



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2015 r.

l.dz. 271/KRIA/2015/w

Pani

Maria Małgorzata Janyska

Przewodnicząca Komisji Nadzwyczajnej

do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji

W imieniu Izby Architektów Rzeczypospolitej Polskiej, mając na uwadze pilną potrzebę zmian dotyczących zasad wykonywania zawodu rzeczoznawcy do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, Krajowa Rada Izby Architektów przedstawia stanowisko do rządowego projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów [druk sejmowy nr 2331]. – zwaną dalej również „ustawą deregulacyjną III transzy”.

Izba Architektów RP w stosunku do ustawy o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów, w zakresie zmian w art. 2 dotyczącym ustawy o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2014 poz. 101) zwraca uwagę na:

- 1. Sprzeczność art. 2 pkt. 3) lit. c) ustawy deregulacyjnej III transzy w zakresie w jakim dodaje się w art. 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej ust. 7 z art. 56 ustawy Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 oraz z 2014 poz. 40), poprzez przyjęcie przez projektodawcę konstrukcji badania projektu budowlanego pod względem zgodności z przepisami ochrony przeciwpożarowej na etapie zajmowania stanowiska przez organy Państwowej Straży Pożarnej w procedurze oddania obiektu do użytkowania. To istotne obejście prawa budowlanego. Skutek legislacyjny – niezgodność dwóch aktów prawnych rangi ustawowej, skutek praktyczny – wstrzymanie większości inwestycji w Polsce z negatywnymi skutkami gospodarczo-społecznymi.**

W zakresie niezgodności projektowanego art. 6 ust. 7 ustawy o ochronie przeciwpożarowej z art. 56 ustawy Prawo budowlane przedstawiamy stanowisko prawne m.in. Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego – Roberta Dziwińskiego - „ (...) wymienione w ust. 1 organy zajmują stanowisko wyłącznie w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, który to projekt podlegał przecież uzgodnieniom i opiniowaniu. Wykroczenie poza wspomniany zakres jest

niedopuszczalne.” [R. Dziwiński, P. Ziemiński, Komentarz do art. 56 ustawy – Prawo budowlane [w:] Prawo budowlane. Komentarz, ABC 2006

- „organ właściwej inspekcji zajmuje - działając w zakresie swojej kompetencji - stanowisko przed dopuszczeniem obiektu do użytkowania. Zgodnie ze znowelizowanym art. 56 ust. 1 p. bud. prowadzenie ustaleń w celu rozstrzygnięcia innych kwestii niż zgodność wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym nie znajduje podstaw prawnych. (...)], „Zajęcie stanowiska przez organy dotyczy kwestii zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym.” [M. Wincenciak, Komentarz do art. 56 ustawy – Prawo budowlane [w:] Prawo budowlane. Komentarz, LEX 2014],

2. **Lukę prawną w art. 2 pkt. 4) ustawy deregulacyjnej III transzy, w zakresie w jakim dodaje się po art. 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej art. 6a, polegającą na braku wskazania, na jakim etapie procesu inwestycyjnego wymagania ochrony przeciwpożarowej dotyczące obiektów budowlanych lub terenów mogą być spełnione w inny sposób niż określony w tych przepisach, poprzez zastosowanie rozwiązań zamiennych. Z uwagi na treść dodanego art. 6c pkt 2) ustawy o ochronie przeciwpożarowej, dotyczącym możliwości uzgodnienia z rzeczoznawcą projektu budowlanego, zawierającego rozwiązania inne niż wynikające z przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej, na podstawie zgody na zastosowania rozwiązań zamiennych, koniecznym jest uzupełnienie luki w art. 6a ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, poprzez wskazanie, że zastosowanie rozwiązań zamiennych dotyczy etapu poprzedzającego uzyskanie przez inwestora decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę oraz poprzedzającego przystąpienie do uzgodnień z rzeczoznawcą. Brak uzupełnienia luki prawnej spowoduje chaos proceduralny, a tym samym przedłużanie procesu inwestycyjnego.**
3. **Sprzeczność procedury uzgodnieniowej dotyczącej ochrony przeciwpożarowej z pozostałymi procedurami uzgodnieniowymi na etapie projektu budowlanego np. z zakresu wymagań sanitarno - epidemiologicznych, w zakresie w jakim projektodawca nie dopuścił możliwości bezpośredniego uzgadniania z organami Państwowej Straży Pożarnej projektu budowlanego pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej, w sytuacji w której uzgodnień sanitarno – epidemiologicznych dokonuje się z organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej. W tym zakresie należy również wprost w ustawie umocować rzeczoznawców do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych jako działających w imieniu i na rzecz właściwych organów Państwowej Straży Pożarnej. Koniecznym jest zatem wprowadzenie zmian w ustawie o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do niektórych zawodów art. 2 pkt 4 w zakresie art. 6b – 6d. Rozwiązania prawne stanowiące o uzgodnieniach dokonywanych przez organy PSP nie stanowią novum, funkcjonowały bowiem już wcześniej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 lipca 1995 r. w sprawie zakresu, trybu i zasad uzgadniania projektu budowlanego pod względem ochrony przeciwpożarowej [Dz. U. z 1995 r. Nr**

102, poz.506]. Ówczesna konstrukcja prawna – w ocenie Izby Architektów RP prawidłowa i transparentna - przewidywała uzgadnianie projektów budowlanych z komendą wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej, właściwą dla miejsca lokalizacji inwestycji, lub rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych. Przedmiotowe rozporządzenie, zostało uchylone w dniu 3 kwietnia 1999 r., obowiązywało zatem przez okres niemal czterech lat. Biorąc pod uwagę tak długi okres, w którym istniała możliwość dokonywania uzgodnień bezpośrednio przed organami PSP, za bezpodstawne uznać należy stwierdzenie, iż realizacja uzgodnień przez organy PSP jest niemożliwa.

W aspekcie ujednoczenia zasad postępowania w procedurach uzgodnieniowych, należy dodatkowo podnieść, że:

W trybie art. 56 ustawy – Prawo budowlane, do zajęcia stanowiska w przedmiocie zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym uprawnione są również organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej. **Zgodnie z ustawą o Państwowej Inspekcji Sanitarnej uzgodnienia można dokonać bezpośrednio przed właściwym organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej.** Również rzeczoznawcy do spraw sanitarnohigienicznych mogą dokonywać uzgodnienia dokumentacji projektowej pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych **działając w imieniu państwowego inspektora sanitarnego** (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie rzeczoznawców do spraw sanitarnohigienicznych Dz. U. z 2002 r., Nr 210, poz. 1792]). W ocenie IARP konstrukcja przepisów o Państwowej Inspekcji Sanitarnej gwarantuje nie tylko rzetelność samego uzgodnienia, ale również przejrzystość procesu jego dokonywania. Brak jest zatem podstaw prawnych i faktycznych dla wyłączenia organów PSP z dokonywania uzgodnień, brak jest również podstaw do zastosowania przez projektodawcę dalece odmiennych procedur dla uzgodnień sanitarnych oraz pożarowych.

4. **W art. 2 pkt. 4) ustawy deregulacyjnej III transzy w zakresie w jakim dodaje się po art. 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej art. 6e - wskazujemy na rażące wady prawne i szczególnie negatywne skutki tej regulacji:**
 - a) **wprowadzenie przez projektodawcę procedury uchylecia uzgodnienia rzeczoznawcy, które zawiera rozwiązania niezgodne z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej - jako szkodliwej i wstrzymującej proces inwestycyjny, a także zbędnej w przypadku wprowadzenia możliwości bezpośredniego uzgadniania projektu w właściwych organami PSP lub rzeczoznawcami działającymi w imieniu i na rzecz tych organów.**
 - b) **istotną wadę procedury uchylecia uzgodnienia wskazującego na termin końcowy w postaci dnia uzyskania pozwolenia na jego użytkowanie z uwagi na fakt, iż dzień wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu jest niezależny od uczestników procesu inwestycyjnego, jak również od organów PSP, co może spowodować, że uchylecie uzgodnienia zbiegnie się z datą wydania decyzji a tym samym paraliż proceduralny.**
 - c) **wprowadzenie przez projektodawcę niepewności prawnej i faktycznej, poprzez umożliwienie organom PSP uchylecie uzgodnienia do czasu wydania pozwolenia**

na użytkowanie obiektu, podczas gdy wszelkie działania w zakresie stanu faktycznego i prawnego związanego z uzgodnieniem pod względem wymagań ochrony przeciwpożarowej powinny zakończyć się na etapie wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę. W przypadku zmiany przepisów o ochronie przeciwpożarowej na etapie po wydaniu pozwolenia na budowę a przed przystąpieniem do użytkowania, obligatoryjność uchylania uzgodnienia wprowadza zablokowanie inwestycji. Jest to błędny zapis projektodawcy, który jest niezgodny z pozostałymi procedurami, jakie mają miejsce po wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. Dla przykładu można podać, iż pomimo zmiany przepisów dotyczących warunków technicznych, dla oddania do użytkowania ważny jest stan prawny w dniu wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę. Inwestycja w takiej sytuacji nie jest blokowana z uwagi na fakt, iż procedura oddania do użytkowania polega na badaniu zgodności obiektu z projektem budowlanym, a nie na ponownym badaniu projektu pod względem zgodności z wszystkimi przepisami obowiązującymi na dzień oddania do użytkowania, w tym przepisów ppoż (a takie przepisy wprowadza obecnie projektodawca) Oczywiście jest, że odmienne działanie uniemożliwiłoby zakończenie jakiegokolwiek inwestycji w Polsce. Skutkiem takiego wskazania prawnego w postępowaniu inwestycyjno – budowlanym naraża się podmiot angażujący środki finansowe związane z budową na dodatkowe koszty ,które nie mogą być ujęte w formalnej procedurze kalkulującej koszty inwestycji na etapie projektowania. To zaprzecza formule transparentności procesów gospodarczych w państwie .

- d) brak jednolitości w tym zakresie procedury uzgodnieniowej dotyczącej ochrony przeciwpożarowej z pozostałymi procedurami uzgodnieniowymi na etapie projektu budowlanego np. z zakresu wymagań sanitarno- epidemiologicznych.
- e) wprowadzenie klauzuli generalnej „istotnego wpływu na stan bezpieczeństwa pożarowego”, powodujące niepewność prawną, spowodowaną oczekiwaniem na interpretację Sądu Najwyższego powstałą na tle konkretnych przypadków.
- f) istotną wadę prawną polegającą na luce prawnej, w postaci braku wskazania, kto może uchylić uzgodnienie rzeczoznawcy w sytuacji w której rzeczoznawca zajmuje jednocześnie stanowisko komendanta wojewódzkiego PSP, co ustawodawca dopuścił w art. 11n ust. 4 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Art. 11n w/w ustawy wskazuje jedynie, że nadzór nad rzeczoznawcą, który jest jednocześnie komendantem wojewódzkim PSP sprawuje Komendant Główny PSP, jednakże nadzór ten sprawowany jest tylko w zakresie wskazanym przez ustawę i nie uwzględnia w takiej sytuacji uchylenia uzgodnienia przez Komendanta Głównego PSP. Powyższe jest kolejnym przykładem bałaganu legislacyjnego, oraz wadliwości procedury wskazanej w art. 6e ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Ponadto:

- g) w przypadku nieuwzględniania przez Komisję wskazanej w pkt 1 powyżej sprzeczności z art. 56 ustawy Prawo budowlane: art. 2 pkt.) ppkt. c) ustawy deregulacyjnej III transzy w zakresie w jakim dodaje w art. 6 ustawy o ochronie

przeciwpożarowej ust. 7, należy zwrócić uwagę na fakt, że projektodawca nie uwzględnił relacji pomiędzy kontrolą z art. 56 ustawy Prawo budowlane dokonywaną- według projektu ustawy - w zakresie wymagań ochrony przepisów ppoż a procedurą z art. 6e ustawy o ochronie przeciwpożarowej – dokonywanej przez ten sam organ – Komendanta Wojewódzkiego PSP – które mogą się odbywać w tym samym czasie – przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, dodając do tego jeszcze procedurę uzgodnienia rozwiązań zamiennych z art. 6a na etapie uzyskania pozwolenia użytkowanie, która powinna odbywać się wyłącznie na etapie poprzedzającym pozwolenie na budowę.

Powyższe wprowadza bałagan legislacyjny, który będzie miał swoje istotne skutki na budowie. Istotnym błędem powyższych rozwiązań legislacyjnych jest fakt, że przy oddaniu do użytkowania nie kontroluje się ponownie obiektu czy projektu pod względem warunków technicznych czy warunków sanitarnych, natomiast gdy dotyczą one przepisów ochrony przeciwpożarowej wprowadza się skomplikowane procedury kontroli odmienne na różnych etapach procesu inwestycyjnego, podlegające rozpoznaniu w postępowaniu administracyjnym a później sądowym. Powyższe przeczy podstawowym zasadom ustawy Prawo budowlane, która wprost wskazuje, iż oddanie do użytkowania - to kontrola zgodności wybudowanego obiektu z projektem budowlanym.

Niezależnie od powyższego:

5) Wskazujemy na kolejną istotną lukę prawną, polegającą na wskazaniu w nowo dodanym art. 11s do ustawy o ochronie przeciwpożarowej, polegającą na faktycznym braku możliwości cofnięcia prawa do wykonywania zawodu rzeczoznawcy przez Komendanta Głównego PSP. W pkt 1) i 2) projektodawca uzależnił cofnięcie prawa do wykonywania zawodu rzeczoznawcy od uprzedniego zawieszenia mu prawa do wykonywania zawodu, nie wskazując jednocześnie żadnych przesłanek ani organu kompetentnego do dokonania zawieszenia. Bez spełnienia causy tego przepisu niemożliwym będzie jego zastosowanie.

6) Nadto zawiadomienie o uzgodnieniu oraz ewidencja uzgodnionych projektów powinna zawierać również dane o inwestorze lub właścicielu obiektu.

7) Należy zwrócić również uwagę na wadliwą systematykę procedowanych przepisów ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Ustępy 6 i 7 projektowanego art. 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, odnoszą się do końcowego etapu procesu inwestycyjno – budowlanego, jakim jest przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego. Z kolei następujące po ww. art. 6 przepisy, dotyczą etapu uzgodnienia projektu budowlanego z rzeczoznawcą do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych, który w procesie inwestycyjno - budowlanym ma miejsce na samym początku, i z całą pewnością poprzedza etap przystąpienia do użytkowania obiektu. Dodatkowo przepis dodany zapis 6b ustawy o ochronie przeciwpożarowej powinien być przepisem 6a tejże ustawy, gdyż ustanawia

zasadę, a procedura rozwiązań zamiennych wskazana w art. 6a powinna zostać umieszczona w art. 6b ustawy. Umieszczenie i kolejność przepisów, o których mowa powyżej wprowadza chaos legislacyjny, nie odpowiada realiom procesu budowlanego oraz nie może być uznane za odpowiadające zasadom techniki prawodawczej.

Mając na uwadze powyższe, w imieniu Izby Architektów RP proponujemy następujące poprawki do rządowego projektu ustawy o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów [druk sejmowy nr 2331], w kolejności odpowiadającej w/w zarzutom z pkt. 1 do 4. Dla czytelności zapisów zmiany wskazano pogrubieniem.

Ad. 1.

Poprawka nr I

W ustawie o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do niektórych zawodów w art. 2 pkt 3) lit. c) otrzymuje brzmienie:

„c) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

6. Inwestor jest obowiązany zawiadomić komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej właściwego dla miejsca lokalizacji inwestycji o zakończeniu budowy obiektu budowlanego istotnego ze względu na konieczność zapewnienia ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową oraz innym miejscowym zagrożeniem i o zamiarze przystąpienia do jego użytkowania, w celu zajęcia przez tego komendanta stanowiska, o którym mowa w art. 56 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 oraz z 2014 r. poz. 40).”

Komentarz: Powyższe oznacza, że w ustawie o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do niektórych zawodów w art. 2 pkt 3) lit. c) w poleceniu nowelizacyjnym uchyla się wyrażenie „i 7” oraz w projektowanej treści art. 2 pkt 3) lit c) uchyla się dodany ust. 7 art. 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Ad. 2.

Poprawka nr II

W ustawie o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do niektórych zawodów art. 2 pkt 4 w zakresie art. 6a.1. otrzymuje brzmienie:

„Art. 6a.1. Wymagania ochrony przeciwpożarowej zawarte w projekcie budowlanym, dotyczącym obiektów budowlanych lub terenów mogą być w przypadkach określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej spełnione w sposób inny niż określony w tych przepisach, **przed dokonaniem uzgodnienia z rzeczoznawcą pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej**, jeżeli proponowane rozwiązania zamienne w stosunku do wymagań ochrony przeciwpożarowej ograniczają możliwość powstania pożaru, a w razie jego wystąpienia zapewniają:

- 1) zachowanie nośności konstrukcji przez określony czas;
- 2) ograniczenie rozprzestrzeniania się ognia i dymu wewnątrz obiektu budowlanego;

- 3) ograniczenie rozprzestrzeniania się pożaru na sąsiednie obiekty budowlane lub tereny przyległe;
- 4) możliwość ewakuacji ludzi lub ich uratowania w inny sposób

oraz uwzględniają bezpieczeństwo ekip ratowniczych.

Ad. 3.

Poprawka nr III

W ustawie o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do niektórych zawodów art. 2 pkt 4 w zakresie art. 6b – 6d otrzymuje brzmienie:

„Art. 6b.

Projekt budowlany obiektu budowlanego istotnego ze względu na konieczność zapewnienia ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem oraz projekt urządzenia przeciwpożarowego wymagają uzgodnienia z komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, właściwym dla miejsca lokalizacji inwestycji lub rzeczoznawcą działającym w imieniu i na rzecz właściwego komendanta Państwowej Straży Pożarnej pod względem zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej, zwanego dalej „uzgodnieniem”.

Art. 6c.

W przypadku gdy projekt budowlany obiektu budowlanego zawiera rozwiązania inne niż wynikające z przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej, komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej właściwy dla miejsca lokalizacji inwestycji lub rzeczoznawca, o którym mowa w art. 6b, może uzgodnić projekt budowlany, do którego dołączono:

- 1) zgodę na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane;
- 2) zgodę na zastosowanie rozwiązań zamiennych albo zgodę na zastosowanie rozwiązań zamiennych wyrażoną pod warunkiem spełnienia dodatkowych wymagań.

Art. 6d.

1. Komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej lub rzeczoznawca, o którym mowa w art. 6b, może uzgodnić projekt budowlany obiektu budowlanego bez uwag lub z uwagami. Uzgodnienie projektu budowlanego obiektu budowlanego potwierdza się przez jego opatrzenie pieczęcią i podpisem.

2. W przypadku uzgodnienia projektu budowlanego obiektu budowlanego przez rzeczoznawcę, rzeczoznawca przesyła zawiadomienie o uzgodnieniu komendantowi wojewódzkiemu Państwowej Straży Pożarnej właściwemu dla miejsca lokalizacji inwestycji w terminie 14 dni od dnia uzgodnienia projektu budowlanego.”

Ad. 4.

Poprawka nr IV

W ustawie o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do niektórych zawodów w art. 2 pkt 4):

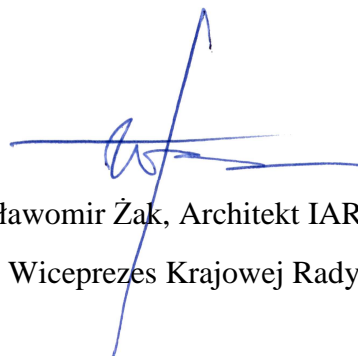
- polecenie nowelizacyjne otrzymuje brzmienie: „4) po art. 6 dodaje się art. 6a – 6e w brzmieniu:”;
- uchyla się projektowaną treść art. 6e-6f;
- art. 6g. otrzymuje numer 6e.

Z wyrazami szacunku,



Ryszard Gruda, Architekt IARP

Prezes Krajowej Rady



Sławomir Żak, Architekt IARP

Wiceprezes Krajowej Rady