

ROZBIÓRKI

prawne aspekty prowadzenia robót

dr inż. Anna Rawska-Skotniczny
ATH Bielsko-Biała, Wydział Inżynierii
Materiałów, Budownictwa i Środowiska

Ze względu na specyfikę robót proces rozbiórki musi być starannie przygotowany organizacyjnie. Do rozbiórki przygotować należy nie tylko sam obiekt, lecz także jego otoczenie, poza tym do uzyskania pozwolenia na rozbiórkę często nie wystarczy sam projekt budowlany...

W miejscach lokalizacji starych obiektów budowlanych, szczególnie zaniedbanych, coraz częściej powstają nowe budynki, drogi i infrastruktura. Rozbiórki całkowite lub częściowe zwykle dotyczą obiektów, których doprowadzenie do prawidłowego stanu technicznego jest trudne albo nieopłacalne. Przesłanki do całkowitej rozbiórki obiektu budowlanego powstają wtedy, gdy jest on nieużytkowany, zniszczony lub niewykończony i nie nadaje się do remontu, odbudowy lub wykończenia.

Kwalifikacja obiektu do rozbiórki

Jest zwykle podejmowana na podstawie analizy wielu czynników, z których najważniejszą rolę odgrywają finanse, techniczna niemożność przebudowy przy współczesnych środkach technicznych występuje bowiem bardzo rzadko. Zasadniczo sytuacje takie mają miejsce po poważnej katastrofie budowlanej (np. po pożarze, rys. 1), gdy elementy zostały bezpowrotnie zniszczone i muszą zostać wymienione na nowe. W takim przypadku materiał z rozbiwanej konstrukcji trafia na złom (stal) lub jest przetwarzany na inne cele (beton, cegła). Znacznie częściej konstrukcje są przebudowywane, co czasem pociąga za sobą konieczność rozbiórki częściowej. Czasem wystarczy rozebrać elementy wyeksploatowanego poszycia dachowego czy ściennego, które nie spełnia współczesnych wymagań cieplnych lub nie nadaje się do naprawy z powodu postępującej degradacji, a konstrukcję oczyścić, naprawić lub wzmocnić i odpowiednio zabezpieczyć przed korozją czy przeciwpożarowo, jeśli jest taka potrzeba.

Pojęcie „rozbiórka” wywodzi się z czasów, gdy domy rozbiierało się element po elemencie, odzyskując materiały do ponownego wykorzystania [1]. Po upowszechnieniu się cementu budynki zaczęto niszczyć innymi metodami: kruszyć, rozcinać, obalać i wysadzać. Te uprzemysłowione metody nazywa się powszechnie wyburzaniem, choć w rozumieniu Prawa budowlanego też są rozbiórką.

Podstawy prawne

Rozbiórka jest charakterystycznym rodzajem robót budowlanych, unormowanym w ustawie Prawo budowlane [6], uzupełnionym Rozporządzeniami Ministra Infrastruktury w sprawie:

- warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych [4], wydanego na podstawie art. 72 ust. 1 ustawy Prawo budowlane [6] (należy tu zwró-

cić uwagę, że do wydania nakazu rozbiórki właściwe są działające z urzędu organy nadzoru budowlanego),

- rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową [3],
- dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia [2].

Dodatkowym obowiązującym aktem prawnym jest ustawa o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu [7]. Ponadto Prezes Rady Ministrów wydaje rozporządzenia w sprawie zastosowania szczególnych zasad rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku konkretnych klęsk żywiołowych, dotyczące wybranych terminów oraz określonych lokalizacji.

Decyzja o pozwoleniu na budowę a zgłoszenie

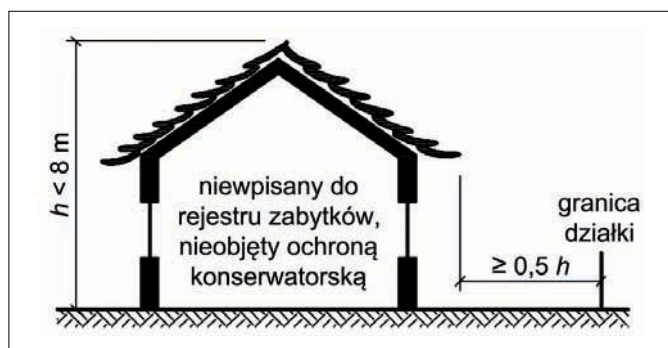
Zgodnie z przepisami rozbiórka powinna być rozpoczęta po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Wydaje się to nieco paradoksalne, ponieważ aby rozpocząć rozbiórkę, należy uzyskać pozwolenie na czynność odwrotną do niej, jednak ustawodawca celowo skonstruował tak prawo, aby dodatkowo nie mnożyć przepisów. Podobnie jak w przypadku budowy Prawo budowlane [6] podaje, kiedy pozwolenie nie jest konieczne, a prowadzenie robót wymaga tylko zgłoszenia do właściwego organu z informacją o rodzaju, zakresie i sposobie przeprowadzenia rozbiórki. Zgłosić można rozbiórkę:

- budynków i budowli niewpisanych do rejestru zabytków oraz nieobjętych ochroną konserwatorską, o wysokości poniżej 8 m, jeżeli ich odległość od granicy działki jest nie mniejsza niż połowa wysokości (rys. 2);
- obiektów i urządzeń budowlanych, na budowę których nie jest wymagane pozwolenie na budowę, jeżeli nie podlegają ochronie jako zabytki, przy czym w kilku przypadkach wymienionych w art. 31 PB [6] organ może nałożyć na inwestora obowiązek przedstawienia danych o obiekcie budowlanym lub dotyczących prowadzenia robót, a nawet uży-

W przypadku, gdy roboty zabezpieczające i rozbiórkowe mają na celu usunięcie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia, można je rozpocząć przed uzyskaniem pozwolenia lub przed zgłoszeniem.



Rys. 1. Zniszczone dźwigary stalowe po pożarze hali odlewni magnezu w Olszowej (woj. opolskie)



Rys. 2. Budynek, którego rozbiórka wymaga tylko zgłoszenia do właściwego organu

Dokumenty wymagane przy złożeniu wniosku o pozwolenie na rozbiórkę:

1. zgoda właściciela obiektu,
2. szkic usytuowania obiektu budowlanego,
3. opis zakresu i sposobu prowadzenia robót rozbiórkowych,
4. opis sposobu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia,
5. pozwolenia, uzgodnienia lub opinie innych organów, a także inne dokumenty, wymagane przepisami szczególnymi,
6. projekt rozbiórki obiektu zależnie od potrzeb.

skania pozwolenia na rozbiórkę. Sytuacja taka ma miejsce, gdy rozbiórka narusza miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego lub spowoduje:

- zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia,
- pogorszenie stanu środowiska lub stanu zachowania zabytków,
- pogorszenie warunków zdrowotno-sanitarnych,
- wprowadzenie, utrwalenie bądź zwiększenie ograniczeń lub uciążliwości dla terenów sąsiednich.

Zauważyć należy, że w marcu 2015 r. została ogłoszona nowelizacja ustawy Prawo budowlane. Wprowadziła ona szereg istotnych zmian do-

tyczących procesu inwestycyjnego, w tym także tych dotyczących rozbiórek. Głównym celem ustawodawcy było skrócenie i uproszczenie procedur przewidzianych ustawą, wyeliminowano m.in. obowiązek uzyskiwania decyzji o pozwoleniu na budowę w odniesieniu do niektórych przypadków budowy lub przebudowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych. W przyszłości poszerzy się zatem krąg obiektów, w których prowadzenie robót rozbiórkowych będzie wymagało tylko zgłoszenia do właściwego organu. Cel ustawodawcy nie został w pełni osiągnięty, powstało bowiem nowe rozporządzenie w sprawie wzorów wniosków o pozwolenie oraz oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością [5]. Ustawodawca pobił tu niechlubny rekord: wniosek o pozwolenie na budowę się będzie teraz składał się z 8 stron, na rozbiórkę – z 5, a oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością – z 3. W skrajnych przypadkach liczba stron wniosku może być większa niż samej dokumentacji budowlanej...

W przypadku, gdy roboty zabezpieczające i rozbiórkowe mają na celu usunięcie bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia, można je rozpocząć przed uzyskaniem pozwolenia lub przed zgłoszeniem, co nie zwalnia jednak inwestora z obowiązku bezwzględnego dopełnienia formalności. Prace takie wykonuje się najczęściej po wystąpieniu katastrofy czy awarii budowlanej. Przykładowo w latach 1989-2004 rozbiórki istotnego fragmentu konstrukcji stanowiły aż 22% zalecanych czynności przy usuwaniu awarii budowlanych, a wymiany zniszczonych elementów – 15% [9].

Obowiązki kierownika rozbiórki są podobne jak przy budowie obiektu: ma on m.in. obowiązek prowadzić dziennik budowy (tu: rozbiórki), umieścić tablicę informacyjną w widocznym miejscu oraz odpowiednio zabezpieczyć teren rozbiórki.

Jeżeli nieużytkowany lub niewykończony obiekt budowlany nie nadaje się do remontu, odbudowy lub wykończenia, organ może wydać decyzję nakazującą właścicielowi lub zarządcy rozbiórkę tego obiektu i uporządkowanie terenu na podstawie rozporządzenia [4]. Najpierw jednak musi ustalić przyczyny niewykonania przez właściciela obiektu nałożonych na niego obowiązków, dokonać oględzin i oceny stanu technicznego oraz przeprowadzić rozprawę, a jeśli w wyniku oględzin powstaną uzasadnione wątpliwości co do stanu technicznego obiektu – nakazuje sporządzenie ekspertyzy technicznej obiektu. Należy tu zauważyć, że wraz z nowelizacją Prawa budowlanego w 2014 r. rzeczoznawstwo budowlane przestało być samodzielną funkcją techniczną, a zatem poszerzył się krąg osób uprawnionych do wykonywania ekspertyz.

Rozbiórka obiektu zabytkowego

Prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub objętych ochroną konserwatorską na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami [8]. O takie pozwolenie inwestor powinien wystąpić przed złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę. Obowiązek ten dotyczy również obiektów wpisanych do gminnej ewidencji zabytków, prowadzonej w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu gminy. Obowiązek ochrony zabytków znajdujących się na terenie gminy nałożyła na samorządy lokalne ustawa [8]. Gminy mają między innymi dbać o „zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie” oraz zapobiegać „zagrożeniom mogącym spowodować uszkodzenie dla wartości zabytków”. Gminna ewidencja zabytków ma służyć w założeniach tym zadaniom, jednak na razie nie wszystkie gminy prowadzą taką ewidencję.

Prowadzenie robót budowlanych przy obiekcie budowlanym wpisanym do rejestru zabytków lub objętych ochroną konserwatorską na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Jeśli obiekt jest wpisany do rejestru zabytków, to wcześniej należy uzyskać decyzję Generalnego Konserwatora Zabytków o skreśleniu go z rejestru. Pozytywna decyzja w takiej sprawie jest wydawana niezmiernie rzadko, nawet jeśli mamy do czynienia z całkowitą ruiną z technicznego punktu widzenia.

Czasem jednak nawet wpis do rejestru nie chroni zabytku. W 2006 r. do rejestru został wpisany sam przedwojenny stalowy szkielet wieżowca „Prudential”, wzniesiony w latach 30. ubiegłego wieku. W efekcie usunięto z niego wiele powojennych elementów (rys. 3), a rozebrany częściowo gmach straszyl przez dłuższy czas w centrum Warszawy.

Dokumentacja rozbiórki wykonywanej metodą strzałową

Zakres dodatkowej dokumentacji wymaganej do przeprowadzenia robót rozbiórkowych metodą strzałową określa rozporządzenie w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową



Rys. 3. Wnętrze gmachu „Prudential” w Warszawie, zdemastowana klatka schodowa po rozbiórce powojennych elementów trwającej od 2010 r., fot. Szary Burek, 2015 r. [10]

Zakres dodatkowej dokumentacji wymaganej do przeprowadzenia robót rozbiórkowych metodą strzałową określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową (Dz. U. 2003 nr 120 poz. 1135.).

[3]. Roboty strzałowe wykonują osoby uprawnione na podstawie dokumentacji strzałowej, a jeśli dla obiektu budowlanego nie jest wymagane pozwolenie na rozbiórkę lub zgłoszenie - na podstawie metryki strzałowej. Metryka taka powinna zawierać dane techniczne niezbędne do wykonania robót strzałowych, w tym określać rozmieszczenie i budowę poszczególnych ładunków wybuchowych, ich wielkość oraz sposób połączeń w sieci strzałowej. Sporządza się ją w zależności od potrzeb dla całego obiektu budowlanego, poszczególnych jego części lub elementów. Po wykonaniu robót strzałowych dokumentację powyższą włącza się do dokumentacji powykonawczej.

Uwagi końcowe

Ze względu na specyfikę robót proces rozbiórki musi być starannie przygotowany organizacyjnie, a do rozbiórki przygotować należy nie tylko sam obiekt, ale również jego otoczenie. Rozbiórki prowadzi się zwykle na obiektach starszych, często długo wyłączonych z użytkowania, przez co można się natknąć na różne „niespodzianki”. Dlatego uczestnicy procesu budowlanego powinni uświadamiać inwestorów, że często nie wystarczy sam projekt budowlany przygotowany do uzyskania pozwolenia na rozbiórkę. Koszt dokładnego projektu wykonawczego, najlepiej wykonanego w porozumieniu z wykonawcą, jest niewielkim ułamkiem kosztów procesu budowlanego, a może uchronić inwestora od wielu nieprzyjemności.

Podziękowanie: Autorka składa serdeczne podziękowania wszystkim osobom, które udostępniły fotografie do artykułu. Artykuł bazuje na części wykładu wygłoszonego na XXX Ogólnopolskich Warsztatach Pracy Projektanta Konstrukcji 2015 w Szczyrku. Jest również fragmentem rozdziału nieopublikowanej książki dotyczącej rozbiórek, którą aktualnie przygotowuje autorka.

Bibliografia:

- [1] Kołodziejczyk W., Wyburzenie jest sztuką, „Inżynier Budownictwa” 12/2006.
- [2] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. 2002 nr 108 poz. 953 z późn. zm.).
- [3] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie rozbiórek obiektów budowlanych wykonywanych metodą wybuchową (Dz. U. 2003 nr 120 poz. 1135).
- [4] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych (Dz. U. 2004 nr 198 poz. 2043).
- [5] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadaniu praw do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, decyzji o pozwoleniu na budowę, oraz zgłoszenia budowy i przebudowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego (Dz. U. 2015 poz. 1146).
- [6] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Tekst jednolity (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, z 2014 r. poz. 40, 768, 822).
- [7] Ustawa z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (Dz. U. 2001 nr 84 poz. 906 z późn. zm.).
- [8] Ustawa z dnia 23 lipca 2003 o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, (Dz.U. 2003, nr 162, poz. 1568 z późn. zm.).
- [9] Baza danych o zagrożeniach, awariach i katastrofach budowlanych Instytutu Techniki Budowlanej (<http://www.awarie.jurek.waw.pl>).
- [10] Materiały informacyjne z fotobloga Szary Burek (<http://szaryburek.blox.pl>).

Streszczenie

W artykule omówiono podstawowe aspekty prowadzenia prac rozbiórkowych obiektów budowlanych. Podano zasady prowadzenia robót na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę oraz warunki, gdy do rozpoczęcia rozbiórki wystarczy samo zgłoszenie. Omówiono warunki dotyczące obiektów zabytkowych i scharakteryzowano dokumentację wymaganą przy robotach prowadzonych metodą strzałową. Omówiono zmiany nowelizowanej w 2015 r. ustawy Prawo budowlane.