

Warszawa, dnia 16 października 2018 r.

**RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI**  
DEPARTAMENT PRAWNY I POSTĘPOWAŃ PRZED  
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPPTK.590.17/2018

**INFORMACJA O WYROKU**  
**TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO**  
**Z DNIA 7 LUTEGO 2018 R. O SYGN. AKT K 39/15<sup>1)</sup>**

**I. Problem prawny**

Zaskarżono art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 i 1529 oraz z 2018 r. poz. 12) w zakresie, w jakim upoważnia właściwego ministra do określenia „ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych”, oraz nie zawiera w tym zakresie wytycznych do treści rozporządzenia. Przedmiotem kontroli uczyniono również te przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278), zwanego dalej „rozporządzeniem MIR”, które regulują zakres uprawnień budowlanych, a zatem wykonują delegację ustawową do określenia „ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych”. Ponadto zaskarżono § 22 pkt 1 ww. rozporządzenia oraz Lp. 7 i 8 jego załącznika nr 2, a także Lp. 5 i 6 jego załącznika nr 3, dotyczące niewyodrębnionej w ustawie – Prawo budowlane specjalności inżynierskiej kolejowej.

**II. Wzorce kontroli**

Art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 92 ust. 1 Konstytucji; art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 i 1529 oraz z 2018 r. poz. 12).

**III. Treść orzeczenia**

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

- 1) art. 16 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 i 1529 oraz z 2018 r. poz. 12) w zakresie, w jakim upoważnia właściwego

---

<sup>1)</sup> sentencja została ogłoszona dnia 12 lutego 2018 r. w Dz. U. pod poz. 352.

ministra do określenia „ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych”, oraz nie zawiera w tym zakresie wytycznych do treści rozporządzenia, **jest niezgodny** z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- 2) § 22 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278) oraz Lp. 7 i 8 załącznika nr 2, a także Lp. 5 i 6 załącznika nr 3 do tego rozporządzenia **są niezgodne** z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 ustawy powołanej w punkcie 1.

Ponadto Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej hierarchicznie niezgodnych przepisów o 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku TK w Dzienniku Ustaw RP.

Trybunał uznał, że upoważnienie do określenia w rozporządzeniu ograniczeń zakresu uprawnień budowlanych narusza zasadę ustawowej wyłączności ustanawiania ograniczeń wolności wyboru i wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Stwierdził, że „[...] w ustawie powinien zostać wskazany nie tylko pozytywny zakres czynności w ramach uprawnień budowlanych, ale również muszą być określone wszelkie jego ograniczenia, które są konieczne i uzasadnione w świetle kryteriów wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji”. Trybunał zauważył również, że „[o]bowiązkiem ustawodawcy było określenie czynności, które mogą wykonywać osoby posiadające uprawnienia budowlane bez ograniczeń albo uprawnienia w ograniczonym zakresie, a także wskazanie ograniczeń w ramach powyższych kategorii”. W akcie wykonawczym można natomiast zawrzeć kwestie techniczne, szczegółowe, podlegające częstym zmianom, „[...] które uzupełniają materię ustawową, ale nie są związane z istotą samego ograniczenia”. Trybunał stwierdził, że skutkiem stwierdzenia niekonstytucyjności art. 16 pkt 3 ustawy - Prawo budowlane we wskazanym w sentencji zakresie „[...] jest utrata mocy obowiązującej tylko tych przepisów, które zostały wydane na jego podstawie”. W konsekwencji podniósł, że „[...] w porządku prawnym pozostają te niezaskarżone przepisy rozporządzenia, które zostały wydane na podstawie art. 16 pkt 1 i 2 prawa budowlanego”. Wobec takiej oceny problemu zakresu spraw delegowanych do uregulowania w rozporządzeniu, Trybunał przyjął, że zbędna jest ocena, czy przepis upoważniający do wydania aktu wykonawczego zawiera wytyczne spełniające kryteria określone w art. 92 ust. 1 Konstytucji. Jako zbędną uznano także kontrolę tych przepisów rozporządzenia MIR, które wprowadzają ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych (§ 10-15), ponieważ skutkiem stwierdzenia niekonstytucyjności art. 16 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane jest utrata mocy obowiązującej tych przepisów rozporządzenia.

Oceniając natomiast pozostałe zaskarżone przepisy rozporządzenia MIR, Trybunał zauważył, że w akcie wykonawczym wprowadzono „[...] nowe, nieznane ustawie rodzaje specjalności: inżynierska kolejowa w zakresie kolejowych obiektów budowlanych i inżynierska kolejowa w zakresie sterowania ruchem kolejowym”. W tym zakresie następuje zatem sprzeczność przepisów rozporządzenia z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy – Prawo budowlane wprowadzającym zamknięty katalog specjalności inżynierskiej. Ponadto Trybunał orzekł o niezgodności tych przepisów rozporządzenia z art. 16 ustawy – Prawo budowlane, zauważając, że „[u]poważnienia do określenia nieznanymi ustawie specjalności nie zawiera i nie może zawierać art. 16 prawa budowlanego”.

Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej hierarchicznie niezgodnych przepisów o 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku TK w Dzienniku Ustaw RP. Oznacza to, że w okresie odroczenia przepisy te obowiązują i mogą być stosowane. Uzasadniając zastosowanie klauzuli derogacyjnej, Trybunał zauważył, że derogacja wskazanych w sentencji orzeczenia przepisów ustawy i rozporządzenia z dniem ogłoszenia wyroku TK w organie promulgacyjnym spowodowałaby powstanie luki w prawie, polegającej na braku podstawy prawnej wskazującej zakres uprawnień budowlanych. Ponadto dwunastomiesięczny okres odroczenia ma na celu pozostawienia prawodawcy czasu na przygotowanie koniecznych zmian.

#### **IV. Wskazówki dla prawodawcy**

Trybunał Konstytucyjny nie zawarł wprost w wyroku TK o sygn. akt K 39/15 wskazówek dla prawodawcy. Nie ulega jednak wątpliwości, że wobec odroczenia utraty mocy obowiązującej hierarchicznie niezgodnych przepisów, orzeczenie to wymaga wykonania. Wykonanie to powinno polegać na określeniu na poziomie ustawowym ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych. Ponadto specjalność inżynierską kolejową należy wprowadzić w akcie rangi ustawowej.

Piotr Ołdak  
Wicedyrektor  
Departamentu Prawnego i Postępowań przed  
Trybunałem Konstytucyjnym  
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym przy pomocy ważnego  
kwalifikowanego certyfikatu/