

Teza:

Przewidziana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego "likwidacja obiektu" nie oznacza zakazu robót budowlanych mających na celu prawidłowe utrzymanie obiektu budowlanego.

Docieplenie budynku nie jest remontem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 - Prawo budowlane /Dz.U. 2000 nr 106 póź. 1126/, gdyż nie jest to robota budowlana polegająca na odtworzeniu stanu pierwotnego. W wyniku wykonania dodatkowego ocieplenia powstaje nowy, dotychczas nie istniejący element budynku.

Uzasadnienie:

Zaskarżoną decyzją Wojewoda M. utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta Ż. z dnia 23 listopada 2000 r. (...) w sprawie sprzeciwu w związku ze zgłoszeniem przez stronę skarżącą wykonania robót budowlanych związanych z remontem budynku zlokalizowanego przy ul. L. w Ż. W uzasadnieniu decyzji podano, iż prawidłowo organ pierwszej instancji wniósł sprzeciw w sytuacji, gdy zamierzone przez inwestora roboty budowlane polegające, na dociepleniu budynku i wymianie stolarki okiennej wymagają uzyskania pozwolenia na budowę a jedynie inwestor dokonując zgłoszenia przeprowadził błędną ich kwalifikację. Jednocześnie organ odwoławczy wyraził pogląd, iż "w przedmiotowej sprawie roboty budowlane związane z remontem ww. budynku w żadnej mierze nie mogą być przeprowadzone, bowiem ustalenia prawa miejscowego obowiązujące w terenie położenia tegoż obiektu zawierają jednoznaczne ustalenia, co do dalszego jego istnienia. Załączony do akt rysunek planu miejscowego miasta Ż. wskazuje, że przedmiotowy budynek położony jest w strefie o symbolu "Łi-UK". Tekst ustaleń planu dla tego symbolu określa, że stołówka Zakładów Lniarskich jako obiekt dysharmonizujący z zabytkową zabudową przeznaczony jest do likwidacji, a teren przewidziany do innego zagospodarowania. Taki zapis planu wyklucza możliwość wykonywania jakichkolwiek robót budowlanych związanych z tym budynkiem". W ocenie organu orzekającego "działania inwestycyjne" mogą być dokonywane dopiero po ewentualnym wprowadzeniu zmian w planie miejscowym.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego strona skarżąca podniosła, że zgłoszeniem objęto remont obiektu polegający na wykonaniu "ściany osłonowej". W zaskarżonej decyzji nie wykazano, czy zamierzone prace remontowe w jakiegokolwiek mierze naruszają ustalenia miejscowego planu, stwierdzając jednocześnie, że ustalenia planu zawierają jednoznaczne ustalenia co do dalszego istnienia obiektu. Plan natomiast nie precyzuje terminu likwidacji obiektu, nie może więc być uznany za jednoznaczny. Ponadto w myśl obowiązującego prawa - art. 67 Prawa budowlanego, nie można nakazać właścicielowi obiektu budowlanego jego likwidacji, jeżeli nadaje się do remontu, odbudowy, czy wykończenia. Wojewoda nie wziął też pod uwagę unormowania zawartego w art. 61 Prawa budowlanego, który przewiduje, że właściciel obiektu jest obowiązany

utrzymywać go w należyłym stanie technicznym i estetycznym a także przepisu art. 5 ust. 1 pkt f, zgodnie z którym obiekt budowlany należy utrzymywać w sposób zapewniający spełnienie wymagań podstawowych dotyczących oszczędności energii i odpowiedniej izolacyjności cieplnej przegród.

W odpowiedzi na skargę wnosi się o jej oddalenie.

Naczelny Sąd Administracyjny zważyły, co następuje:

Skarga jest zasadna.

W pierwszym rzędzie należy dokonać oceny, czy wykonanie docieplenia /ocieplenia/ budynku stanowi remont, a więc wystarczające jest zgłoszenie właściwemu organowi zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych - art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane /Dz.U. 2000 nr 106 póź. 1126 ze zm./, czy też na tego rodzaju roboty wymagane jest uzyskanie pozwolenia na budowę. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego został wyrażony pogląd, że wykonanie dodatkowego ocieplenia budynku /w niniejszej sprawie ściany osłonowej/ nie może być uznane za remont, gdyż nie jest to robota budowlana polegająca na odtworzeniu stanu pierwotnego. W wyniku wykonania dodatkowego ocieplenia powstaje nowy, dotychczas nie istniejący element budynku /wyrok z dnia 12 kwietnia 2000 r. II SA/Gd 2399/98/. Orzekający w niniejszej sprawie skład Naczelnego Sądu Administracyjnego podziela wyrażone w tym wyroku stanowisko, bowiem zgodnie z zawartą w art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego definicją remontu, do jego istoty należy wykonanie robót polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, nie zaś na dobudowywaniu nowych elementów /części/ obiektu budowlanego.

W związku z powyższym orzekający w sprawie organ powinien był stosownie do wymogu art. 7, art. 75 ust. 1 i art. 77 ust. 1 Kpa zbadać szczegółowo, czy zamierzone roboty budowlane mają polegać wyłącznie na "wymianie" dotychczasowych elementów budynku, czy też w istocie na wykonaniu dodatkowych elementów, w celu uzyskania efektu w postaci docieplenia budynku.

W związku z kwestionowanym przez stronę skarżącą stanowiskiem organu odwoławczego co do braku jakichkolwiek możliwości wykonywania robót budowlanych, nawet remontowych, w istniejącym obiekcie ze względu na treść miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który przedmiotowy obiekt ze względu na zabytkowy charakter danego terenu przewiduje "do likwidacji", należy stwierdzić, że pogląd wyrażony w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie jest trafny. Naczelny Sąd Administracyjny w całej rozciągłości podziela w tym względzie zasadność zastrzeżeń podniesionych w skardze.

Nawet bowiem, jeżeli w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego znalazły się takie postanowienia, na jakie powołuje się organ wojewódzki w zaskarżonej decyzji, a więc iż ze względu na zabytkowy charakter terenu przedmiotowy obiekt budowlany jako wprowadzający pewną dysharmonię, jest przewidziany do "likwidacji", nie oznacza to bynajmniej, iż właściciel obiektu jest zobowiązany rozebrać obiekt, lub też dopuścić do całkowitej jego dewastacji, co umożliwiłoby orzeczenie np. na podstawie art. 67 ust. 1 Prawa budowlanego nakazujące rozbiórkę obiektu.

Słusznie w skardze wskazano przepisy Prawa budowlanego obligujące właściciela obiektu budowlanego do podejmowania działań mających na celu odpowiednie utrzymanie obiektu. Przepis art. 61 zwłaszcza nakazuje utrzymywanie obiektu w należyłym stanie technicznym i estetycznym.

Szereg obowiązków w zakresie utrzymywania obiektu budowlanego wynika też z art. 5 Prawa budowlanego, I tak ust. 1 pkt "d" wymaga zapewnienia odpowiednich warunków higienicznych i zdrowotnych, zaś pkt "f" oszczędności energii i odpowiedniej izolacyjności cieplnej przegród. Z obowiązkiem odpowiedniego docieplenia budynku wiąże się też obowiązek wynikający z art. 5 ust. 2, który przewiduje zapewnienie warunków użytkowych zgodnie z przeznaczeniem obiektu, a w szczególności w zakresie ogrzewania.

Korzystanie przez właściciela z części nieruchomości, jaką jest obiekt budowlany podlega ponadto ochronie konstytucyjnej.

Z powyższego wynika zatem, iż nie jest możliwe do przyjęcia stanowisko organu odwoławczego, że podstawowe znaczenie dla oceny, czy strona skarżąca będzie mogła prowadzić roboty budowlane polegające na zapewnieniu odpowiedniego użytkowania obiektu poprzez jego docieplenie, czy też remont obiektu jest uzależnione od tego, że w planie zagospodarowania przestrzennego przewiduje się likwidację przedmiotowego obiektu budowlanego.

Oczywiste jest, że wszelkie roboty budowlane na terenie zabytkowym czy też przy zabytkach, będą musiały być wykonywane przy współdziałaniu przewidzianym ustawą dla organu właściwego w sprawach ochrony zabytków.

Mając na uwadze powyższe Naczelny Sąd Administracyjny orzekł jak w sentencji wyroku na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym /Dz.U. nr 74 póź. 368 ze zm./. O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 55 ust. 1 tej ustawy.