

Warszawa, 19 kwietnia 2010 r.

Szanowny Pan Profesor
Kazimierz Szulborski
Przewodniczący Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej
Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

L.dz. 516/PKD/2010

Polski Kongres Drogowy, działając w imieniu i w interesie firm projektowych i wykonawczych, uczestniczących w procesie tworzenia polskiej Infrastruktury liniowej – szczególnie w branży drogowej, zwraca się do Komisji z prośbą o ponowne podjęcie i rozważenie tematu zdobywania uprawnień zawodowych przez młodych adeptów inżynierii lądowej, odbywających praktykę zawodową pod kierunkiem wybitnych fachowców pełniących funkcję inspektorów nadzoru inwestorskiego.

W charakterze uzasadnienia, pragniemy przedstawić pod rozważenie następujące okoliczności:

Definicja '**samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie**' zawiera się w treści art. 12 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz.U.2006.156.1118 ze zm.) – dalej Prawo budowlane i brzmi:

„Za samodzielną funkcję techniczną w budownictwie uważa się działalność związaną z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych, a w szczególności działalność obejmującą:

- 1) projektowanie, sprawdzanie projektów architektoniczno-budowlanych i sprawowanie nadzoru autorskiego;*
- 2) kierowanie budową lub innymi robotami budowlanymi;*
- 3) kierowanie wytwarzaniem konstrukcyjnych elementów budowlanych oraz nadzór i kontrolę techniczną wytwarzania tych elementów;*
- 4) wykonywanie nadzoru inwestorskiego;*
- 5) sprawowanie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych;*
- 6) (...)*
- 7) rzeczoznawstwo budowlane.”*

W związku z powyższym pozwalamy sobie zauważyć, że obecnie przyjęta przez Szanowną Komisję interpretacja definicji *'samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie'*, o której mowa w art. 12 ust. 1 w związku z art. 14 ust. 4 Prawa budowlanego, w kontekście zdobywania uprawnień budowlanych oraz wskazywania przez Szanowną Komisję działalności polegającej na kierowaniu budową lub innymi robotami budowlanymi (art. 12 ust. 1 pkt. 2) jako jedynej właściwej i związanej z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązania zagadnień architektonicznych, technicznych czy techniczno-organizacyjnych, jest nieuprawniona i zawężona w stosunku do przyjętego przez ustawodawcę otwartego katalogu działalności w zakresie których ww. samodzielne funkcje techniczne w budownictwie występują. Warto w tym miejscu podkreślić otwarty charakter przedmiotowego katalogu, a przede wszystkim użyty przez ustawodawcę zwrot „w szczególności”, który świadomie zostawia furtkę legislacyjną na przyszłość, dopuszczając jego rozszerzenie w przypadku zaistnienia takiej potrzeby spowodowanej np. rozwojem myśli technicznej.

Ponadto przypominamy, że w treści art. 12 Prawa budowlanego zawarto szczególnie istotne ustalenia dotyczące samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, określono pojęcie tej funkcji, wskazano podstawowe rodzaje działalności w budownictwie uznane za działalność samodzielną, ale nie wskazano jakichkolwiek ograniczeń bądź wyłączeń. Nie zawiera się również w ww. definicji jakakolwiek funkcja nadrzędności jednego rodzaju działalności nad pozostałymi. Dalej, ustawodawca określa tryb uzyskiwania prawa do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, a także przesłanki odpowiedzialności za zadania realizowane w ich ramach.

W związku z powyższym, uznać należy, że samodzielność funkcji technicznej w budownictwie polega przede wszystkim na tym, że chociaż podstawą wykonywania tej funkcji będzie zazwyczaj umowa z podmiotem powierzającym pełnienie funkcji technicznej - określająca wzajemne prawa i obowiązki - to osoba pełniąca funkcję techniczną musi we własnym zakresie rozstrzygać o problemach technicznych budownictwa, kierując się zasadami wiedzy technicznej (sztuki budowlanej) oraz obowiązującymi przepisami prawa.

Przypominamy także, że osoba wykonująca samodzielną funkcję techniczną jest całkowicie związana przepisami określającymi wymagania obowiązujące przy projektowaniu, budowaniu i utrzymaniu obiektów budowlanych, o czym w dalszych przepisach Prawa budowlanego, wyznaczających m.in. kierunki i sposoby rozwiązywania problemów techniczno-budowlanych niezależnie od żądań podmiotu, który powierzył pełnienie tej funkcji.

Artykuł 12 Prawa budowlanego podkreśla także, że osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne są odpowiedzialne za ich wykonanie zgodnie z

przepisami i zasadami wiedzy technicznej, a odpowiedzialność tę ponoszą również za należytą staranność w wykonywaniu pracy, jej właściwą organizację, bezpieczeństwo i jakość. Od tej odpowiedzialności osoba wykonująca samodzielną funkcję techniczną w budownictwie nie może być zwolniona z powołaniem się na żądanie inwestora albo na ustalenie umowy między stronami.

Natomiast z treści art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego wynika, że **podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie przez osoby zobowiązane do posiadania uprawnień budowlanych stanowi wpis do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane**, prowadzonego przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, stosownie do art. 88a ust. 1 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego, **a także wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego**, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym w nim terminem ważności. Wskazany w Prawie budowlanym rejestr jest prowadzony zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 października 2005 r. w sprawie wzorów i sposobu prowadzenia centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane, rzeczoznawców budowlanych oraz ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie (Dz. U.2005.219.1868).

Ze względu na powyższe, oraz w związku z regulacją § 3 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U.2006.83.578), który wskazuje, że *„Praktyka zawodowa, o której mowa w art. 14 ust. 4 ustawy (Prawa budowlanego), odbywana jest po uzyskaniu dyplomu ukończenia wyższej uczelni pod kierownictwem osoby posiadającej uprawnienia budowlane bez ograniczeń we właściwej specjalności i będącej czynnym członkiem samorządu zawodowego”*, PKD stoi na stanowisku, że wymagana prawem praktyka zawodowa osób starających się o uprawnienia budowlane może się odbywać poprzez uczestniczenie w pracach, które polegają na pełnieniu funkcji technicznej na budowie, czyli wykonywaniu jednej z funkcji zdefiniowanych w art. 12 ust. 1 Prawa budowlanego.

Jednakże, w związku z tym, iż osoba odbywająca praktykę nie może pełnić funkcji technicznych w budownictwie samodzielnie, należy przyjąć, że powinno to polegać na fachowej ocenie zjawisk technicznych lub rozwiązywaniu zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-budowlanych pod kierownictwem osoby, która posiada stosowne uprawnienia budowlane. Nie znaczy to jednak, że jedyną osobą przebywającą na budowie, a więc przy wykonywaniu obiektu budowlanego, mogącą udzielać wskazówek czy wydawać polecenia jest kierownik robót, co zostało potwierdzone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30.05.2007 r., sygn. akt VII SA/Wa 499/07.

Tezę powyższą potwierdził również Najwyższy Sąd Administracyjny, który w swoim wyroku z dnia 28 stycznia 2008 r., sygn. akt II OSK 1852/06, wskazał, że

*„Praktyka musi obejmować czynności (**prace projektowe, nadzór budowlany**), które choć wykonywane pod kontrolą osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane - merytorycznie muszą odpowiadać czynnościom zawodowym wykonywanym przez osobę kontrolującą. Zatem praktyka osoby ubiegającej się o nadanie uprawnień musi obejmować prace podejmowane przez osoby posiadające uprawnienia w tym zakresie i wykonujące samodzielne funkcje w budownictwie (porównaj wyrok Trybunału konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2006 r. sygn. P 16/05 OTK-A 2006/4/41).”*

Pragniemy dodatkowo podkreślić ogromną rolę nadzoru inwestorskiego na budowie, w ramach którego obowiązkiem inspektora nadzoru jest m.in.:

1. reprezentacja inwestora przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem budowlanym, zasadami wiedzy technicznej, przepisami oraz pozwoleniem na budowę,
2. sprawdzanie jakości wykonywanych robót i wbudowanych wyrobów budowlanych, w tym zapobieganie zastosowania wadliwych i niedopuszczonych wyrobów budowlanych do stosowania w budownictwie,
3. odbieranie robót budowlanych ulegających zakryciu i zanikających,
4. uczestniczenie w próbach i odbiorach technicznych instalacji, urządzeń technicznych i przewodów kominowych,
5. przygotowywanie i uczestniczenie w czynnościach odbioru gotowych obiektów budowlanych,
6. przekazywanie gotowych obiektów budowlanych do użytkowania,
7. potwierdzanie faktycznie wykonanych robót,
8. potwierdzanie usunięcia wad,
9. kontrola rozliczenia budowy.

Zauważamy także, że **inspektor nadzoru ma prawo do wydawania kierownikowi budowy** lub kierownikowi robót **poleczeń**, potwierdzonych wpisem do dziennika budowy dotyczących m.in.: usunięcia nieprawidłowości lub zagrożeń, wykonania prób lub badań, także wymagających odkrycia robót lub elementów zakrytych, przedstawienia ekspertyz dotyczących prowadzonych prac budowlanych, czy też przedstawienia dowodów dopuszczenia do stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych i urządzeń technicznych.

Dodatkowo, inspektor nadzoru może żądać od kierownika budowy lub kierownika robót dokonania poprawek, bądź ponownego wykonania wadliwie wykonanych robót, wstrzymania dalszych robót budowlanych w przypadku, jeśli ich kontynuacja mogłaby wywołać zagrożenie bądź spowodować niedopuszczalną niezgodność z projektem lub pozwoleniem na budowę.

W związku z powyższym, PKD podkreśla z całą stanowczością, że funkcja kierownika budowy nie jest jedyną aktywną na budowie funkcją techniczną, lecz jest nią również sprawowanie nadzoru inwestorskiego, co bezpośrednio wynika z zapisów

art. 12 ust. 1 pkt. 4 w związku z art. 25 i art. 26 Prawa budowlanego. Wobec tego okres praktyk odbywany podczas pełnienia tej funkcji także powinien być zaliczany do okresu praktyki zawodowej.

Na marginesie, zauważyć trzeba, że przewidziane przez ustawodawcę zaliczenie odbycia wymaganych praktyk, jako praktyki na budowie, okresu wykonywania przez praktykanta czynności inspekcyjno-kontrolnych w organach nadzoru budowlanego oraz pracy w organach administracji rządowej albo jednostek samorządu terytorialnego realizujących zadania zarządcy drogi publicznej, polegającej na wykonywaniu czynności na terenie budowy i obejmującą konieczność fachowej oceny zjawisk lub samodzielnego rozwiązywania zagadnień architektonicznych oraz techniczno-organizacyjnych, o czym - po zmianie z dnia 29.11.2007 r. - w rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, stanowić powinno potwierdzenie słuszności tezy udowodnianej przez PKD w niniejszym piśmie.

Mając na uwadze przytoczone w piśmie fakty, przesłanki i okoliczności, oraz priorytetowy cel wysokiego poziomu kształcenia osób ubiegających się o uprawnienia budowlane, dokonywanego w największej mierze poprzez odbywaną praktykę zawodową przez inspektorów nadzoru, którzy dysponują ogromną wiedzą ze względu na bardzo szeroki wachlarz ich obowiązków ustawowych, PKD uprzejmie prosi Szanowną Komisję o uznanie omawianych praktyk jako za w pełni wartościową przesłankę, pozwalającą się ubiegać o uprawnienia budowlane.

Polski Kongres Drogowy niniejszym wystąpieniem chce wskazać, iż przyjęta dotychczas przez Szanowną Komisję zawężająca interpretacja przepisów art. 12 ust. 1 Prawa budowlanego, poza zamykaniem drogi do zdobywania uprawnień budowlanych, może prowadzić do negatywnych zjawisk zawierania fikcyjnych umów w celu wykazania stosunku prawnego łączącego osobę, pod kierownictwem której odbywana jest praktyka, z firmą w której odbywana jest praktyka.

Zbigniew Kotlarek

Prezes Zarządu