwych przepisów mogących odnosić się do o.o.o. dla danej inwestycji. Należy też obserwować wyroki sądów administracyjnych, bo niejednoznaczność przepisów na pewno spowoduje powstanie licznych „linii orzecznictwa”. Po odszukaniu odpowiednich regulacji następuje sporządzenie wielowątkowego i pracochłonnego opracowania. **Koszt wykonania takich analiz mały nie jest. Pierwszym pytaniem, jakie pojawić się musi w tym miejscu, jest pytanie – kto za to zapłaci?**

Przed 28 czerwca 2015 r. (data wejścia w życie nowelizowanej ustawy Prawo budowlane) obszar oddziaływania obiektu ustalali urzędnicy. Działania te, podobnie jak całą pracę urzędów, finansowali podatnicy. Teraz, pomimo iż kwoty podatków nie zostały z tego

tytułu zmniejszone – **koszt ustalania o.o.o. przeniesiono z urzędów na chcących budować inwestorów**. Bo przecież w ostatecznym rozrachunku to oni będą płacić za dodatkowe opracowania włączane w projekty budowlane. Ponieważ nowy obowiązek dotyczy wszystkich sporządzanych w kraju projektów budowlanych, oznacza to, że ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, zwiększyła koszt przygotowania wszystkich inwestycji wymagających sporządzenia projektu budowlanego (w tym także budynków jednorodzinnych przyjmowanych urzędową procedurą „zgłoszenia”).

Wnioski legislacyjne

Obowiązujące w Polsce przepisy prawa mające wprowadzić zasady ochrony własności nieruchomości są niekompletne i oparte na wadliwej idei. Widoczny jest brak zdecydowania prawodawcy wobec potrzeby rozwiązania problemu. A przecież własność, uznawana za jedną z kluczowych wartości dla społeczeństwa, wymaga ochrony na najwyższym poziomie.

Koncepcja posługiwania się formułą o.o.o. jest zbyt skomplikowana i trudno powiedzieć czemu i komu służy. Pomimo iż przepisy mające konkretyzować obszar oddziaływania obiektu nie są jednoznaczne – to w oparciu o o.o.o. ustalone są strony postępowania w sprawie pozwolenia na budowę. Bycie stroną daje sąsiadom wyłącznie prawo do wglądu w dokumentację, zgłaszania swoich zastrzeżeń oraz do wniesienia sprzeciwu wobec wydanej decyzji. **Organ nie może odmówić wydania pozytywnej decyzji o pozwoleniu na budowę, jeżeli inwestycja jest zgodna z prawem, pomimo iż ogranicza możliwość zabudowy działki sąsiedniej.** Uzyskanie przez sąsiadów statusu strony nie powoduje ochrony ich nieruchomości, natomiast daje tym

sąsiadom możliwość skarżenia prawidłowo wykonanego projektu budowlanego. Państwo poprzez przepisy produkuje narzędzie destrukcji, a nie rozwiązywania problemów. Taki mechanizm powoduje, że w całym procesie nie ma zwycięzców, są tylko poszkodowani. Inwestor stracił czas i pieniądze – bo przedłużyła mu się procedura uzyskania pozwolenia na budowę. Sąsiad – strona postępowania – też jest stratny, bo inwestycja blokująca jego potencjalne zamiary i tak powstanie.

Ponieważ procedura posługiwania się o.o.o. nie zapewnia skutecznej ochrony nieruchomości przed negatywnymi skutkami inwestycji realizowanych w sąsiedztwie, a przy tym rodzi konflikty i zwiększa koszty sporządzania projektu budowlanego – konieczna jest zmiana przepisów i wprowadzenie bardziej racjonalnych rozwiązań. Kwestia ta ma duże znaczenie, ponieważ zarówno inwestorzy, jak i właściciele działek położonych w sąsiedztwie, oczekują od państwa regulacji, które ochronią ich indywidualne interesy. Jeżeli chcielibyśmy eliminować antagonistyczne relacje sąsiedzkie będące następstwem działań inwestycyjnych – nowe przepisy musiałyby ściśle kierować się art. 64.2 Konstytucji RP stanowiącym, iż „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”. **Ponieważ głoszona przez niektórych zasada „kto pierwszy, ten lepszy” jest aspołeczna oraz sprzeczna z literą i duchem Konstytucji, nie powinna być stosowana.**

Warto w tym miejscu przytoczyć wypowiedź Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku (II SA/Bk 546/12), który stwierdził: „Zasada prawa do równej ochrony prawa własności nie pozwala bowiem na dzielenie inwestorów pod względem pierwszeństwa w realizowaniu inwestycji, ale jej celem jest zapewnienie wszystkim rów-

nego traktowania. Zatem **nie może być tak, że realizacja jednej inwestycji uniemożliwi zrealizowanie innej, późniejszej.** Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II OSK 1277/08 należy ocenić w postępowaniu o pozwolenie na budowę, czy właściciel sąsiedniej nieruchomości niezabudowanej będzie mógł w przyszłości tak zabudować swoją nieruchomość, **aby zachować takie same odległości od granicy, jak właściciel nieruchomości, który pierwszy podjął inwestycję.** (...) Konieczne jest zatem właściwe wyważenie interesów inwestora oraz interesów osób trzecich."

Aby wprowadzić optymalne, a więc niekonfliktogenne zasady inwestowania, prawodawca winien tak sformułować przepisy, aby pozwoliły na budowę tylko takich obiektów, które nie uniemożliwią zabudowy działek sąsiednich. Zamiast forsowania koncepcji z o.o.o. i prowadzącej do konfliktów procedury powiadamiania stron, należałoby wprowadzić regulacje chroniące interes osób trzecich „z urzędu”. **Nowe przepisy winny precyzyjnie określać, czego w sąsiedztwie granic działki budować nie wolno – z możliwością zwolnienia z takiego rygору na podstawie zgody wyrażonej przez właścicieli sąsiadującej działki.** Zgoda na „odstępstwo” od standardowych odległości od granic wyrażona przez właściciela działki sąsiedniej – wpisywana winna być do księgi wieczystej (jako rodzaj służebności), zapewniając stabilność i jednoznaczność rozstrzygnięć. Tego typu rozwiązania są stosowane we współczesnym świecie, np. w USA.

Bożena Nieroda
architekt IARP

> napisz do autorki:
bozenanieroda@izbaarchitektow.pl



Wojciech Gwizdak
architekt IARP

> napisz do autora:
wojciech.gwizdak@2gstudio.eu



Apel do architektów

Ponieważ prawodawca nie zapewnił przepisów umożliwiających sprawne, proste i bezkonfliktowe zatwierdzanie inwestycji, warto pomóc i zasugerować właściwe rozwiązania. Z uwagi na specyfikę problemu, opracowanie propozycji nowych regulacji winno nastąpić w środowisku architektów. Wiedza i doświadczenie projektantów, w tym uzyskane w innych niż Polska krajach, będą bardzo przydatne. **Dlatego kierujemy z tego miejsca do Koleżanek i Kolegów prośbę o pomoc i przyłączenie się do prac legislacyjnych** mających na celu przygotowanie racjonalnych regulacji dotyczących możliwości kształtowania zabudowy w sąsiedztwie granicy działki. Nasze autorskie poglądy w tej materii opiszemy w publikowanych na łamach Z:A artykułach: „Sąsiad buduje” (nr 3/2012/#27); „Z tej mąki chleba nie będzie” (nr 4/2012/#28); „Inwestycje – gospodarka – prawo. Wszystko, co najważniejsze” (nr 2/2013/#32).

Apel do Ministerstwa

W ramach podsumowania zwracam uwagę, iż opisując o.o.o. znaleźliśmy wyłącznie dowody ukazujące bezsens takiego modelu działania. O przedstawienie argumentów wskazujących na jakiś sens koncepcji postępowania się „obszarem oddziaływania obiektu” – zwracamy się z prośbą do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, sprawującego pieczę nad procedurami budowlanymi. ■

W tekście wykorzystano m.in.:

- > obowiązujące przepisy prawa
- > rysunki autorów



MONZAplus
DACHÓWKA CERAMICZNA

**SIĘGAJ
WYSOKO**

Dachówki ceramiczne MONZAplus to precyzja wykonania, trwałość i estetyka. Śmiało sięgaj po najlepsze rozwiązania. Dach Röben – jak dla mnie, mistrzostwo świata.

Mariusz Wlazły

Röben
CERAMIKA BUDOWLANA

// roben.pl

// facebook.pl/roben.polska