

**Minister Sprawiedliwości
Rzeczypospolitej Polskiej
Pan Zbigniew Ziobro**

Szanowny Panie Ministrze,

działając w trybie art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach wnoszę petycję, dotyczącą żądania doprecyzowania art. 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny oraz powiązania z nim i zmiany art. 51 §1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń, w taki sposób, że otrzymują one następujące brzmienie:

**Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny
Art. 144.**

§1 Właściciel nieruchomości, a także osoba użytkująca lokal mieszkalny lub użytkowy, powinna przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych, a w szczególności bez odpowiedniej decyzji administracyjnej, dot. emisji lub pisemnej zgody wszystkich właścicieli i użytkowników nieruchomości, których dotyczy emisja:

- 1) nie ma prawa używać sprzętu elektrycznego i elektronicznego, w szczególności audiowizualnego, instrumentów muzycznych lub w inny mechaniczny sposób wytwarzać hałasu, który gdy dociera do dowolnego użytkownika nieruchomości sąsiednich i jest rozróżnialny od tła akustycznego oraz oceniany przez niego, jako subiektywnie uciążliwy i stąd zwany dalej hałasem uciążliwym;
- 2) nie ma prawa używać w godzinach 20.00-8.00 urządzeń gospodarstwa domowego, napędzanymi silnikami elektrycznymi, przeznaczonymi do stosowania wewnątrz pomieszczeń, które wytwarzają hałas uciążliwy;
- 3) nie ma prawa używać w godzinach 19.00-9.00 oraz przez całą dobę w dni ustawowo wolne od pracy, urządzeń gospodarstwa domowego, napędzanymi silnikami elektrycznymi, przeznaczonymi do stosowania na zewnątrz pomieszczeń, które wytwarzają hałas uciążliwy;
- 4) nie ma prawa używać przenośnych agregatów prądotwórczych, poza przypadkami użycia ich, jako zasilania awaryjnego, które wytwarzają hałas uciążliwy;

- 5) nie ma prawa używać na terenie nieruchomości pojazdów z silnikami spalinowymi do celów rekreacji lub sportu, które wytwarzają hałas uciążliwy;
- 6) nie ma prawa w godz. 22.00-6.00 powodować emisji hałasu bytowego, tj. pochodzącego od aktywności ludzi, tj. przemieszczenia się, rozmowy itp., za wyjątkiem płaczu dzieci, będących pod opieką użytkownika lokalu, który jest tolerowany;
- 7) nie ma prawa w godzinach 6.00-22.00 emitować hałasu uciążliwego od uporczywych krzyków w lokalu mieszkalnym,
- 8) nie ma prawa emitować produktów spalania poprzez otwarte okna, drzwi, balkony, loggie, w taki sposób, że dociera on do dowolnego lokalu sąsiedniego lub nieruchomości sąsiedniej, w sposób odczuwalny przez aparat węchu człowieka, jako subiektywnie uciążliwy, lecz winien odprowadzać je za pośrednictwem odpowiednio zaprojektowanej instalacji wentylacji lub instalacji odprowadzenia spalin;
- 9) nie ma prawa emitować produktów spalania, pyłów i innych substancji zapachowych, w taki sposób, że docierają one do dowolnej nieruchomości sąsiedniej, w postaci widocznej zawiesiny w powietrzu lub zapachu i są odbierane przez dowolnego ich użytkownika, jako subiektywnie uciążliwe;
- 10) nie ma prawa w godzinach 20.00-7.00 w nieruchomościach z dominującą funkcją mieszkalną doprowadzać do powstania zgromadzeń z udziałem osób, które nie zamieszkują na stałe w danej nieruchomości lub lokalu;
- 11) nie ma prawa prowadzić takich prac budowlanych, które w efekcie prowadzą do zwiększenia emisji hałasu od aktywności ludzi (hałasów bytowych) do lokali sąsiednich, w skutek zwiększania pogłosu w efekcie likwidacji wewnętrznych przegród budowlanych, zmniejszenia izolacyjności akustycznej przegród międzylokalowych, dopuszczenia do powstania mostków akustycznych w lokalu, w szczególności na styku podłogi, wyposażenia sanitarnego, ścian lub braku izolacji akustycznej podłogi;
- 12) nie ma prawa wykonywać głośnych robót budowlanych, które prowadzą do zwiększenia poziomu hałasu uciążliwego w godzinach 17.00-8.00 oraz w dni ustawowo wolne od pracy, przy czym prace tego rodzaju nie mogą trwać dłużej niż 4 miesiące w roku kalendarzowym, jeśli dotyczą jednego lokalu o pow. użytkowej do 150 m²;
- 13) nie ma prawa prowadzić robót budowlanych z użyciem narzędzi udarowych dłużej niż 2 godziny w ciągu doby, pod warunkiem, że odrębne przepisy takie roboty dopuszczają w danej nieruchomości;
- 14) ma obowiązek w godzinach 22.00-6.00 znacząco ograniczyć uciążliwości od hałasów od instalacji budowlanych w budynku, zwłaszcza od instalacji wodociągowych, przyborów sanitarnych.

§2 Właściciel lub zarządca nieruchomości użytkowanej przez wielu użytkowników jest zobowiązany do:

- 1) wprowadzenia regulacji opisanych w §1 do regulaminów użytkowania nieruchomości z

prawem do ograniczenia dopuszczalnych przedziałów czasowych immisji dźwięków wymienionych w §1;

- 2) prowadzenia regularnych kontroli w zakresie przestrzegania regulaminów użytkowania nieruchomości, w formie rozmów z użytkownikami lokali, nie rzadziej niż raz na pół roku;
- 3) nakładania wiążących zobowiązań na użytkowników lokali mieszkalnych i użytkowych w celu ograniczenia występujących uciążliwości dla lokali i nieruchomości sąsiednich, a w razie braku efektu tych działań, wnioskować do organów nadzoru budowlanego lub innych właściwych organów o podjęcie niezbędnych działań;
- 4) podejmować na wniosek użytkowników lokali działań niezbędnych do ograniczenia immisji od źródeł zlokalizowanych poza nieruchomością, w tym poprzez aktywny udział w postępowaniach administracyjnych i sądowych;
- 5) zapobiegać, poprzez stosowne regulacje, powstawaniu zgromadzeń na zewnątrz nieruchomości w jego władaniu w godz. 20.00-6.00, które mogłyby prowadzić do immisji hałasu do wnętrza nieruchomości;
- 6) obniżyć o połowę zapłatę za usługę wynajmu nieruchomości, w tym służącej rekreacji, jeśli w podlegającym zapłacie okresie rozliczeniowym nie zapewnił on ograniczenia immisji hałasu, wg zasad o których mowa w §1., do wynajmowanej nieruchomości w godzinach 21.00-6.00, od pozostałych nieruchomości, które znajdują się w jego zarządzie.

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń

Art. 51

§ 1. Kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem lub zachowaniem zakłóca spójność, porządek publiczny, spoczynek nocny, wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, powoduje zabronione immisje lub zarządzając nieruchomością, mimo posiadanego obowiązku, im nie zapobiega, podlega karze aresztu (orzekanej w wymiarze od 5 do 30 dni), ograniczenia wolności (trwa 1 miesiąc) albo grzywny (wymierzanej w wysokości od 20 do 5000 złotych),

Uzasadnienie

Immisje są najbardziej powszechnym problemem obok zatrudnienia, który dotyka Polaków. Z szeroko opisanego w Internecie badania TNS Polska z roku 2013, wykonanego na zlecenie jednego z deweloperów, wynika że ponad połowa Polaków mieszka w blokach wielorodzinnych, przy czym w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców, aż 80% ludności przymusowo w nich zamieszkuje. Przymusowo, gdyż ponad 70% respondentów wolałoby mieszkać we własnym domu jednorodzinnym, ale polskie społeczeństwo jest na to zbyt ubogie.

Odwrotnie proporcjonalna do skali problemów związanych ze wspólnym zamieszkiwaniem tak dużej grupy obywateli jest **aktywność polskich instytucji obdarzonych prawem inicjatywy ustawodawczej, w tym – jak do tej pory – Minister Sprawiedliwości**. Bardzo enigmatyczne i ubogie zapisy Kodeksu wykroczeń nie zapewniają bowiem realnej ochrony prawa do odpoczynku we własnym mieszkaniu, a wręcz ascetyczne zapisy o immisji w Kodeksie cywilnym są jedynie naukową inspiracją dla kolejnych pokoleń doktorantów i generują zbędną aktywność składów orzekających, które w ten sposób de facto - boczną ścieżką - kodyfikują prawo, co jest już patologią systemową. Tak się nie powinno tworzyć prawa. **Oba te przepisy zajmują bowiem**

ledwie 7 wierszy tekstu. Jest to zupełna odwrotność ordynacji podatkowej, gdzie ustawa ma 238 stron, na której państwu polskiemu, tak bardzo zależy, że z determinacją opisało każdy detal zagadnienia. Problem jest więc w tym, że wręcz zasady współżycia społecznego, zwykły szacunek dla „suwerena”, wymagają, aby obecny Sejm RP włożył więcej starań, aby także coś dać obywatelowi, a nie tylko skutecznie odebrać. Internetowe fora są świadectwem, jak wielu ludzi szuka pomocy w takich sprawach. Stan faktyczny jest taki, że gdy mieszkaniec jednego z dużych bloków na rzekomo prestiżowym warszawskim Mokotowie, przy jednej z głównych ulic miasta, 2 lata temu co niedziela w upalne lato otwierał okno w bloku (jak wszyscy wtedy, wszak to dzień odpoczynku) i przez 2 godziny z energicznie uderzał w perkusję w mieszkaniu, aż echo rozchodziło się po całym osiedlu, policja warszawska zdecydowanie odmawiała przyjęcia zgłoszenia niżej podpisanemu, mimo długotrwałej perswazji, tłumacząc że „ten pan ma do tego prawo” - na nagrywanej infolinii zgłoszeniowej. Taki sam stan prawny obowiązuje do dziś. Przez 2/3 doby można bowiem w Polsce w lokalu mieszkalnym urządzać głośne odtwarzanie muzyki i spotkania towarzyskie, a udręczeni sąsiedzi mogą tylko liczyć na długi proces sądowy z powództwa prywatnego. **Warto dodać, że takie głośne zachowanie w lesie jest surowo zabronione, a więc dzikie zwierzęta mają w Polsce dużo większe prawo do ciszy i niezmaćconego odpoczynku niż rodzina.** Podobnie rzecz ma się z remontami mieszkań, które często prowadzone sposobem gospodarczym przez cały rok w godzinach 16.00-20.00 i potrafią zrujnować zdrowie okolicznych użytkowników lokali mieszkalnych, zwłaszcza jeśli używana jest wiertarka udarowa, a w domu są małe dzieci. Inny problem mają użytkownicy lokali, którzy wieczorem otwierają okna w celu wykonania zalecanego przez lekarzy wywietrzenia sypialni. Często bowiem, gdy wracają do niej po 15 minutach, znajdują ją przesiąkniętą duszącym zapachem dymu nikotynowego, gdyż użytkownik balkonu oddalonego o 2 m dalej ma zwyczaj wieczorem palić min. kilkakrotnie papierosa i akurat w ich sypialni powietrze zostało skutecznie zasysane do środka z racji aktualnego kierunku wiatru. W Polsce bowiem na przystanku autobusowym nie wolno zatruwać innych, ale w budynku wielorodzinnym już wolno.

Również nowo budowane budynki wielorodzinne nie spełniają oczekiwań mieszkańców, o czym można z detalami przeczytać, np. w publikacji zalinkowanej poniżej: <http://www.izolacje.com.pl/artukul/id1461,ksztaltowanie-akustyki-w-budynkach-poprawne-rozwiazania-w-projektowaniu-i-wykonawstwie>

Publikacja ta pokazuje, jak bardzo Prawo Budowlane jest tu nieskuteczne, choć i tak reguluje budowę tylko nowych budynków lub ich przebudowę oraz remonty. Kodeks cywilny w tej nowelizacji ustanawia tu na tyle ogólne normy, które nie są powiązane z żadnymi przepisami techniczno-budowlanymi, że nie będą one wymagać nigdy zmiany w celu zachowania spójności.

Postępujący upadek obyczajów nasila konflikty społeczne i bardzo duże uciążliwości wielu Polaków na tym tle. Szczególnie bezsilni są tu ludzie starzy, którzy boją się często zwrócić uwagę młodszym lokatorom, tym bardziej, że **coraz częściej mieszkania w blokach są wynajmowane przypadkowym osobom, np. studentom i przybyszom z mniejszych miast, którzy nie mają żadnej motywacji do ułożenia sobie poprawnych kontaktów z otoczeniem** i bez skrupułów potrafią, np. ćwiczyć „grę” na gitarze elektrycznej w starym bloku z wielkiej płyty, gdzie zamiast pełnej ściany są pseudo płyty z pustymi „walcami” pustki powietrznej (realna grubość żelbetonu to 6 cm, reszta to powietrze). Na marginesie można dodać, że do tego celu świetnie nadają się szerokie korytarze szkolne i można tu wprowadzić pewne ułatwienia z ich korzystania po godzinach nauki. Ten cichy dramat wielu ludzi trwa także w tej chwili. Ponadto obserwuje się zjawisko

często całonocnych spotkań towarzyskich, zwłaszcza studenckich lub osób żyjących z różnego rodzaju zasiłków lub bez udokumentowanych dochodów, w wynajmowanych lub własnych lokalach mieszkalnych, bez użycia sprzętu muzycznego, często z dużą ilością alkoholu. Na gruncie obecnego prawa są one bardzo trudne do zwalczania. W zasadzie wykazanie złamania prawa w tym przypadku jest niewykonalne. Podobnie działają w budynkach wielorodzinnych przez całe lata agencje towarzyskie, rujnujące odpoczynek innych użytkowników lokali. W warunkach niskiego tła akustycznego nocą (zanika np. hałas komunikacyjny), które w dzień maskuje część hałasów bytowych, takie spotkania są natomiast prawdziwą zimą dla innych użytkowników lokali mieszkalnych, którzy następnego dnia muszą wcześniej rano wstać do pracy lub szkoły, a nie jedynie „iść na zajęcia” na uczelnię lub pod przysłowiową budkę z piwem o godz. 10.00. W budynkach z wielkiej płyty nawet zwykły hałas bytowy po godz. 22.00 od głośnych rozmów, śmiechów i biegania po źle oddylatowanej akustycznie od stropu terkocie bez trudu pokonuje 3 kondygnacje w dół i w górę budynku od lokalu, który jest jego źródłem, jak również dociera do lokali ulokowanych po jego bokach. Nie należy zapominać, że od lat 70. XX był to dominujący w PRL system budowy budynków wielorodzinnych, który dziś nie jest dominujący w krajobrazie polskich miast jedynie z powodu dodatkowego ocieplenia tych budynków, maskującego skutecznie charakter ich konstrukcji.

Nowelizacja rozwiązuje też problemy związane z quadami na działkach letniskowych, gdzie obok ludzi chcących odpocząć na zasłużonym urlopie, powstają legalne, choć bardzo uciążliwe tory do przejazdów quadami, w ramach rekreacji. Podobnie nowelizacja rozwiązuje problem agregatów prądotwórczych na działkach letniskowych, których użytkownicy chcą, np. koniecznie oglądać telewizję w czasie urlopu, nawet za cenę utrudniania spalinami i hałasem urlopu innym wczasowiczom, a nie chcą wykonać kosztownego przyłącza elektrycznego. Odrębny problem dotyczy hałasu, pijaństwa i dewastacji, który ma miejsce przy bardzo wielu ławeczkach przy blokach do późnych godzin wieczornych, co w konsekwencji angażuje straż miejską i policję.

Inny problem, który rozwiązuje nowelizacja, to głośne hotele i ośrodki wypoczynkowe, skąd po 2-u tygodniowym urlopie za 2,5 tys. zł rodzina wraca do domu bardziej zmęczona w efekcie niewyspania z powodu bezkarnych libacji alkoholowych w sąsiednich mieszkaniach /pokojach lub domkach letniskowych, niż przed przyjazdem, co teraz właściciela obiektu nie specjalnie obchodzi.

W trakcie prac nad nowelizacją miałem na uwadze spójność pojęciową z ustawą prawo budowlane oraz z ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o zużyciu prądu elektrycznego.

Ocena skutków regulacji

Obszar, którego dotyczy nowelizacja do tej pory nie podlegał regulacji w polskim prawie. Kolejne rządy nie widziały potrzeby wprowadzenia reguł współzamieszkiwania. Problem urósł do takich rozmiarów, że nawet Wojewódzkie i Powiatowe Stacje Sanitarno-Epidemiologiczne odmawiają pomiarów hałasów bytowych, tj. od innych mieszkańców, aby nie angażować się w spory bez jasnych kryteriów. Prowadzą natomiast pomiary hałasu od urządzeń technicznych budynku, którego dopuszczalny poziom jest jasno określony w polskim prawie. **Prowadzi to do niemal całkowitej bezkarności sprawców hałasu.** Innym przykładem ucieczki od problemu jest działanie warszawskiej policji, która

przy zgłoszeniu hałasu w budynku wielorodzinnym, po godz. 22.00, w lokalu z klatki schodowej obok (Mokotów), każe... zapewnić sobie wejście do tejże klatki schodowej, a w razie braku takiej możliwości – odmawia przyjazdu, tłumacząc się skargami osób, które prosi po godz. 22.00 o wpuszczenie do klatki schodowej, bo sprawca hałasu tego często odmawia. Rodzi to bezkarność sprawców hałasu. Za to wszystko ponosi winę ustawodawca, który nie skodyfikował odpowiedniego prawa. W efekcie nie ma co się dziwić, że mieszkańcy polskich bloków, narażeni na hałas, w badaniach socjologicznych wykazują obniżone poczucie niezależności. W konsekwencji Polacy stają się apatyczni i bierni społecznie, skoro nawet we własnym domu nie potrafią wyegzekwować podstawowych swoich praw. Być może taki był sens tych zaniechań w okresie PRL, gdzie bierność, a więc i uległość była promowana, ale po 1989 roku, było dosyć czasu na zmiany.

Proponowane zapisy są jasne i o kilka „nowelizacji” bardziej precyzyjne, niż obecne regulacje, będące reliktem rodem z epoki rozproszonej zabudowy zagród chłopskich, jako podstawowej formy układu urbanistycznego, a więc gdy do problemu penalizacji immisji należało podchodzić z rozsądnym dystansem, gdyż produkcja rolna ma swoje obciążenia w tym zakresie, a zabudowania były zbyt oddalone od siebie, aby była realna potrzeba wprowadzać dodatkowe regulacje. **Efektom tego jest to, że dziś Kodeks cywilny ma bardziej rozbudowane prawo bartnicze, zajmujące się m.in. zwyczajami godowymi pszczoł, niż uregulowane zasady współzamieszkiwania nieruchomości. Lukę tę próbują eliminować regulaminy użytkowania nieruchomości, z którymi nie jest jednak związana żadna sankcja karna, a ich zapisy nie mogą zastępować ogólnych regulacji prawnych, a więc są nieskuteczne i nierespektowane.** Powyższa nowela jest syntezą wiedzy prawnej i inżynierskiej autora. Proponowane zapisy **Art. 144** są na tyle ogólne i ponadczasowe, że były słuszne w wieku XVIII i będą słuszne także za kolejne 100 lat. Nie należy tu obawiać się technicznego zestarzenia się tych zapisów. Z uwagi na jasne kryteria ułatwione będzie także rozwiązywanie licznych sporów na tle immisji, zarówno na etapie sądowym, jak też przedsądowym, co wpłynie na odciążenie sędziów.

W trakcie długich prac nad nowelą czytałem odpowiedzi na petycje złożone do Sejmu RP, które dotyczą innych ustaw. Co do zasady kończą one proces legislacyjny w segregatorach archiwum. Z tym większą troską proszę o poważne potraktowanie tej nowelizacji i szybkie oraz skuteczne przeprowadzenie legislacji. Nawet jeśli ustawodawca ma lepsze koncepcje i widzi tu jakieś usterki, to proszę najpierw o uchwalenie tej zmiany, a potem o ulepszanie prawa, bo kilka pokoleń Polaków zdążyło już umrzeć „w blokach”, czekając na tę nowelizację. Zdaję sobie sprawę, że liczni polscy politycy nie mieszkają w budynkach wielorodzinnych i problemy, które rozwiązuje ta nowelizacja są dla nich odległe, stąd nie oczekuję podjęcia prac nad nowelizacją od początku, lecz przedstawiam już gotowy, kilka razy przeredagowany tekst. Znam jakość polskiego prawa z obszaru budownictwa i wiem, że ten projekt nie odstaje jakościowo od tego, czym się na co dzień posługujemy - np. w ustawie o własności lokali definicja powierzchni użytkowej jest inna, niż w ustawie o podatkach lokalnych, a na dodatek geodeta ma prawo wliczyć powierzchnię pod ścianami działowymi do pow. lokalu i taką wartość podać do księgi wieczystej.

Nie może być tak, że instytucje państwowe (sanepid, policja) kapitulują przed problemami, które ma rozwiązać sam obywatel.

