

Dane bibliograficzne o artykule: http://mieczyslaw_polonski.users.sggw.pl/mppublikacje

dr hab. inż. Mieczysław Połośki, prof. SGGW
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
Zakład Technologii i Organizacji Robót Inżynierskich
ul. Nowoursynowska 159
02-776 Warszawa

SPRAWOWANIE SAMODZIELNYCH FUNKCJI TECHNICZNYCH A RYZIKO ODPOWIEDZIALNOŚCI ZAWODOWEJ I KARNEJ W BUDOWNICTWIE

Streszczenie. Wykonywanie szeregu funkcji w budownictwie wymaga w Polsce posiadania uprawnień budowlanych. Dotyczy to prac wymagających umiejętności fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych, technicznych i organizacyjnych. Jednak od osób sprawujących te funkcje wymaga się, aby wykonywały je zgodnie z obowiązującymi przepisami, normami, zasadami wiedzy technicznej oraz z należytą starannością. W celu zabezpieczenia właściwego wykonywania tych obowiązków oraz zasad etyki zawodowej przez ww. osoby, przewidziane są cztery rodzaje odpowiedzialności: odpowiedzialność karna, zawodowa, cywilna i dyscyplinarna. W artykule omówiono wykroczenia podlegające ww. odpowiedzialnościom oraz zasady etyki zawodowej w budownictwie.

Słowa kluczowe: proces inwestycyjny, uprawnienia zawodowe, odpowiedzialność karna, odpowiedzialność zawodowa

ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT (EIA) OF BUILDINGS IN INVESTMENT PROCESS

Abstract. Investment realisation, especially in non urbanized areas, is almost always inseparable with bigger or smaller environmental interference. For few years there are legal regulations and economic instruments created to protect this environment. Such process is increasing along with social conscience, multiplying number of ecology-focused organisations and finally progressive natural environment degradation. On the other hand, growing civilisation stipulations and people's expectations put pressure on faster realisation of investments that must be localized in the neighbourhood or on areas precious from environmental point of view. In this paper present legal status is shown in the extent of investment's type - from view of its impact on adjacent areas and creating EIA.

Key words: investment process , environmental impact assessment, environment, EIA

Wprowadzenie

Prawo budowlane zwraca szczególną uwagę na dopuszczanie do budowlanego procesu inwestycyjnego osób, pełniących samodzielne funkcje techniczne. Dotyczy to prac wymagających umiejętności fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych, technicznych i organizacyjnych. Dotyczy to szczególnie:

- projektowania, sprawdzania projektów i sprawowania nadzoru autorskiego,
- kierowania robotami budowlanymi,
- kierowania, nadzorowania i prowadzenia kontroli technicznej nad wytwarzaniem konstrukcyjnych elementów budowlanych,
- wykonywania nadzoru inwestorskiego,

- sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych,
- reprezentowania organów państwowego nadzoru budowlanego.

Funkcje te mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne, praktykę zawodową oraz dostosowane do zakresu obowiązków uprawnienia budowlane.

Zakres i tryb zdobywania uprawnień budowlanych

Aktualnie uprawnienia budowlane mogą być udzielane w zakresie projektowania lub kierowania robotami budowlanymi w pełnym lub ograniczonym zakresie. W uprawnieniach określa się specjalność i ewentualną specjalizację techniczno-budowlaną oraz zakres prac projektowych lub robót objętych danymi uprawnieniami. Uprawnienia udzielane są w specjalnościach [3]:

- architektonicznej,
- konstrukcyjno – budowlanej,
- drogowej,
- mostowej
- kolejowej
- wyburzeniowej
- telekomunikacyjnej
- instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych
- instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych,

Jednym z podstawowych warunków uprawniających do ubiegania się o uprawnienia zawodowe w budownictwie jest posiadanie właściwego wykształcenia. W zależności od ukończonego kierunku kształcenia oraz rodzaju posiadanego dyplomu, przepisy wskazują, o jaki rodzaj uprawnień (bez ograniczeń lub z ograniczeniami) i w jakiej specjalności można się ubiegać. W tabeli 1 zestawiono te dane.

Kolejnym warunkiem uzyskania uprawnień budowlanych jest odbycie odpowiedniej praktyki. Praktyka zawodowa odbywana jest po uzyskaniu dyplomu wyższej uczelni, przy czym dopuszcza się odbywanie praktyki już po zaliczeniu trzeciego roku studiów (z wyłączeniem praktyk objętych programem nauczania).

Postępowanie kwalifikacyjne składa się z dwóch etapów: weryfikacji wykształcenia i odbytej praktyki zawodowej oraz samego egzaminu. Wykształcenie kwalifikuje się jako odpowiednie lub pokrewne na podstawie dyplomu ukończenia odpowiedniego kierunku studiów, ich rodzaju (magisterskie lub inżynierskie) i ewentualnie specjalności dyplomowej. Egzamin przeprowadzany jest co najmniej dwa razy w roku i składa się z części pisemnej w formie testu i ustnej. Zakres egzaminu dostosowany jest do rodzaju uprawnień o jakie ubiega się kandydat (bez ograniczeń lub ograniczone, projektowe, kierowania robotami budowlanymi lub jednego i drugiego) oraz specjalności. Negatywny wynik części pisemnej eliminuje kandydata z egzaminu ustnego. Ponowny termin egzaminu wyznacza Izba, jednak nie może to być wcześniej niż po trzech miesiącach. W przypadku pozytywnego wyniku egzaminu Izba przekazuje kopię decyzji o nadaniu określonych uprawnień budowlanych do Głównego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, gdzie jest ona wpisywana do centralnego rejestru osób posiadających takie uprawnienia.

Osoby posiadające uprawnienia budowlane bez ograniczeń i które odbyły po zdobyciu tych uprawnień pięcioletnią praktykę we właściwej specjalności mogą ubiegać się o nadanie specjalizacji techniczno-budowlanej.

Tabela 1.1. Wykaz odpowiedniego (O) i pokrewnego (P) wykształcenia dla poszczególnych specjalności uprawnień budowlanych.

| Specjalność | Bez ograniczeń | Z ograniczeniami |
|--|--|---|
| architektoniczna | mgr na kier. architektura i urbanistyka (O) | inż. na kier. architektura i urbanistyka (O) lub mgr na kier. budownictwo (P) |
| konstrukcyjno-budowlana | mgr na kier. budownictwo (O) | inż. na kier. budownictwo (O) lub mgr na kier. urbanistyka, architektura, inżynieria środowiska (P) |
| drogowa | mgr na kier. budownictwo (O) | inż. na kier. budownictwo (O) |
| mostowa | mgr na kier. budownictwo (O) | inż. na kier. budownictwo (O) |
| kolejowa | mgr na kier. budownictwo w specjalności drogi kolejowe lub drogi żelazne (O) | inż. na kier. budownictwo w specjalności drogi kolejowe lub drogi żelazne (O) |
| wyburzeniowa | mgr na kier. budownictwo(O), górnictwo, geologia w specjalności eksploatacja złóż (O), inżynieria wojskowa (O) | |
| telekomunikacyjna | mgr na kier. elektronika, elektrotechnika i telekomunikacja w specjalności z zakresu telekomunikacji (O) | inż. na kier. elektronika, elektrotechnika i telekomunikacja w specjalności z zakresu telekomunikacji (O) |
| instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych | mgr na kier. inżynieria środowiska (O) | inż. na kier. inżynieria środowiska (O), budownictwo (P), energetyka (P) |
| instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych | mgr na kier. elektrotechnika (O) | inż na kier. elektrotechnika (O), transport w specjalności sterowania ruchem lub zabezpieczenia ruchu, automatyka, robotyka (P) |

Odpowiedzialność za naruszenie przepisów prawa budowlanego

Osoby, które pracują w budownictwie a szczególnie te, które posiadają uprawnienia budowlane w określonym zakresie i są dopuszczone do sprawowania samodzielnych funkcji technicznych są odpowiedzialne za wykonywanie tych funkcji zgodnie z obowiązującymi przepisami, normami, zasadami wiedzy technicznej, za należyłą staranność w wykonywaniu pracy, jej właściwą organizację, bezpieczeństwo i jakość. W celu zabezpieczenia właściwego wykonywania tych obowiązków oraz zasad etyki zawodowej przez ww. osoby przewidziane są cztery rodzaje odpowiedzialności:

- odpowiedzialność karna,
- odpowiedzialność zawodowa,
- odpowiedzialność cywilna,
- odpowiedzialność dyscyplinarna.

Odpowiedzialność karna

Odpowiedzialności karnej, a więc zagrożonej karą pozbawienia wolności lub grzywną, podlegają między innymi następujące wykroczenia [4,5]:

- wykonywanie robót budowlanych bez zezwolenia lub wymaganego zgłoszenia,
- wykonywanie robót budowlanych w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska,
- wykonywanie robót w sposób istotnie odbiegający od posiadanego zezwolenia lub obowiązujących w tym zakresie przepisów,
- projektowanie i wykonywanie robót budowlanych w rażąco sposób łamiący obowiązujące przepisy i normy, szczególnie w zakresie bezpieczeństwa ludzi, mienia i środowiska,
- wykorzystanie materiałów budowlanych nie dopuszczonych do stosowania lub objętych zakazem stosowania w budownictwie,
- użytkowanie obiektów budowlanych bez zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych lub posiadania pozwolenia na użytkowanie,
- dokonywanie rozbiórki obiektów budowlanych z pominięciem obowiązującego prawa,
- nie wykonywanie obowiązkowych ocen i kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych,
- nie utrzymywanie obiektów budowlanych w należyłym stanie technicznym lub ich eksploataowanie niezgodnie z przepisami,
- zaniedbanie przechowywania i udostępniania właściwym organom dokumentów związanych z obiektem budowlanym i jego eksploatacją,
- w razie katastrofy budowlanej nie zorganizowanie doraźnej pomocy poszkodowanym i przeciwdziałania rozszerzaniu się skutków katastrofy,
- nie zabezpieczenie miejsca katastrofy przed zmianami uniemożliwiającymi prowadzenie postępowania wyjaśniającego oraz nie zawiadomienie właściwych organów o powstałej katastrofie,
- nie usunięcie stwierdzonych uszkodzeń lub usterek mogących spowodować niebezpieczeństwo dla ludzi, mienia lub środowiska,
- nie stosowanie się do wydawanych na podstawie obowiązującego prawa decyzji właściwych organów,
- utrudnianie wykonywanie czynności służbowych właściwych organów.

Odpowiedzialność zawodowa

Odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które:

- dopuściły się występków lub wykroczeń, określonych ustawą Prawo budowlane,
- zostały ukarane w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie,
- wskutek rażących błędów lub zaniedbań, spowodowały zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska albo znaczne szkody materialne,
- nie spełniają lub spełniają niedbale swoje obowiązki,
- uchylają się od podjęcia nadzoru autorskiego lub wykonują niedbale obowiązki wynikające z pełnienia tego nadzoru.

Postępowanie w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie wszczyna się na wniosek organu nadzoru budowlanego, właściwego dla miejsca popełnienia czynu lub stwierdzającego popełnienie czynu, złożony po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego. Wniosek powinien zawierać określenie zarzucanego czynu, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz wskazanie dowodów. Postępowanie wyjaśniające przeprowadza powiatowy inspektor nadzoru budowlanego (lub w szczególnych przypadkach inspektor stopnia wojewódzkiego). W sprawach odpowiedzialności zawodowej w budownictwie orzekają organy samorządu zawodowego. Decyzja o udzielonej karze podlega wpisowi do centralnego rejestru ukaranych. Popełnienie czynów powodujących odpowiedzialność zawodową w budownictwie jest zagrożone następującymi karami:

- upomnieniem,
- upomnieniem z jednoczesnym nałożeniem obowiązku złożenia, w wyznaczonym terminie, egzaminu na uprawnienia budowlane,
- zakazem wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie, na okres od roku do 5 lat, połączonym z obowiązkiem złożenia, w wyznaczonym terminie, egzaminu.

Osobie ukaranej z jednoczesnym nałożeniem obowiązku złożenia egzaminu, która w wyznaczonym terminie egzaminu nie zdała, wyznacza się termin dodatkowy, nie krótszy niż 3 miesiące i nie dłuższy niż 6 miesięcy. W przypadku nie uzyskania oceny pozytywnej w terminie dodatkowym, stwierdza się utratę uprawnień do pełnienia samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie. Przy nakładaniu kary należy uwzględnić dotychczasową karalność z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. O zakazie wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie orzeka się w przypadku znacznego społecznego niebezpieczeństwa czynu. Zakaz wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie może być orzeczony również w stosunku do osoby, która pomimo dwukrotnego upomnienia ponownie dopuściła się czynu, powodującego odpowiedzialność zawodową lub uchyliła się od złożenia nakazanego egzaminu. Kara biegnie od dnia, w którym decyzja o ukaraniu stała się ostateczna.

Nie można wszcząć postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie po upływie 6 miesięcy od dnia powzięcia przez organ nadzoru budowlanego wiadomości o popełnieniu czynu, powodującego tę odpowiedzialność i nie później niż po upływie 3 lat od dnia zakończenia robót budowlanych albo zawiadomienia o zakończeniu budowy lub wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego.

Na wniosek ukaranego organ, który orzekał w I instancji o odpowiedzialności zawodowej w budownictwie, po upływie określonego okresu czasu (2 do 5 lat w zależności od przewinienia) orzeka o zatarciu kary. Zatarcie kary podlega odnotowaniu w centralnym rejestrze ukaranych.

Odpowiedzialność cywilna

Niezależnie od odpowiedzialności zawodowej i karnej pojawia się również problem odpowiedzialności cywilnej. Wynika ona z obowiązku wynagrodzenia szkody przez jej bezpośredniego sprawcę lub osobę kierującą i odpowiadającą za działanie podporządkowanych mu osób. Obowiązek wynagrodzenia szkody istnieje w przypadku udowodnienia szkody oraz związku przyczynowego między szkodą a zdarzeniem z którym norma prawna łączy odpowiedzialność. Należy zwrócić uwagę, że za przyczynę szkody uważa się nie tylko działanie, lecz także zaniechanie czynności, które mogłyby zapobiec szkodzie (ewentualnie ograniczyć jej skutki). Jeśli zakres odpowiedzialności nie wynika z przepisów prawa, może być ograniczony przez umowę zawieraną pomiędzy stronami. Dlatego w stosunkach cywilno-prawnych (a głównie z takimi mamy do czynienia w budownictwie) tak istotną rolę odgrywają postanowienia zawarte w zawieranej umowie.

Wszyscy członkowie Izb Budowlanych (a bez przynależności do nich nie można przecież sprawować samodzielnych funkcji w budownictwie) podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej. Ubezpieczeniem OC objęta jest odpowiedzialność cywilna inżynierów budownictwa za szkody wyrządzone w następstwie działania lub zaniechania ubezpieczonego, w okresie trwania ochrony ubezpieczeniowej, w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie na całym świecie w zakresie posiadanych uprawnień budowlanych. W granicach sumy gwarancyjnej (określonej na jedno zdarzenie) oprócz samego odszkodowania zakład ubezpieczeń zwraca koszty mające na celu zapobieżenie zwiększeniu się szkody i roszczeń, ponosi koszty wynagrodzenia rzeczoznawców powołanych w celu ustalenia okoliczności i rozmiaru szkody, zwraca niezbędne koszty obrony w postępowaniu karnym i koszty zastępstwa prawnego w postępowaniu cywilnym oraz koszty postępowania ugodowego.

Należy jednak zauważyć, że z zakresu obowiązkowego ubezpieczenia OC jednoznacznie wynika, że musi istnieć ścisły związek szkody z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. A więc wszystkie czynności inżyniera nie mające znamion samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie oraz nie wymagające posiadania uprawnień budowlanych nie wchodzi w zakres tego ubezpieczenia. W przypadku prowadzenia działalności gospodarczej (nawet jednoosobowej) istnieje duże prawdopodobieństwo wystąpienia szkód, które nie będą objęte ubezpieczeniem obowiązkowym, ponieważ zakres odpowiedzialności inżyniera- przedsiębiorcy – jest

szerszy niż zakres odpowiedzialności cywilnej inżyniera – osoby fizycznej wykonującej tylko i wyłącznie samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Mimo że w jednym i drugim wypadku może chodzić o jedną i tą samą osobę, to jednak przepisy prawa zupełnie inaczej kształtują zakres jej odpowiedzialności jako przedsiębiorcy, a inaczej jako osoby fizycznej pełniącej samodzielne funkcje techniczne w budownictwie. Nie wszystkie szkody obciążające odpowiedzialność przedsiębiorcy będą więc angażowały odpowiedzialność z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego. Dlatego bardzo ważne jest, żeby osoby prowadzące działalność gospodarczą posiadały dobrowolne ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej zabezpieczające wszystkie obszary wykonywanej działalności. Przy zawieraniu dobrowolnego ubezpieczenia OC zasadniczą kwestią jest ustalenie właściwej wysokości sumy gwarancyjnej, stanowiącej górny limit odpowiedzialności ubezpieczyciela za szkodę oraz odpowiedniego zakresu ubezpieczenia dobranego do specyfiki firmy. Wykupienie polisy OC opiewającej na niską sumę gwarancyjną i charakteryzującej się wąskim zakresem ubezpieczenia nie zapewni realnej ochrony i pokrycia ewentualnych roszczeń. Warto pamiętać, że szkoda może przewyższać wartość samego kontraktu (jego przedmiotu). W ramach umowy ochronę ubezpieczeniową rozciągnąć można – poprzez włączenie dodatkowych klauzul - na szkody, jakie poszkodowanym wyrządzić mogą podwykonawcy ubezpieczonego, szkody powstałe w wyniku zniszczenia lub utraty dokumentów będących własnością lub powierzonych ubezpieczonemu (np. dokumentacja projektowa), a także szkody wynikające z czynności wykonywanych poza granicami kraju. Odrębnemu ubezpieczeniu podlegają szkody, jakie powstać mogą w mieniu nie będącym własnością ubezpieczonego a użytkowanym na podstawie umowy najmu, dzierżawy czy leasingu (ryzyko OC najemcy), szkody wynikające z wypadków przy pracy (ryzyko OC pracodawcy) czy szkody wyrządzone przez produkt niebezpieczny (ryzyko OC za produkt) [<http://www.piib.org.pl>].

Odpowiedzialność dyscyplinarna

Nieco inaczej wygląda sytuacja odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odpowiedzialności tej podlegają osoby, które z racji wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie są członkami Izb Budowlanych czy Izb Architektów i które [1]:

- nie przestrzegają przy wykonywaniu czynności zawodowych obowiązujących przepisów oraz zasad wiedzy technicznej lub urbanistycznej,
- nie przestrzegają zasad etyki zawodowej,
- nie stosują się do uchwał organów izby,
- nie opłacają składek członkowskich.

Jak widać, odpowiedzialności dyscyplinarnej będą podlegały osoby, których zachowanie jest naganne przede wszystkim z punktu widzenia etycznego lub etyczno – prawnego jak również organizacyjnego, przy czym od odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłączone są czyny podlegające odpowiedzialności zawodowej. Zasady postępowania w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej uregulowana została w przepisach ustawy o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa i urbanistów.

Postępowanie w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej składa się z trzech etapów:

- postępowania wyjaśniającego,
- postępowania przed sądem dyscyplinarnym,
- postępowania wykonawczego.

Ewentualnymi karami w powyższym postępowaniu są upomnienie, nagana lub zawieszenia w prawach członka izby. W tym ostatnim przypadku kara zawieszenia w prawach członka izby uniemożliwia w rzeczywistości wykonywanie samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie. Od zasądzonych orzeczeń przysługuje postępowanie odwoławcze w Krajowym Sądzie Dyscyplinarnym.

Kodeks etyki zawodowej

Poruszając problematykę odpowiedzialności wynikającej z wykonywania zawodu inżyniera budownictwa nie można zapominać o przestrzeganiu zasad etyki zawodowej. Zarówno Polska Izba Inżynierów Budownictwa jak i Izba Architektów opracowały Kodeksy zasad etyki zawodowej członków tych Izb. Zwraca się w nich uwagę na fakt, że działalność inżynierska jest sztuką a zawód inżyniera jest zawodem zaufania publicznego [2]. W swej działalności inżynier powinien kierować się

dobrem publicznym oraz zasadami uczciwości zawodowej i osobistej oraz unikać sytuacji mogących wzbudzać wątpliwości co do uczciwości jego działania. W działalności zawodowej inżynier powinien pamiętać o konsekwencjach swojej działalności licząc się z zagrożeniami bezpieczeństwa, dobra, zdrowia i życia ludzi jak również powinien mieć pełne zrozumienie wpływu swojej pracy na środowisko naturalne. Zwraca się również uwagę, że praca inżyniera jest pracą twórczą, odpowiedzialną i wymagającą stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Literatura

- [1] Lewicki D.: Odpowiedzialność dyscyplinarna projektanta. Chłódnictwo & Klimatyzacja 6/2007.
- [2] Kodeks zasad etyki zawodowej członków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa 2004.
www.bip.piib.org.pl/attachments/19R06_z1.pdf
- [3] Ustawa z 7.07.1994 z późniejszymi zmianami Prawo Budowlane.
- [4] Werner W.A.: Proces inwestycyjny dla architektów. Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej. 1994
- [5] Zamlewski A. Odpowiedzialność karna za naruszenie przepisów ustawy Prawo budowlane. www.e-forum.pl/att/1/.rep/opisy/1311/Odpowiedzialnosc_karna_za_naruszenie_Prawa_Budowlanego-rozdzial_9_4.pdf