



Warszawa, 16-06-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.7006.1.2024.JRO

**Pan
Krzysztof Paszyk
Minister Rozwoju i Technologii
ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze

Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych zwróciło się do mnie z prośbą o interwencję w sprawie doprecyzowania przepisów prawa regulujących zasady stosowania Polskich Norm. Status prawny Polskich Norm jest niejednoznaczny. Z jednej strony nie stanowią one źródła powszechnie obowiązującego prawa (*a contrario* z art. 87 ust. 1 Konstytucji), z drugiej są one przywoływane w rozporządzeniach, które już z pewnością stanowią źródło powszechnie obowiązującego prawa. Przykładem takiego aktu prawnego jest rozporządzenie Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (dalej: rozporządzenie w sprawie projektu budowlanego)¹, które nakazuje:

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225 ze zm.

- zaopatrzenie części rysunkowej projektu budowlanego w oznaczenia graficzne i literowe określone w Polskich Normach wymienionych w załączniku nr 2 do rozporządzenia (§ 9 ust. 1 pkt 1 lit. a);
- sporządzenie części rysunkowej projektu budowlanego z zastosowaniem zasad wymiarowania określonych w Polskich Normach wymienionych w załączniku nr 2 do rozporządzenia (§ 9 ust. 1 pkt 2);
- określenie powierzchni budynku zgodnie z zasadami zawartymi w Polskiej Normie dotyczącej określania i obliczania wskaźników powierzchniowych i kubaturowych wymienionej w załączniku nr 2 do rozporządzenia (§ 12).

Przywołane Polskie Normy są wymienione w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie projektu budowlanego, ale jedynie z numeru i z tytułu, a nie z ich treści. Polskie Normy nie są podawane do publicznej wiadomości, traktowane są jako utwór literacki podlegający ochronie w ramach prawa autorskiego (art. 5 ust. 5 ustawy z 12 września 2002 r. o normalizacji²), z którymi osoba zainteresowana może się zapoznać pod warunkiem uiszczenia odpowiedniej opłaty.

W związku z tym rodzi się pytanie, czy przepis rozporządzenia odsyłający do określonej Polskiej Normy należy rozumieć jako adresowany do pracowników budowlanych, inwestorów, inżynierów i innych obywateli nakaz postępowania w zgodzie z daną Polską Normą.

Odpowiedź przecząca stawiałaby pod znakiem zapytania racjonalność prawodawcy, który ustanawia przepisy rozporządzenia, nie oczekując ich przestrzegania. Jeśli bowiem obywatel nie jest związany Polską Normą, do której

² Dz.U. z 2015 r. poz. 1483.

odsyła rozporządzenie, to logicznie oznacza to, że odesłanie do Polskiej Normy jest zbędne³.

Z kolei odpowiedź twierdząca świadczyłaby o niezgodności przepisów wspomnianego rozporządzenia z art. 88 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. Niezgodność z art. 88 ust. 1 Konstytucji polegałaby na związaniu jednostek normami prawnymi wywodzonych częściowo z opublikowanych przepisów, a częściowo z niepublikowanych Polskich Norm – tymczasem niedopuszczalne jest stosowanie przez organy administracji publicznej przepisów nieogłoszonych⁴. Samo rozporządzenie w sprawie projektu budowlanego zostało co prawda ogłoszone w Dzienniku Ustaw, ale niemożliwe wydaje się dochowanie określonych w nim wymagań bez zapoznania się z treścią Polskich Norm, które ogłoszone nie zostały. Teoretycznie jednostka może się zapoznać z daną Polską Normą pod warunkiem uiszczenia opłaty, ale nie powinna ona być pobierana, gdy zapoznanie się z Polską Normą jest konieczne dla wypełnienia nałożonego przez prawo obowiązku. Z kolei niezgodność z art. 2 Konstytucji polegałaby na naruszeniu zasady zaufania obywatela do państwa, z której wynika między innymi nakaz zapewnienia jednostce możliwości postępowania przy pełnej znajomości przesłanek działania organów władzy publicznej i ich konsekwencji⁵ – co w przypadku rozporządzenia w sprawie projektu budowlanego budynków nie ma miejsca, bo pracownicy budowlani, inżynierowie czy inwestorzy nie mają obecnie pewności, czy są związani treścią Polskich Norm, czy też nie.

³ Ewentualnie, racjonalizacją takiego rozwiązania (odesłania przez prawodawcę do Polskich Norm bez obowiązku ich stosowania), byłoby przyjęcie, że celem prawodawcy było raczej upowszechnienie opracowanych przez gremia eksperckie norm o charakterze technicznym i wskazanie na nie, jako odzwierciedlające aktualny stan wiedzy technicznej, nie wykluczając możliwości stosowania innych norm, tak długo jak pozostają one w zgodzie z zasadami wiedzy technicznej, zob. wyrok NSA z 27 marca 2019 r., II OSK 1214/17. Por. jednak wyrok NSA z dnia 10 kwietnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1486/17 dotyczący implementacji parametrów określone w Polskich Normach do regulacji prawnych.

⁴ M. Wiącek, uw. z nb. 22 do art. 88, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Legalis 2016.

⁵ Wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., P 3/00; 10 kwietnia 2001 r., U 7/00; 5 listopada 2002 r., P 7/01; 15 lutego 2005 r., K 48/04; 29 listopada 2006 r., SK 51/06; 13 grudnia 2011 r., K 33/08; 8 stycznia 2013 r., K 18/10, 4 czerwca 2013 r., P 43/11.

Należy podkreślić, że omawiane zagadnienie dotyczy nie tylko specjalistów w danej branży, lecz całego społeczeństwa. Zmiany legislacyjne na przestrzeni ostatnich lat spowodowały bowiem, że adresatami specjalistycznych aktów prawnych z zakresu budownictwa stały się nie tylko osoby fachowo zajmujące się budową budynków, ale także zwykli obywatele. Przykładowo inwestor budynku o powierzchni zabudowy do 70 m² został bowiem od 3 stycznia 2022 r. upoważniony do prowadzenia budowy bez kierownika posiadającego uprawnienia budowlane, ale jednocześnie musi on przedłożyć oświadczenie o dokonaniu pomiarów powierzchni użytkowej budynku i poszczególnych lokali mieszkalnych, w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia w sprawie projektu budowlanego (art. 57 ust. 1b pkt 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶). Złożenie fałszywego oświadczenia może potem skutkować między innymi odmową wydania przez organ nadzoru budowlanego pozwolenia na użytkowanie obiektu (art. 59 ust. 5 Prawa budowlanego), a także karą grzywny (art. 93 pkt 14 Prawa budowlanego).

Projektowanie budynków stanowi formę korzystania z konstytucyjnych praw ekonomicznych (art. 64 ust. 1 i art. 22 Konstytucji RP). Niejasność stanu prawnego powoduje, że korzystanie z tych praw jest utrudnione, bo nawet obywatel działający w dobrej wierze, pragnący wznieść na swoim gruncie budynek zgodnie z przepisami prawa, nie ma pewności, jaki jest zakres jego obowiązków.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁷, zwracam się z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie, w szczególności zaś wskazanie, czy Polskie Normy, do których rozporządzenie w sprawie projektu budowlanego, w ocenie Pana Ministra, są wiążące dla obywateli, a jeśli tak, to z jakimi konsekwencjami administracyjno-prawnymi i wykroczeniowymi obywatel musi się liczyć w razie w razie

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 418.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.

przygotowania projektu budowlanego w sposób niezgodny z Polską Normą, do której odsyła dany przepis wspomnianego rozporządzenia. Jeżeli w ocenie Pana Ministra Polskie Normy nie mają takiego charakteru, będę wdzięczny za wskazanie uzasadnienia zamieszczenia odesłań do Polskich Norm w rozporządzeniu w sprawie projektu budowlanego.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/