

Streszczenie rozprawy doktorskiej

Autor : Natalia Piątek

Promotor: prof. nadzw. dr hab. Zbigniew Czarnik

Temat rozprawy: Rozwiązywanie konfliktu interesów w prawie budowlanym

Celem pracy jest analiza instytucjonalnych form realizacji interesu prawnego w prawie budowlanym z punktu widzenia konfliktów interesów i mechanizmów ich rozwiązywania oraz ochrony. Podstawowy obszar analizy stanowią mechanizmy prawnej regulacji, służące rozstrzygnięciu konfliktów interesów. Zagadnienie konfliktu interesów samo w sobie nie jest zatem przedmiotem rozprawy. Zasadniczym problemem poddanym analizie jest prawo jako wytwór konkretnych procesów decyzyjnych odbywających się w warunkach konfliktu interesów oraz jako czynnik wpływający na sytuacje konfliktowe, które obejmują zagadnienia regulacji, rozstrzygnięcia i tłumienia określonych konfliktów. Punktem wyjścia dla podjęcia takich badań są regulacje materialne. Inaczej rzecz ujmując, elementy materialne są pierwotne i odnoszą się do określonych czynności prawnych oraz pojęć. Jednak pojęcia te posiadają podwójny wymiar – zarówno materialny, jak i procesowy.

U podłoża sytuacji konfliktowych leżą zawsze pewne interesy, co utwierdza w przekonaniu o kluczowym znaczeniu pojęć interesu oraz konfliktu interesów. Prawo nie jest wyłącznie tworem pojęciowym, ale przede wszystkim wyrazem interesów, jakie gwarantuje państwo, a jego istota przejawia się w sporze konfliktowych interesów o prawne gwarancje ich realizacji. Ukazanie konfliktów pomiędzy interesami podmiotów różnych kategorii oraz wyciągnięcie wniosków na temat oceny skuteczności poszczególnych form realizacji tych interesów w prawie budowlanym zostało ujęte z perspektywy usprawniania procesu budowlanego i zarazem realizacji zasady wolności budowlanej. Podstawowy postulat pracy stanowi ujęcie prawa jako narzędzia działań, będącego czynnikiem propagowania pożądanych zmian społecznych, budowy ładu, odgrywającego rolę regulatora i kontrolera mechanizmów, a nie bezwzględnego czynnika narzucającego określone wzorce zachowań.

Analiza została przeprowadzona przy wykorzystaniu szeroko rozumianego dorobku doktryny prawa administracyjnego z odniesieniem tych analiz do orzecznictwa sądów administracyjnych. Konflikty interesów i ich ochrona, redukowana poprzez wzrastające znaczenie wolności budowlanej, zostały przedstawione przy wykorzystaniu metody analityczno-dogmatycznej oraz metody historycznej, która dotyczy zmian w zakresie ochrony

interesów w procesie budowlanym następujących w czasie. Jako pomocniczą zastosowano metodę porównawczą, a zatem odniesienie polskich rozwiązań do istniejących w wybranych państwach Europy. Analizie zostały poddane instytucje prawne z wykorzystaniem wykładni językowej, systemowej i celowościowej.

Prezentowana analiza została podporządkowana wyżej przedstawionym założeniom. Praca składa się z sześciu rozdziałów. Całość rozważań skupia się wokół tezy głównej, jaką jest założenie, że immanentną cechą procesu budowlanego jest rozwiązywanie konfliktu interesów. W rozdziale pierwszym ukazano znaczenie konfliktu oraz ewolucję instytucjonalnych form realizacji interesów podmiotów różnych kategorii. Przedstawione zostały także obecnie obowiązujące instytucjonalne formy realizacji interesu, tj.: wolność zabudowy, pozwolenie na budowę i zgłoszenie robót budowlanych. Ukazanie historycznych przeobrażeń dotyczących zmiany rozstrzygania konfliktów interesów w poszczególnych formach realizacji budowy pozwoliło określić przyczyny tych zmian i zakresu ochrony interesów. Rozdział drugi prezentuje instytucjonalne formy realizacji interesów w wybranych państwach europejskich. Ma on na celu określenie miejsca polskich rozwiązań w europejskim standardzie. Rozdział trzeci poświęcony jest wyjaśnieniu kluczowych pojęć dla konfliktu interesów. Nie sposób bowiem prowadzić analizę tych zagadnień z pominięciem podstawowych definicji dla tego działu prawa. Z tego powodu dokonano charakterystyki pojęcia interesu i jego poszczególnych kategorii oraz przedstawiono rozumienie konfliktów między nimi. W rozdziale czwartym przedstawiony został przedmiotowy kontekst konfliktu interesów w prawie budowlanym. Został w nim zanalizowany niejednoznacznie określony w prawie obszar oddziaływania obiektu, a także charakter obiektu budowlanego. Rozdział ten zawiera również określenie zasad dobrego sąsiedztwa z punktu widzenia konfliktu. Rozdział piąty z kolei ujmuje podmiotowy aspekt konfliktu, jakim jest niewątpliwie pojęcie strony w procesie inwestycyjno-budowlanym. W rozdziale tym ujęto uczestników konfliktu interesów w prawie budowlanym w postaci organu architektoniczno-budowlanego oraz nadzoru budowlanego. Rozdział ostatni przedstawia sposoby i formy rozwiązywania konfliktu interesów, a więc legalizację samowoli budowlanej, charakter prawny środków ochrony w konfrontacji znoszących konflikt interesów w prawie budowlanym oraz jawność postępowania budowlanego. Zawarte w nim zostało także całościowe podsumowanie rozważań oraz gradacja wniosków z dokonanych badań. W całości pracy zostały uwzględnione takie wartości, jak: ład przestrzenny, bezpieczeństwo, pewność prawna, porządek, gdyż ze względu na ich ochronę nie można dopuścić do całkowitej swobody budowlanej.

Charakterystyka instytucji prawa budowlanego jako przedmiotu gry organizacyjnej związanej z ochroną oraz gwarancją osiągnięcia pożądaných wartości, a także realizacją konkretnych interesów publicznych i indywidualnych, ukazana przez pryzmat zmniejszania niepewności oraz gwarantowania określonego stopnia zabezpieczeń w warunkach konfliktowości ich dążeń, stała się główną tezą pracy. Przedstawione zostały także postulaty kierunków przeobrażeń uwarunkowań i roli ukazanych form tworzenia i stosowania prawa. Nie zostały one jednak potraktowane jako wyczerpujące i zamykające teorię. Ze względu na wielopłaszczyznowość badań nad prawem mogą stać się jedną z wielu możliwych inicjatyw w długim procesie przewartościowań obowiązujących modeli prawa. Przeprowadzona analiza poglądów oraz rozwiązań dotyczących instytucjonalnych form rozwiązywania konfliktów interesów, jak również ich realizacja ukazana na przykładzie wybranych krajów UE, dają podstawę do weryfikacji przyjętych hipotez badawczych. Konsekwencją tych ustaleń jest szeroko ujęty postulat *de lege ferenda*, że w Polsce istnieje potrzeba kompleksowego ujęcia konfliktów oraz instytucji ich rozwiązywania, które w dążeniu do inicjowania wolności budowlanej, stałyby na straży interesów podmiotów różnych kategorii oraz wartości zagwarantowanych w Konstytucji RP.

Natalia Piątek