

Tematyka artykułu pt. *Prawa i obowiązki właścicieli i zarządców związane z utrzymaniem obiektów budowlanych* była omawiana podczas II Ogólnopolskiej Konferencji Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego *Problemy techniczno-prawne utrzymania obiektów budowlanych* (15 – 16 stycznia br.).

mgr Jacek Kozłowski*

Prawa i obowiązki właścicieli oraz zarządców związane z utrzymaniem obiektów budowlanych

Prawa i obowiązki właścicieli oraz zarządców związane z utrzymaniem obiektów budowlanych stanowią przedmiot różnych gałęzi prawa i są uregulowane w wielu aktach prawnych. W artykule omówię te zagadnienia na gruncie prawa budowlanego, pomijając inne aspekty praw i obowiązków właścicieli oraz zarządców, m.in. uregulowane w przepisach prawa cywilnego.

Prawodawca, w trosce o bezpieczeństwo ludzi i mienia, trwałość, funkcjonalność oraz estetykę istniejącej zabudowy, uregulował wiele różnych obowiązków, które muszą spełniać właściciele i zarządcy obiektów budowlanych podczas ich eksploatacji. Z wykonaniem obowiązków wiąże się również pewne prawa, niezbędne do wypełniania nałożonych obowiązków. Stąd prawo budowlane – odmiennie od przepisów prawa cywilnego, szeroko regulującego prawa w zakresie własności – nakłada więcej obowiązków w stosunku do przyznawanych uprawnień.

Akty prawne

Podstawowym aktem regulującym prawa i obowiązki właścicieli i zarządców w zakresie utrzymania obiektów budowlanych jest ustawa z 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane* (Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), której unormowania mają charakter bardziej ogólny, choć jasny i precyzyjny. Najważniejszą cechą przepisów ustawy – *Prawo budowlane* jest ich uniwersalność, tzn. stosuje się je do wszystkich

obiektów budowlanych. Dużo bardziej szczegółowe w omawianym zakresie są przepisy rozporządzeń, wydanych na podstawie ustawy – *Prawo budowlane*. Ze względu na ich drobiazgowość i rozwinięcie ogólnych zagadnień, właściciele i zarządcy mogą w sposób bardziej świadomy oraz niebudzący wątpliwości wypełniać obowiązki zawarte w przepisach ustawowych. Przepisy tych rozporządzeń stosuje się jednak do określonego rodzaju obiektów budowlanych, np. przepisy *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych* (Dz.U. Nr 74, poz. 836 z późn. zm.) regulują prawa i obowiązki w zakresie utrzymania budynków mieszkalnych, a *rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej z 23 października 2006 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania oraz szczegółowego zakresu kontroli morskich budowli hydrotechnicznych* (Dz.U. Nr 206, poz. 1516) – morskich budowli hydrotechnicznych. W stosunku do pozostałych obiektów budowlanych nie zostały wydane przepisy szczegółowe, tym samym w zakresie ich utrzymania pozostaje stosowanie jedynie przepisów ustawy – *Prawo budowlane*.

Obowiązki właścicieli i zarządców

Najważniejsze obowiązki związane z utrzymaniem obiektów budowlanych zostały nałożone na ich właścicieli i zarządców w art. 61 ustawy – *Prawo budowlane*.

Właściciele i zarządcy są obowiązani utrzymywać i użytkować obiekty budowlane w sposób zgodny z ich przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia ich właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Oznacza to, że obowiązki te nie dotyczą wyłącznie codziennego użytkowania, ale również odnoszą się do sytuacji nadzwyczajnych.

Właściciele i zarządcy muszą zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w przypadku wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury (np. silnych wiatrów, intensywnych opadów atmosferycznych, osuwisk ziemi, pożarów lub powodzi), w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska. Jeżeli nastąpi pogorszenie bezpieczeństwa związane ze zmianą stanu technicznego w wyniku wystąpienia wymienionych okoliczności (np. pożaru), zarządcy i właściciele powinni podjąć należyte działania (np. dokonać robót zabezpieczających lub przeprowadzić remont), które przywrócą odpowiedni stan techniczny.

Przez pojęcie *zarządcy obiektu budowlanego* rozumie się zarządcę nieruchomości, o którym mowa w ustawie

* Główny Urząd Nadzoru Budowlanego

z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), jak również inne osoby zobowiązane do pełnienia zarządu obiektem budowlanym. Należy podkreślić, że pojęcie zarządu ma określone, odmienne od administrowania, znaczenie normatywne. Nie można więc mylić zarządcy z administratorem, co w praktyce się zdarza. Z reguły zarządca ma szersze od administratora możliwości w zakresie obowiązków i uprawnień co do podejmowania decyzji dotyczących zarządzania obiektem budowlanym, które nie są uzależnione w takim stopniu, jak czynności administratora, od woli i środków właściciela obiektu budowlanego. W żadnym natomiast razie nie można przyjąć, że każdy administrator jest równocześnie zarządcą obiektu budowlanego (wyrok NSA z 28 czerwca 2002 r., sygn. akt: IV SA 2231/00). O tym, czy dany podmiot jest zarządcą, decyduje bowiem treść stosunku cywilnoprawnego łączącego go z właścicielem.

Obowiązek utrzymania i użytkowania obiektu budowlanego w należytym stanie technicznym spoczywa na właścicielach bądź zarządcach obiektu budowlanego, a nie na właścicielach lub zarządcach lokalu stanowiącego część obiektu. Pewne obowiązki związane z należytym utrzymaniem lokali zostały jednak nałożone również na użytkowników tych lokali (którymi mogą być właściciele lokali) w przepisach szczególnych (zob. przepisy *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*). Przepisy te mają charakter bardziej zaleceń, ponieważ konsekwencje prawne na gruncie prawa budowlanego wynikające z nienależytego użytkowania obiektu budowlanego, co do zasady, i tak spadają na właścicieli i zarządców obiektu budowlanego.

Obowiązki zawarte w art. 61 *ustawy – Prawo budowlane* mają charakter ogólny i dla przeciętnego właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego, nieznającego się na sprawach techniczno-budowlanych, byłyby trudne do spełnienia, gdyby nie regulacje, które uszczegóławiają i ułatwiają spełnianie tych obowiązków.

W art. 62 ust. 1 *ustawy – Prawo budowlane* zostały uregulowane **okresowe kontrole. Właściciele i zarządcy**

obiektów budowlanych powinni poddawać obiekty okresowym kontrolom, w zakresie i częstotliwości przewidzianej w tym przepisie. W przypadku budynków mieszkalnych przepisy *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych* szczegółowo precyzują, jak należy dokonać sprawdzenia poszczególnych elementów obiektu budowlanego.

Do prowadzenia okresowych kontroli uprawnione są osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje, w zależności od rodzaju obiektu i zakresu kontroli. W konsekwencji właściciele i zarządcy są zobowiązani do zapewnienia udziału osób z odpowiednimi uprawnieniami, a więc dysponujących fachową wiedzą, przy spełnieniu obowiązków właściwego utrzymywania i użytkowania obiektów budowlanych. Dzięki temu właściciele i zarządcy nie muszą dysponować wiedzą techniczno-budowlaną, aby czuwać nad odpowiednim stanem technicznym obiektu budowlanego.

Kontrole okresowe odbywają się bez udziału i wiedzy organów nadzoru budowlanego. Jeżeli organ nadzoru budowlanego w ramach przeprowadzanej kontroli stwierdzi nieodpowiedni stan techniczny obiektu budowlanego lub jego części, mogący spowodować zagrożenie: życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, nakazuje przeprowadzenie okresowej kontroli, a także może żądać przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części. W przypadku budynków o powierzchni zabudowy ponad 2 000 m² oraz innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu ponad 1 000 m² osoba dokonująca kontroli jest obowiązana bezzwłocznie pisemnie zawiadomić właściwy organ nadzoru budowlanego o przeprowadzonej kontroli (zob. art. 62 ust. 1 pkt 3 *ustawy – Prawo budowlane*). Natomiast, jeżeli osoba dokonująca kontroli stwierdziła uszkodzenia lub braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska, wskazuje w protokole konieczność usunięcia uszkodzeń i braków, a następnie przekazuje kopię protokołu właściwemu miejscowo organowi nadzoru budowlanego. Organ ten przeprowadza bezzwłocznie kon-

trolę obiektu budowlanego w celu potwierdzenia usunięcia stwierdzonych uszkodzeń oraz uzupełnienia braków (zob. art. 70 ust. 1 *ustawy – Prawo budowlane*).

Obowiązek okresowych kontroli dotyczy wszystkich obiektów budowlanych, przy czym nie przeprowadza się kontroli obiektów budowlanych w zakresie, jaki nie dotyczy konkretnego obiektu (np. nie przeprowadza się kontroli instalacji gazowej w budynku, który takiej instalacji nie posiada). Ponadto obowiązek przeprowadzenia okresowej kontroli w pewnym zakresie (sprawdzenia stanu technicznego elementów budynku, budowy i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu) nie dotyczy budynków mieszkalnych jednorodzinnych, obiektów budowlanych budownictwa zagrodowego i letniskowego, oraz obiektów, których budowa została zwolniona z pozwolenia na budowę (zob. art. 62 ust. 2 *ustawy – Prawo budowlane*).

Właściciele i zarządcy obiektów budowlanych są obowiązani przechowywać przez okres istnienia obiektu dokumentację budowy i dokumentację powykonawczą oraz opracowania projektowe i dokumenty techniczne robót budowlanych wykonywanych w obiekcie w toku jego użytkowania. Ponadto muszą oni prowadzić książkę obiektu budowlanego (z wyjątkiem budynków mieszkalnych jednorodzinnych, obiektów budowlanych budownictwa zagrodowego i letniskowego, oraz obiektów, których budowa została zwolniona z pozwolenia na budowę) [1] oraz przechowywać protokoły z kontroli, a także oceny i ekspertyzy dotyczące stanu technicznego obiektu budowlanego. Jednocześnie na każde wezwanie właściwych organów wymieniona dokumentacja musi być udostępniana przez właścicieli i zarządców obiektów budowlanych.

Właściciele, zarządcy, a także użytkownicy obiektu budowlanego, na których spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych bądź umowach, są obowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej okresowej kontroli, usunąć stwierdzone uszkodze-

nia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska (zob. art. 70 ust. 1 ustawy – *Prawo budowlane*). Obowiązek ten stanowi wyjątek od zasady, że odpowiedzialnymi za stan techniczny obiektu budowlanego są właściciele i zarządcy obiektów budowlanych, bowiem z przepisów szczególnych lub umowy mogą wynikać po stronie użytkowników obiektów budowlanych (w tym użytkowników lokali mieszkalnych) obowiązki usunięcia stwierdzonych uszkodzeń. Przykładem przepisu szczególnego jest § 11 ust. 2 *warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*, zgodnie z którym użytkownicy lokali mieszkalnych są obowiązani dokonać napraw uszkodzeń powstałych z ich winy.

Niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie obowiązków dotyczących utrzymania obiektów budowlanych wiąże się z różnymi konsekwencjami uregulowanymi w przepisach prawa. Konsekwencje mogą mieć przede wszystkim charakter administracyjny lub karny. **Administracyjny charakter mają te konsekwencje, które w zasadzie wiążą się z wydaniem nakazów lub zakazów.** Organy nadzoru budowlanego w określonych przypadkach (np. nieodpowiedni stan techniczny) wydają decyzje nakazujące usunięcie w określonym terminie stwierdzonych nieprawidłowości (zob. art. 66 ust. 1 ustawy – *Prawo budowlane*). W ramach tych decyzji wymienione organy mogą również zakazać użytkowania obiektu budowlanego lub jego części do czasu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W skrajnych przypadkach organy nadzoru budowlanego mogą nakazać nawet rozbiórkę obiektu budowlanego, a ponadto w stosunku do budynków przeznaczonych na pobyt ludzi – ich opróżnienie. Konsekwencje o charakterze administracyjnym nie wiążą się z winą osoby, na którą spadają. Właściciele i zarządcy, będący adresatami nakazu, mogą nie

mieć wpływu na stan techniczny obiektu (np. gdy obiekt ulega uszkodzeniu w wyniku sił natury, których działania nie można było przewidzieć lub im zapobiec), ale w związku z tym, że są właścicielami lub zarządcami, na nich spoczywa wykonanie obowiązków nakładanych w decyzjach.

Zupełnie inny charakter mają **konsekwencje karne**, które zostały określone w rozdziale 9 ustawy – *Prawo budowlane*, wiążące się z pojęciem winy [2]. Tym samym odpowiedzialności będzie podlegał ten, kto ponosi winę za określony stan (np. nie dopilnował przeprowadzenia okresowej kontroli lub zlekceważył zalecenia napraw zawarte w protokole z okresowej kontroli). Konsekwencje karne, co do zasady, nakłada sąd karny (np. za niezapewnienie odpowiedniego stanu technicznego obiektu budowlanego lub niewykonanie napraw stwierdzonych w protokole z okresowej kontroli), jednak w określonych przypadkach (np. nieprzeprowadzenia okresowej kontroli lub zaniedbania w prowadzeniu książki obiektu budowlanego) sankcje karne w postaci kary grzywny mogą nakładać organy nadzoru budowlanego, w formie mandatu, zgodnie z przepisami *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 16 października 2002 r. w sprawie nadania pracownikom organów nadzoru budowlanego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego* (Dz.U. 174, poz. 1423).

Prawa właścicieli i zarządców

Przepisy prawa budowlanego dają właścicielom i zarządcom obiektów budowlanych pewne prawa, które mają umożliwić wykonanie omówionych wcześniej obowiązków. W czasie użytkowania instalacji gazowej i elektrycznej użytkownik lokalu powinien udostępnić lokal w celu wykonania obowiązków obciążających właściciela budynku (§ 17 ust. 2 pkt 1 i § 18 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budyn-*

ków mieszkalnych). Z tego obowiązku leżącego po stronie właściciela lokalu można wywieść prawo właściciela budynku do wstępu do lokalu. W przypadku budynków mieszkalnych, na żądanie zarządu właściciel lokalu jest obowiązany zezwolić na wstęp do lokalu, ilekroć jest to niezbędne do przeprowadzenia konserwacji, remontu albo usunięcia awarii w nieruchomości wspólnej, bądź w celu wyposażenia budynku, jego części lub innych lokali w dodatkowe instalacje. Przepis ten nie wynika z prawa budowlanego, ale z ustawy z 24 czerwca 1994 r. o *własności lokali* (Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.).

Mimo omówionych regulacji, przepisy ustawy – *Prawo budowlane* nie przewidują możliwości wydania decyzji nakazującej użytkownikowi lokalu udostępnienie lokalu właścicielowi lub zarządcy budynku, celem przeprowadzania okresowych kontroli, o których mowa w art. 62 ustawy – *Prawo budowlane*. Dochodzenia swoich praw przez właścicieli i zarządców obiektów budowlanych, w przypadku nieudostępnienia lokalu przez jego użytkownika, należy szukać w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym.

Podsumowanie

Na gruncie ustawy – *Prawo budowlane* prawa i obowiązki właścicieli oraz zarządców związane z utrzymaniem obiektów budowlanych wiążą się ściśle z koniecznością zapewnienia bezpiecznego użytkowania tych obiektów. W związku z tym prawodawca szeroko uregulował sferę obowiązków, natomiast sferę praw zawęził do tych, które mają służyć realizacji obowiązków.

Literatura

- [1] Niewiadomski Z. (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*, Wydanie 4, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2011.
- [2] Dziwiński R., Ziemiński P., *Prawo budowlane. Komentarz*, Wydanie II, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006.

ZAMÓW JUŻ TERAZ

**prenumeratę miesięcznika „Materiały Budowlane” na 2014 r.,
korzystając z druku załączonego do numeru lub online:
www.materiaלבudowlane.info.pl**