

Przemysław Nowakowski,  
Jerzy Charytonowicz

## **REALIZACJA POTRZEB MIESZKANIOWYCH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH W ŚWIETLE POLSKICH I NIEMIECKICH PRZEPISÓW BUDOWLANYCH**

Słowa kluczowe: prawo budowlane, niepełnosprawni, Unia Europejska

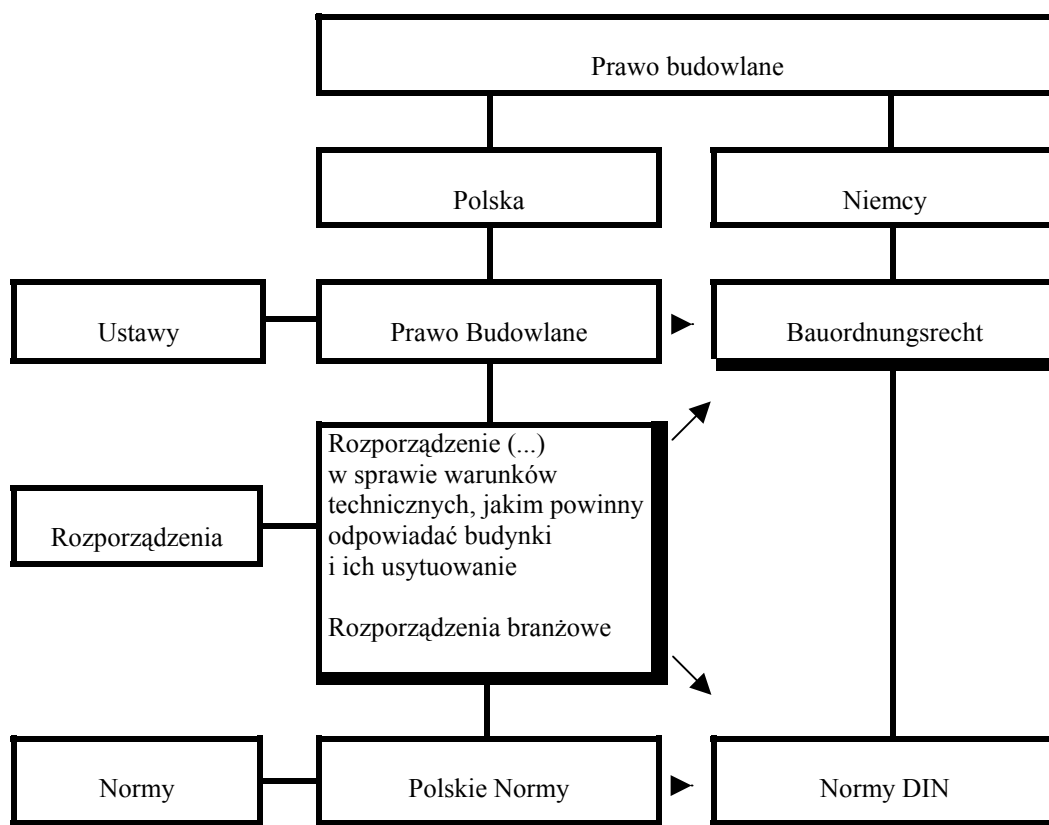
Streszczenie: istniejące i nowo wznoszone budynki mieszkalne są zwykle nie przystosowane do specyficznych potrzeb osób niepełnosprawnych. Jest to efektem działań oszczędnościowych w trakcie inwestycji i przede wszystkim niedoskonałych przepisów. Prawo budowlane w zakresie przystosowania budynków użyteczności publicznej dla potrzeb niepełnosprawnych jest bardzo dobrze skonstruowane i egzekwowane, w przypadku budownictwa mieszkaniowego wykazuje jednak znaczne braki. W artykule zostanie porównane prawo budowlane Polski i Niemiec w odniesieniu do budownictwa mieszkaniowego. Jednocześnie zostanie podjęta próba odpowiedzi, czy wstąpienie Polski do Unii Europejskiej gwarantuje udoskonalenie naszego prawa budowlanego i przepisów wykonawczych pod względem znoszenia barier architektonicznych.

### **1. UWAGI WSTĘPNE**

Od wielu lat priorytetem polskich rządów jest zapewnienie przystąpienia naszego kraju do Unii Europejskiej (UE). Praca Sejmu koncentruje się na nowelizacji istniejących lub uchwalaniu nowych, niezbędnych ustaw, których zbiór dostosuje nasze prawo do obowiązującego w Unii.

Również prawo budowlane oraz przepisy wykonawcze zostały na nowo uchwalone i wprowadzone w życie od 1994 roku. Podlegały one później kilku nowelizacjom, jednak w zasadniczej formie obowiązują do dziś.

W krajach należących do UE obowiązują także prawa budowlane i przepisy wykonawcze. Niemieckie prawo budowlane charakteryzuje znaczne podobieństwo do polskiego. Podobieństwo to może wynikać ze zbliżonych w obu krajach uwarunkowań społecznych, demograficznych, kulturowych, klimatycznych itp. Dotyczy ono m in. wymagań związanych z programowaniem budynków, ochroną przeciwpożarową, termiczną, akustyczną itd. Porównując przykładowe budynki mieszkalne, wzniesione zgodnie z przepisami różnych krajów członkowskich UE, można stwierdzić, że niemieckie prawo budowlane należy w Unii do najbardziej restrykcyjnych. Może ono posłużyć, zatem jako wzorzec porównawczy polskiego prawodawstwa budowlanego z unijnym (rys. 1).



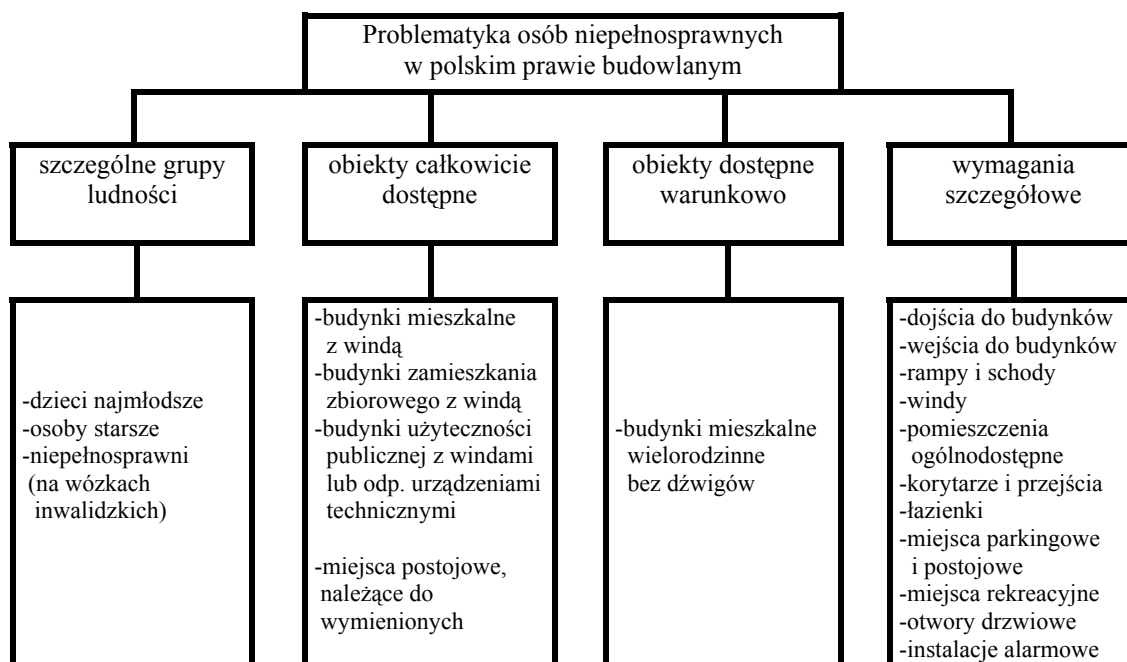
Rys 1. Porównanie struktury polskiego i niemieckiego prawodawstwa budowlanego

## 2. POLSKIE PRAWO BUDOWLANE

Polskie *Prawo Budowlane* ma rangę ustawy i w zasadniczej formie obowiązuje od 1994 roku [1]. Reguluje ono zagadnienia związane z procesami inwestycyjnymi. Najważniejsze wymagania projektowe i techniczne zostały sformułowane w przepisach wykonawczych, zwłaszcza w „Rozporządzeniu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”. Rozporządzenie to w 332 paragrafach dość szczegółowo określa techniczne warunki programowania, wykonania i eksploatacji budynków oraz warunki ich lokalizacji. Uwaga ponad 30 paragrafów lub ich części (ustępy) skupia się na aspektach **projektowania bez barier architektonicznych** (rys. 2). W przepisach tych określono m in. prointegracyjne warunki projektowe dla: zagospodarowania terenu, dojść do budynków, miejsc postojowych i garaży, dźwigów osobowych, pomieszczeń ogólnodostępnych i mieszkalnych, pomieszczeń sanitarnych, wykończenia i wyposażenia technicznego [2].

Z rozporządzenia wynika, że budynki użyteczności publicznej i mieszkalne mają być dostępne dla osób niepełnosprawnych. Przesądza to zwłaszcza § 54. 2. („W budynku mieszkalnym, zamieszkania zbiorowego oraz użyteczności publicznej, wyposażonym w dźwigi, należy zapewnić dostęp do nich i dojazd na wszystkie kondygnacje użytkowe osobom niepełnosprawnym”) oraz § 55. 2. („W nowo wznoszonym budynku zamieszkania zbiorowego i użyteczności publicznej nie wyposażonym w dźwigi należy zainstalować urządzenia techniczne, które zapewnią osobom niepełnosprawnym konieczny dostęp na kondygnacje użytkowe...”). Projekty budowlane obiektów użyteczności publicznej są dokładnie sprawdzane pod względem zgodności z powyższymi przepisami, a dostępność dla

niepełnosprawnych np. domu handlowego, kina lub restauracji należy do podstawowych kryteriów decydujących o wydaniu pozwolenia na budowę.



Rys 2. Kluczowe zagadnienia projektowania dla niepełnosprawnych w polskim prawie budowlanym

Zapewne dzięki różnym odstępstwom przepis ten zwykle nie jest skutecznie egzekwowany w przypadku budynków mieszkalnych. Lokalizacja pierwszego przystanku windy na tzw. wysokim parterze sprawia, że cały dom jest niedostępny dla osób używających wózków inwalidzkich. Tylko w bardziej luksusowych budynkach mieszkalnych, przeznaczonych na sprzedaż, montuje się windy z dwojgiem drzwi w kabinie, co umożliwi lokalizowanie przystanków na kondygnacji podziemnej (piwnica, garaż), w przyziemiu i na wysokim parterze. Rozwiązania te są jednak rzadko stosowane.

W § 55. 1. stwierdzono: „*W budynku mieszkalnym wielorodzinnym nie wyposażonym w dźwigi należy zapewnić możliwość wykonania pochylni lub zainstalowania odpowiednich urządzeń technicznych, umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym do mieszkań położonych na parterze*”. Zgodnie z przepisem, przy ubieganiu się o pozwolenie na budowę, nie jest wymagane przedłożenie projektu domu mieszkalnego o wysokości do 4 kondygnacji (bez windy), dostosowanego do potrzeb niepełnosprawnych. Ustawodawca zakłada jedynie możliwość adaptacji tego budynku w przyszłości.

Z szeroko rozumianych względów bezpieczeństwa najniższe położone mieszkania w budynku wielorodzinnym nie są lokalizowane na poziomie otaczającego terenu, lecz zwykle na wysokim parterze, na który prowadzi zwykle około 10 stopni. Wykonanie pochylni (rampy o spadku 6/100) dla pokonania wysokości około 150 cm jest praktycznie nierealne (długość samej rampy, bez spoczników, musiałaby wynosić aż 25 m). Normatywna, minimalna szerokość biegu schodów w budynku wielorodzinnym wynosi 120 cm (§ 68. 1.) i jest w praktyce stosowana. Taka szerokość schodów uniemożliwia jednocześnie zamontowanie na stałe podnośnika wózków inwalidzkich. Z tych względów można stwierdzić, że § 55. 1. jest martwym, teoretycznym zapisem.

Paragrafy 90-95 określają „szczególne wymagania dotyczące mieszkań w budynkach wielorodzinnych”. Istotne znaczenie ma § 94., który mówi: „1. W budynku wielorodzinnym szerokość w świetle ścian pomieszczeń powinna wynosić co najmniej:

- 1) pokoju sypialnego przewidzianego dla jednej osoby – 2,2 m,
- 2) pokoju sypialnego przewidzianego dla dwóch osób – 2,6 m,
- 3) kuchni w mieszkaniu jednopokojowym – 1,7 m,
- 4) kuchni w mieszkaniu wielopokojowym – 2,3 m.

2. W mieszkaniu, co najmniej jeden pokój powinien mieć powierzchnię nie mniejszą niż 16 m<sup>2</sup>.

Zapis ten sprawia, że nowo projektowane mieszkania są nadal podobne do mieszkań wzniesionych w czasach PRL, w latach 70. i 80., zgodnie z „normatywem powierzchniowym”, z roku 1974.

Można stwierdzić, że standard powierzchniowy tamtych mieszkań nie odpowiada współczesnym wymaganiom. Obecnie standard ten jest zaniżany ze względów ekonomicznych – nieliczni kupujący chętniej wybierają mniejsze (tzn. tańsze) mieszkania. Duże i dobrze wyposażone mieszkania, zwłaszcza w ostatnich latach, prawie nie są sprzedawane, co jest pochodną recesji gospodarczej i ubożenia społeczeństwa.

Budowanie mieszkań z pomieszczeniami o szerokościach minimalnych (§ 94) może powodować znaczne obniżenie walorów użytkowych, a zatem obniżać ich standard funkcjonalno – przestrzenny. Dotyczy to przede wszystkim ograniczonej swobody ustawiania łóżek, mebli kuchennych itp. oraz możliwości obsługi tych mebli. Użytkowanie wyposażenia w tak wąskich pomieszczeniach może być trudne nawet dla osób pełnosprawnych, nie mówiąc już o dodatkowych wymaganiach przestrzenno – ruchowych osób używających wózków inwalidzkich.

Określone w § 94 minimalne szerokości pomieszczeń nie są przez ustawodawcę traktowane jednocześnie jako optymalne (zalecane). Możliwe jest, zatem projektowanie pomieszczeń o właściwych proporcjach i z „rezerwą powierzchniową”, o odpowiedniej jakości ergonomicznej, możliwe do zagospodarowania przez czasowo lub trwale niepełnosprawnych użytkowników.

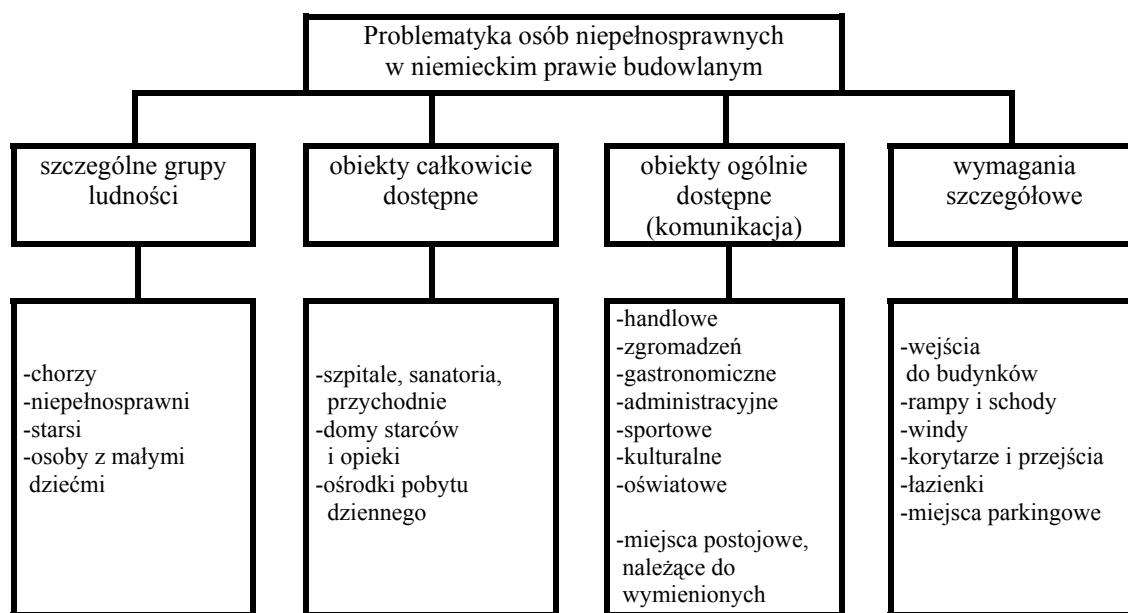
Omówione rozporządzenie dokładnie i całościowo określa wymagania dotyczące projektowania budynków. Bardziej skomplikowane zagadnienia (np. ochrona przeciwpożarowa) zostały szczegółowo opracowane jeszcze w innych rozporządzeniach lub *Polskich Normach*. Kilka norm dotyczy budownictwa mieszkaniowego [3, 4]. Koncentrują się one na projektowaniu pomieszczeń kuchennych i sanitarnych w mieszkaniach. W normach tych nic się jednak nie mówi o warunkach przystosowania pomieszczeń kuchennych i sanitarnych oraz ich wyposażenia do specyficznych wymagań osób niepełnosprawnych.

W porównaniu z prawodawstwem UE, polskie przepisy budowlane respektują prawa niepełnosprawnych w sposób zadowalający, chroniąc ich przed tworzeniem nowych barier architektonicznych i zapewniając znoszenie istniejących. Znaczne luki i niedociągnięcia zauważa się jednak w przypadku projektowania budynków mieszkalnych lub rozwiązań bardziej szczegółowych, np. związanych z użytkowaniem niektórych elementów wyposażenia obiektów. W kontekście współczesnych wymogów ergonomicznych, przepisy te należy uznać, zatem za niepełne i wymagające nowelizacji.

### **3. PRAWO BUDOWLANE W NIEMCZECH**

Niemieckie prawo budowlane nie jest jednorodne, jak w Polsce. Każdy kraj związkowy (Land) ma odrębne przepisy (np. *Bauordnungsrecht Sachsen – SächsBO*). Różnice w przepisach poszczególnych landów dotyczą głównie minimalnych lub maksymalnych relacji miarowych. Omawiana problematyka w przepisach wszystkich landów jest jednakowa.

Paragraf 53 Sächs BO dotyczy bezpośrednio projektowania dla „szczególnych grup ludności” – „*Bauliche Massnahmen für besondere Personengruppen*”. W punkcie 1 cytowanych przepisów ustawodawca do szczególnych grup ludności zalicza chorych, niepełnosprawnych (Behinderte), starszych, osoby z małymi dziećmi i stwierdza, że: „*budynki mają być dla nich dostępne bez użycia pomocy osób trzecich*”. W punkcie 2 określono rodzaje budynków, których **układ komunikacyjny** ma być dostępny dla wyżej wymienionych grup osób. Są nimi: sklepy, obiekty zgromadzeń (kina, teatry, dyskoteki, restauracje, hotele, kultu religijnego), budynki biurowe, urzędy, sądy, kasy, poczekalnie, dworce, obiekty zaopatrzenia, poczty, banki, muzea, biblioteki publiczne, obiekty wystawowe, targowe i sportowe oraz miejsca parkingowe i garaże należące do obiektów wymienionych. W punkcie 3 określono, które budynki **w całości mają być dostępne** dla osób niepełnosprawnych. Są nimi: szpitale, przychodnie, sanatoria, budynki mieszkalne, kształcenia lub pracy niepełnosprawnych, domy starców, opieki itp. W punkcie 4 określono wymagania projektowe dotyczące obiektów wymienionych w p. 2 i 3. Dotyczą one przede wszystkim projektowania strefy wejściowej, ramp, schodów, szerokości drzwi i przejść oraz co najmniej jednej toalety w obiekcie przystosowanej dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. W punkcie 5 stwierdzono, że powyższe obowiązuje również w przypadku budynków niższych niż 6 kondygnacji (§ 35.5. mówi, że w budynkach wyższych niż 5 kondygnacji nadziemnych musi być przynajmniej jedna winda do przewozu towarów, chorych na noszach i osób używających wózków inwalidzkich; określono również gabaryty kabiny do przewozu chorych na noszach i osób na wózkach – odpowiednio 110 x 210 cm i 110 x 140 cm). W § 53.6 określono wyjątki nie podlegające regulacjom punktów 1 – 5. Są nimi budynki wznoszone na trudnych działkach (np. duże spadki terenu) lub istniejące, których adaptacja do obowiązujących przepisów pociągnęłaby za sobą szczególnie duże nakłady. [5].



Rys 3. Kluczowe zagadnienia projektowania dla niepełnosprawnych w niemieckim prawie budowlanym

Jak wspomniano, wymagania projektowe dla osób niepełnosprawnych zostały omówione w § 35 p. 5 i § 53 p. 1-6. W innych rozdziałach, dotyczących projektowania np. pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi, mieszkań, łazienek, toalet itp. nie określono żadnych dodatkowych wymagań (rys. 3). Ustawowe przepisy (prawo budowlane)

mają zatem ogólny charakter i faktycznie gwarantują niepełnosprawnym jedynie dostępność do obiektów użyteczności publicznej lub zamieszkania zbiorowego. Wyjątek stanowi prawo Meklemburgi, które gwarantuje dostosowanie do potrzeb niepełnosprawnych mieszkań, zlokalizowanych w parterach budynków, wyższych niż trzy kondygnacje [6].

Niemieckie prawo budowlane, w zakresie problematyki niepełnosprawnych, ma znacznie bardziej ogólnikowy charakter niż np. *National Building Code* z USA, w którym cały, obszerny rozdział poświęcono aspektom dostępności do budynków osobom niepełnosprawnym. Jednak i w tych przepisach brak wytycznych do prointegracyjnego projektowania budynków mieszkalnych [7].

#### 4. MIESZKANIE BEZ BARIER ARCHITEKTONICZNYCH

Pod pojęciem mieszkania bez barier architektonicznych (*Barrierefreies wohnen*) należy rozumieć techniczne, budowlane i organizacyjne działania zapewniające osobom niepełnosprawnym możliwość **samodzielnego realizowania potrzeb mieszkaniowych** we własnym środowisku zamieszkania.

Prawo budowlane poszczególnych landów **nie obliguje** jednak projektantów środowiska mieszkaniowego do działań eliminujących istniejące i potencjalne bariery architektoniczne. Wyjątek stanowią jedynie budynki zamieszkania zbiorowego (domy starców, opieki itp.). Swoistą luką prawną jest też ograniczenie jedynie do przestrzeni komunikacyjnej wymagań dotyczących projektowania takich obiektów jak: sklepy, restauracje, urzędy, szkoły, kościoły itd.

Ustawodawcy niemieccy dostrzegają jednak istniejące lub przyszłe specyficzne potrzeby, np., starzejących się lokatorów. W prawodawstwie zawężono je głównie do ograniczeń związanych z chodzeniem, poruszaniem się i chwytaniem. Zasady kształtowania i wyposażania mieszkań bez barier architektonicznych zostały szczegółowo określone w normie DIN 18025, cz.1 (Mieszkania dla osób używających wózków inwalidzkich; Podstawy projektowania – „*Wohnungen für Rollstuhlbenutzer; Planungsgrundlagen*”) i DIN 18025, cz.2 (Mieszkania bez barier architektonicznych; Podstawy projektowania – „*Barrierefreie Wohnungen; Planungsgrundlagen*”). Normy te szczegółowo określają (w postaci tekstu i przejrzystych rysunków) zasady kształtowania miejsc parkingowych i śmietników przy budynkach, wind, pomieszczeń mieszkalnych, ciągów komunikacyjnych, drzwi itp. oraz zasady obsługi podstawowych elementów wyposażenia, jak: meble, urządzenia kuchenne oraz armatura łazienkowa [8, 9].

W Niemczech istnieje pełna swoboda budowania mieszkań bez barier architektonicznych. Wyjątek stanowią mogą domy wznoszone na wydzielonych terenach przemysłowych, które prawnie przeznaczone są wyłącznie dla pracowników pobliskich zakładów.

Niestety, ze względów finansowych, zwłaszcza prywatni inwestorzy nie są zainteresowani wznoszeniem mieszkań bez barier architektonicznych lub tzw. elastycznych – umożliwiających szybką ich adaptację do zmieniających się potrzeb, np. w wyniku nagłego (wypadek) lub systematycznego (starzenie się) osłabienia sprawności psychofizycznej. Obowiązek wznoszenia takich mieszkań określają „plany zabudowy” poszczególnych gmin (*Bebaungsplan* - odpowiednik polskiego „miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”). Inwestycje tego typu są prowadzone, zatem głównie ze środków publicznych. Również eksploatacja tych mieszkań, użytkowanych przez niepełnosprawnych posiadających niskie dochody (zwykle renty) jest dotowana przez gminy (czynsze i opłaty eksploatacyjne).

Niemal wszystkie zasoby mieszkaniowe „nowych landów” (dawne NRD) nie odpowiadają zasadzie „mieszkania bez barier architektonicznych”. Pośpiesznie zbudowane, zmodernizowane lub zaadaptowane, np. ze strychów, a nawet piwnic, mieszkania

charakteryzują się relatywnie niskim standardem funkcjonalnym i powierzchniowym. Głównymi wadami są przede wszystkim: zbyt małe i wąskie kuchnie oraz sypialnie (szerokość kuchni nawet poniżej 170 cm, a pokoju poniżej 200 cm), wąskie otwory drzwiowe (zwłaszcza do łazienek o szerokości zaledwie około 70 cm), krzyżujące się strefy dzienna i nocna, brak wentylacji grawitacyjnej (nawiew i wywiew powietrza w kuchni i łazience jedynie przez okno) drzwi otwierające się do środka łazienki lub wc itp. Standard powierzchniowy i funkcjonalno – przestrzenny tych mieszkań jest nieraz niższy, niż polskich mieszkań, nawet wzniesionych w latach 70. i 80.

Budowa lub modernizacja tych mieszkań przypadła głównie na lata 90., czyli na okres znacznego rozwoju gospodarczego w nowych landach. Obecnie jednak, w okresie zastoju gospodarczego oraz znacznej migracji ludności do zachodniej części Niemiec, ponad milion mieszkań, z całości zasobów mieszkaniowych wschodnich landów to tzw. **pustostany**. Ich niski standard funkcjonalny i powierzchniowy oraz czynniki lokalizacyjne i demograficzne (starzenie się i migracja populacji) nie rokują nadziei na efektywne wykorzystanie tych zasobów w przyszłości.

Przeprowadzone w Niemczech w ostatnich 12 latach nowelizacje prawa budowlanego oraz różnorodnych przepisów wykonawczych miały na celu podnoszenie standardu, przede wszystkim technicznego wznoszonych lub modernizowanych obiektów. Żadne zmiany nie dotyczyły jednak możliwości podniesienia standardu funkcjonalno – powierzchniowego. Nadmiar wolnych mieszkań sprawia, że wielu inwestorów coraz częściej interesuje się rozwiązaniami mniej konwencjonalnymi, a jednocześnie bardziej oszczędnościowymi (np. energetycznie).

## 5. PODSUMOWANIE

Porównanie polskiego i niemieckiego prawodawstwa w zakresie budownictwa pokazuje, że specyficzne potrzeby osób niepełnosprawnych są usankcjonowane w podobnym zakresie. W obu krajach budynki ogólnodostępne mają być odpowiednio przystosowane do wymagań przestrzenno – ruchowych osób niepełnosprawnych. W przypadku budownictwa mieszkaniowego prawodawstwo obu krajów zawiera wiele niedoskonałości. Przystąpienie Polski do UE prawdopodobnie nie zmieni niczego w tym zakresie. Nie należy również oczekiwać, że nawet znaczna poprawa kondycji ekonomicznej naszego kraju przyczyni się do zmian jakościowych w budownictwie mieszkaniowym.

Wydaje się, że „profilaktyczne” projektowanie mieszkań, łatwych do przystosowania do potrzeb niepełnosprawnych stanie się powszechniejsze dopiero w sytuacji odejścia od niewydolnego systemu „zbiorowej pomocy społecznej” na rzecz niezależności i samodzielnej aktywności ludzi. Radykalne reformy społeczne czekają nie tylko Polskę, ale również kraje członkowskie Unii. Ich zaniechanie może stać się przyczyną kryzysu ekonomiczno – społecznego poszczególnych państw oraz całego porządku prawnego Unii Europejskiej.

Wiele kwestii projektowych, dotyczących aspektów prointegracyjnych zostało dokładniej omówionych w polskim rozporządzeniu, niż w niemieckim prawie budowlanym i normach. Polskie prawodawstwo budowlane nie ustępuje zatem w niczym unijnemu. Może budzić zastrzeżenia jedynie sposób jego egzekwowanie oraz stosowania przez projektantów i samych urzędników, odpowiedzialnych za jego przestrzeganie.

## 6. LITERATURA

- [1]. *Prawo Budowlane*, Studio STO, Bielsko-Biała 1998
- [2] *Rozporządzeniu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*, Studio STO, Bielsko-Biała 1998

- [3] Polska Norma PN-85/B-01052/01, *Budownictwo mieszkaniowe, Pomieszczenia kuchenne*, Integram Budownictwo,
- [4] Polska Norma PN-88/B-01058, *Budownictwo mieszkaniowe, Pomieszczenia sanitarne w mieszkaniach*, Integram Budownictwo,
- [5] *Bauordnungsrecht Sachsen – SächsBO*, Verlagsgruppe Jehle Rehm GmbH, Monachium 2002
- [6] *Bauordnung im Bild*, WEKA Baufachverlage GmbH, 1998
- [7] T. Patterson – *Illustrated 2000 Building Code Handbook*, McGraw-Hill, New York 2001
- [8] Norma DIN 18025, cz.1, *Wohnungen für Rollstuhlbenutzer; Planungsgrundlagen*, Beuth Verlag GmbH, Berlin 1993
- [9] Norma DIN 18025, cz.2, *Barrierefreie Wohnungen; Planungsgrundlagen*, Beuth Verlag GmbH, Berlin 1993

### **MEETING THE HOUSING NEEDS OF THE DISABLED IN THE LIGHT OF POLISH AND GERMAN BUILDING REGULATIONS**

**Abstract:** It is very often in Poland that both the existing and the newly-created house buildings have not been adjusted to specific needs of the disabled. First of all this is the effect of imperfect buildings regulations and tendency to apply economy solutions to the process of investment. However the house building law is well-compiled and even enforced as regards adjusting the commercial and public buildings to the needs of the disabled people, the house building legislation prove to have considerable shortcomings. The aim of this paper is to compare the Polish and German building laws with reference to the house buildings. Another issue to discuss here will be whether joining the UE by Poland will determine improvement in the Polish building law and building regulations as regards lifting the architectural barriers.