



XXIV

XXIV Konferencja Naukowo-Techniczna  
Szczecin-Międzyzdroje, 26-29 maja 2009

awarie budowlane

---

ROBERT DZIWIŃSKI  
Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego

## **ROLA PRZEPISÓW PRAWA BUDOWLANEGO W KSZTAŁTOWANIU BEZPIECZEŃSTWA OBIEKTÓW BUDOWLANYCH**

### **ROLE OF THE BUILDING LAW IN THE ASSURANCE OF THE BUILDING SAFETY**

**Streszczenie** W referacie omówiono przepisy Prawa budowlanego ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa obiektów budowlanych, z uwzględnieniem działań organów nadzoru budowlanego w tym zakresie.

**Abstract** In the paper was discussed regulations of the Building Law concerning the safety of objects of buildings by emphasizing the activity of building control in this scope.

### **1. Wprowadzenie**

Przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 z późn. zm.) normują działalność obejmującą sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych oraz określają zasady działania organów administracji publicznej w tych dziedzinach. W szczególności obejmują one problematykę zapewnienia bezpieczeństwa w projektowaniu, budowaniu, utrzymaniu i rozbiórce obiektów budowlanych.

### **2. Problematyka bezpieczeństwa obiektów budowlanych w ustawie – Prawo budowlane**

W art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. Nr 156 z 2006 r., poz. 1118 z późn. zm.) określone zostały wymagania, jakie powinien spełniać obiekt budowlany, odnoszące się do jego projektowania, budowy, użytkowania i utrzymywania. Przepis ten stanowi, że projektując i budując obiekt budowlany, mając na uwadze przewidywany okres jego użytkowania oraz wymagania określone w przepisach, a także kierując się zasadami wiedzy technicznej, należy zapewnić, w szczególności spełnienie:

- *wymagań podstawowych (dotyczących bezpieczeństwa konstrukcji, bezpieczeństwa pożarowego, bezpieczeństwa użytkowania, odpowiednich warunków higienicznych, zdrowotnych oraz ochrony środowiska, ochrony przed hałasem i drganiami, oszczędności energii i odpowiedniej izolacyjności cieplnej przegród);*
- *możliwości utrzymania właściwego stanu technicznego;*
- *warunków bezpieczeństwa i higieny pracy,*
- *ochrony ludności, zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska.*

O bezpieczeństwie wybudowanego obiektu budowlanego decyduje przede wszystkim właściwe jego użytkowanie, które powinno być zgodne z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska. Obiekt budowlany powinien być utrzymywany w należyтым stanie technicznym i estetycznym, takim aby nie doprowadzić do nadmiernego pogorszenia właściwości użytkowych i sprawności technicznej obiektu, a w szczególności wpływających na jego bezpieczeństwo.

Przywołane w tym przepisie wymagania podstawowe dla obiektu budowlanego zostały określone w dyrektywie 89/106/EWG z dnia 21 grudnia 1988r. w sprawie zbliżenia ustaw i aktów wykonawczych państw członkowskich dotyczących wyrobów budowlanych. Dyrektywa ta wprawdzie odnosi się do wyrobów budowlanych i jest wdrożona do polskiego systemu prawnego głównie przez ustawę o wyrobach budowlanych, jednakże jest w pełni zasadne uwzględnienie jej postanowień również w ustawie – Prawo budowlane. Wprawdzie ustalenia dyrektywy nie formułują bezpośrednio wymagań pod adresem wyrobów budowlanych, jednakże wskazują, że wyroby budowlane nadają się do stosowania w budownictwie tylko wówczas, jeżeli posiadają właściwości użytkowe umożliwiające prawidłowo zaprojektowanym i wykonanym obiektom budowlanym, w których mają być zastosowane w sposób trwały, spełnienie właśnie wymagań podstawowych.

Wymagania podstawowe odnoszące się do obiektów budowlanych i mogące wpływać na charakterystykę techniczną wyrobu, zestawione zostały w formie celów określonych w załączniku do dyrektywy. Są to: nośność i stateczność, bezpieczeństwo pożarowe, higiena, zdrowie i środowisko, bezpieczeństwo użytkowania, ochrona przed hałasem, oszczędność energii i izolacja cieplna. Wyjaśnienia i interpretacja poszczególnych wymagań zostały przedstawione w załączniku do dyrektywy, a następnie w dokumentach interpretacyjnych Komisji Europejskiej.

Powyższe wymagania podstawowe znajdują również potwierdzenie i rozszerzenie ich zapisu w treści samej ustawy oraz w rozporządzeniach wydanych na jej podstawie, a w szczególności w przepisach techniczno-budowlanych, wydanych na podstawie delegacji zawartych w art. 7 ustawy, które są podstawą do prowadzonych przez organy administracji publicznej postępowań i wydawanych rozstrzygnięć administracyjnych.

Ponadto, w stosunku do wymagań wymienionych w ww. art. 5 ustawy, szczegółowe unormowania znajdują się także w przepisach odrębnych mających zastosowanie w procesie budowlanym. Na przykład warunki bezpieczeństwa pożarowego są regulowane również w ustawie o ochronie przeciwpożarowej, sprawy związane z ochroną środowiska – w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, a z zabytkami – w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepisy te również muszą być brane pod uwagę, zarówno przez osoby wykonujące samodzielną działalność w budownictwie, jak i przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru budowlanego, egzekwujące przestrzeganie przepisów prawa budowlanego, z uwzględnieniem zasady, wyrażonej w art. 2 ust. 2 ustawy, że przepisy prawa budowlanego nie naruszają przepisów odrębnych.

Do podstawowych obszarów regulowanych przepisami *Prawa budowlanego*, powiązanych z problematyką bezpieczeństwa, można zaliczyć:

- zasady wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie – jako działalności związanych z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych w procesie projektowania, budowy i użytkowania obiektów budowlanych (*rozdział 2*);
- procedury dotyczące rozpoczynania, prowadzenia i zakończenia robót budowlanych, a także użytkowania obiektów budowlanych;

- prawa i obowiązki uczestników procesu budowlanego (*inwestora, projektanta, kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego*),
- obowiązki właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych, dotyczące utrzymywania obiektów budowlanych w odpowiednim stanie technicznym (art. 61–64);
- obowiązek (*art.10*) stosowania, podczas wykonywania robót budowlanych, wyłącznie wyrobów o właściwościach użytkowych spełniających wymagania podstawowe, określone w art. 5 ustawy, które są dopuszczone do obrotu, zgodnie z przepisami odrębnymi (w odniesieniu do wyrobów budowlanych jest to ustawa z dnia 16.04.2004 r. *o wyrobach budowlanych – Dz. U. Nr 92, poz. 881*);
- zasady postępowania w sprawie katastrofy budowlanej (art. 75–78), w szczególności związane z ustaleniem przyczyn i okoliczności zaistnienia katastrofy budowlanej;
- obowiązki organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego w zakresie robót i obiektów budowlanych (*art. 81*),
- sankcje karne za naruszanie przepisów prawa budowlanego (art. 90–94);
- odpowiedzialność zawodową w budownictwie i zasady prowadzenia postępowania w sprawach tej odpowiedzialności wobec osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie (art. 95–101).

Przepisy ustawy Prawo budowlane ustaliły uczestnictwo w procesie budowlanym osób posiadających odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Sporządzanie projektów budowlanych, kierowanie robotami budowlanymi i nadzór nad ich wykonaniem, dbanie o właściwy stan techniczny użytkowanych obiektów budowlanych, jest powierzone osobom posiadającym uprawnienia budowlane. Osoby te ponoszą dodatkową odpowiedzialność (*tzw. zawodową*) z tytułu wykonania swoich obowiązków określonych w treści ustawy. Nadawanie uprawnień budowlanych i egzekwowanie odpowiedzialności zawodowej należy do właściwości organów samorządu zawodowego.

Prawa i obowiązki uczestników procesu budowlanego tj.: inwestora, inspektora nadzoru budowlanego, projektanta i kierownika budowy lub robót budowlanych, zawarto w rozdziale 3 ustawy.

Odpowiedzialność za użytkowanie i utrzymywanie obiektu budowlanego zgodnie z wymaganiami przepisów prawa budowlanego spoczywa odpowiednio na użytkowniku oraz właścicielu (*lub zarządcy*) obiektu budowlanego.

Nadzór nad przestrzeganiem przepisów Prawa budowlanego oraz kontrola wykonywania samodzielne funkcji technicznych w budownictwie została powierzona odpowiednim organom administracji publicznej.

W tej sytuacji, rola państwa reprezentowanego przez administrację budowlaną i nadzór budowlany sprowadza się do oceny dowodów zgromadzonych w procesach administracyjnych, a nie do tworzenia tych dowodów i dokumentowania określonych stanów faktycznych.

### **3. Zmiany w ustawie – Prawo budowlane związane ze spełnianiem wymagań podstawowych przez obiekty budowlane**

W 2007 r. zostały uchwalone przez Sejm, m.in. dwie znaczące nowelizacje ustawy – Prawo budowlane.

Doświadczenia wynikające z katastrofy pawilonu wystawowego w Katowicach w 2006 r., w wyniku której zostało rannych ponad 150 osób, zaś 65 osób poniosło śmierć, zostały uwzględnione w ustawie z dnia 10 maja 2007 r. *o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 99, poz. 665). Zmiany te dotyczyły głównie zaostrzenia

wymagań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania obiektów budowlanych, a w szczególności:

- nałożenia na właściciela lub zarządcę obiektu obowiązku zapewnienia bezpiecznego użytkowania także w razie wystąpienia szczególnie niekorzystnych dla obiektu czynników zewnętrznych,
- rozszerzenia obowiązkowych kontroli użytkowanych obiektów o kontrole przeprowadzane dwukrotnie w roku: przed i po zimie w odniesieniu do budynków o pow. zabudowy powyżej 2000 m<sup>2</sup> innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu przekraczającej 1000 m<sup>2</sup> oraz okresowej kontroli tzw. 5-letniej w sytuacji wystąpienia szczególnie niekorzystnych dla obiektu czynników,
- możliwości wydania decyzji o czasowym zakazie użytkowania obiektu (lub jego części), jeżeli obiekt ten może stwarzać zagrożenia lub jest użytkowany w sposób zagrażający bezpieczeństwu; decyzja ta podlega natychmiastowemu wykonaniu i może być wydana ustnie,
- zobowiązania osoby przeprowadzającej kontrolę (obowiązkową), dotycząca usunięcia nieprawidłowości stwarzających zagrożenie ze strony użytkowanego obiektu, do przekazania kopii protokołu do właściwego organu nadzoru budowlanego, który po jego otrzymaniu przeprowadza niezwłocznie kontrolę sprawdzającą,
- wprowadzenia ewidencji zawiadomień prowadzonych przez właściwe organy nadzoru budowlanego o dodatkowych kontrolach, prowadzonych w związku z wystąpieniem szczególnie niekorzystnych dla obiektu budowlanego czynników,
- w sytuacji zaistnienia katastrofy budowlanej, możliwość nakazania, z rygiorem natychmiastowego wykonania, także w formie decyzji ustnej, zabezpieczenia i uporządkowania miejsca katastrofy oraz wykonania niezbędnych czynności i robót.

Omawianą nowelizacją wprowadzono istotne zmiany w obszarze przepisów dotyczących utrzymania obiektów budowlanych, które obejmowały uzupełnienie lub nowe redakcje art. 61, 62, 66, 70 i 92 ustawy – Prawo budowlane. I tak wprost sformułowano normę, wynikającą z zasady wyrażonej w art. 5 Prawa budowlanego, że właściciel lub zarządca obiektu budowlanego odpowiada za zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania obiektu budowlanego nie tylko w aspekcie sprawności technicznej tego obiektu, ale również w sytuacji oddziaływania na ten obiekt różnych czynników zewnętrznych. Tym samym aktualnie nie może budzić żadnych wątpliwości, że np. usuwanie nadmiaru śniegu z dachu obiektu jest obowiązkiem właściciela lub zarządcy tego obiektu. Niewykonanie tego obowiązku jest zagrożone karą grzywny, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności do roku (*art. 91 a Prawa budowlanego*). Oznacza to objęcie dolegliwą sankcją karną zaniechania właścicieli lub zarządców obiektów budowlanych w zakresie utrzymania i użytkowania obiektu, w tym w szczególności w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania obiektu budowlanego. Zatem brak reakcji ze strony właściciela lub zarządcy obiektu na niekorzystne zjawiska oddziałujące na ten obiekt, w tym np. zaleganie na dachach warstwy śniegu o nadmiernej grubości lub osuwiska ziemne, podlega wyżej wymienionym sankcjom.

W przepisach art. 61 ust. 1 dotyczących obowiązkowych okresowych kontroli obiektów budowlanych, dokonywanych przez właścicieli lub zarządców tych obiektów, wprowadzono w pkt. 4 obowiązek dokonania kontroli bezpieczeństwa użytkowania obiektów w razie wystąpienia niekorzystnych zjawisk (*np. zalegania śniegu, oblodzenia, osuwisk ziemnych*) oddziałujących na ten obiekt. Ponadto w pkt 3 w stosunku do obiektów budowlanych, których powierzchnia dachów przekracza 1000 m<sup>2</sup>, wprowadzono obowiązek dwukrotnych w ciągu roku obowiązkowych okresowych kontroli stanu technicznego obiektu – przed i po okresie zimowym.

Zmiana wprowadzona w art. 66 Prawa budowlanego pozwala na właściwą reakcję organu nadzoru budowlanego w przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska, niezależnie od przyczyn wywołujących stan zagrożenia. Nakazy wydawane w takiej sytuacji przez nadzór budowlany podlegać będą natychmiastowemu wykonaniu.

W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli obiektu budowlanego, o której mowa w art. 62 ust. 1, uszkodzeń lub braków, mogących spowodować stan zagrożenia, organ nadzoru budowlanego, po otrzymaniu kopii protokołu kontroli, jest zobowiązany do przeprowadzenia bezzwłocznej kontroli obiektu budowlanego (*art. 70 Prawa budowlanego*).

Uzupełniono również przepis art. 76 Prawa budowlanego, określający obowiązki organu nadzoru budowlanego w razie wystąpienia katastrofy budowlanej. Dodany został nowy ust. 4, umożliwiający natychmiastowe zabezpieczenie miejsca katastrofy lub wykonanie innych niezbędnych czynności bądź robót (*w przypadku gdy właściciel, zarządca lub użytkownik nie podejmuje działań określonych w art. 75 Prawa budowlanego*). Taki nakaz wydany przez nadzór budowlany podlega natychmiastowemu wykonaniu (*w razie potrzeby również w drodze wykonania zastępczego*) i może być ogłoszony ustnie.

Ponadto omawianą zmianą ustawy wprowadzono uzupełnienie zapisów w ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. *o bezpieczeństwie imprez masowych* (Dz. U. Nr 108, poz. 909 z późn. zm.) o sprawy związane, m.in. z przedłożeniem do organu nadzoru budowlanego, przed imprezą masową w obiekcie, który posiada decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, ważnych (przez 6-cy) opinii komendanta PSP, i państwowego inspektora sanitarnego.

Ustawą z dnia 19 września 2007 r. *o zmianie ustawy – Prawo budowlane* (Dz. U. Nr 191, poz. 1373) zostały wdrożone ustalenia dyrektywy 2002/91/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, co wiąże się z ograniczeniem zużycia energii i tym samym ma znaczący wpływ na spełnianie przez obiekt budowlany wymagań podstawowych określonych w art. 5 ustawy (oszczędność energii).

Do podstawowych ustaleń, wprowadzonych tą nowelizacją do przepisów ustawy – Prawo budowlane, należą głównie:

- dla każdego budynku oddawanego do użytku oraz podlegającego zbyciu lub wynajmowi, potrzebę określenia w formie świadectwa charakterystyki energetycznej, charakterystyki energetycznej budynku (w kWh/m<sup>2</sup>/rok) niezbędnej do zaspokojenia różnych potrzeb związanych z użytkowaniem budynku; świadectwo to jest ważne 10 lat (*art. 5 ust. 3*),
- wyłączenie z powyższego obowiązku budynków: podlegających ochronie zabytków, używanych jako miejsca kultu i działalności religijnej, przeznaczonych do użytkowania w okresie do 2-letnich, niemieszkalnych służących gospodarce rolnej, przemysłowych i gospodarczych o zapotrzebowaniu na energię do 50 kW/m<sup>2</sup>/rok, wolnostojących o powierzchni użytkowej mniejszej niż 50 m<sup>2</sup> (*art. 5 ust. 7*),
- określenie wymagań wobec osób uprawnionych do sporządzania świadectw charakterystyki energetycznej, tj.: zdolność do czynności prawnej, niekaralność (za przestępstwo przeciw mieniu, wiarygodności dokumentów, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi lub za przestępstwo skarbowe), ukończenie studiów magisterskich, posiadanie uprawnień budowlanych do projektowania (w specjalności architektonicznej, konstrukcyjno-budowlanej lub instalacyjnej) albo odbycie szkolenia i złożenie z wynikiem pozytywnym egzaminu przed ministrem właściwym do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej albo ukończenie nie mniej niż rocznych studiów podyplomowych na kierunkach: architektura, budownictwo, inżynieria środowiska, energetyka lub pokrewne w zakresie audytu energetycznego na potrzeby termomodernizacji oraz oceny energetycznej budynków (*art. 5 ust. 8 i ust. 11*),

- wprowadzenie obowiązku dokonywania okresowych kontroli, polegających na sprawdzeniu stanu technicznego kotłów opalanych nieodnawialnym paliwem ciekłym lub stałym, z uwzględnieniem ich efektywności energetycznej (min. co 2 lata – kotły o wydajności ponad 100 kW, co 4 lata – kotły o wydajności 20–100 kW oraz opalane gazem), oraz obowiązku poddania jednorazowej kontroli instalacji grzewczej z kotłami o efektywnej nominalnej wydajności powyżej 20 kW, starszymi niż 15 lat (*art. 62 ust. 1 pkt 5 i 6*),
- wprowadzenie obowiązku okresowej kontroli, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na ocenie efektywności energetycznej zastosowanych urządzeń chłodniczych w systemach klimatyzacji o mocy nominalnej powyżej 12 kW (*art. 62 ust. 1 b*).

Obecnie w Sejmie trwają prace nad kolejną nowelizacją ustawy – Prawo budowlane, w związku z poprawkami zgłoszonymi przez Senat do ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane i innych ustaw.

#### **4. Nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy Prawo budowlane, związany z bezpieczeństwem obiektów budowlanych**

Nadzór w tym zakresie jest sprawowany przez właściwe organy administracji publicznej.

Do ustawowych zadań organów administracji architektoniczno-budowlanej należy: wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach pozwolenia na budowę i zatwierdzanie projektu budowlanego, przyjmowanie zgłoszeń o budowie i wykonywaniu robót oraz wydawanie dziennika budowy.

W ramach ustawowych obowiązków organy te mają uprawnienia do sprawdzania przedkładanych do zatwierdzenia projektów budowlanych w zakresie:

- 1) zgodności projektu zagospodarowania działki z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi,
- 2) kompletności projektu budowlanego (*posiadanie: wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji projektanta dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, związanego z budową obiektu*) oraz
- 3) wykonania i sprawdzenia projektu przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia i aktualne zaświadczenie o przynależności do właściwej izby samorządu zawodowego (*art. 35 ustawy – Prawo budowlane*).

Podczas tych działań, organ wydający pozwolenie na budowę i zatwierdzający projekt budowlany nie dokonuje jednak sprawdzenia prawidłowości przyjętych rozwiązań projektowych, za które ponosi odpowiedzialność, także zawodową projektant i osoba sprawdzająca projekt.

Organy administracji architektoniczno-budowlanej w ciągu ostatnich 2 lat wydały 463524 pozwoleń na budowę, w tym:

- 230138 w 2007 r.,
- 233386 w 2008 r.

Zadania ustawowe tych organów wykonują odpowiednio do swoich właściwości: starosta, wojewoda i Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

Do podstawowych zadań organów nadzoru budowlanego należy:

- 1) kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego;
- 2) kontrola działania organów administracji architektoniczno-budowlanej;
- 3) badanie przyczyn powstawania katastrof budowlanych;
- 4) współdziałanie z organami kontroli państwowej,

Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego obejmuje:

- kontrolę zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę;

- sprawdzanie posiadania przez osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie właściwych uprawnień do pełnienia tych funkcji;
  - sprawdzanie dopuszczenia do stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych.
- Organy nadzoru budowlanego, podczas wykonywania powyższych zadań inspekcyjno-kontrolnych:
- przeprowadzają doraźne kontrole wykonywania robót budowlanych oraz kontrole utrzymania obiektów budowlanych we właściwym stanie technicznym,
  - dokonują kontroli obowiązkowych w celu stwierdzenia prowadzenia budowy zgodnie z ustaleniami i warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę,
  - prowadzą postępowania w sprawach: katastrofy budowlanej oraz odpowiedzialności zawodowej (postępowanie wstępne),
  - przyjmują zawiadomienia o dokonaniu okresowych kontroli obiektów „wielkopowierzchniowych” i kopie protokołów z przeprowadzonych kontroli okresowych obiektów budowlanych, podczas których stwierdzono zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowiska,
  - przyjmują zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych zrealizowanych na podstawie pozwolenia na budowę oraz prowadzą kontrole końcowe w sprawie stwierdzenia zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę,
  - badają prawidłowość postępowania administracyjnego przed organami administracji architektoniczno-budowlanej oraz wydawanych w jego toku decyzji i postanowień,
  - sprawdzają wykonywanie obowiązków wynikających z decyzji i postanowień wydanych na podstawie przepisów prawa budowlanego.
  - Organy nadzoru budowlanego są zobowiązane do podejmowania czynności administracyjnych, w przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany:
    - może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska albo
    - jest użytkowany w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku, albo
    - jest w nieodpowiednim stanie technicznym, albo
    - powoduje swym wyglądem oszpecenie otoczenia w wyniku których:
      - nakazują, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku a także w razie potrzeby
      - zakazują użytkowania obiektu budowlanego lub jego części do czasu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W przypadkach gdy nie użytkowany lub nie wykończony obiekt budowlany nie nadaje się do remontu, odbudowy lub wykończenia, właściwy organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję nakazującą właścicielowi lub zarządcy rozbiórkę tego obiektu i uporządkowanie terenu oraz określającą terminy przystąpienia do tych robót i ich zakończenia.

W razie stwierdzenia, podczas wykonywania swoich obowiązków, że istnieje podejrzenie nieodpowiedniego stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części, mogącego spowodować zagrożenie: życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska – ww. organy mają prawo nakazać przeprowadzenie kontroli, a także żądać przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części – art. 62 ust. 3 ustawy – *Prawo budowlane*.

Ponadto, przepis art. 81c. zawiera uprawnienie dla organu nadzoru budowlanego do nałożenia na właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego obowiązku dostarczenia ocen technicznych lub ekspertyz. Wykonanie ich odbywa się na koszt zobowiązanego. Dokumenty te stanowią dowody w postępowaniach prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego.

Zadania organów nadzoru budowlanego wykonują odpowiednio: powiatowy i wojewódzki inspektor nadzoru Budowlanego oraz Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

Powyższe działania organów administracji publicznej ilustrują następujące podstawowe dane.

**W latach 2007–2008:**

- a) organy nadzoru budowlanego wydały ogółem **11573** nakazy rozbiórki obiektów budowlanych, w tym:
- 6040 spowodowanych samowolami budowlanymi, tj. budowy bez pozwolenia,
  - 2012 spowodowanych prowadzeniem budów niezgodnie z warunkami pozwolenia na budowę,
  - 3521 spowodowanych niewłaściwym utrzymaniem obiektów budowlanych,
- b) wykonano ogółem 5501 nakazów rozbiórki, orzeczonych przez organy nadzoru budowlanego z tytułu:
- samowoli budowlanej (art. 48) w liczbie 3198 rozbiórek,
  - realizacji budowy niezgodnie z warunkami pozwolenia (art. 50a i 51) w liczbie 448 rozbiórek,
  - niewłaściwego utrzymania obiektów budowlanych (art. 67) w liczbie 1855 rozbiórek.
- c) organy nadzoru budowlanego, po spełnieniu procedur wymaganych przepisami ustawy Prawo Budowlane, dopuściły do użytkowania 333 224 obiekty budowlane, w tym:
- **164 420** obiektów w 2007 r.,
  - **168 804** obiekty w 2008 r.
- d) organy administracji architektoniczno-budowlanej wydały 463524 pozwoleń na budowę, w tym:
- 230138 w 2007 r.,
  - 233386 w 2008 r.

Liczba wydanych pozwoleń na budowę wskazuje na skalę obciążenia organów nadzoru budowlanego po rozpoczęciu budowy tych obiektów. Obecnie na jednego merytorycznego pracownika PINB przypada średnio rocznie **142** rozpoczynanych budów i **103** obiekty oddawane do użytkowania. Natomiast sprawami kontroli wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu w Polsce zajmuje się około **100** inspektorów nadzoru budowlanego z WINB i GUNB.

#### **5.4. Wybrane działania Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, związane z bezpieczeństwem obiektów budowlanych**

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wykonuje zadania organu centralnego administracji rządowej w sprawach administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego, określone przepisami Prawa budowlanego, przy pomocy Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego, które polegają głównie na: pełnieniu funkcji organu wyższego stopnia, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do: wojewodów i wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego oraz sprawowaniu nadzoru nad ich działalnością, a także w stosunku do organów samorządu zawodowego w sprawach nadawania uprawnień budowlanych oraz odpowiedzialności zawodowej, kontrolowaniu działań organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego, prowadzeniu centralnych rejestrów osób: posiadających uprawnienia budowlane, rzeczoznawców budowlanych, oraz ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej. W ramach swoich obowiązków prowadzi między innymi rejestr katastrof budowlanych (na podstawie przekazywanych informacji przez terenowe organy nadzoru budowlanego) i dokonuje analizy przyczyn ich wystąpienia.

W GUNB został opracowany i wdrożony od 2008 r. informatyczny system RKB (Rejestr Katastrof Budowlanych), który umożliwi rejestrowanie, przechowywanie i udostępnianie upoważnionym użytkownikom organów nadzoru budowlanego danych w zakresie zgłoszonych katastrof budowlanych, a także danych zgromadzonych podczas prowadzonych przez organy nadzoru budowlanego postępowań w sprawie ustalenia przyczyn i okoliczności wystąpienia tych katastrof.



W latach 2007–2008 zarejestrowano łącznie **1633** katastrofy budowlane, w tym:  
– w 2007 r. **520** katastrof budowlanych (z czego 3 katastrofy na terenach zamkniętych),  
– w 2008 r. **1113** katastrofy budowlane (z czego 8 katastrof na terenach zamkniętych).

Z **1633** katastrof budowlanych zaliczono:

- 122 katastrofy do kategorii I (tj. katastrofy nie wynikające ze zdarzeń losowych) w tym:
  - **73** katastrofy w 2007r. i
  - **49** katastrof w 2008r.
- **1511** katastrof zaliczono do kategorii II (tj. katastrofy zaistniałe z przyczyn losowych), w tym:
  - **447** katastrof w 2007 r. i
  - **1064** katastrofy w 2008 r.

Jako przyczyny katastrof zaistniałych w latach 2007–2008 zaliczanych do kategorii I (*katastrof nie wynikających ze zdarzeń losowych*) ustalono:

- 1) zły stan techniczny obiektów – w **56** przypadkach (w tym 38 w 2007 oraz 18 w 2008 r.);
- 2) wadliwe wykonawstwo – w **34** przypadkach (w tym 18 w 2007 oraz 16 w 2008 r.);
- 3) błędy w trakcie rozbiórki – w **5** przypadkach (w tym 4 w 2007 oraz 1 w 2008 r.);
- 4) zawalenia rusztowania – w **2** przypadkach (w tym 2 w 2007 oraz 0 w 2008 r.);
- 5) wadliwą eksploatację – w **12** przypadkach (w tym 2 w 2007 oraz 10 w 2008 r.);
- 6) inne przyczyny – w **6** przypadkach (w tym 2 w 2007 oraz 4 w 2008 r.);

Jako przyczyny katastrof zaistniałych w latach 2007–2008 zaliczanych do kategorii II (*katastrof wynikających ze zdarzeń losowych*) ustalono:

- 1) bardzo silny wiatr – w **1401** przypadkach (w tym 401 w 2007 oraz 1000 w 2008 r.);
- 2) wybuch gazu – w **42** przypadkach (w tym 22 w 2007 oraz 20 w 2008 r.);
- 3) pożar – w **23** przypadkach (w tym 10 w 2007 oraz 13 w 2008 r.);
- 4) uderzenie samochodu w budynek – w **14** przypadkach (w tym 6 w 2007 oraz 8 w 2008 r.);
- 5) inne zjawiska (śnieg, powódź, wybuch kotła) – w **26** przypadkach (w tym 8 w 2007 oraz 18 w 2008 r.).

Największa liczba katastrof budowlanych wystąpiła w grupie obiektów budowlanych:

- mieszkalnych (829 obiektów co stanowi 50,7% wszystkich katastrof zaistniałych w latach 2007–2008) oraz
- gospodarczych (329 obiektów co stanowi 38,5% wszystkich katastrof zaistniałych w latach 2007–2008).

W poprzednich latach dominowały katastrofy w grupie obiektów gospodarczych.

Najwięcej katastrof budowlanych wystąpiło w procesie użytkowania, co wynika z relatywnie dużej liczby istniejących obiektów budowlanych w stosunku do liczby budowanych obiektów budowlanych. Jest to od lat pewną prawidłowością i może również świadczyć o zaniedbaniach w zakresie realizacji ustawowych obowiązków przez właścicieli i zarządców obiektów budowlanych.

Ogólna liczba poszkodowanych w latach 2007–2008, w wyniku katastrof budowlanych, wynosiła **206** osób, z tego:

- **40** osób zabitych (26 osób w 2007 r. i 14 osób w 2008 r.) i
- **166** osób rannych (90 osób w 2007 r. i 76 osób w 2008 r.).

Warto zaznaczyć, że w 2007 r. 18 osób poniosło śmierć w wyniku katastrof spowodowanych zdarzeniami losowymi w obiektach użytkowanych, w tym 9 osób poniosło śmierć podczas katastrof spowodowanych wybuchem gazu, a 7 – pożaru. 50 osób zostało rannych podczas katastrofy namiotu cyrkowego „Safari” w woj. lubelskim.

Natomiast w latach 1955–2008 w Polsce wystąpiło **3770** katastrof budowlanych, w których było łącznie **1122** osób poszkodowanych, w tym:

- 277 osób straciło życie oraz
- 845 osób zostało rannych.

Wyniki tych analiz Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wykorzystuje do ukierunkowania działalności kontrolnej terenowych organów nadzoru budowlanego oraz przedstawiania propozycji w zakresie nowelizacji przepisów prawa budowlanego i norm. Przykładami takich działań są, między innymi:

- 1) wystąpienie w 2006 r. GINB do Ministra Infrastruktury w sprawie nowelizacji Polskiej Normy PN-80/B-02010 Obciążenia w obliczeniach statycznych. Obciążenia śniegiem.
- 2) wystąpienie w 2008 r. GINB do Ministra Infrastruktury w sprawie nowelizacji Polskiej Normy PN-77/B-02011 Obciążenia w obliczeniach statycznych. Obciążenia wiatrem.
- 3) wprowadzenie jednego z wniosków z XXIII Konferencji Naukowo Technicznej „Awarie budowlane”, która miała miejsce w dniach 23-26.05.2007 r. w Międzyzdrojach – dotyczącego potrzeby monitorowania konstrukcji niektórych obiektów budowlanych do § 204 ust. 4 nowelizowanego rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego jest organem II instancji w sprawach wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu, regulowanych przepisami ustawy o wyrobach budowlanych.

Uczestniczy również w przygotowaniu opinii do projektów i propozycji nowelizacji licznych aktów prawnych w obszarze budownictwa.

Istotnym obszarem działania Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego jest wpływająca na bezpieczeństwo obiektów budowlanych działalność inspekcyjno-kontrolna oraz związana z nią działalność analityczna. Kontrole prowadzone przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego dotyczą:

- oceny wykonywania ustawowych obowiązków przez wojewodów – jako wojewódzkich organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz przez wojewódzkich inspektorów nadzoru budowlanego,
- wybranych zagadnień, związanych z wdrażaniem zmian w regulacjach ustawy – Prawo budowlane, problemów występujących podczas wykonywania robót budowlanych lub eksploatacji obiektów budowlanych, skarg wnoszonych do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, związanych ze zgłaszanymi nieprawidłowościami w przebiegu procesu budowlanego oraz kontroli związanych z prowadzonymi w GUNB postępowaniami administracyjnymi w związku z przygotowywanymi decyzjami i postanowieniami.

## 6. Podsumowanie

Z przedstawionych informacji wynika, że przepisy prawa budowlanego są ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa obiektów budowlanych, a szczególną rolę w egzekwowaniu przestrzegania tych przepisów spełniają organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego.

Kontrole, prowadzone przez organy nadzoru budowlanego, zwłaszcza eksploatowanych obiektów budowlanych, umożliwiły wykrycie nieprawidłowości, które zostały wyeliminowane w wyniku działalności administracyjnej tych organów. Zarówno działalność kontrolna organów, jak i egzekwowanie nakazów rozbiórek obiektów zagrażających bezpieczeństwu, pozwoliło w wielu przypadkach uniknąć zagrożenia.

Przygotowywane zmiany przepisów prawa budowlanego zmierzają do dalszego zwiększenia zadań ustawowych, a tym samym odpowiedzialności osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie oraz zadań ustawowych organów nadzoru budowlanego.