Minister
Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DAB-II.054.7.2024
Warszawa, 21 maja 2024 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu RP

Dotyczy: oświadczenia złożonego przez senatora Marcina Karpińskiego w dniu 7 maja 2024 r.

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na ww. oświadczenie dotyczące podjęcia interwencji w sprawie mieszkańca Zgierza, który od ponad 2 lat bezskutecznie próbuje zablokować rozbudowę (podniesienie) domu sąsiada oraz przyjrzenia się przepisom dotyczącym przesłaniania i nasłoneczniania, przedstawiam następujące informacje i wyjaśnienia.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z obowiązującą zasadą praworządności wynikającą z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.) oraz z art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), dalej: „Kpa", organy administracji publicznej, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie natomiast z art. 19 Kpa organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej.

Minister kierujący działem administracji rządowej: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, tj. aktualnie Minister Rozwoju i Technologii, nie jest organem administracji architektoniczno-budowlanej ani organem nadzoru budowlanego w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725), dalej „ustawa Pb", która określa właściwość i zasady działania organów administracji publicznej w sprawach projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych.

Przepisy określające właściwość organów mają charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że żaden inny organ nie może przejmować do załatwienia spraw należących do właściwości konkretnego organu i zastępować ten organ w jego kompetencjach. Ingerencja innego organu administracji w kompetencje przypisane organowi właściwemu jest niedopuszczalna, gdyż stanowiłaby istotne naruszenie prawa. Dlatego też minister kierujący działem administracji rządowej: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo nie może podjąć żadnych działań, które ingerowałyby w proces merytorycznej oceny i zajmowania stanowiska przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz organy nadzoru budowlanego w sprawach indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji lub postanowień.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii nie jest także urzędem uprawnionym do wydawania wiążących interpretacji przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Dlatego też Ministerstwo nie ocenia konkretnych stanów faktycznych, a jedynie udziela ogólnych wyjaśnień przepisów ustawy Pb oraz tych rozporządzeń wydanych na jej podstawie, które należą do zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii, w tym m.in. rozporządzenia

+48 222 500 123
kancelaria@mrit.gov.pl
gov.pl/rozwoj-technologia

Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa
Ministerstwo
Rozwoju i Technologii

Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem Wt".

W konkretnej sprawie administracyjnej obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków, spoczywa na organie właściwym do załatwienia sprawy administracyjnej. W odniesieniu do przepisów regulujących proces budowlany, powyższy obowiązek polega także na udzieleniu przez właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej (starostę/prezydenta miasta na prawach powiatu lub wojewodę) lub nadzoru budowlanego (powiatowego inspektora nadzoru budowlanego lub wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego) stosownych informacji w przedmiotowym zakresie.

Należy także wskazać, że zgodnie z art. 9 Kpa organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Tym samym organ ma podstawę prawną do poinformowania inwestora o obowiązkach wynikających z określonego przepisu technicznego.

W przypadku nieprawidłowego załatwienia sprawy przez ww. organy, strona postępowania ma prawo do zaskarżenia wydanego rozstrzygnięcia do organu wyższego stopnia na zasadach określonych w przepisach Kpa, a po wyczerpaniu administracyjnych środków zaskarżenia – do sądów administracyjnych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, z późn. zm.). W przypadku innego naruszenia obowiązków służbowych przez pracowników ww. organów, inwestor ma prawo do wniesienia skargi, w trybie określonym w przepisach Działu VIII Kpa.

Mając na uwadze powyższe informuję, że zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy Pb, obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, 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 m.in. poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej.

Przepisami techniczno-budowlanymi określającymi warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy Pb są przepisy ww. rozporządzenia Wt.

Przepisy rozporządzenia Wt stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, z zastrzeżeniem § 135 ust. 10 oraz § 207 ust. 2 rozporządzenia Wt (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Wt). Tym samym w przypadku, gdy mamy do czynienia z projektowaniem, budową, przebudową lub zmianą sposobu użytkowania budynku, zachodzi obowiązek stosowania przepisów obowiązującego rozporządzenia Wt, zarówno w przypadku istniejących jak i nowoprojektowanych budynków, bez względu na datę ich powstania.

W myśl § 13 ust. 1 rozporządzenia Wt, odległość budynku z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi od innych obiektów powinna umożliwiać naturalne oświetlenie tych pomieszczeń - co uznaje się za spełnione, jeżeli:

1) między ramionami kąta 60°, wyznaczonego w płaszczyźnie poziomej, z wierzchołkiem usytuowanym w wewnętrznym licu ściany na osi okna pomieszczenia przesłanianego, nie znajduje się przesłaniająca część tego samego budynku lub inny obiekt przesłaniający w odległości mniejszej niż:
a) wysokość przesłaniania - dla obiektów przesłaniających o wysokości do 35 m,
b) 35 m - dla obiektów przesłaniających o wysokości ponad 35 m;
2) zostały zachowane wymagania, o których mowa w § 57 i 60.

Wysokość przesłaniania, o której mowa w ust. 1 pkt 1, mierzy się od poziomu dolnej krawędzi najniżej położonych okien budynku przesłanianego do poziomu najwyższej zacieniającej krawędzi obiektu przesłaniającego lub jego przesłaniającej części (§ 13 ust. 2 rozporządzenia Wt). Dopuszcza się sytuowanie obiektu przesłaniającego w odległości nie mniejszej niż 10 m od okna pomieszczenia przesłanianego, takiego jak maszt, komin, wieża lub inny obiekt budowlany, bez ograniczenia jego wysokości, lecz o szerokości przesłaniającej nie większej niż 3 m, mierząc ją równolegle do płaszczyzny okna (§ 13 ust. 3 rozporządzenia Wt). Odległości, o których mowa w ust. 1 pkt 1, mogą być zmniejszone nie więcej niż o połowę w zabudowie śródmiejskiej (§ 13 ust. 4 rozporządzenia Wt).

Dodać także należy, iż zgodnie z § 4 rozporządzenia Wt, pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi dzielą się na:
1) pomieszczenia przeznaczone na stały pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa dłużej niż 4 godziny;
2) pomieszczenia przeznaczone na czasowy pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa od 2 do 4 godzin włącznie.

Zgodnie natomiast z § 57 ust. 1 – 2 rozporządzenia Wt, pomieszczenie przeznaczone na pobyt ludzi powinno mieć zapewnione oświetlenie dzienne, dostosowane do jego przeznaczenia, kształtu i wielkości, z uwzględnieniem warunków określonych w § 13 oraz w ogólnych przepisach bezpieczeństwa i higieny pracy. W pomieszczeniu przeznaczonym na pobyt ludzi stosunek powierzchni okien, liczonej w świetle ościeżnic, do powierzchni podłogi powinien wynosić co najmniej 1:8, natomiast w innym pomieszczeniu, w którym oświetlenie dzienne jest wymagane ze względów na przeznaczenie - co najmniej 1:12. Dodatkowo § 60 rozporządzenia Wt wskazuje na konieczność zapewnienia określonego czasu nasłonecznienia dla wymienionych w tym przepisie pomieszczeń.

Ponadto uprzejmie wyjaśniam, że zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy Pb, do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Projektowanie stanowi jedną z działalności polegającej na wykonywaniu samodzielnych funkcji technicznej w budownictwie, czyli obejmujących dokonywanie fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych. Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją, stwierdzone decyzją, zwaną dalej "uprawnieniami budowlanymi", wydaną przez organ samorządu zawodowego. Dlatego też, tam gdzie norma prawna nie zawiera precyzyjnych wytycznych, to projektant posiadający odpowiednie uprawnienia budowlane, uwzględniając specyfikę projektowanego obiektu budowlanego, w oparciu o wiedzę techniczną oraz posiadaną wiedze i doświadczenie zawodowe, dokonuje fachowej oceny i proponuje najlepsze w swojej opinii rozwiązania. Jedną z kwestii, którą musi uwzględnić projektant podczas sporządzania projektu budowlanego są wskazane powyżej przepisy

dotyczące przesłaniania i nasłonecznienia. Osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie podlegają odpowiedzialności zawodowej w budownictwie na zasadach określonych w przepisach rozdziału 10 ustawy Pb, a także odpowiedzialności dyscyplinarnej - zgodnie z ustawą z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 551).

Natomiast ostatecznej oceny zgodności planowanej inwestycji budowlanej z przepisami prawa, w tym także oceny dopuszczalności rozbudowy budynku, dokonuje właściwy miejscowo organ administracji architektoniczno-budowlanej (starosta/prezydent miasta na prawach powiatu) przed wydaniem decyzji lub przyjęciem zgłoszenia.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 listopada 2016 r., sygn. akt II OSK 191/15, stwierdził: „*Organ rozstrzygający o pozwoleniu na budowę, obowiązany jest ocenić, na podstawie części opisowej projektu i rysunków projektu, czy dojdzie do poszanowania, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich (art. 5 ust. 1 pkt 9 p.b.), ze szczególnym uwzględnieniem przepisów dotyczących »przesłaniania i zacieniania« określonych w § 13, § 57 i § 60 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.). Obowiązkiem właściwego organu jest nie tylko zbadanie, czy osoby uprawnione uczestniczyły w przygotowaniu projektu, lecz także, czy rzeczywiście załączone rysunki mogą posłużyć dla oceny oświetlenia i nasłonecznienia sąsiednich, istniejących budynków, a nadto dokonać stosownych obliczeń, które ewentualne twierdzenia inwestora pozwalają aprobować, bądź merytorycznie zakwestionować. Przed wydaniem decyzji strony mają prawo zapoznać się z materiałem dowodowym, w tym wynikami analizy zacienienia, wnieść doń uwagi i zastrzeżenia. Analiza spełnienia wymogu zapewnienia naturalnego oświetlenia pomieszczeń mieszkalnych powinna być sporządzona przez projektanta i stanowić element opisu projektu zagospodarowania terenu. Do obowiązków projektanta budowlanego, zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 1 i 3 p.b., należy bowiem nie tylko opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, ale również wyjaśnianie wątpliwości dotyczących projektu i zawartych w nim rozwiązań.*”[1].

Informuję zarazem, że w Ministerstwie Rozwoju i Technologii trwają prace nad wydaniem nowego rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla budynków. Celem wydania nowego rozporządzenia jest m.in. przyjęcie rozwiązań, które będą odpowiadały aktualnym technologiom występującym w budownictwie, jak również przyspieszą i ułatwią proces realizacji inwestycji, będąc jednocześnie przejrzyste i zrozumiałe dla odbiorcy. Dlatego też planuje się wprowadzenie zmian mających na celu m.in. uaktualnienie warunków technicznych, ich ulepszenie i uproszczenie, a także doprecyzowanie przepisów, które aktualnie budzą wątpliwości interpretacyjne. Tak więc wszystkie przepisy ww. rozporządzenia zostaną poddane analizie i jeżeli będzie taka konieczność zostaną wprowadzone odpowiednie zmiany.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Waldemar Sługocki

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

[1] Podobnie: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 6 września 2022 r., sygn. II SA/Bd 72/20.