

PYTANIE

Pracuję w Inspektoracie Nadzoru Budowlanego i dostałam polecenie załatwienia wniosku o **udostępnienie danych osób pełniących samodzielne funkcje techniczne na budowie w ramach realizacji inwestycji** „Zaprojektowanie i rozbudowa drogi krajowej do parametrów drogi ekspresowej na odcinku (...)”. Inwestycja była realizowana ze środków publicznych. Czy w związku z tym mamy obowiązek udostępnić dane osób „funkcyjnych” na budowie - tj. kierownika budowy, inspektora nadzoru inwestorskiego - w tym nr i zakresu uprawnień?

OPINIA

Na samym początku należy podkreślić, że UDIP będzie miała w tym przypadku zastosowanie, gdyż inwestycja jest dokonywana ze środków publicznych. Zatem mamy do czynienia z informacją o sprawach publicznych. A ten warunek jak wiadomo jest konieczny aby móc w ogóle zastanawiać się nad zastosowaniem UDIP. „realizacja "prawa dostępu do informacji" publicznej w formie wnioskowej (art. 10 ust. 1 w zw. z art. 7 ust 2), wymaga jednoczesnego zaistnienia co najmniej czterech pozytywnych przesłanek. **Po pierwsze**, wnioskodawca powinien złożyć wniosek w rozumieniu art. 10 ust. 1, **po drugie**, przedmiotem żądania musi być informacja mająca charakter publiczny w rozumieniu art. 1 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2, **po trzecie**, adresatem żądania musi być podmiot obowiązany do jej udzielenia, określony w art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy, **po czwarte**, żądana informacja musi znajdować się w posiadaniu podmiotu, do którego zwrócono się o jej udzielenie (art. 4 ust. 3).” (wyrok NSA z 7.6.2019 r., I OSK 2788/17).

Proces budowlany ja wiadomo przebiega wedle ściśle określonych prawnie parametrów, i wymogów odnośnie osób, których działania w tym procesie są konieczne , a ich udział prawem wymagany. Do takich osób należą osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 prawa budowlanego „*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”.

Na stronie GUNB¹ widnieje opis prawnej sytuacji w tym zakresie. Cytując zatem GUNB: „Centralne rejestry osób posiadających uprawnienia budowlane oraz osób ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie prowadzone są przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego na podstawie art. 88a ust. 1 pkt 3 ustawy - Prawo budowlane. Sposób prowadzenia rejestrów, dokumenty dołączane do wniosku o wpis oraz wzory rejestrów określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. w sprawie wzorów i sposobu prowadzenia w formie elektronicznej centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane oraz ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. W związku z tym, że centralne rejestry powstały na podstawie przepisów aktualnie obowiązującej ustawy - Prawo budowlane, to zgodnie z zasadą, że prawo nie działa wstecz, dotyczą wyłącznie tych osób, które uzyskały uprawnienia budowlane bądź zostały ukarane z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie na podstawie tej ustawy. Rejestry nie obejmują uprawnień nadanych przed datą wejścia w życie ustawy, tj. przed 1 stycznia 1995 r. oraz kar nałożonych przed tą datą. Wpisy dokonywane są na podstawie ostatecznych decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych oraz ostatecznych decyzji o ukaraniu w trybie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie przekazanych przez właściwy organ do GINB wraz z wnioskiem o dokonanie wpisu oraz wypełnionym formularzem osobowym (w przypadku centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane) bądź formularzem osobowym i kary (w przypadku centralnego rejestru ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie) zgodnie z § 4 i § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. Wpisy do rejestrów nie są prowadzone na wniosek osoby zainteresowanej (czyli posiadającej uprawnienia budowlane albo ukaranej z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie), jak również na wniosek osoby trzeciej. Wpisy do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane dokonywane są drodze decyzji GINB, natomiast wpis do centralnego rejestru ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie jest czynnością materialno-techniczną”.

Zgodnie ze wzorem karty zawodowej stanowiącej zał. nr 2 do niniejszego rozporządzenia², karta zawodowa zawiera 16 pozycji.

Identyfikacja decyzji

1. Imiona i nazwisko umieszczone w decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych.
2. Numer decyzji.
3. Data wydania decyzji.
4. Miejsce wydania decyzji.
5. Organ wydający.

Opis decyzji

6. Podstawa prawna.
7. Numer uprawnień budowlanych.

8. Dziedzina.
9. Zakres.
10. Specjalność.
11. Specjalizacja.
12. Status.
13. Zmiany dotyczące wpisu.

Rejestracja decyzji

14. Numer kancelaryjny.
15. Pozycja rejestru.
16. Data wpisu do rejestru.

¹ <https://www.gunb.gov.pl/strona/centralne-rejestry-osob-posiadajacych-uprawnienia>

² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. w sprawie wzorów i sposobu prowadzenia w formie elektronicznej centralnych rejestrów osób posiadających uprawnienia budowlane oraz ukaranych z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie.

Wszystkie te pozycje są ściśle związane z wykonywanymi funkcjami samodzielnymi i jako takie nie ingerują w sferę prywatności tych osób. W całości mogą być zatem udostępnione w trybie UDIP.

Przechodząc do odpowiedzi na pytanie: Tak powinno się udostępnić dane osób, które posiadając samodzielne uprawnienia budowlane uczestniczą w procesie inwestycyjnym finansowanym ze środków publicznych. Udział tych osób nie sprowadza się bowiem do wykonywania funkcji wyłącznie usługowej i technicznej. W procesie budowlanym współuczestniczą one w sposób władczy - w tym sensie, że ich podpisy dają rękojmię należytego wykonania czy to projektu, czy też odbioru poszczególnych etapów inwestycji. Oświadczenia zatwierdzające składane przez te osoby są prawnym warunkiem poprawności inwestycji w formalnego punktu widzenia. Zatem **ich obecności nie można traktować wyłącznie jako usługową i techniczną, czyli jakby niesistotną z punktu widzenia całości procesu.** Ich status można by przyrównać do osób mających związek z pełnieniem funkcji publicznej o których mowa jest w art. 5 ust. 2 UDIP³. „Pojęcie osoby pełniącej funkcje publiczne jest w tym wypadku ściśle związane z konstytucyjnym ujęciem prawa z art. 61 ust. 1, a więc nie może budzić wątpliwości, że **(1) chodzi tu o osoby, które związane są formalnymi więziami z instytucją publiczną** (organem władzy publicznej)”. Można bez większego ryzyka błędu uznać, iż **chodzi o takie stanowiska i funkcje, których (2) sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań (3) wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów.** Spod zakresu funkcji publicznej **(4) wykluczone są zatem takie stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny”** cyt. za wyrokiem T.K. z 20.3.2006 r. (K 17/05). **Podobne stanowisko zajmują sądy administracyjne. Przykładowo WSA w Warszawie stwierdził:** „Ważne natomiast jest to, by dokumenty te służyły realizowaniu zadań publicznych przez organ i odnosiły się do niego bezpośrednio. Dokumentami takimi będą. więc np. projekt budowlany sporządzony przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane, który następnie organ architektoniczno-budowlany używa przy wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego, czy też operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego na potrzeby ustalenia wysokości tzw. renty planistycznej. W ocenie Sądu, nieuprawnionym byłoby wyłączenie spośród dokumentów podlegających ujawnieniu w trybie u.d.i.p projektów odwodnienia wraz z kosztorysami inwestorskimi, protokołów zdawczo-odbiorczych potwierdzających wykonanie projektów odwodnienia” (wyrok z 22.11.2011 r. II SAB/Wa 309/11).

Reasumując, udział osób pełniących samodzielne funkcje techniczne na budowie jest na tyle istotny w procesie budowlanym, że ich status jest zbliżony do osób pełniących funkcje publiczne, a tym samym osoby te nie korzystają z prawa do prywatności w zakresie jakim dotyczy to wykonywanej funkcji w oparciu o posiadane samodzielne funkcje techniczne, i w tym zakresie podlega udostępnieniu w trybie UDIP każdemu kto się o to zwróci z wnioskiem. **Należy poinformować o tych danych jakie znajdują się w karcie zawodowej i są w posiadaniu adresata wniosku o udostępnienie informacji publicznej.**

dr Piotr Sitniewski