

Kierowanie i nadzór nad budową w świetle prawa

„Mądrzy ciągle się uczą, głupcy wszystko umieją”

Apolinary Despinoix

Publikację oceniam jako bardzo dobrze przedstawiającą wymagania prawne w procesie budowy obiektów budowlanych. Wyrażam uznanie dla Autora.

Jako trafne i prawidłowe oceniam komentarze i wyjaśnienia Autora do poszczególnych regulacji prawnych, pozwalające czytelnikowi dobrze zrozumieć ideę regulacji lub jej niedoskonałości.

dr inż. Aleksander Krupa

Sporym ale jednocześnie miłym zaskoczeniem była dla mnie propozycja zapoznania się z nową, niewydaną jeszcze książką pana Władysława Korzeniewskiego. Jest to autor znany do tej pory głównie z komentarzy do przepisów Prawa budowlanego (np. monografia „Stosowanie prawa budowlanego”) i przepisów techniczno-budowlanych i licznych artykułów w prasie fachowej, w których zwykle prezentuje tzw. zdroworozsądkowe podejście do wielu, jakże skomplikowanych i dodatkowo pogmatwanych przez ułomności istniejących przepisów prawnych, praktycznych problemów nurtujących rzesze „budowlańców” i tych usiłujących nimi rządzić, czyli tzw. właściwych organów (czytaj: administracji architektoniczno-budowlanej, nadzoru budowlanego, a ostatnio także samorządu zawodowego).

Nową publikację, którą z przyjemnością przeczytałem jeszcze w formie maszynopisu, a następnie na liczne zawarte w niej tematy miałem okazję z Panem Władysławem podyskutować w trakcie kilkogodzinnego spotkania, niewątpliwie trzeba ocenić wysoko. Dotyczy ona szeroko potraktowanej problematyki kierowania budową, widzianej z punktu widzenia rozmaitych przepisów, jak i powszechnie stosowanych regulacji zwyczajowych. Napisana przejrzystym, zrozumiałym dla praktyków językiem, jest wartościowym przewodnikiem dla rozmaitych środowisk branży budowlanej, związanych z organizacją procesów budowlanych.

Za bardzo cenne należy uznać zawarte w tej części konkretne propozycje zmian i korekt obowiązujących przepisów. Pan inż. arch. Władysław Korzeniewski nie ograniczył się w swojej książce jedynie do krytyki obecnych uregulowań (co jest dość łatwe, biorąc pod uwagę ich poziom merytoryczny), lecz przedstawił szereg własnych, popartych dużym doświadczeniem zawodowym, propozycji, które (choć w kilku przypadkach, moim zdaniem, dyskusyjne) powinny być wzięte pod uwagę przy prowadzonych już od kilku pracach nad praktycznie całkiem nową ustawą Prawo budowlane (a także zmianą przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Szczere gratulacje zarówno dla Autora, którym rozmowa na temat książki była prawdziwą przyjemnością (tak jak przyjemnością jest rozmowa z prawdziwym profesjonalistą), jak i dla Wydawnictwa POLCEN, za podjęcie się wydania tak ciekawej pozycji.

dr inż. Jerzy Dylewski

WŁADYSŁAW KORZENIEWSKI

Kierowanie i nadzór nad budową w świetle prawa

PORADNIK

POL*en*
Spółka z o.o.

Warszawa 2009

© Copyright by WŁADYSŁAW KORZENIEWSKI
© Copyright by Oficyna Wydawnicza POLCEN
Warszawa 2009

Autor

MGR INŻ. ARCH. WŁADYSŁAW KORZENIEWSKI

Recenzenci

DR INŻ. JERZY DYLEWSKI

DR INŻ. ALEKSANDER KRUPA

Redaktor

JACEK SOBOLEWSKI

Korekta

AGATA GAŁKA

Projekt okładki, skład i łamanie

MARIUSZ KASIOR

Stan prawny: 15 listopada 2008 r.
WSZELKIE PRAWA ZASTRZEŻONE

ISBN 83-89234-47-5

Wydawca

POLCEN Sp. z o.o.

ul. Żurawia 32/34, 00-515 Warszawa

tel. 022 622 29 62, fax 022 622 16 61

e-mail: wydawnictwo@polcen.com.pl

www.polcen.com.pl (księgarnia internetowa)

Szanowni Państwo,

Oficyna Wydawnicza POLCEN oddaje do rąk Państwa najnowszy poradnik pt. *Kierowanie i nadzór nad budową w świetle prawa*, opracowany przez mgr. inż. architekta **Władysława Korzeniewskiego** – wybitnego eksperta i znawcę tematu procesu inwestycyjno-budowlanego, autora wielu książek z tej dziedziny i publikacji w prasie fachowej.

Poradnik jest skierowany do inwestorów i wszystkich osób pełniących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, a głównie do **kierowników budów, kierowników robót budowlanych oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego**. Ich obowiązkiem jest prawidłowe zorganizowanie, kierowanie i nadzorowanie procesu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i zasadami wiedzy technicznej, zapewniając przy tym należytą staranność w wykonywaniu pracy, jej właściwą organizację, bezpieczeństwo i jakość oraz odpowiednie warunki ochrony zdrowia osób przebywających na terenie budowy oraz ochronę jego sąsiedztwa. Mamy nadzieję, że poradnik będzie niezwykle pomocnym narzędziem pracy dla osób pełniących samodzielne funkcje techniczne na budowie.

Wydawnictwo POLCEN przykładą wielką wagę do całej problematyki przygotowania i realizacji inwestycji budowlanych, o czym mogą świadczyć przykłady wydanych publikacji książkowych, dotyczących istotnych etapów tego procesu.

Etapy procesu inwestycyjno-budowlanego	Zakres podstawowych czynności	Przykłady publikacji tematycznych, wyd. POLCEN
I. STADIUM PRZEDPROJEKTOWE	1) sformułowanie i uzasadnienie celu inwestycji, 2) wykonanie studiów analitycznych i określenie na ich podstawie optymalnych warunków lokalizacji, finansowania i realizacji inwestycji, 3) określenie wstępnego programu przedsięwzięcia inwestycyjnego i jego wpływu na środowisko, 4) uzyskanie lokalizacji inwestycji i ocena jej przydatności, 5) nabycie praw do terenu, 6) uzyskanie dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, geologicznej, geotechnicznej i ekofizjograficznej, 7) wykonanie inwentaryzacji technicznej stanu istniejącego i ew. dokumentacji historyczno-konserwatorskiej, 8) opracowanie wynikowego studium uwarunkowań obiektywnych lokalizacji, 9) uzyskanie zapewnienia dostawy mediów i alimentacji produkcji (dla inwestycji produkcyjnej), 10) opracowanie koncepcji technologicznej i koncepcji planu generalnego inwestycji produkcyjnej, 11) opracowanie koncepcji funkcjonalno-przestrzennej zabudowy i zagospodarowania terenu inwestycji, 12) uzyskanie wstępnych warunków technicznych przyłączenia do sieci zewnętrznych infrastruktury technicznej, 13) opracowanie finalnych założeń projektowych (programu funkcjonalno-użytkowego inwestycji),	W. Korzeniewski: <i>Przygotowanie inwestycji budowlanych. Stadium przedprojektowe</i>
II. STADIUM PROJEKTOWANIA	1) opracowanie projektów budowlanych (projektu zagospodarowania terenu inwestycji i projektów architektoniczno-budowlanych), 2) uzyskanie wymaganych opinii, uzgodnień i sprawdzeń oraz uzyskanie pozwolenia na budowę, 3) opracowanie projektu technologicznego inwestycji produkcyjnej oraz uzyskanie wymaganych opinii i uzgodnień, 4) opracowanie wykonawczych projektów budowlanych i technologicznych, 5) opracowanie specyfikacji technicznej, przedmiaru robót i kosztorysów inwestorskich, 6) opracowanie harmonogramu ogólnego (dyrektywnego) realizacji inwestycji,	W. Korzeniewski: <i>Stosowanie prawa budowlanego</i> W. Korzeniewski: <i>Warunki techniczne dla budynków i ich usytuowanie</i> E. Smoktunowicz: <i>Kosztorysowanie obiektów i robót budowlanych</i>

cd.
tabeli

III. STADIUM PRZEDWYKONAWCZE	1) sporządzenie biznes-planu i harmonogramu finansowania inwestycji, 2) zawarcie umów z bankami kredytującymi inwestycje, 3) przeprowadzenie postępowań przetargowych, 4) zawarcie umów z wykonawcami i dostawcami inwestycyjnymi,	H. J. Orłowski: <i>Umowy inwestycyjne</i> A. J. Karczewski: <i>Zamówienia publiczne bez tajemnic</i> <i>Znormalizowane zasady zlecania i wykonawstwa robót budowlanych (VOB) – część B</i>
III. STADIUM REALIZACYJNE (przygotowanie i wykonanie robót budowlanych, odbiory i przekazanie do użytkowania)	1) ustanowienie osób pełniących funkcje techniczne na budowie i zapoznanie się przez nie z dokumentacją budowy, 2) wykonanie albo kompletacja dokumentacji organizacyjnej budowy i sporządzenie planu bioz 3) założenie dziennika budowy i wykonanie robót przygotowawczych, 4) wykonanie robót budowlanych stanu surowego i wykończeniowego, 5) czynności geodezyjne na budowie: wytyczenie, kontrola montażu, pomiary powykonawcze, 6) kontrola stanu ochrony środowiska, bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na terenie budowy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu robót budowlanych, 7) kontrola postępu robót, zgodności z projektem budowlanym, jakości stosowanych wyrobów i wykonywanych robót budowlanych, 8) dokonanie odbiorów robót zakrywanych i zanikających oraz badań i odbioru instalacji i urządzeń technicznych, 9) przeprowadzenie rozruchu technologicznego (w przypadku wykonania instalacji i montażu urządzeń technologicznych), 10) przygotowanie dokumentacji powykonawczej i dokumentów do odbioru końcowego gotowego obiektu budowlanego i uzyskania wymaganego dopuszczenia do użytkowania obiektu budowlanego,	G. Świdorska: <i>Prawo na budowie</i> G. Świdorska: <i>BIOZ w budownictwie</i> W. Korzeniewski: <i>Stosowanie prawa budowlanego</i> W. Korzeniewski: <i>Warunki techniczne dla budynków i ich usytuowanie</i> R. Krzewiński, R. Rekucki: <i>Roboty wyburzeniowe z użyciem materiałów wybuchowych</i> W. Korzeniewski: <i>Kierowanie i nadzór nad budową w świetle prawa</i>
IV. STADIUM KOŃCOWE	1) egzekwowanie gwarancji jakości i rękojmi za wady wykonanych robót, 2) kolaudacja i ostateczne rozliczenie kosztów budowy.	H. J. Orłowski: <i>Umowy inwestycyjne</i> <i>Znormalizowane zasady zlecania i wykonawstwa robót budowlanych (VOB) – część B</i>

Zgodnie z art. 5 *Prawa budowlanego*, wykonywany obiekt budowlany, wraz ze związanymi z nim urządzeniami, powinien zapewnić siedem wymagań podstawowych, a mianowicie:

- 1) bezpieczeństwo konstrukcji,
- 2) bezpieczeństwo pożarowe,
- 3) bezpieczeństwo użytkowania,
- 4) właściwe warunki higieniczno-zdrowotne,
- 5) ochronę środowiska,
- 6) ochronę przed hałasem i drganiami,
- 7) oszczędność energii i odpowiednią izolacyjność cieplną przegród budowlanych.

Analogiczne wymagania podstawowe powinny być przestrzegane w procesie wykonywania budowy – o czym pisze Autor niniejszego poradnika, konsekwentnie wskazując, jak należy rozumieć ich zastosowanie. Mając to na uwadze, w poradniku zawarto podstawowe informacje m.in. o:

- obowiązkach i prawach uczestników procesu budowlanego,
- dokumentacji budowy, rozumianej kompleksowo, czyli łącznie z projektami wykonawczymi i organizacyjnymi,
- pracach przygotowawczych do rozpoczęcia budowy,
- kierowaniu i nadzorze nad wykonywaniem robót budowlanych,
- kontroli procesu budowy i okresowych ocenach postępu wykonywania robót,
- odpowiednim przygotowaniu obiektu do odbioru końcowego i przekazaniu do użytkowania.

Pragnę w tym miejscu bardzo serdecznie podziękować Panom dr. inż. Aleksandrowi Krupie i dr. inż. Jerzemu Dylewskiemu za cenne uwagi merytoryczne przekazane w trybie roboczym Autorowi tego poradnika.

Szanownych Czytelników zachęcam do zgłaszania wszelkich uwag, propozycji, sugestii, które wykorzystane zostaną w drugim wydaniu tego poradnika. Równocześnie polecam Państwu inne poradniki Autora wydane przez POLCEN, jak: *Stosowanie prawa budowlanego*, *Warunki techniczne dla budynków i ich usytuowanie*, *Zasady obmiaru i obliczania powierzchni i kubatury budynków*. Zapraszam też do odwiedzenia naszej księgarni internetowej **www.polcen.com.pl**

Ryszard Sobolewski
wydawca

WPROWADZENIE

Realizacja przedsięwzięcia budowlanego wymaga dzisiaj zarówno posiadania odpowiednich środków finansowych i racjonalnego wykorzystania współczesnych środków techniczno-materiałowych oraz wysokiego poziomu wiedzy technicznej w budownictwie, jak również dobrego opanowania i stosowania przepisów prawa, określających wymagania w zakresie zapewnienia: ładu budowlanego, bezpieczeństwa publicznego, bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony środowiska naturalnego i kulturowego, a także poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich.

W tym obszarze uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia budowlanego można wyodrębnić problematykę kierowania budową i sprawowania nadzoru nad jej realizacją, określoną w przepisach *Prawa budowlanego* i w przepisach odrębnych, które określają:

- **obowiązki i prawa uczestników procesu budowlanego,**
- **uprawnienia właściwych organów do kontroli budowy,**
- **zakres wymagań i potrzeb dotyczących przygotowania i wykonywania robót budowlanych,**
- **zakres i sposób kontroli prawidłowości i jakości wykonania robót budowlanych, a w efekcie – wybudowanego obiektu budowlanego,**
- **zasady dokonania odbiorów częściowych i odbioru końcowego gotowego obiektu budowlanego.**

Poradnik zawiera zbiór niezbędnych informacji o obowiązkach i prawach uczestników procesu budowy, występujących w kolejnych fazach przygotowania i realizacji budowy przedsięwzięcia budowlanego. Pozwala to na wykazanie współzależności prawnej i merytorycznej związanych z tym procesem czynności, składających się na wykonanie zadań inwestora i osób pełniących samodzielne funkcje techniczne na budowie.

W poradniku przedstawiono stan prawny na dzień 15.11.2008 r., ale w omówieniach niektórych tematów zostały scharakteryzowane również projektowane na rok 2009 r. zmiany regulacji zawartych w podstawowym akcie prawnym, jakim jest ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane*, które zostały przedstawione do powszechnych konsultacji w sierpniu, a następnie

we wrześniu 2008 r. – w formie nowego projektu – do opiniowania, w obowiązującym trybie legislacyjnym, przez naczelne organy i zainteresowane jednostki centralne.

Poradnik ma na celu realną pomoc w wykonywaniu zadań uczestnikom procesu budowy. W tym miejscu pragnę wyrazić podziękowanie Szanownym Recenzentom, którzy swymi profesjonalnymi uwagami umożliwili mi, w maksymalnym stopniu, przedstawienie zawartych w nim informacji i komentarzy w sposób jednoznaczny i pełniejszy.

Autor

1.

UCZESTNICY PROCESU REALIZACJI BUDOWY

1.1. Uczestnicy procesu budowlanego

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane* (j. t. Dz. U. z 2006 r. nr 154, poz. 1118 z późn. zm.) nie definiuje pojęcia „proces budowlany”, ani „proces budowy”, podczas gdy są one powszechnie stosowane, najczęściej wymieniane, także w samej treści przepisów *Prawa budowlanego*, co nie zapewnia jednoznaczności tych określeń, mających istotne znaczenie praktyczne i formalno-prawne. Okoliczność ta wymaga wyjaśnienia i uściślenia tych pojęć, aby w sposób możliwie jednoznaczny zastosować je w niniejszej publikacji, przy komentowaniu przepisów *Prawa budowlanego* i konkretyzacji zasad ich zastosowania w czynnościach związanych z kierowaniem budową i nadzorem nad jej realizacją.

Tymczasem w *Prawie budowlanym* (art. 3 pkt 6 i 7) istnieją jedynie definicje prawne „budowy” i „robót budowlanych” wskazujące, że pod pojęciem:

- **budowa** należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, nadbudowę, rozbudowę obiektu budowlanego,
- **roboty budowlane** należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego.

Z treści tej definicji można by wyprowadzić jedynie wniosek, że pojęcie „roboty budowlane” jest szersze niż pojęcie „budowa”, ponieważ roboty budowlane mają miejsce nie tylko przy wznoszeniu nowego obiektu budowlanego lub jego odbudowie, nadbudowie bądź rozbudowie, ale również przy remoncie, przebudowie i rozbiórce.

Z powodu braku prawnego usankcjonowania definicji „procesu budowlanego” i „procesu budowy”, dla umotywowania zakresu rzeczowego niniejszej publikacji i zapewnienia prawidłowego korzystania z przedstawionych tutaj informacji, zostało przyjęte autorskie określenie tych pojęć (tablica 1.).

**Tablica 1. Autorskie określenie pojęć:
„proces budowlany” i „proces budowy”**

Rodzaje procesów	Zakres rzeczowy podstawowych czynności
Proces budowlany – czyli zaprojektowanie i wzniesienie obiektu budowlanego, roboty konserwacyjne i remontowe zapewniające utrzymanie obiektu w należytym stanie technicznym oraz rozbiórka obiektu budowlanego nie nadającego się do dalszego użytkowania.	Sporządzenie projektu budowlanego i legalizacja budowy, wykonanie dokumentacji wykonawczej (technicznej, ekonomicznej i organizacyjnej). Zawarcie umów o wykonanie robót budowlanych. Ustanowienie osób pełniących samodzielne funkcje techniczne na budowie. Przekazanie terenu budowy wykonawcy, realizacja budowy (wzniesienie obiektu budowlanego), odbiory częściowe wykonanych robót budowlanych, przygotowanie dokumentacji powykonawczej, odbiór końcowy gotowego obiektu budowlanego i legalizacja jego użytkowania, przekazanie obiektu użytkownikowi, usuwanie wad i usterek ujawnionych w okresie gwarancji. Roboty konserwacyjne i remontowe, modernizacja wyposażenia technicznego i odnowa użytkowanego obiektu. Przebudowa obiektu budowlanego. Rozbiórka obiektu budowlanego po utracie jego przydatności użytkowej lub tzw. „śmierci technicznej”.
Proces budowy – czyli realizacji (wznoszenia) obiektu budowlanego, dokonanie jego odbioru i przekazanie do użytkowania.	Zapoznanie się osób pełniących funkcje techniczne na budowie z dokumentacją budowy, wykonanie (kompletacja) dokumentacji organizacyjnej budowy. Założenie dziennika budowy i wykonanie robót przygotowawczych. Wykonanie robót budowlanych stanu surowego i wykończeniowego. Czynności geodezyjne na budowie: wytyczenie, kontrola montażu, pomiary powykonawcze. Kontrola stanu ochrony środowiska, bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na terenie budowy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu robót budowlanych. Kontrola postępu robót, zgodności z projektem budowlanym, jakości stosowanych wyrobów i wykonywanych robót budowlanych. Dokonanie odbiorów częściowych i odbioru końcowego gotowego obiektu budowlanego. Dopuszczenie do użytkowania obiektu budowlanego. Usuwanie wad i usterek stwierdzonych w trakcie odbiorów częściowych i odbioru końcowego oraz w okresie rękojmi.

Tablica obrazuje różnicę między zakresem czynności należących do całego procesu budowlanego a stanowiącym jego zasadniczą część – procesem budowy, który jest tematem niniejszej publikacji.

1.1.1. Uczestnicy procesu budowlanego wg *Prawa budowlanego*

Prawo budowlane określa obowiązki i prawa bezpośrednich uczestników procesu budowlanego, do których zalicza (art. 17):

- 1) inwestora,
- 2) inspektora nadzoru inwestorskiego,
- 3) projektanta,
- 4) kierownika budowy lub kierownika robót.

W związku z przedstawionym w tablicy 1. ograniczeniem rozumienia pojęcia „proces budowy” do czynności związanych z wykonaniem zaprojektowanego obiektu budowlanego, nie będą tutaj omawiane te obowiązki i prawa inwestora i projektanta, które należą do procesu budowlanego, ale poprzedzają proces budowy obiektu budowlanego.

Wyjątkiem od tej zasady jest szersze scharakteryzowanie w rozdziałach 2., 3. i 4. wszystkich rodzajów dokumentacji budowy, wynikające zarówno z wymogów *Prawa budowlanego*, jak i z przepisów odrębnych, niezależnie od tego komu został przypisany obowiązek jej zapewnienia. Zostało to spowodowane, z jednej strony, ograniczeniem w *Prawie budowlanym* regulacji dotyczących dokumentacji wykonawczej i organizacyjnej w budowy do zdawkowych wzmianek, bez żadnej konkretyzacji, a z drugiej strony potrzebą unaocznienia pełnego zakresu dokumentacji budowy, z którą muszą się gruntownie zapoznać albo zapewnić wykonanie (uzupełnienie) osoby podejmujące się pełnienia na danej budowie funkcji technicznych inspektora nadzoru inwestorskiego, kierownika budowy i kierowników robót.

Należy również w tym miejscu zwrócić uwagę, że *Prawo budowlane* w Polsce nie traktowało dotąd, jako uczestników procesu budowlanego, ani biura projektowego, będącego zleceniobiorcą prac projektowych, ani przedsiębiorcy budowlanego, będącego zleceniobiorcą, czyli inaczej – **wykonawcą robót budowlanych**. Ponieważ jednak ten fakt spotyka się z coraz powszechniejszą krytyką, również ten temat zostanie omówiony na końcu rozdziału, w pkt 1.6.

1.1.2. Uczestnicy procesu budowy wg Polskiej Normy PN-ISO 6707-2:2000

W kwietniu 2000 r. została ustanowiona Polska Norma PN-ISO 6707-2. *Budownictwo. Terminologia. Terminy stosowane w umowach*, w której znajdują się również terminy (w sumie 179 pozycji) określające tytuły i czynności należące do uczestników procesu budowlanego, w tym, co jest szczególnie ważne, z uwagi na temat niniejszej publikacji – uczestników procesu budowy.