



Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Departament Architektury, Budownictwa i Geodezji

Znak pisma: DAB-II.710.157.2023
Warszawa, 26 września 2023 r.

Pan
Mariusz Frąc
Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa
Starostwo Powiatowe w Krasnymstawie

Dotyczy: pisma z dnia 28 lipca 2023 r., znak AB.6743.2.86.2023.

Szanowny Panie Naczelniku,

w odpowiedzi na ww. pismo dotyczące odmiennych stanowisk izb samorządów zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa w sprawie interpretacji zakresu uprawnień budowlanych do projektowania w zakresie architektury, przedstawiam następujące informacje i wyjaśnienia.

Na wstępie należy przytoczyć dwa przepisy ustawy zasadniczej, stanowiące punkt wyjścia dla rozstrzygnięcia przedłożonego przez Pana wniosku. Stosownie do treści art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie natomiast z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP – w drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Powyższe oznacza, że organy władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie przepisów prawa, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Nie ulega wątpliwości, że Minister Rozwoju i Technologii jest organem administracji publicznej, którego kompetencji do działania – w myśl przytoczonego przepisu art. 7 ustawy zasadniczej – nie można domniemywać. Kompetencje te muszą się opierać na uprawnieniach i obowiązkach sformułowanych w przepisach prawnych, określających ramy prawne funkcjonowania danego organu administracji publicznej. Natomiast żaden z aktów prawnych nie nadaje Ministerstwu Rozwoju i Technologii uprawnień do wydawania powszechnie obowiązującej i wiążącej wykładni prawa.

Ustalenie stanu faktycznego i prawnego, a następnie dokonanie subsumpcji i wydanie rozstrzygnięcia, należy do wyłącznej kompetencji organu prowadzącego postępowanie w konkretnej sprawie indywidualnej. Organ prowadzący postępowanie nie może wyzbyć się tej kompetencji, w szczególności poprzez zasięganie opinii organów naczelnych. W celu ustalenia stanu prawnego, w szczególności ustalenia treści normy prawnej, organ administracji publicznej może posiłkować się uzasadnieniem aktu normatywnego, poglądami doktryny oraz orzecznictwem organów wyższego stopnia i sądów administracyjnych.

Z kolei źródło działania samorządów zawodowych stanowi art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, który upoważnił jednocześnie ustawodawcę do tworzenia w drodze ustawy danego samorządu zawodowego. Tworzenie samorządu zawodowego ma na celu powierzenie jego organom wykonywania zadań publicznych niewykonywanych przez państwo oraz samorząd terytorialny. Tak powołany samorząd powinien mieć zagwarantowaną samodzielność w wykonywaniu powierzonych mu zadań.

Ustawą z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 551), dalej jako „u.s.a.i.b”, prawodawca powołał do życia samorząd zawodowy architektów i samorząd zawodowy inżynierów budownictwa, czym dał m.in. wyraz uznania tych zawodów za zawody zaufania publicznego. Unormowania zawarte w powołanym akcie prawnym określają organizację i zadania samorządów zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa, a także prawa i obowiązki członków tych samorządów (art. 1 ustawy).

Przepis art. 4 ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa odnosi się wprost do niezależności samorządów w wykonywaniu ich zadań, w ramach których podlegają tylko przepisom prawa. W kontekście tej niezależności, należy scharakteryzować uprawnienia przyznane - na mocy art. 12 ust. 2 wskazanej ustawy - Ministrowi Rozwoju i Technologii, jako ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Minister stosownie do przedmiotowej regulacji może zaskarżyć, w terminie 30 dni od dnia otrzymania, uchwały organów okręgowych izb do właściwych organów Krajowych Izb, a uchwały organów Krajowych Izb do sądu administracyjnego.

W analizie dokonanej przez Naczelną Sąd Administracyjny w prawomocnym postanowieniu z dnia 28 września 2006 r., sygnatura akt II OSK 1141/06, odnoszącej się do statusu samorządów zawodowych, Sąd wskazał w szczególności, że: „Ustawa zatem określa zakres zadań samorządów zawodowych, czyniąc to jednak w sposób ramowy, o czym świadczy wskazanie w art. 8 iż "w szczególności" do zadań samorządów zawodowych należą sprawy określone w tym artykule. Samorzady zawodowe mocą odpowiednich postanowień ustawowych uzyskały uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej, pełniąc w tym zakresie funkcję organów administracji publicznej. Do zadań tych należy m.in. orzekanie o nadawaniu uprawnień budowlanych czy też orzekanie o odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Działając w tym zakresie jako organy administracji publicznej/władzy publicznej w rozumieniu art. 7 Konstytucji RP/, organy samorządów zawodowych podejmują czynności niejako na zewnątrz administracji, są więc ściśle związane obowiązującym prawem publicznym - działają na podstawie i w granicach prawa.

W związku z wykonywaniem przez samorzady zawodowe w wyniku zlecenia im ustawą zadań publicznych, działalność samorządów zawodowych została poddana nadzorowi właściwego działowo ministra (art. 12 ust. 1 u.s.a.i.b), któremu samorzady zawodowe zobowiązane są przysyłać uchwały swoich organów w terminie 14 dni od dnia ich podjęcia, zaś minister może zaskarżyć uchwałę w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania, przy czym uchwałę organu okręgowego zaskarża do organu Izby Krajowej, zaś organu Izby Krajowej - do sądu administracyjnego.

Jak natomiast stwierdził Naczelną Sąd Administracyjny w wyroku dnia 23 sierpnia 2006 r. sygn. II OSK 1046/05 powierzenie ustawą samorządom zawodowym architektów oraz inżynierów budownictwa załatwiania ściśle określonych spraw z dziedziny administracji publicznej (nadawania uprawnień budowlanych) daje organom tych samorządów tylko takie uprawnienia, jakie ściśle określa ustawa, przy czym normy ustawowe muszą być

stosowane w sposób ścieśniający, nie jest możliwe dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów, ustalających kompetencje w tym zakresie.

Wprawdzie w przepisach u.s.a.i.b nie określono w jakim zakresie właściwy minister nadzorując działalność tych samorządów, w ramach sprawowanego nadzoru może korzystać z przysługującego mu środka prawnego - zaskarżenia uchwały samorządu zawodowego do sądu administracyjnego, to jednak należy dokonując wykładni systemowej przepisów ustawy, mieć na uwadze art. 184 Konstytucji RP stanowiący, iż Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne, sprawują w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że zgodnie z art. 3 u.s.a.i.b samorząd zawodowy architektów tworzą członkowie zrzeszeni w izbie architektów natomiast samorząd zawodowy inżynierów budownictwa tworzą członkowie zrzeszeni w izbie inżynierów budownictwa.

Natomiast art. 5 ust 1 i 2 u.s.a.i.b określa osoby zrzeszane przez ww. samorzady zawodowe. I tak Izba architektów zrzesza osoby, które:

- 1) posiadają uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej, o której mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy Pb;
- 2) posiadają uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej do projektowania bez ograniczeń lub uprawnienia w zakresie odpowiadającym zakresowi tej specjalności uzyskane przed dniem wejścia w życie ustawy Pb;
- 3) są obywatelami państw członkowskich, którzy nabyli kwalifikacje zawodowe do wykonywania działalności w budownictwie, równoznacznej wykonywaniu samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie architektury, odpowiadające wymaganiom określonym w pkt 1 i 2 oraz posiadają odpowiednią decyzję o uznaniu kwalifikacji zawodowych.

Z kolei Izba inżynierów budownictwa zrzesza osoby, które:

- 1) posiadają uprawnienia budowlane w specjalnościach, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 2-4 ustawy Pb;
- 2) posiadają uprawnienia budowlane w zakresie odpowiadającym zakresowi specjalności, o której mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy Pb w zakresie określonym w art. 14 ust. 3 pkt 2-4 tej ustawy, lub specjalności, o których mowa w pkt 1, uzyskane przed dniem wejścia w życie ustawy Pb;
- 3) są obywatelami państw członkowskich, którzy nabyli kwalifikacje zawodowe do wykonywania działalności w budownictwie, równoznacznej wykonywaniu samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, odpowiadające wymaganiom określonym w pkt 1 i 3 oraz posiadają odpowiednią decyzję o uznaniu kwalifikacji zawodowych.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 26 marca 2015 r. sygn. II SA/Go 865/14 kwestia czy uprawnienia jakimi dysponowała dana osoba są wystarczające do wykonania określonego projektu budowlanego, w konkretnej sprawie należy do sfery oceny prawnej, którą dokonuje organ administracyjny, a następnie sąd administracyjny oceniając legalność zaskarżonej decyzji. Zakres posiadanych uprawnień przez osobę wykonującą samodzielną funkcję w budownictwie należy bowiem odczytywać zgodnie z treścią decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych oraz w oparciu o przepisy będące podstawą jej wydania (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 października 2007 r., VII SA/Wa 1197/07). Izby samorządów zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa nie są uprawnione do ferowania wiążących organy administracji oraz sądy administracyjne ocen, czy określone uprawnienia budowlane upoważniają do wykonywania czynności podjętych

w konkretnych sprawach. W myśl bowiem art. 8 pkt 4 u.s.a.i.b. do zadań samorządów zawodowych należy nadawanie i pozbawianie uprawnień budowlanych w specjalnościach o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy Pb.

Jak natomiast wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 28 maja 2015 r. sygn. II SA/Lu 225/15 projekt budowlany sporządzany jest przez projektanta (projektantów), będącego jednym z uczestników procesu budowlanego. Projektantem jest osoba fizyczna, mająca odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją. Projektant podlega wpisowi, w drodze decyzji, do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane prowadzonego przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego oraz wpisowi na listę członków izby architektów albo izby inżynierów budownictwa (art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 5 ust. 2 pkt 1-3 u.s.a.i.b.), co potwierdza zaświadczenie z określonym terminem ważności, wydane przez tę izbę (art. 12 ust. 7 ustawy Pb). Zawarty w art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy Pb obowiązek dołączenia do projektu budowlanego zaświadczenia potwierdzającego uprawnienia budowlane projektanta nie jest jedynie formalnością. Jest gwarancją i świadectwem, że projektant ma odpowiednie kwalifikacje zawodowe i może ponosić pełną odpowiedzialność za wykonywaną pracę w określonym zakresie. Obowiązek ten ma również usprawnić postępowanie w zakresie udzielania pozwolenia na budowę poprzez wyeliminowanie konieczności prowadzenia przez organ administracyjny dodatkowych czynności w celu ustalenia, czy osoby opracowujące projekt budowlany legitymowały się stosownymi uprawnieniami.

Z kolei obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę jest sprawdzenie wykonania projektu przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia budowlane i legitymującą się aktualnym na dzień opracowania projektu zaświadczeniem potwierdzającym te uprawnienia, które musi być dołączone do projektu budowlanego (art. 35 ust. 1 pkt 4 ustawy Pb). Stosownie do treści art. 35 ust. 3 ustawy Pb, jeżeli organ stwierdzi naruszenia w tym zakresie, nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę. Bezskuteczny upływ tego terminu skutkuje odmową zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę, co wynika z treści art. 35 ust. 4 ustawy Pb.

W odniesieniu do osób posiadających uprawnienia do projektów typowych i powtarzalnych należy przytoczyć wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. II OSK 1324/15, w którym Sąd stwierdził: „*Rozporządzenie z 1975 r. w powołanych w skardze kasacyjnej przepisach określało, że osoby z wyższym wykształceniem technicznym, posiadające przygotowanie zawodowe wymagane do pełnienia funkcji obejmujących kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie techniczne budowy i robót, są uprawnione również do sporządzania projektów w budownictwie osób fizycznych w zakresie objętym specjalnością techniczno-budowlaną, w której mogą kierować budową lub robotami (§ 6 ust. 1), zaś osoby ze średnim wykształceniem technicznym, posiadające przygotowanie zawodowe wymagane do pełnienia funkcji obejmujących kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie techniczne budowy i robót w zakresie instalacji sanitarnych i elektrycznych, są uprawnione w budownictwie osób fizycznych również do sporządzania odpowiednio projektów instalacji sanitarnych lub elektrycznych (§ 6 ust. 4). Osoby z wykształceniem technicznym o kierunku architektonicznym, posiadające odpowiednią praktykę zawodową, są uprawnione do kierowania, nadzorowania i kontrolowania technicznego budowy i robót oraz do badania stanu technicznego budynków, a także budowli w budownictwie osób fizycznych i budowli służących do celów rozrywki, wypoczynku i sportu - z wyłączeniem konstrukcji,*

o których mowa w § 4 ust. 1 (§ 6 ust. 2). Osoby posiadające przygotowanie zawodowe do pełnienia funkcji obejmującej kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie techniczne budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej są uprawnione w budownictwie osób fizycznych również do sporządzania projektów w zakresie rozwiązań architektonicznych budynków inwentarskich i gospodarczych, adaptacji projektów typowych i powtarzalnych innych budynków oraz sporządzania planów zagospodarowania działki związanych z realizacją tych budynków, sporządzania projektów budowli niebędących budynkami (§ 6 ust. 3). Rozporządzenie z 1975 r. zostało zmienione przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 18 lipca 1991 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 69, poz. 299), które weszło w życie z dniem 22 sierpnia 1991 r. Zgodnie ze zmianą § 6 ust. 1, 3 i 4 rozporządzenia z 1975 r. poprzez zastąpienie wyrazów "w budownictwie osób fizycznych" wyrazami "w budownictwie jednorodzinym, zagrodowym oraz innych budynków o kubaturze do 1000 m³" (§ 1 pkt 4 lit. a, c, d) uległ zmianie zakres uprawnień, bowiem zgodnie z § 2 ust. 1 tego rozporządzenia osoby, które uzyskały stwierdzenie posiadania przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie osób fizycznych, mogą pełnić te funkcje w zakresie określonym rozporządzeniem z 1991 r. Natomiast § 6 ust. 4 został skreślony."

Projekt typowy to projekt przeznaczony do wielokrotnego zastosowania (tzw. projekt gotowy), po przystosowaniu do warunków konkretnej inwestycji na podstawie którego dokonuje się adaptacji projektu do warunków lokalnych. Za wszystkie rozwiązania zawarte w projekcie budowlanym odpowiada osoba dokonująca przystosowania projektu gotowego do wymagań przedmiotowej inwestycji. Osoba ta jest projektantem w rozumieniu art. 20 Prawa budowlanego, ze wszystkimi wynikającymi z tego faktu prawami i obowiązkami, oznacza to, że w celu spełnienia obowiązku, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 4 Rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, w projekcie budowlanym należy na stronie tytułowej zamieścić tylko dane osoby będącej projektantem, natomiast nie ma potrzeby załączania do projektu kopii uprawnień osoby, która faktycznie sporządziła projekt typowy, lecz jedynie osoby będącej projektantem.

Niniejsze pismo nie stanowi oficjalnej wykładni prawa i nie jest wiążące dla organów administracji publicznej orzekających w sprawach indywidualnych.

Z wyrazami szacunku

Bartłomiej Baran

zastępca dyrektora
departamentu

/ kwalifikowany podpis
elektroniczny /

Do wiadomości:

1. **Pan Piotr Fokczyński**
Prezes Krajowej Rady
Izby Architektów RP
2. **Pan Mariusz Dobrzeński**
Prezes Krajowej Rady
Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa