

W SPRAWIE DOBROWOLNOŚCI STOSOWANIA POLSKICH NORM

Pan Kamil Szuster pisze:

Po lekturze numeru 184–185 Miesięcznika *INPE* chciałbym zwrócić Państwa uwagę na nieścisłości w prezentowanym stanowisku dotyczącym dobrowolności w stosowaniu Polskich Norm. Otóż w artykule „Zasilanie urządzeń przeciwpożarowych. Źródła zasilania” autor napisał:

Informacje dotyczące wymagań stawianych zasilaniu urządzeń przeciwpożarowych zawarto w wielu normach, z których tylko część jest przywołana w rozporządzeniach, a zatem obowiązująca (str. 59).

Autor informuje że stosowanie się do wymagań Polskich Norm jest obowiązkowe.

W kolejnym artykule „Instalacje uziemiające – zalecenia norm”, wyrażono identyczne stanowisko:

Norma ta z chwilą jej przywołania przez Ministra uzyskała status obowiązkowego stosowania (...) (str. 67).

Natomiast zgodnie z artykułem opublikowanym w Miesięczniku *INPE* nr 93–94 czerwiec–lipiec 2007 r. **stosowanie Polskich Norm NIE jest obowiązkowe**. W artykule „Pojmowanie przepisów i norm bezpieczeństwa” napisano na stronie 5: *Stosowanie norm jest dobrowolne (...)*.

Identyczne stanowisko, mówiące o tym, że stosowanie norm jest dobrowolne, prezentuje PKN (stanowisko opublikowane również w *INPE* nr 166), opinię tę wyrażono w dokumencie „Stanowisko PKN w kwestii dobrowolności stosowania Norm” z dnia 24.11.2010 r. Prezes PKN w przywołanym piśmie podzieliła reguły wykładni prawa (*lex superior derogat legi inferiori* – akt prawny wyższego rzędu wyłącza akt prawny niższego rzędu). Ponieważ zapis o dobrowolności stosowania Polskich Norm znalazł się w Ustawie o Normalizacji, a Ustawa jest aktem wyższego rzędu niż Rozporządzenie Ministra, zatem przywołanie norm w Rozporządzeniach (np. w „Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”) nie może powodować zmiany postanowień Ustawy – normy wciąż pozostają dobrowolne, a przywołanie ich w Rozporządzeniu jest tylko zaleceniem. Oczywiście przywołaną przez Ministra Normę należy traktować jako uznane zasady wiedzy technicznej, jednak Norma nie może być traktowana jako jedyne uznane zasady wiedzy technicznej, ponieważ same normy dopuszczają „inne równoważne sposoby” rozwiązywania danych problemów.

Mając na uwadze powyższe chciałbym zwrócić Państwa uwagę, że w obrębie jednego wydawnictwa prezentujecie Państwo dwa odmienne podejścia do zasadniczej kwestii dobrowolności stosowania Polskich Norm. Ponadto opinie przedstawione w numerze 184–185 stoją w sprzeczności z oświadczeniem PKN.

Odpowiedź:

Słusznie kwestionuje Pan wywody autorów obydwu artykułów dotyczące obowiązkowego stosowania Polskich Norm przywołanych w rozporządzeniach. Powołuje się Pan na artykuł dra inż. E. Musiała pt. „Pojmowanie przepisów i norm bezpieczeństwa” (Miesięcznik SEP *INPE* nr 93–94 z 2007 r.) i dokument pt. „Stanowisko PKN w kwestii dobrowolności stosowania Polskich Norm” (Miesięcznik SEP *INPE* nr 166 z 2013 r.). W końcu listu kontestuje Pan zasadność prezentacji dwóch odmiennych podejść do zasadniczej kwestii dobrowolności stosowania Polskich Norm. W odpowiedzi na tę kontestację pragniemy zauważyć, że mamy do czynienia z sytuacją, w której prezentujemy niezmiennie stanowisko w sprawie dobrowolności stosowania Polskich Norm i przeciwne jemu poglądy autorów, nie poparte żadną argumentacją. Teksty obydwu artykułów były prezentowane na XVII Sympozjum Oddziału Poznańskiego SEP w listopadzie 2014 r. z naszym patronatem medialnym. Nie ingerowaliśmy w te teksty. Uzналиśmy, że mogą one być, w pewnym sensie, testem stanu wiedzy czytelników, autorów referatów i uczestników sympozjum. Brak jakichkolwiek sygnałów z Sympozjum, które byłyby odnotowane z wyjątkiem listu od Pana, nasuwa przypuszczenie, że publikacje zawarte w numerach Miesięcznika *INPE* z lat 2007 i 2013 nie były znane autorom referatów i uczestnikom XVII Sympozjum. Zamieszczamy więc wybrane fragmenty artykułu dra E. Musiała „Pojmowanie przepisów i norm bezpieczeństwa” z 2007 r.:

(...) Ustawa Prawo budowlane [9] w art. 12.6 stanowi: „Osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie są odpowiedzialne za wykonywanie tych funkcji zgodnie z przepisami i **zasadami wiedzy technicznej** oraz **za należyłą staranność** w wykonywaniu pracy...”. Podobne postanowienia można znaleźć również w innych aktach prawa powszechnego, a także w kodeksach etyki zawodowej [7, 8]. Skutki prawne takich postanowień są znacznie poważniejsze niż można by sądzić przy pobieżnej ich lekturze.

2. Normy jako uznane reguły techniczne

Działania inżynierskie powinny być optymalne, zapewniać jak najkorzystniejszy stosunek należycie rozumianych efektów do nakładów, i powinny przestrzegać zasad bezpieczeństwa ludzi, zwierząt, mienia i środowiska. W tym celu powinny one bazować na aktualnym stanie wiedzy technicznej, który na potrzeby praktyki wyrażają **uznane reguły techniczne** [4], nazywane w polskim prawie również **zasadami wiedzy technicznej**. Dokument ISO/IEC Guide 2/1986 [16] wyjaśnia, że *uznane reguły techniczne są to rozstrzygnięcia problemów technicznych przyjęte przez większość gremium reprezentatywnych specjalistów jako odpowiadające aktualnemu stanowi wiedzy, czyli osiągniętemu w danym czasie stanowi możliwości technicznych w odniesieniu do wyrobów, procesów i usług, opartemu na wspólnych osiągnięciach nauki, techniki i praktyki* [18].

Zbiorem uznanych reguł technicznych są w pierwszym rzędzie **normy**. Racjonalizują one działalność techniczną, są gwarantem bezpieczeństwa, ochrony zdrowia i ochrony środowiska, określając w pełni jawne kompromisy, przyjęte na zasadzie konsensu przez specjalistów reprezentujących wszystkie zainteresowane strony. Normy tworzą pomosty porozumienia w gospodarce, technice, nauce i administracji, służą interesowi ogółu, całej społeczności, a nie jednej z zainteresowanych stron.

W następnej kolejności zbiorem uznanych reguł technicznych powinny być rzeczowe **komentarze do norm** opracowane przez uznanych specjalistów i przed opublikowaniem rzetelnie zrecenzowane przez prawdziwych, dociekliwych ekspertów, zdolnych do krytycznego spojrzenia i do ogarnięcia umysłem wszelkich bezpośrednich oraz wtórnych skutków postanowień normatywnych, także ich skutków odległych w czasie i przestrzeni. Powszechna w Polsce praktyka polegająca na tym, że utytułowane nieuki wspierają się nawzajem pochlebnyymi recenzjami, to prosta droga do postępującego kretynienia całej społeczności zawodowych.

Stosowanie norm jest dobrowolne, ale niezgodność z postanowieniami norm może być czynnikiem obciążającym projektanta, wykonawcę oraz właściciela bądź zarządcę urządzenia albo obiektu w razie wypadku z ludźmi, strat materialnych lub innych niekorzystnych następstw, które da się z tym brakiem zgodności powiązać. Wspomnianym osobom będzie przypisana wina nie za to bezpośrednio, że nie przestrzegały postanowień określonych norm, lecz za to, że nie respektowały uznanych reguł technicznych, że nie spełniły wymagań przepisu:

- albo przestrzegając postanowień określonych norm,
- albo w inny równoważny sposób.

Czy ten inny sposób można uznać za równoważny, zdecyduje w sytuacji krytycznej nie obwiniony, lecz biegły bądź zespół ekspertów, do których odwoła się sąd, prokurator albo organ nadzoru budowlanego. (...)

3. Powoływanie norm w przepisach

Wzajemne relacje między przepisami a normami są przedmiotem europejskiego dokumentu normatywnego PKN-CENELEC/Guide 3:2006 [17] oraz normy PN-EN 45020:2007 (U) [18]. Zgodnie z tymi dokumentami powołanie normy w przepisie może być sformułowane jako:

- **powołanie obowiązujące**, tzn. stwierdzające, że aby zrealizować cel przepisu, należy zastosować określoną normę, co należy traktować jako wymaganie jej stosowania,
- **powołanie wskazujące**, tzn. stwierdzające, że zastosowanie określonej normy jest jednym ze sposobów realizacji celu przepisu, co można traktować jako zalecenie stosowania normy.

Każde powołanie jest albo **datowane** (określa rok publikacji normy), albo **niedatowane** (określa tylko numer i/lub tytuł normy, bez podania roku jej

publikacji). W przypadku powołania niedatowanego kolejne nowelizacje normy, od daty ich publikacji, z mocy prawa stanowią przedmiot powołania. Nietrudno zrozumieć, że powołania w przepisach z zasady powinny być niedatowane, aby przepis powoływał aktualne sformułowania uznanych reguł technicznych.

Powołanie w przepisie normy nie oznacza delegacji. Organ władzy ma prawo w każdej chwili anulować powołanie i zastąpić je innym lub wprowadzić postanowienia, które uzna za niezbędne, bezpośrednio do przepisu.

Znawcy prawa budowlanego są przeciwni przesadnemu powoływaniu norm w przepisach wykonawczych ustawy Prawo budowlane [1, 6] i słusznie wskazują wynaturzenie, jakie nastąpiło w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury dot. budynków i ich usytuowania [14]. Razi ich, że w coraz dłuższej liście norm powołanych przeważają normy przedmiotowe na niektóre, przemyślnie wybrane elementy instalacji elektrycznych. Rozdział 8 „Instalacja elektryczna”, wraz z pojedynczymi postanowieniami dot. elektryki w innych rozdziałach, zajmuje mniej niż 3,5% objętości rozporządzenia, ale przypada nań aż 38% ogółu Polskich Norm powołanych w rozporządzeniu, a najnowsze postulaty wychodzące z Zarządu Głównego SEP zmierzają do zwiększenia tego udziału do 42%. Jakie niezwykle okoliczności sprawiają, że nasycenie powołaniami PN w „części elektrycznej” tak ważnego rozporządzenia jest 19 razy większe (22 razy większe w razie przyjęcia postulatów ZG SEP) niż w pozostałych, objętościowo przygniatających częściach, które przecież dotyczą problematyki co najmniej równie doniosłej?

Odpowiedź na to pytanie jest równie zadziwiająca, co przerażająca. Chodzi o zakamufłowanie osobliwej konstrukcji prawnej rozdziału 8 wraz z przyległościami: o przemycenie w treści rozporządzenia wielu wymagań niezgodnych z uznanymi regułami techniki, sformułowanymi w normach, i zarazem o zamaskowanie tego poprzez powołanie możliwie licznych norm. Na forach IEC oraz CENELEC latami kilkusetosobowe zespoły wybitnych ekspertów mozolnie formułują i doskonalą uznane reguły techniczne, a następnie w Warszawie paru samozwańców je „koryguje”. Od lat dochodzi do żenujących rozmów i konkluzji, kiedy przy ocenie projektu lub instalacji w budowie spotykają się inżynierowie polscy z kolegami z Zachodu, zdumionymi, jak rozbieżne wnioski można wysnuć z tych samych norm europejskich EN bądź norm międzynarodowych IEC. Źródłem wielu polskich dziwołogów w przepisach są horyzonty myślowe samozwańców ograniczające się do instalacji elektrycznej we własnym mieszkaniu.

Wbrew obiegowym opiniom nie jest klarowny status Polskiej Normy powołanej w przepisie prawnym, bo ustawa o normalizacji [11] stanowi w art. 5:

3. *Stosowanie Polskich Norm jest dobrowolne.*
4. *Polskie Normy mogą być powoływane w przepisach prawnych po ich opublikowaniu w języku polskim.*

Jest zatem oczywiste, że nie mogą być powoływane w przepisach Polskie Normy PN-EN...(U), wprowadzone do zbioru PN metodą okładkową (uznaniową) w języku oryginału (angielskim i ew. francuskim). Natomiast z żadnego postanowienia ustawy o normalizacji, aktu prawnego pierwszego rzędu, nie wynika, by powołanie normy w przepisie uchylało zasadę dobrowolności jej stosowania, sformułowaną w art. 5.3. Treść art. 5.4 jest tylko informacją, określeniem możliwości, ale nie jest żadnym postanowieniem określającym status normy powołanej. Od 1 stycznia 2003 roku, czyli od dnia wejścia w życie obecnej ustawy o normalizacji, ministrowie powoływali normy w przepisach sobie a muzom, żadnych skutków prawnych to nie rodziło, choćby adresaci rozporządzenia nie zdawali sobie z tego sprawy. Taką mamy kulturę prawną na progu XXI wieku. Po czterech latach nowego statusu Polskich Norm, jako uznanych reguł technicznych do dobrowolnego stosowania, i powoływania ich w przepisach, Polski Komitet Normalizacyjny to zrozumiał i proponuje skorygować niedoróbki w ustawie o normalizacji [2], która jest w toku nowelizacji. (...)

Literatura

1. Ciołek W.: W sprawie powoływania norm w aktach prawnych. Normalizacja, 2006, nr 11, s. 23–26. (...)
4. Musiał E.: Powszechnie uznane reguły techniczne. Biuletyn SEP „Informacje o normach i przepisach elektrycznych”, 2002, nr 46, s. 3–17. (...)
6. Zieleniewski S., Sieczkowski J.: Jeszcze raz o powoływaniu norm w przepisach. Normalizacja, 2006, nr 8, s. 18–22.
7. Kodeks zasad etyki zawodowej członków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa (zmieniony 5 lutego 2007 r.).
8. Standardy wykonywania zawodu i zakres usług architekta. Uchwała nr O-01-2006 Krajowej Rady Izby Architektów podjęta w dniu 13.01.2006 r.
9. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Tekst jednolity Dz.U. 06.156.1118. (...)
11. Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o normalizacji. Dz.U. 02.169.1386, 04.273. 2703, 05.132.1110. (...)
14. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Dz.U. 02.75.690, 04.109.1156. (...)
16. ISO/IEC Guide 2/1986: General terms and their definitions concerning standardization and related activities.
17. PKN-CENELEC/Guide 3:2006 Wzajemne relacje między przepisami i normami. Część 1: Powoływanie się na normy – główne sposoby stosowania. Część 2: Harmonizacja przepisów i powołań na normy.
18. PN-EN 45020:2007 (U) Normalizacja i dziedziny związane – Terminologia ogólna.