

UZYSKANIE ZGODY DO WEJŚCIA NA TEREN SĄSIADA W CELU PRZEPROWADZENIA INWESTYCJI (ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM KWESTII ODSZKODOWAWCZYCH)



Agnieszka Suchecka

Radca Prawny

Kancelaria Radców Prawnych Brudkiewicz,
Suchecka i Partnerzy



Michał Mielnik

Aplikant Radcowski

Kancelaria Radców Prawnych Brudkiewicz,
Suchecka i Partnerzy



Milena Wilbik

Aplikant Radcowski

Kancelaria Radców Prawnych Brudkiewicz,
Suchecka i Partnerzy

Streszczenie

Wejście na teren cudzej nieruchomości każdorazowo wymaga uzyskania od właściciela nieruchomości zgody na takie wejście. Jest to prawo właściciela nieruchomości, aby zezwolił lub nie udzielił takiej zgody. Jednak, co zrobić w przypadku gdy inwestor zobowiązany jest do wejścia na teren cudzej nieruchomości w celu wykonania robót budowlanych, a właściciel nie wyraża takiej zgody. W takim przypadku, inwestor może zwrócić się do organu administracyjnego o wydanie decyzji zezwalającej na wejście na teren cudzej nieruchomości. Taka decyzja niejako zastępuje zgodę właściciela nieruchomości. Jednak, aby inwestor taką decyzję uzyskał konieczne jest, aby w pierwszej kolejności inwestor samodzielnie zwrócił się do właściciela nieruchomości o wyrażenie zgody na wejście. Co więcej, wejście na teren cudzej nieruchomości jest niezbędne w celu wykonania robót budowlanych, czyli inwestor nie może wykonać robót budowlanych bez wykorzystania terenu nieruchomości sąsiedniej. Jednocześnie, roboty takie powinny być wcześniej zgłoszone lub inwestor powinien uzyskać pozwolenie na budowę zgodnie z przepisami prawa budowlanego. Dopiero więc spełnienie wyżej opisanych okoliczności, będzie uprawniać inwestora do złożenia wniosku o zezwolenie przez organ administracyjny wejścia na teren cudzej nieruchomości.

Organ wydając przedmiotową decyzję związany jest zakresem robót, który został określony w pozwoleniu na budowę lub w zgłoszeniu takich robót. Co więcej, w decyzji zobowiązany jest do określenia dokładnego sposobu, zakresu i czasu korzystania przez inwestora z terenu cudzej nieruchomości. Jest to niezwykle ważne, aby dokładnie określić sposób korzystania z nieruchomości sąsiada, tak aby zapobiec ewentualnym konfliktom, które mogą powstać z tego względu pomiędzy stronami.

Organ administracji publicznej nie jest uprawniony do orzekania w decyzji o ewentualnej rekompensacie pieniężnej dla właściciela nieruchomości z tytułu skorzystania z jego terenu przez inwestora. Taka rekompensata może zostać ustalona pomiędzy stronami w ramach ustaleń i negocjacji. Jednak w przypadku braku uzgodnienia pomiędzy stronami, właścicielowi nieruchomości może przysługiwać roszczenie o zapłatę odszkodowania od inwestora na gruncie przepisów prawa cywilnego.

Aby jednak takie roszczenie powstało konieczne jest, aby zaistniało zdarzenie, które spowodowało szkodę. Zdarzenie takie może polegać na działaniu lub zaniechaniu inwestora w czasie korzystania z terenu nieruchomości sąsiada, czyli inwestor może ponosić odpowiedzialność także za niewykonanie pewnych czynności, np. za niezabezpieczenie terenu budowy. W dalszej kolejności pomiędzy szkodą a zdarzeniem musi istnieć związek przyczynowo - skutkowy, a więc powstała szkoda musi być spowodowana przez działanie lub zaniechanie inwestora. Ostatnim elementem roszczenia właściciela jest powstanie szkody, czyli uszczerbku w majątku właściciela. Roszczenie właściciela o zapłatę odszkodowania będzie obejmować nie tylko jego straty, ale także utracone korzyści. A zatem właściciel nieruchomości będzie posiadać roszczenie nie tylko o naprawienie zniszczonego mienia przez inwestora powstałego wskutek jego działań lub zaniechania czynności, ale także za korzyści, które właściciel mógł ponieść, gdyby nie zdarzenie wywołane przez zachowanie inwestora. Pamiętać należy, że powyższe okoliczności musi wykazać właściciel nieruchomości.

Słowa kluczowe

prawo własności, inwestycje, odszkodowanie

1. Wstęp

Prawo własności nieruchomości jest jednym z dóbr chronionych w polskim systemie prawa. Nie jest możliwe, aby jakakolwiek osoba przebywała, czy też korzystała z terenu cudzej nieruchomości bez zgody jej właściciela. Należy się jednak zastanowić, co zrobić kiedy wejście na teren cudzej nieruchomości jest niezbędne. Taka sytuacja może się zdarzyć między innymi w przypadku, gdy trzeba przeprowadzić roboty budowlane na terenie sąsiednim. Praktyka pokazuje, że uzyskanie zgody przez inwestora na wejście na teren cudzej nieruchomości nierzadko stanowi realny problem. Najczęściej takie sytuacje zdarzają się w stosunkach sąsiedzkich, kiedy to na przykład budynek podlegający remontowi został wybudowany na granicy nieruchomości sąsiada. Powstaje zatem pytanie w jaki sposób taką zgodę uzyskać, czy jest to możliwe mimo wyraźnego sprzeciwu właściciela nieruchomości i co zrobić, gdy działania bezpośrednie zakończą się fiaskiem.

Pamiętać należy, że wejście na teren nieruchomości przez inwestora w celu wykonania robót budowlanych wiąże się dla właściciela nieruchomości z licznymi utrudnieniami, np. nie może korzystać z całego terenu nieruchomości czy też musi znosić obecność innych osób na swoim terenie. Podkreślić należy, że dla osoby udostępniającej część nieruchomości, zezwolenie na wejście na ten teren jest ograniczeniem jej prawa własności nad nieruchomością, a przede wszystkim ograniczeniem prawa posiadania. Dlatego też często występują sytuacje, w których pojawia się problem z uzyskaniem zgody od właściciela na wejście na teren jego nieruchomości w celu wykonania robót budowlanych. Z drugiej strony, planowane przez inwestora roboty budowlane są konieczne do wykonania, stąd uzyskanie takiej zgody od właściciela nieruchomości i wejście na jej teren jest niezbędne. Oczywiście, najkorzystniejszym rozwiązaniem jest dążenie do porozumienia i próby ustalenia warunków wejścia na tę nieruchomość w taki sposób, aby inwestor mógł takie roboty przeprowadzić.

Dokonanie takich ustaleń, może nastąpić w dowolnej formie pisemnej czy też ustnej. Inwestor powinien zwrócić się do właściciela nieruchomości z prośbą o udzielenie zgody na wejście na teren cudzej nieruchomości. Tak naprawdę wiele zależy od indywidualnych sytuacji oraz relacji istniejących

między inwestorem a właścicielem nieruchomości, z terenu której musi skorzystać inwestor. Warto jest jednak dokładnie ustalić warunki wejścia i korzystania z nieruchomości, nie zapominając o określeniu czasu, kiedy to inwestor może te prace wykonywać. Należy mieć na uwadze, że właściciel nieruchomości nie może korzystać z pełni praw, jakie mu przysługują, dlatego inwestor powinien planować korzystanie z terenu tej nieruchomości w sposób jak najmniej utrudniający wykonywanie prawa posiadania przez jej właściciela. Zatem, inwestor może pisemnie lub ustnie zwrócić się do właściciela nieruchomości z prośbą o wyrażenie zgody na wejście na teren cudzej nieruchomości. Problem pojawia się, gdy właściciel nieruchomości takiej zgody na wyrazi, a więc inwestor nie może wykonać niezbędnych prac budowlanych na terenie cudzej nieruchomości.

2. Administracyjno-prawne zezwolenie na wejście na teren sąsiedniej nieruchomości

Nieuzyskanie zgody od właściciela nieruchomości na wejście na jego teren nie powoduje zamknięcia drogi do wykonania robót budowlanych przez inwestora. W takim przypadku, inwestor może skorzystać z drogi administracyjnego postępowania i uzyskać decyzję zezwalającą na wejście na teren cudzej nieruchomości. Okoliczności, kiedy inwestor może wnioskować o wydanie takiej decyzji zostały określone w art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawa budowlanego (*Dz.U. 1994 Nr 89 Poz. 414 z późn.zm.*, dalej, jako: „prawo budowlane”).

Należy pamiętać, że w celu wystąpienia do organu o wydanie zezwolenia na wejście na teren cudzej nieruchomości konieczne jest spełnienie kilku podstawowych warunków. Najistotniejsze w takiej sytuacji jest, by:

- 1) zaistniała konieczność wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości w celu wykonania robót budowlanych i wejście na teren takiej nieruchomości jest niezbędne, to znaczy, że nie ma możliwości wykonania robót bez skorzystania z terenu sąsiedniej nieruchomości;
- 2) inwestor zwrócił się do właściciela nieruchomości o wyrażenie zgody na wejście na teren jego nieruchomości, a właściciel takiej zgody nie wyraził.

2.1 Niezbędność wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości

Zanim inwestor rozpocznie starania w celu uzyskania zgody na wejście na teren sąsiedniej nieruchomości, zarówno dochodząc do porozumienia z właścicielem nieruchomości jak i w ostateczności występując do właściwego organu z wnioskiem o taką zgodę, powinien zadbać o to, by planowane roboty były przeprowadzane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego. Oznacza to, że inwestor powinien uzyskać odpowiednie pozwolenie na wykonywanie planowanych robót, które wymagają wejścia na teren cudzej nieruchomości, albo dokonać ich zgłoszenia odpowiedniemu organowi.

Jak wskazuje się w orzecznictwie (wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 września 2012 roku, sygn. *Akt: II SA/Lu 269/12*, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), „zezwolenie na wejście na nieruchomość sąsiednią w celu wykonania robót budowlanych lub prac przygotowawczych, przewidziane w art. 47 ust. 2 prawa budowlanego dotyczy tylko takich robót lub prac, które podlegają regulacji tej ustawy. Innymi słowy, wydanie zezwolenia, o którym stanowi art. 47 ust. 2 prawa budowlanego., musi być poprzedzone uzyskaniem pozwolenia na budowę lub dokonaniem zgłoszenia”. Inwestor musi, zatem uzyskać decyzję o pozwoleniu na budowę lub dokonanie zgłoszenia w zależności od zakresu prac jakie mają zostać wykonane (art. 28 oraz art. 30 prawa budowlanego), ponieważ tylko na tej podstawie jest w stanie wykazać, że konieczne jest wejście na teren cudzej nieruchomości w celu wykonania planowanych robót. Niezbędne jest również wykazanie, że nie jest możliwe wykonanie robót budowlanych bez skorzystania z terenu nieruchomości sąsiedniej.

W przypadku braku zgody właściciela nieruchomości na wejście na jego teren, właściwy organ rozpatrujący wniosek inwestora o wydanie decyzji zastępującej zgodę właściciela, obowiązany jest dokonać oceny niezbędności wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości. Ponadto w uzasadnieniu decyzji organ winien wykazać, z jakiego powodu, jego zdaniem, niezbędne jest wejście inwestora na sąsiedni teren (wyrok WSA w Warszawie z dnia 06 kwietnia 2009 roku, sygn. *akt: VII SA/Wa 110/09*; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Jak wskazuje się w orzecznictwie, niezbędność wejścia na cudzą nieruchomość ma miejsce wówczas, gdy

budynek, z którym związane są roboty budowlane znajduje się na granicy działki sąsiedniej, a zatem nie ma innej możliwości wykonania robót budowlanych, jak tylko poprzez wejście na teren sąsiedniej posesji (wyrok WSA w Lublinie z dnia 13 maja 2014 roku, sygn. akt: *II SA/Lu 636/13*, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W sytuacji, gdy inwestor nie posiada pozwolenia lub nie dokonał zgłoszenia robót zgodnie z przepisami prawa budowlanego, wówczas organ rozpatrujący wniosek o konieczności wejścia na teren cudzej nieruchomości nawet w razie braku porozumienia między stronami, powinien taki wniosek oddalić, czyli odmówić zezwolenia na wejście, gdyż nie zostały spełnione wszystkie okoliczności określone w art. 47 ust. 2 prawa budowlanego. Co oznacza, że inwestor nie uzyska zgody na wejście na teren nieruchomości sąsiada bez uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót.

2.2 Podjęcie przez inwestora działań w celu uzyskania zgody na wejście na teren sąsiedniej nieruchomości

Inwestor powinien pamiętać, że przed złożeniem wniosku o zezwolenie na wejście na teren cudzej nieruchomości, zobowiązany jest spróbować samodzielnie uzyskać taką zgodę i ustalić z właścicielem nieruchomości warunki korzystania z nieruchomości. W sytuacji, gdy inwestor takiej zgody nie uzyska lub nie uzgodni warunków korzystania z nieruchomości, wówczas na podstawie przepisu art. 47 ust. 2 prawa budowlanego może złożyć wniosek o zezwolenie na wejście na teren cudzej nieruchomości.

Inwestor zobowiązany jest w przedmiotowym wniosku do wykazania, że właściciel nieruchomości nie wyraża zgody na wejście na jej teren. Dlatego też, dla celów dowodowych, najkorzystniejszym dla inwestora będzie uzyskanie pisemnej odmowy wyrażenia takiej zgody od właściciela nieruchomości. Jeżeli jednak inwestor takiego oświadczenia właściciela posiada, wówczas będzie zobowiązany w inny sposób udowodnić i wykazać, że właściciel nieruchomości nie wyrażił zgody na wejście na jej teren. W tym miejscu, wskazać należy, że jako dowód może posłużyć także korespondencja wysyłana przez inwestora do właściciela nieruchomości, z której wynikać będzie

brak porozumienia pomiędzy stronami w zakresie skorzystania z terenu nieruchomości. Za dowód niezgodnienia można uznać milezenie drugiej strony na skierowaną listem poleconym prośbę lub nawet nieodebranie przez nią dwukrotnie awizowanej przesyłki w tej sprawie. Organ, do którego składany jest wniosek o wydanie decyzji o niezbędności wejścia na teren cudzej nieruchomości może uznać, że dowody takie są niewystarczające i podjąć inne czynności w celu ustalenia czy właściciel nieruchomości nie wyraził zgody na wejście przez inwestora na jej teren, co może na przykład nastąpić poprzez wyznaczenie rozprawy administracyjnej. W trakcie takiej rozprawy właściciel nieruchomości może złożyć oświadczenie wskazujące, że nie wyraża takiej zgody. Dopiero oświadczenie złożone na rozprawie administracyjnej przez właściciela nieruchomości odmawiającego wyrażenia zgody na wejście na teren cudzej nieruchomości może okazać się wystarczającym dowodem wykazującym, że właściciel nieruchomości takiej zgody nie wyraził i spełniona została jedna z przesłanek uprawniających organ administracji publicznej do wydania decyzji zezwalającej na skorzystanie z terenu cudzej nieruchomości przez inwestora.

2.3 Zakres planowanych robót

Zgodnie z art. 47 ust. 1 prawa budowlanego inwestor w ramach porozumienia zawartego z właścicielem nieruchomości obowiązany jest uzgodnić z nim przewidywany sposób, zakres i termin korzystania z nieruchomości, a także ewentualną rekompensatę z tego tytułu. Podkreślić należy, że ostatni element porozumienia nie ma obligatoryjnego charakteru i związany jest z odpowiedzialnością cywilnoprawną inwestora, co Autorzy omówią w dalszej części artykułu. Pamiętać jednak należy, że w przypadku robót budowlanych, których wykonanie zależy od uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia robót, zakres korzystania z nieruchomości wyznaczany jest właśnie decyzją właściwego organu o pozwoleniu na budowę lub wskazywany w zgłoszeniu, od którego nie został wniesiony sprzeciw. Ponadto, jak wskazuje się w orzecznictwie (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2011 roku, sygn. akt: *II SA/GI 726/10* Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w przypadku braku zgody właściciela na

wejście na jego teren, organ wydający decyzję, po rozpatrzeniu wniosku inwestora, obowiązany jest określić w niej granice niezbędnej potrzeby oraz warunki korzystania z sąsiedniej nieruchomości, czyli te same elementy, które w ramach porozumienia określa inwestor z właścicielem nieruchomości, tj. zakres niezbędnych robót, sposób korzystania z nieruchomości oraz termin, w którym inwestor będzie uprawniony do wejścia na teren nieruchomości.

Tym samym, biorąc pod uwagę wyżej opisane stanowisko sądów administracyjnych, niezbędnymi elementami takiej decyzji jest określenie zakresu, sposobu oraz terminu korzystania z sąsiedniej nieruchomości.

Autorzy niniejszej publikacji, wskazują, że zakres planowanych robót zdeterminowany jest treścią decyzji o pozwoleniu na budowę lub dokonany zgłoszeniem robót. W ramach przykładu można wskazać, że jeśli na podstawie pozwolenia na budowę inwestor będzie mógł dokonać otynkowania ściany przylegającej do sąsiedniej nieruchomości, to nie może dodatkowo podjąć się jej ocieplenia, bowiem nie zostało ono ujęte w przywołanej decyzji. Tak, więc podjęcie przez inwestora działań w celu docieplenia budynku wykracza poza zakres inwestycji wskazanej w pozwoleniu na budowę. Innymi słowy, organ administracji publicznej, wydając decyzję o niezbędności wejścia na teren cudzej nieruchomości, jest związany treścią pozwolenia na budowę lub zgłoszenia administracyjnego określając zakres planowanych przez inwestora robót budowlanych.





2.4 Sposób korzystania z cudzej nieruchomości

Kolejnym koniecznym elementem decyzji jest określenie sposobu korzystania z nieruchomości przez inwestora. Sposób korzystania z nieruchomości może być bardzo różny. Jedynie dla przykładu, wskazać należy, że sposób korzystania z cudzej nieruchomości może polegać na posadowieniu rusztowania, zajęcia odpowiedniej szerokości nieruchomości, czy też zajęcia części terenu nieruchomości w celu wykonania prac lub przejeździe przez jej teren. Pamiętając o fakcie, że korzystanie z terenu cudzej nieruchomości jest ograniczeniem prawa własności jej właściciela, organ wydając decyzję o niezbędności skorzystania z terenu cudzej nieruchomości, powinien bardzo szczegółowo określić, w jaki sposób inwestor będzie mógł z niej skorzystać. Dlatego też, niezbędne jest określenie np. wysokości rusztowania, jakie może ustawić inwestor na terenie nieruchomości, szerokości pasa gruntu, na który inwestor będzie mógł wejść w związku z prowadzonymi robotami budowlanymi. Organ może również zobowiązać inwestora do zabezpieczenia przed zabrudzeniem i uszkodzeniem zajętego terenu. Istotnym jest, że podczas korzystania z sąsiedniej nieruchomości inwestor nie może dokonać instalacji na cudzym gruncie nowych elementów budowlanych, które pozostałyby tam na stałe. Jest on, bowiem uprawniony jedynie do przebywania na sąsiedniej nieruchomości podczas wykonywania robót, ustawienia potrzebnych do tego urządzeń, a także w razie potrzeby wykonywania niezbędnych robót ziemnych, zgodnie ze sposobem korzystania z nieruchomości określonym w decyzji. Po zakończeniu robót inwestor jest obowiązany do przywrócenia terenu nieruchomości, z którego korzystał, do stanu poprzedniego, tj. do usunięcia wszelkich urządzeń i uprzątnięcia terenu, na którym roboty budowlane były wykonywane.

2.5 Określenie terminu korzystania z nieruchomości

Niezwykle ważne jest, aby organ administracji publicznej wydając decyzję o niezbędności wejścia na teren nieruchomości określił termin, w którym inwestor będzie mógł z niej skorzystać w celu wykonania robót budowlanych. Podkreślić należy, że także określenie terminu wejścia na teren cudzej nieruchomości powinno być opisane bardzo szczegółowo. Dlatego też, w ocenie Autorów niniejszej publikacji, określenie przez organ w decyzji, iż wejście na teren cudzej nieruchomości będzie mogło nastąpić w przeciągu np. 10 kolejnych dni roboczych w określonych godzinach, może okazać się niewystarczająco precyzyjne. Tak określony termin wejścia może prowadzić do sytuacji, w której inwestor może w każdym czasie wejść na teren sąsiedniej nieruchomości. Nie ma, bowiem w takim przypadku określonego ani początkowego ani końcowego terminu dla uprawnienia inwestora. W związku z powyższym, organ powinien w decyzji zezwalającej na wejście na teren cudzej nieruchomości zawrzeć zobowiązanie dla inwestora do poinformowania właściciela nieruchomości ze stosownym wyprzedzeniem o terminie wejścia na teren nieruchomości i o formie, w jakiej powinno to nastąpić. Należy mieć na uwadze fakt, iż właściciel zostaje w takiej sytuacji ograniczony w korzystaniu z przysługującego mu prawa własności. Zatem trzeba tak określić granice niezbędnej potrzeby oraz warunki korzystania z sąsiedniej nieruchomości by było to jak najmniej uciążliwe dla właściciela. Zakreślając, zatem termin korzystania z nieruchomości organ powinien przewidzieć, jak wskazuje się w orzecznictwie (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 stycznia 2008 roku, sygn. akt: II SA/Po 242/07, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), konkretne daty oraz godziny, w których inwestor będzie uprawniony do wejścia na teren danej nieruchomości. Jeśli organ wskaże termin w taki sposób, że inwestor może korzystać z tej nieruchomości w ciągu następujących po sobie 10 dni roboczych w godzinach np. od 9:00-17:00, wówczas powinien określić ostateczny termin na skorzystanie z inwestora z takiego uprawnienia. Inwestor powinien mieć określony okres czasu, kiedy będzie mógł skorzystać z terenu cudzej nieruchomości. Jeżeli organ tego terminu w sposób dokładny nie może oznaczyć, powinien chociaż podać orientacyjny termin

końcowy, w którym inwestor z tego prawa skorzysta. W ocenie Autorów niniejszej publikacji, niezbędne jest bardzo szczegółowe opisanie terminu do skorzystania z uprawnienia do wejścia na teren cudzej nieruchomości, tak aby ograniczyć, a wręcz zminimalizować ryzyko związane z powstaniem ewentualnego konfliktu pomiędzy inwestorem a właścicielem nieruchomości.

2.6 Rekompensata z tytułu korzystania z cudzej nieruchomości

Należy się zastanowić czy strony mogą ustalić pomiędzy sobą lub też organ w decyzji może określić, że właściciel, ze względu na wejście na teren jego nieruchomości przez inwestora, otrzyma od niego, rekompensatę finansową. Takie ustalenia strony mogą poczynić poza postępowaniem administracyjnym, czyli na etapie dobrowolnego wyrażania zgody przez właściciela na wejście na teren jego nieruchomości lub później na podstawie ustaleń pomiędzy stronami. Nie oznacza to jednak, że w każdym przypadku właściciel nieruchomości będzie żądał takiej rekompensaty. W zawierającym porozumieniu, jak już zostało wspomniane, inwestor oraz właściciel nieruchomości mają obowiązek ustalić zakres robót, sposób ich wykonania oraz termin realizacji inwestycji. Mogą ponadto podjąć decyzję w zakresie ewentualnej rekompensaty przysługującej właścicielowi z tytułu korzystania z jego nieruchomości. W tym zakresie możliwe są, co najmniej następujące rozwiązania:

- 1) właściciel nieruchomości wraz z inwestorem ustalają wysokość przysługującej rekompensaty,
- 2) właściciel zezwala na nieodpłatne korzystanie z nieruchomości,
- 3) właściciel z inwestorem nie dochodzą do porozumienia w tym zakresie, mimo ustalenia pozostałych warunków.

Pamiętać należy, że ewentualne orzeczenie rekompensaty finansowej na rzecz właściciela nieruchomości nie może nastąpić w ramach postępowania przed organem administracji publicznej. Zatem organ w decyzji w żadnym sposób nie może odnosić się do wysokości ewentualnej rekompensaty. Taka rekompensata dla właściciela nieruchomości może orzec sąd powszechny na podstawie procesu cywilnego, co Autorzy omówią w dalszej części publikacji.

2.7 Złożenie wniosku o wydanie decyzji przez organ

W tym miejscu, należy się zastanowić nad organem administracyjnym, do którego powinien się zwrócić inwestor w celu uzyskania zgody o niezbędności wejścia na teren nieruchomości. Organem właściwym dla wydania takiej decyzji jest co do zasady starosta właściwy dla miejsca położenia nieruchomości. Przepisy art. 82 ust. 2 prawa budowlanego wskazują, że wniosek o wydanie decyzji o niezbędności wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości składa się do organu, który był właściwy do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, a więc co do zasady do starosty (art. 82. ust. 2 prawa budowlanego). W określonych w art. 82 ust. 3 prawa budowlanego przypadkach organem właściwym w zakresie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę jest wojewoda. Z kolei właściwość miejscowa organu jest ustalana na podstawie miejsca położenia nieruchomości, z której terenu inwestor chce skorzystać. Wynika to przede wszystkim z treści art. 21 Kpa, który wskazuje, że w sprawach dotyczących nieruchomości właściwość miejscową organu administracji publicznej ustala się według miejsca jej położenia. Przepisy prawa budowlanego w żaden inny sposób nie określają sposobu ustalenia właściwości miejscowej organu, a tym samym uznać należy, że wniosek o wydanie decyzji o niezbędności wejścia na teren cudzej nieruchomości składa się do organu właściwego z uwagi na jej położenie. Należy jednak pamiętać, że nawet, jeśli inwestor złoży wniosek do niewłaściwego organu, wówczas organ ten jest obowiązany do przekazania wniosku organowi właściwemu do rozpoznania sprawy, dlatego też ewentualna omyłka w ustaleniu właściwości organu spowoduje jedynie przedłużenie postępowania o wydanie decyzji o niezbędności wejścia na teren nieruchomości.



2.8 Wydanie decyzji przez organ

W przypadku uwzględnienia przez organ wniosku inwestora i wydaniu decyzji o niezbędności wejścia na teren cudzej nieruchomości, inwestor uzyskuje uprawnienie pozwalające mu korzystać z nieruchomości podmiotu trzeciego w celu wykonania robót budowlanych, jednocześnie nakładając na właściciela sąsiedniej nieruchomości obowiązek znoszenia wiążących się z tym prawem uciążliwości, czyli przede wszystkim wypuszczenia inwestora na teren nieruchomości i umożliwienia mu skorzystania z jego nieruchomości zgodnie z treścią decyzji. Właściciel nie może w takiej sytuacji utrudniać inwestorowi wykonywania robót budowlanych, ponieważ inwestor działa zgodnie z prawem. Jeśli jednak właściciel nie będzie udostępnić swojej nieruchomości w zakresie określonym w decyzji o niezbędności wejścia, wówczas inwestor może zwrócić się do organu, który wydał decyzję o wykonanie tego uprawnienia na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (*Dz.U. 1966 Nr 24 poz. 151 z późn. zm.*).

2.9 Zaskarżenie wydanej decyzji

W tym miejscu, należy wskazać, że stronom postępowania przysługiwać będzie odwołanie od decyzji organu administracji publicznej, w razie uznania, że treść decyzji im nie odpowiada. Decyzja wydana przez odpowiedni organ I instancji nie zamyka bowiem drogi do jej zmiany poprzez złożenie od niej odwołania przez inwestora bądź też właściciela nieruchomości. Możliwe jest bowiem zaskarżenie przez każdą ze stron wydanej decyzji zarówno w administracyjnym postępowaniu instancyjnym (zastosowanie mają odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego), jak również po wyczerpaniu środków odwoławczych określonych w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego, również w drodze skargi do sądu administracyjnego (stosuje się odpowiednie przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, *Dz.U. 2002 Nr 153 Poz. 1270 z późn. zm.*). Zatem od decyzji starosty inwestor może odwołać się do właściwego wojewody, przy czym odwołanie należy wnieść za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. Z kolei od decyzji wojewody przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a w ostateczności od wyroku WSA,

skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego zgodnie z przepisami postępowania przed sądami administracyjnymi.

2.10 Konkluzja

W związku z powyższym, brak uzyskania zgody od właściciela na wejście na teren cudzej nieruchomości nie powoduje, że inwestor nie będzie mógł wykonać niezbędnych robót budowlanych. Zgoda o niezbędności wejścia na teren cudzej nieruchomości może zostać wyrażona przez organ administracji publicznej w drodze decyzji, wydanej w wniosku inwestora zgodnie z wyżej wskazanymi okolicznościami i przesłankami.

3. Odszkodowanie na podstawie przepisów kodeksu cywilnego

Jak już zostało wcześniej wspomniane, właściciel nieruchomości, który udostępnił swój teren inwestorowi, może żądać rekompensaty z tytułu poniesionej szkody. Wynika to z treści art. 47 ust. 3 prawa budowlanego, może posiadać roszczenie o zapłatę odszkodowania od podmiotu, który z jego nieruchomości skorzystał. Reżim takiej odpowiedzialności wynika z przepisów prawa cywilnego, stąd też o ewentualnej zapłacie odszkodowania nie będzie orzekać organ administracji publicznej, a sądy powszechne. W celu dokładnego wyjaśnienia zakresu takiego odszkodowania przysługującego właścicielowi nieruchomości, w ocenie Autorów konieczne jest opisanie roszczenia, a w tym także określenie czym jest szkoda oraz z jakiego rodzaju odpowiedzialnością wiąże się jej wyrządzenie.

Na wstępie rozważań dotyczących możliwości uzyskania odszkodowania za szkodę przez właściciela nieruchomości od inwestora, który korzystał z jego nieruchomości, wskazać należy, że ewentualne roszczenie może powstać tylko wtedy, gdy wystąpią łącznie 3 następujące przesłanki:

- 1) zdarzenie, z którym na określonych zasadach normy prawne wiążą obowiązek naprawienia szkody przez dłużnika;
- 2) szkoda;
- 3) związek przyczynowy, pozwalający ustalić, że zdarzenie jest przyczyną szkody.

Tym samym, roszczenie o zapłatę odszkodowania przez inwestora na rzecz właściciela nieruchomości powinno wynikać z obowiązujących przepisów prawa. Wskazać należy, że przepis art. 47 ust. 3 prawa budowlanego przyznaje właścicielowi nieruchomości uprawnienie do żądania zapłaty odszkodowania od osoby korzystającej z jego nieruchomości na zasadach określonych w kodeksie cywilnym. Z kolei przepisy kodeksu cywilnego określają okoliczności, kiedy to może powstać roszczenie o zapłatę odszkodowania. W związku z tym należy uznać, że istnieje norma prawna, na podstawie, której właściciel nieruchomości może oprzeć swoje roszczenie o zapłatę odszkodowania.

Odpowiedzialność za szkodę spowodowaną przez inwestora na nieruchomości podmiotu trzeciego, z której korzysta na podstawie decyzji, o której była mowa wcześniej, będzie opierać się na przepisie art. 361 kodeksu cywilnego. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynika. Podkreślić zatem należy, że właściciel nieruchomości może żądać zapłaty odszkodowania od podmiotu, który z tej nieruchomości skorzystał, nie tylko za działania tej osoby, ale także za powstrzymanie się od niektórych działań. Tym samym odpowiedzialność będzie dotyczyć także tych szkód powstałych np. z uwagi na brak zabezpieczenia wykonywanych robót zaniechania czynności, a także za uszkodzenie majątku właściciela nieruchomości przez inwestora działanie.

3.1 Pojęcie szkody w prawie cywilnym

Zastanowić się należy nad prawnym znaczeniem, czym jest szkoda. Zgodnie z ugruntowanym w literaturze poglądem szkodą jest uszczerbek w prawie chronionym na dobrach uszkodzowanego (Adam Olejniczak *Zobowiązania część ogólna [w:] Kodeks cywilny. Komentarz Tom III Pod red. Andrzej Kidyba, LEX 2014*). Dlatego też szkodą będzie umniejszenie majątku uszkodzowanego, czyli w omawianym stanie właściciela nieruchomości. Należy podkreślić, że szkoda może przybrać charakter szkody majątkowej lub niemajątkowej, natomiast szkoda majątkowa dzieli się na szkodę na mieniu i szkodę na osobie. Oznacza to, że szkoda może dotyczyć bezpośrednio majątku uszkodzowanego, jak również może dotyczyć szkody na

osobie, czyli uszczerbku np. zdrowotnego, którego doznał uszkodzowany. Z kolei szkoda niemajątkowa może dotyczyć szkody na osobie, jednak wiąże się ona z doznaniem psychicznymi tej osoby, czyli krzywdy, jakiej doznała w wyniku działania inwestora. Należy mieć tutaj na myśli uszczerbek o charakterze psychicznym czy też ujemne doznania uszkodzowanego. Jednak roszczenie o zapłatę odszkodowania nie może dotyczyć krzywdy, jaką poniósł właściciel nieruchomości w wyniku szkody wyrządzonej przez inwestora. Ewentualne rozszerzenie odpowiedzialności inwestora także o krzywdę właściciela nieruchomości, mogłoby nastąpić w przypadku gdyby inwestor swoim postępowaniem naruszył dobra osobiste właściciela nieruchomości lub popełnił w stosunku do niego czyn niedozwolony. Jednak w przypadku wyrządzenia szkody związanej w wejściem na teren nieruchomości przez inwestora, jego odpowiedzialność jest ograniczona jedynie do szkody majątkowej.

3.2 Związek przyczynowo-skutkowy

Należy pamiętać, że w celu dochodzenia odszkodowania za wyrządzoną szkodę konieczne jest, aby pomiędzy zdarzeniem, który spowodowało szkodę a samą szkodą istniał związek przyczynowo-skutkowy. W utrwalonym stanowisku doktryny oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, osoba korzystająca z nieruchomości właściciela będzie odpowiedzialna jedynie za normalne następstwa przyczyny szkody, czyli według tzw. teorii adekwatnego związku przyczynowo-skutkowego. Oznacza to, że szkoda będzie obejmować normalne następstwa działania osoby korzystającej z nieruchomości lub zaniechania tej osoby. Zatem działanie lub niewykonanie jakiejś czynności inwestora musi spowodować szkodę w majątku właściciela nieruchomości, a inwestor będzie odpowiadać jedynie za te skutki, które są zwyczajną konsekwencją zdarzenia. W celu zweryfikowania czy określone szkody są następstwem działania lub zaniechania korzystającego z nieruchomości warto jest sprawdzić czy między zdarzeniem a szkodą zachodzi obiektywna zależność. Tym samym, można postawić sobie pytanie czy gdyby określone zdarzenie nie zaistniało, to czy szkoda by nie powstała. Badanie, jaka jest przyczyna określonego zdarzenia, nie powinno opierać się na innych zdarzeniach, które mogą mieć wpływ na

istnienie szkody. Innymi słowy należy zbadać czy dane zdarzenie było konieczne do powstania szkody.

Wyżej określone czynności w celu ustalenia istnienia związku przyczynowo-skutkowego zwane są ogólnie testem konieczności. Test może prowadzić do stwierdzenia braku powstania takiej zależności, co jest równoznaczne z nieistnieniem związku przyczynowego i niemożliwością przypisania odpowiedzialności odszkodowawczej inwestora. Natomiast pozytywny wynik testu oznacza, że dane zdarzenie stanowi warunek konieczny wystąpienia szkody.

Kontynuując weryfikację roszczenia o zapłatę odszkodowania i uznaniu, że powstała szkoda jest przyczyną działania lub zaniechania inwestora, konieczne jest ustalenie następstw takiego działania lub zaniechania. Przepis art. 361 §1 kodeksu cywilnego, wyraża koncepcję przyczynowości adekwatnej i wskazuje, że dłużnik, czyli w tym przypadku inwestor, odpowiedzialny jest za normalne następstwa swojego działania lub zaniechania. W tym miejscu, należy pamiętać, że ustalenie następstw działania nie powinno być ustalane na podstawie kryterium podmiotowego, czyli na podstawie np. wiedzy lub doświadczenia inwestora. Ustalenie następstw działania lub zaniechania powinno opierać się na kryteriach obiektywnych, czyli na ocenie ogólnej, jakie następstwa mogą powstać w skutek danego zachowania czy też zdarzenia. Zatem należy ustalić czy dane zdarzenie może spowodować powstanie danego skutku. Podkreślić należy, że nie jest też konieczne stwierdzenie, że jest to skutek bezpośredniego działania lub zaniechania inwestora korzystającego z nieruchomości. Wystarczy stwierdzenie, że zdarzenie zwiększyło prawdopodobieństwo wystąpienia danego skutku. Zatem powstanie szkody nie musi być bezpośrednią przyczyną działania lub zaniechania inwestora.

Ważne jest aby przy selekcji następstw, jakie mogły być przyczyną powstania szkody, korzystać z wiedzy ogólnej, doświadczenia życiowego, czy też innych danych pomagających stwierdzić czy dany skutek nastąpił z uwagi na normalne następstwa działania lub zaniechania. W tym miejscu, wskazać również należy na wpływ osób posiadających wiedzę specjalistyczną, którzy potrafią ocenić co było de facto przyczyną powstania szkody oraz czy szkoda ta jest normalnym jej następstwem.

I tak dla przykładu, osoba inwestor korzystający z nieruchomości podmiotu trzeciego będzie odpowiedzialny za szkodę właściciela nieruchomości, w przypadku gdy rusztowanie postawione przez inwestora, z uwagi na błędne zabezpieczenie, zawaliło się i uszkodziło znajdujący się obok budynek właściciela nieruchomości. W tym ściśle określonym przypadku, szkoda w majątku właściciela by nie powstała, gdyby nie fakt, że inwestor ustawił rusztowanie i wadliwie je zabezpieczył. Zatem to inwestor powinien zabezpieczyć ustawione rusztowanie w taki sposób, aby nie spowodować szkody w majątku właściciela.

Jednak problem w zakresie oceny odpowiedzialności mógłby pojawić się w dwóch przypadkach zaistnienia działania siły wyższej lub też przyczynienia się właściciela nieruchomości do powstania szkody. Wówczas konieczne jest zbadanie czy to właśnie działanie lub zaniechanie inwestora spowodowało szkodę czy też powstała ona z przyczyn niezależnych, albo też swoim zachowaniem przyczynił się do niej właściciel nieruchomości.

3.3 Zakres obowiązku odszkodowawczego

Należy się jednak zastanowić jaki jest rzeczywisty zakres odszkodowania jaki przysługuje właścicielowi nieruchomości. Podkreślić należy, że szkoda to nie tylko rzeczywiste straty w majątku poszkodowanego, ale to także utracone korzyści, jakie właściciel nieruchomości mógł osiągnąć, gdyby nie szkoda spowodowana przez inwestora. Zatem strata będzie obejmować zmniejszenie się aktywów czy też zwiększenie pasywów właściciela nieruchomości. Właśnie do strat będzie można zaliczyć uszkodzony budynek (w tym koszty jego naprawy), odkupienie zniszczonych rzeczy. Z kolei, właściciel będzie posiadać również uprawnienie do odzyskania strat jakie poniósł w wyniku powstania szkody utraconych korzyści. Stanowią one majątek poszkodowanego, który powstałby gdyby zdarzenie powodujące szkodę by nie zaistniało. Do takiego zakresu odszkodowania zaliczyć należy np. utratę zarobków, spodziewanego zysku, korzyści z władania nieruchomością. Podsumowując, roszczenie właściciela nieruchomości o zapłatę odszkodowania od inwestora korzystającego z niej, obejmuje szkody majątkowe, do których należy zaliczyć rzeczywiste straty, ale także korzyści jakich właściciel nieruchomości nie osiągnął.

3.4 Sposób naprawienia szkody

Przepisy kodeksu cywilnego różnią dwa sposoby naprawienia szkody wyrządzonej przez dłużnika inwestora:

- 1) przywrócenie stanu poprzedniego;
- 2) zapłatę odszkodowania.

To właśnie właściciel nieruchomości, na której inwestor spowodował szkodę, będzie mógł wybrać sposób jej naprawienia. Wskazać należy, że przy wyborze przywrócenia stanu poprzedniego, właściciel nie będzie zobowiązany do wskazania wysokości tej szkody inwestorowi. To inwestor na własny koszt i ryzyko zobowiązany będzie do jej naprawienia poprzez przywrócenie do stanu poprzedniego.

Autorzy publikacji wskazują, że z wyboru sposobu naprawienia szkody, właściciel nieruchomości nie będzie mógł skorzystać, w przypadku gdy przywrócenie do stanu poprzedniego przed zdarzeniem powodującym szkodę jest niemożliwe albo pociąga dla inwestora nadmierne trudności lub koszty. W takim przypadku świadczenie, właściciel nieruchomości może żądać jedynie naprawienia szkody w postaci zapłaty odpowiedniej kwoty tytułem odszkodowania.

3.5 Ustalenie wysokości odszkodowania

Niezwykle ważne w toku dochodzenia odszkodowania jest ustalenie rzeczywistej wartości szkody. Ustalenie takie powinno opierać się na wyliczeniu różnicy pomiędzy stanem majątku poszkodowanego po zdarzeniu powodującym szkodę, a hipotetycznym stanem majątku jaki mógł istnieć gdyby takie zdarzenie nie nastąpiło. Podkreślić należy, że przy takich ustaleniach należy brać pod uwagę bezpośrednie szkody powstałe w majątku, takie jak uszkodzenie np. budynku. Jednak, do strat czy utraconych korzyści należy zaliczyć koszty pośrednie, czyli np. brak możliwości zamieszkania w budynku i związane z tym koszty.

Ocena i weryfikacja posiadanego majątku właściciela nieruchomości nie będzie trudna, gdyż polega ona na ocenie zaistniałego stanu faktycznego. Problematyczne jest ustalenie tego hipotetycznego stanu majątku, który mógł istnieć gdyby nie zdarzenie powodujące szkodę. W każdym przypadku, konieczne jest ustalenie jaki był stan majątku sprzed zdarzenia powodującego szkodę, co pozwoli na ustalenie strat jakie poniósł poszkodowany. Z kolei, co tyczy się

utraconych przez właściciela nieruchomości korzyści, konieczne jest bardzo indywidualne podejście do każdego stanu faktycznego. Nie istnieją instrumenty prawne, na podstawie których można by dokonać oceny utraconych korzyści właściciela nieruchomości. Weryfikując jednak zasadność roszczeń, należy zbadać czy korzyści właściciela były możliwe do osiągnięcia. W tym celu można opierać się także o indywidualne cechy każdej osoby, co oznacza, że badając rzeczywistość utraconych korzyści, właściciel nieruchomości mógł je uzyskać. Ustalenie wysokości utraconych korzyści nie wymaga, aby istniała pewność, że te korzyści zostałyby osiągnięte. Musi jednak istnieć wysokie prawdopodobieństwo, że właściciel nieruchomości mógł je osiągnąć.

3.6 Ciężar dowodu

Autorzy niniejszej publikacji wskazują, że wszystkie wyżej wskazane okoliczności uzyskania odszkodowania zobowiązany jest wykazać właściciel nieruchomości, który próbuje takie odszkodowanie uzyskać. To właśnie na tej osobie ciąży fakt, aby wykazać powstanie szkody, jej wysokość, ale także związek przyczynowo skutkowy pomiędzy działaniem lub zaniechaniem inwestora. Wykazanie polega na udowodnieniu tych faktów, dlatego też właściciel nieruchomości powinien posiadać dowody, na podstawie których będzie można dojść do przekonania, że szkoda powstała z działania lub zaniechania inwestora. W przypadku braku posiadania takich dowodów, właściciel nieruchomości może nie uzyskać odszkodowania od inwestora z tytułu powstałej w jego majątku szkody.

3.7 Konkluzja

Wejście na teren cudzej nieruchomości przez inwestora w celu wykonania robót budowlanych jest problemem powszechnym. Pamiętać należy, że inwestor zobowiązany jest do uzyskania zgody właściciela nieruchomości przed wejściem na jej teren. Jednak w przypadku nieudzielenia takiej zgody przez właściciela nieruchomości, inwestor może uzyskać zezwolenia na wejście na teren cudzej nieruchomości za pośrednictwem organu administracji publicznej. Należy jednak pamiętać o spełnieniu wszystkich opisanych okoliczności i przesłanek uzyskania takiego zezwolenia. Do tych przesłanek należy przede wszystkim wykazanie przez inwestora, że wejście na teren cudzej nieruchomości jest niezbędne do wykonania określonych robót budowlanych. A także

udowodnienie, że właściciel tej nieruchomości nie wyraził zgody na wykonanie takich prac.

Z kolei właściciel takiej nieruchomości może posiadać roszczenie o zapłatę odszkodowania z tytułu poniesionej szkody na zasadach określonych w przepisach kodeksu cywilnego. Odszkodowanie także może pokrywać straty jakie poniósł właściciel nieruchomości, a także jego utracone korzyści. Jednak należy pamiętać, że pomiędzy szkodą a zdarzeniem ją powodującym musi istnieć związek przyczynowo skutkowy, a za to zdarzenie odpowiedzialność ponosi inwestor.

4. Podsumowanie

Wejście na teren cudzej nieruchomości przez inwestora w celu wykonania robót budowlanych jest problemem powszechnym. Pamiętać należy, że inwestor zobowiązany jest do uzyskania zgody właściciela nieruchomości przed wejściem na jej teren. Jednak w przypadku nieudzielenia takiej zgody przez właściciela nieruchomości, inwestor może uzyskać zezwolenia na wejście na teren cudzej nieruchomości za pośrednictwem organu administracji publicznej.



Bibliografia

1. *Ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku prawo budowlane.*
2. *Ustawa z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.*
3. *Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny.*

OBTAINING PERMISSION TO ENTER A NEIGHBOR'S PREMISES IN ORDER TO CARRY OUT AN INVESTMENT PROJECT (WITH SPECIAL EMPHASIS ON COMPENSATION ISSUES)

Summary

Entrance to somebody else's property requires obtaining an agreement from the owner of this property every time the need for the entry appears. It is a right of the owner of the property to either give a consent for the entrance either decline it. However, there is an issue of what to do in case the owner does not give a consent for the entrance and the investor is obliged to enter the property in purpose to perform construction works. In that case the investor can turn to the administrative body in order to obtain a decision consenting the entrance to somebody else's property. The above mentioned decision substitute for the consent of the property's owner. However, to obtain this decision, in the first place the investor has to turn to the owner for the consent for the entrance to his property. Moreover, the entrance is essential for the investor in purpose to perform the construction works, meaning the investor cannot perform those construction works without the exercising the neighborhood property. At the same time, the construction works should either be previously reported, either the investor should have obtained the construction permit according to the construction law regulations. Therefore only fulfillment of the above described circumstances will entitle the investor to file a motion to the administrative body to issue a consent for the entrance to somebody else's property.

While issuing the objective decision, the administrative body is bound by the range of works defined in the construction permit or in the report of construction works. Moreover, in the decision the body is obliged to specify the exact method, range and time of exercising the area of somebody else's property. It is extremely important to specify the exact method of exercising the property of a neighbor in the manner that would prevent the eventual conflicts that can arise between the parties.

The administrative body is not entitle to rule in the decision on the eventual compensation for the owner of the property for exercising his area by the investor. The above compensation can be settle by the parties in the course of negotiations. However in the event of lack of the agreement on the compensation, the owner of the property can be entitle for indemnification claim from the investor on the grounds of civil law.

Although, in order for this claim to come into being, the event that caused the damage had to arise. The event can consist in action or renunciation of the investor in the time of exercising the area of the neighbor's property, meaning the investor can be liable for the non-performance of some actions, in ex. for not securing the construction site. Subsequently, there has to be a cause and effect relation between the event and the damage. Therefore the occurred damage has to be caused by the action or the renunciation of the investor. The last essential element of the claim is the occurrence of the damage in the owner's property. The owner's claim for the payment of indemnification will not only include his loss but also opportunity costs. Concluding, the owner of the property will not only be entitled for the claim for redressing the damaged possessions by the investor that has arisen in the course of his action or renunciation but also for the profits, that the owner could have gained if it were not for the event caused by the investor's behavior. It has to be remembered that the above described circumstances have to be proved by the owner of the property.

Key words

property rights, investment, compensation

JEL Classification

K29, R19, R39

PRAWO

ODSZKODOWANIE Z TYTUŁU ZMIANY PRZEZNACZENIA GRUNTU NA CELE PUBLICZNE



18 grudnia 2014r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i rezerwacji w nich gruntów na cele publiczne.

Trybunał orzekł (**wyrok K 50/13**), że art. 36 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie, w jakim wyłącza roszczenia właścicieli lub użytkowników wieczystych, których nieruchomości zostały przeznaczone na cel publiczny w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującym 31 grudnia 1994r., jeśli takie przeznaczenie zostało utrzymane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym pod rządą aktualnie obowiązującej ustawy, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji oraz z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 konstytucji.

Przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego było pominięcie w kwestionowanym przepisie roszczeń właścicieli lub użytkowników wieczystych, których nieruchomości zostały przeznaczone na cel publiczny zarówno w aktualnym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jak i w planie obowiązującym 31 grudnia 1995r.

Art. 36 ust. 1 ustawy planistycznej uzależnia powstanie roszczeń ze strony właścicieli (użytkowników wieczystych) od wykazania zmiany w stosunku do dotychczasowego sposobu korzystania z tej nieruchomości lub jej dotychczasowego przeznaczenia, która to zmiana ma wynikać – z podjętej pod rządą ustawy planistycznej – uchwały rady gminy o przyjęciu (zmianie) planu miejscowego. Trybunał potwierdził spostrzeżenia wnioskodawcy, że udowodnienie takiej zmiany – z założenia – jest niemożliwe w przypadku właścicieli nieruchomości przeznaczonych na cel publiczny w przeszłości. Ze względu na konstrukcję kwestionowanego przepisu oraz pozostałych przepisów regulujących tę materię we wcześniejszym stanie prawnym, **grupa właścicieli, których prawa do nieruchomości zostały ograniczone przed 1 stycznia 1995r., pozostaje bez ochrony prawnej.**

Trybunał zauważył, że ograniczenia prawa własności wynikające z ustawy planistycznej mieszczą się w standardzie konstytucyjnym, gdyż realizacja celu publicznego jest legalnym działaniem administracji i może uzasadniać nawet najdalej idącą ingerencję w prawo własności (tj. wywłaszczenie). Jednak zachowanie tego standardu warunkowane jest przyznaniem właścicielom stosownej rekompensaty. **TK uznał, że brak rekompensaty za ograniczenie prawa własności jest naruszeniem zasady równej jego ochrony** (art. 64 ust. 2 konstytucji) i nie znajduje uzasadnienia w ochronie innych wartości konstytucyjnych – jest nieproporcjonalny (art. 31 ust. 3 konstytucji). Stwierdzenie nierównej ochrony własności, gdy ingerencja podejmowana jest przez władzę publiczną w imię realizacji celów wspólnoty, uzasadniata też zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 konstytucji).

Stwierdzając niekonstytucyjność art. 36 ust. 1 ustawy planistycznej we wskazanym wyżej zakresie, Trybunał postanowił zasygnalizować ustawodawcy konieczność uzupełnienia przepisów. Nowe rozwiązania legislacyjne mają umożliwić realizację wyroku oraz dostosowanie stanu prawnego do standardów konstytucyjnych.

Opracowanie na podstawie: Trybunał Konstytucyjny.

Opr. W. G.

AKTUALNOŚCI