

MATERIAŁY INFORMACYJNE DOTYCZĄCE POJĘCIA KATASTROFY BUDOWLANEJ – W MYŚL PRZEPISÓW USTAWY
PRAWO BUDOWLANE dla GMINNYCH ZESPOŁÓW ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO POWIATU NOWOTARSKIEGO

Podstawa prawna:

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane
(tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 z późn. zm.)

Rozdział 7 Katastrofa budowlana [Art. 73 do Art. 78]

Przepisy rozdziału definiują pojęcie katastrofy budowlanej oraz ustalają, w zależności od miejsca wystąpienia katastrofy, zadania podmiotów zobowiązanych do przeprowadzenia niezbędnych działań w trakcie i bezpośrednio po jej wystąpieniu.

Pojęcie katastrofy budowlanej jest ściśle związane z obiektem budowlanym (budynek, budowla), albo prowadzeniem robót budowlanych. Nie mówimy o katastrofie budowlanej, gdy nie prowadzone były jakiegokolwiek roboty budowlane i nie istniał obiekt budowlany – np. samoczynne osunięcie się mas ziemi na niezabudowanej działce, czy podmycie skarpy przez wezbraną wodę na działce, na której nie prowadzi się robót budowlanych nie jest katastrofą budowlaną, o ile nie został równocześnie zniszczony jakikolwiek istniejący tam obiekt budowlany (budynek, budowla).

Gdy zdarzenie miało miejsce na budowie, do podjęcia stosownych działań zobowiązani są uczestnicy procesu budowlanego (inwestor, kierownik budowy, inspektor nadzoru inwestorskiego, projektant) oraz właściciel, zarządca lub użytkownik – jeżeli katastrofa wystąpiła w użytkowanym obiekcie budowlanym. Ich obowiązki związane są przede wszystkim z działaniami zapewniającymi ratowanie życia i mienia ludzi oraz ograniczanie skutków katastrofy i wynikającego z niej zagrożenia dla otoczenia, jak również takiego zabezpieczenia miejsca katastrofy, aby w sposób niezakłócony mogło zostać przeprowadzone postępowanie ustalające przyczyny jej wystąpienia.

Definicja

Katastrofą budowlaną jest niezamierzone, gwałtowne zniszczenie:

- obiektu budowlanego lub jego części (obiekt istniejący lub pozostający w budowie), a także
- konstrukcyjnych elementów rusztowań, elementów urządzeń formujących (deskowania, szalunki), ścianek szczelnych i obudowy wykopów – dotyczy prowadzonych robót budowlanych stwarzających największe zagrożenie dla osób, które je wykonują – ryzyko upadku z wysokości (katastrofa konstrukcji rusztowań), zasypania masą ziemi (katastrofa obudowy wykopów), utonięcia (katastrofa ścianek szczelnych).

Katastrofą budowlaną w myśl ww. przepisu nie może być nazwanym efekt celowego działania człowieka (np. podpalenie, podłożenie materiału wybuchowego, uszkodzenie konstrukcji itp.). Również celowe doprowadzenie obiektu budowlanego do awaryjnego stanu technicznego poprzez zaniechanie napraw, remontów i konserwacji wyklucza przypisanie ewentualnemu zdarzeniu miana katastrofy, pod warunkiem że nie wystąpiły dodatkowe nieprzewidziane okoliczności jak np. silny podmuch wiatru.

Katastrofą budowlaną **nie** jest:

- 1) uszkodzenie elementu wbudowanego w obiekt budowlany, nadającego się do naprawy lub wymiany;
- 2) uszkodzenie lub zniszczenie urządzeń budowlanych związanych z budynkami (np. przyłącza kanalizacyjne, gazowe i inne, ogrodzenia, znajdujące się na zewnątrz obiektu klimatyzatory, centrale wentylacyjne itp.);
- 3) awaria instalacji.

W przypadku wystąpienia ww. uszkodzeń niebędących katastrofą budowlaną, może zaistnieć konieczność przeprowadzenia przez organ nadzoru budowlanego postępowania administracyjnego w sprawie niewłaściwego stanu technicznego obiektu budowlanego.

Postępowanie wyjaśniające w sprawie przyczyn katastrofy budowlanej

Postępowanie wyjaśniające w sprawie przyczyn katastrofy budowlanej prowadzi właściwy organ nadzoru budowlanego – zgodnie z przypisanymi kompetencjami (właściwość miejscowa i rzeczowa), są to:

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego

(wszystkie obiekty budowlane zlokalizowane na terenie działania, z wyjątkiem podlegających kompetencjom Wojewody)

Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego

(np. most w ciągu drogi wojewódzkiej, krajowej)

W razie katastrofy budowlanej w budowanym, rozbieranym lub użytkowanym obiekcie budowlanym, **kierownik budowy (robót), właściciel, zarządca lub użytkownik jest obowiązany:**

- 1) zorganizować doraźną pomoc poszkodowanym i przeciwdziałać rozszerzaniu się skutków katastrofy [przede wszystkim wezwaniem służb ratowniczych takich jak pogotowie i straż pożarna, spowodowanie odcięcia mediów takich jak prąd, woda, gaz itp.];
- 2) zabezpieczyć miejsce katastrofy przed zmianami uniemożliwiającymi prowadzenie postępowania wyjaśniającego w sprawie przyczyn katastrofy budowlanej; [dotyczy również zabezpieczenia przed wejściem na teren katastrofy osób postronnych poprzez wstrzymywanie, powiadamianie, oznakowanie do czasu przybycia policji]

[Punktu 2 nie stosuje się do czynności mających na celu ratowanie życia lub zabezpieczenie przed rozszerzaniem się skutków katastrofy. W tych przypadkach należy szczegółowo opisać stan po katastrofie oraz zmiany w nim wprowadzone, z oznaczeniem miejsc ich wprowadzenia na szkicach i, w miarę możliwości, na fotografiach.]

Obowiązek wzięcia udziału w czynnościach

Osoby odpowiedzialne za miejsce zdarzenia dokonują wstępnej oceny sytuacji. Jeżeli zdarzenie nosi znamiona katastrofy, to nawet w przypadku ewentualnych wątpliwości co do charakteru zdarzenia należy podjąć dalsze kroki, czyli:

3) niezwłocznie zawiadomić o katastrofie:

a) **organ nadzoru budowlanego** [w celu ustalenia przyczyn katastrofy],

b) właściwego miejscowo prokuratora i Policję,

c) inwestora, inspektora nadzoru inwestorskiego i projektanta obiektu budowlanego, jeżeli katastrofa nastąpiła w trakcie budowy [ze względu na ich odpowiedzialność za prawidłowy przebieg procesu budowlanego, a dalszej kolejności konieczność porządkowania terenu katastrofy poprzez właściwe rozwiązania techniczne],

d) inne organy lub jednostki organizacyjne zainteresowane przyczynami lub skutkami katastrofy z mocy szczególnych przepisów [np. z tytułu ochrony środowiska, ochrony wód, ratownictwo chemiczne, bezpieczeństwo w ruchu drogowym a także państwowa inspekcja pracy].

Stawiennictwo osób wezwanych jest obowiązkowe!

Art. 92. 1. Kto:

- 1) **w razie katastrofy budowlanej nie dopełnia obowiązków określonych w art. 75 [obowiązki różnych podmiotów] lub art. 79 [usunięcie skutków katastrofy],**
 - 2) nie spełnia, określonego w art. 70 ust. 1, obowiązku usunięcia stwierdzonych uszkodzeń lub uzupełnienia braków, mogących spowodować niebezpieczeństwo dla ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska,
 - 3) utrudnia, określone ustawą, czynności organów administracji architektoniczno-budowlanej lub nadzoru budowlanego,
- podlega karze aresztu albo karze ograniczenia wolności, albo karze grzywny.**

Działania organu nadzoru budowlanego – powołanie komisji

Właściwy (miejscowo i rzeczowo) organ nadzoru budowlanego (PINB lub WINB) po otrzymaniu zawiadomienia o katastrofie budowlanej jest obowiązany:

- 1) niezwłocznie powołać komisję w celu ustalenia przyczyn i okoliczności katastrofy oraz zakresu czynności niezbędnych do likwidacji zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia;
- 2) niezwłocznie zawiadomić o katastrofie budowlanej właściwy organ nadzoru budowlanego wyższego stopnia oraz Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

W skład ww. komisji wchodzi: przedstawiciel organu nadzoru budowlanego jako przewodniczący (zawsze posiadający wykształcenie techniczne i uprawnienia budowlane), przedstawiciele innych zainteresowanych lub właściwych rzeczowo organów administracji rządowej, przedstawiciele samorządu terytorialnego, a także, w miarę potrzeby, rzeczoznawca budowlany lub inne osoby posiadające wymagane kwalifikacje zawodowe.

Do udziału w czynnościach komisji mogą być wezwani:

- 1) inwestor, właściciel lub zarządca oraz użytkownik obiektu budowlanego;
- 2) projektant, przedstawiciel wykonawcy i producenta lub importera wyrobów budowlanych;
- 3) osoby odpowiedzialne za nadzór nad wykonywanymi robotami budowlanymi.

Działania organu nadzoru budowlanego

Właściwy organ nadzoru budowlanego (PINB lub WINB) może nakazać właścicielowi lub zarządcy, w drodze decyzji:

- zabezpieczenie miejsca katastrofy oraz obiektu budowlanego, który uległ katastrofie,
- uporządkowanie terenu lub wykonanie innych niezbędnych czynności i robót budowlanych.

Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu i może być ogłoszona ustnie. W razie niewykonania lub nadmiernej zwłoki w wykonaniu decyzji przez właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego, organ zapewni jej wykonanie na koszt i ryzyko zobowiązanego.

W przypadku, kiedy okoliczności wskazują na duże prawdopodobieństwo wspólnej przyczyny katastrofy budowlanej obejmującej kilka obiektów budowlanych, organ nadzoru budowlanego może prowadzić jedno postępowanie wyjaśniające dla wszystkich obiektów uszkodzonych w wyniku katastrofy.

Prowadzenie postępowania wyjaśniającego przyczyny i okoliczności powstania katastrofy budowlanej mogą przejąć odpowiednio Wojewódzki lub Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego. Ma to miejsce w przypadku katastrofy o różnym znaczeniu i zasięgu.

Zakończenie prac komisji

Po zakończeniu prac komisji organ nadzoru budowlanego niezwłocznie wydaje decyzję określającą zakres i termin wykonania niezbędnych robót w celu uporządkowania terenu katastrofy i zabezpieczenia obiektu budowlanego do czasu wykonania robót doprowadzających obiekt do stanu właściwego. Najczęściej mamy tutaj do czynienia również z wyłączeniem całości lub części obiektu z użytkowania. Zastosowanie mają tutaj przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Organ nadzoru budowlanego może zlecić na koszt inwestora, właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego sporządzenie ekspertyzy, jeżeli jest to niezbędne do wydania decyzji lub do ustalenia przyczyn katastrofy.

Inwestor, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego po zakończeniu postępowania, o którym mowa w art. 78, jest obowiązany podjąć niezwłocznie działania niezbędne do usunięcia skutków katastrofy budowlanej. Może się to wiązać również z koniecznością całkowitej rozbiórki pozostałości po obiekcie. Ustalenia takie winny być poprzedzone stosowną ekspertyzą, gdyż jest to działanie najbardziej radykalne. Gdy jednak istnieje możliwość przywrócenia obiektu po katastrofie do dalszego użytkowania, odpowiedni nakaz w tym zakresie wydawany jest na podstawie art. 66 ustawy Prawo budowlane.

Podsumowanie

Najczęściej to poszkodowani w wyniku katastrofy budowlanej (właściciel, inwestor) są adresatami wydawanych decyzji, których obowiązki muszą wypełnić we własnym zakresie. Ponoszą koszty sporządzanych ekspertyz i koniecznych robót zabezpieczających i naprawczych. Niejednokrotnie potrzebują w tej trudnej sytuacji wsparcia, zarówno finansowego jak i merytorycznego, ze strony jednostek samorządu terytorialnego (np. lokale zastępcze), organizacji społecznych, porad psychologów a nawet pomocy sąsiedzkiej. Prawo budowlane nie reguluje tych kwestii, w związku z czym wszelka współpraca w tym obszarze wymaga pewnego poziomu empatii i często niekonwencjonalnych metod działania wypracowanych na bazie dobrej współpracy pomiędzy różnymi instytucjami. Dokumenty zebrane podczas prac komisji badającej przyczyny powstania katastrofy mogą posłużyć jako dowody wykorzystywane czy to przed ubezpieczycielem, bankiem, prokuraturą lub sądem.

Nieszczęście jakim jest katastrofa budowlana, na terenie powiatu nowotarskiego, zawsze mobilizowało lokalną społeczność do solidarnych i bezinteresownych działań. Organy nadzoru budowlanego w kraju wspomagają się wzajemnie w swojej pracy w przypadku wystąpienia katastrof znacznych rozmiarów mających miejsca po powodziach i wichurach w różnych miejscach w kraju.

Z raportu Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego pt. „Katastrofy budowlane w 2021 roku” wynika, że na terenie Polski od 20218 r. Odnotowuje się stały wzrost katastrof budowlanych. W roku 2021 zgłoszonych zostało 469 katastrof budowlanych, których główną przyczyną (85,2%) były zdarzenia losowe (przede wszystkim silne, porywiste wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska – niezależne od działalności człowieka) oraz katastrofy powodowane działaniem (bądź zaniechaniem) człowieka jak pożary, wybuchy i wypadki komunikacyjne. Błędy wynikające z niewłaściwego utrzymywania obiektów budowlanych powodujących ich zły stan techniczny stanowiły ok. 10% występujących katastrof budowlanych. Statystycznie mniej wydarzyło się katastrof, do których przyczyniły się błędy podczas wykonywania robót budowlanych – odnotowano 18 takich przypadków (2,8%). W naszym rejonie najczęstszymi przyczynami katastrof budowlanych w ostatnich latach były wybuchy gazu. I choć nie było ich wiele, to każda jedna była tragiczna w skutkach. Znakomita większość uszkodzonych obiektów dotyczy indywidualnych zabudowań mieszkalno-gospodarczych (ponad 80%). W 2021 r. poszkodowanych zostało łącznie 86 osób w 50 katastrofach, śmierć poniosło 26 osób, 60 zostało rannych.

Niejednokrotnie zdarzenie losowe (silny wiatr, czy też obfite opady atmosferyczne) było jedynie finalnym czynnikiem całego zdarzenia. Ich podłożem natomiast było nierespektowanie przez właścicieli, czy też zarządców ciężących na nich obowiązków związanych z prawidłowym utrzymaniem obiektu budowlanego, czy też błędnie wykonywane roboty budowlane przez osoby uczestniczące w procesie budowlanym.

Przestrzeganie podstawowych zasad bezpieczeństwa oraz właściwe zastosowanie wiedzy technicznej podczas prowadzenia robót budowlanych jak również utrzymywanie obiektu budowlanego wraz z jego instalacjami i urządzeniami towarzyszącymi we właściwym stanie technicznym, minimalizują ryzyko wystąpienia katastrofy budowlanej.

Opracowanie:

mgr inż. Gabriela Przystał

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu