



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 13 grudnia 2022 r.

I.dz.657/KRIA/2022/w

Pan
Łukasz Schreiber
Przewodniczący
Stałego Komitetu Rady Ministrów
Sekretarz Rady Ministrów
Przewodniczący Zespołu do spraw
Programowania Prac Rządu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przewidywanym skierowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (nr z wykazu prac UD427) do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów, Krajowa Rada Izby Architektów RP jako ustawowy przedstawiciel środowiska architektów, przekazuje uwagi do projektu, które nie zostały uwzględnione na etapie opiniowania oraz wskazuje na istotne uchybienia w dokumentach przekazanych do opiniowania, które w ocenie Izby mogą naruszać zasadę przyzwoitej legislacji oraz zasadę zaufania obywateli do państwa.

Ponadto Izba przekazuje propozycje zmian do wprowadzenia w projekcie, które są niezbędne w celu zapewnienia zgodności projektu z przepisami prawa krajowego oraz przepisami prawa Unii Europejskiej.

Uwagi do przebiegu i trybu przeprowadzenia rządowego procesu legislacyjnego

Przebieg i tryb przeprowadzenia rządowego procesu legislacyjnego w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, może budzić uzasadnione wątpliwości w kontekście przepisów Konstytucji RP, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283; dalej: „rozporządzenie ZTP”), uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (t.j. M.P. z 2022 r. poz. 348; dalej: „regulamin”) oraz ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1646 ze zm.).

Przed opracowaniem projektu ustawy pominięto szereg czynności, które powinien wykonać podmiot wnioskujący. W regulaminie zawarto nakaz opracowania projektu aktu normatywnego zgodnie z zasadami techniki prawodawczej ustalonymi w odrębnym trybie. Zgodnie zaś z § 1 ust. 1 rozporządzenia ZTP podjęcie decyzji o przygotowaniu aktu prawnego poprzedza się m.in.:

- analizą aktualnego stanu prawnego, w tym prawa UE,
- ustaleniem możliwości podjęcia środków interwencji organów władzy publicznej, alternatywnych w stosunku do uchwalenia ustawy,
- zasięgnięciem opinii podmiotów objętych zakresem interwencji organów władzy publicznych.

Zarówno lektura projektu ustawy, jak i uzasadnienia, w tym Oceny Skutków Regulacji pozwala poddać pod wątpliwość przeprowadzenie przez autorów projektu czynności pozwalających na podjęcie decyzji o konieczności interwencji w zakresie uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej. Przede wszystkim w uzasadnieniu w żadnej mierze nie wskazano, jakie przepisy prawa krajowego i prawa UE regulują dostęp do zawodu architekta. Jest to o tyle istotne, że proponowane rozwiązania stoją w oczywistej sprzeczności z tymi regulacjami, co zostało wyjaśnione poniżej. W projekcie zaproponowano dostęp do zawodu dla osób, które nie ukończyły studiów w zakresie architektury (technicy) oraz rozszerzenie dotychczasowego zakresu czynności, które mogą wykonywać osoby niebędące architektami (inżynierowie budownictwa). Są to bez wątpienia jedne ze zmian o największym ciężarze prawnym, gdyż bezpośrednio dotyczą dostępu do zawodu oraz warunków jego wykonywania. Projektodawca nie występował do Krajowej Izby Architektów RP, która reprezentuje członków izby (art. 33 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa) o opinię w sprawie interwencji w zakresie zasadności rozszerzenia uprawnień czy dopuszczenia do wykonywania zawodu osób nieposiadających wyższego wykształcenia. Decyzje o opracowaniu aktu normatywnego należy poprzedzić zasięgnięciem opinii podmiotów, które są zainteresowane rozstrzygnięciem sprawy. Służy to m.in. uzyskaniu wiedzy, którą dysponują one w dziedzinie spraw objętych interwencją projektodawcy¹.

Zgodnie z regulaminem wraz z projektem aktu normatywnego sporządza się uzasadnienie, które powinno m.in.:

- wyjaśniać potrzebę i cel wydania aktu;
- przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana;
- wykazywać różnicę między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym (przewidywane skutki prawne wejścia aktu w życie);
- zawierać oświadczenia organu wnioskującego co do zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej (zob. § 27 ust. 1 i 3).

Tymczasem omawiając cel wprowadzenia ustawy projektodawca w ogóle nie odnosi się do przedmiotowych zmian wskazując, że mają one „mniej doniosły charakter” (s. 2 uzasadnienia). Zmiany te zostały omówione w części szczegółowej uzasadnienia, ale również w sposób zdawkowy. Nie można pominąć również faktu, że w OSR wskazując podmioty, na które będzie oddziaływać projekt nie zauważono, że zmiany te będą wpływać na architektów (projektantów w specjalności architektonicznej). Odniesiono się jedynie do wpływu na projektantów zmian zasad odpowiedzialności zawodowej oraz przywrócenia rzeczoznawstwa budowlanego jako samodzielnej funkcji w budownictwie. Fakt, że projektodawcy nie dokonali żadnej analizy sytuacji na runku usług projektowania architektonicznego i wpływu proponowanych zmian na ten rynek jest tym bardziej niepokojące, że projektodawca otwierając dostęp do zawodu regulowanego i sektorowego (automatyczne uznawanie kwalifikacji zawodowych) zdaje się w ogóle nie dostrzegać, że system szkolnictwa wyższego przewiduje minimalne standardy kształcenia dla zawodu architekta. Co więcej, choć projektodawca uzasadnia zmiany brakami na rynku pracy i potrzebą zwiększenia zainteresowania zdobywaniem uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej (s. 5-6 uzasadnienia), w OSR wskazano, że „wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy”. Przywołane niespójności wymuszają pytanie o rzeczywisty cel wprowadzenia zmian. Skoro projektodawcy twierdzą, że zmiany nie wpłyną na rynek pracy, to jakiemu celowi służyć ma rozszerzanie zakresu uprawnień dla inżynierów budownictwa i dopuszczanie do projektowania architektonicznego techników? Należy

¹ S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad Techniki Prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.*, Wydawnictwo sejmowe, Warszawa 2012 r., s. 26.

przypomnieć, że „precyzyjne określenie celów danej regulacji prawnej i ich hierarchii oraz ich skutków do celów innych ustaw jest warunkiem tworzenia spójnego systemu prawa”².

Należy zauważyć, że projektowane zmiany w istocie będą miały negatywny wpływ na rynek pracy. Dopuszczenie do projektowania architektonicznego szerszej grupy osób (nie posiadających kwalifikacji do wykonywania zawodu) nie zwiększy popytu na te usługi, ale spowoduje częściowe wyparcie z rynku pracy osób profesjonalnie przygotowanych do jego wykonywania. Powyższe budzi szereg wątpliwości w kontekście zasadny równego traktowania na rynku pracy.

Omawiana nowelizacja może również budzić wątpliwości w kontekście wypełnienia przez państwo obowiązków implementacji dyrektywy o wzajemnym uznawaniu kwalifikacji. Z jednej strony jej wdrożenia polegało na ustanowieniu obowiązkowych standardów kształcenia przygotowujących do wykonywania zawodu architekta, z drugiej zaś niejako tylnymi drzwiami dopuszcza się do jego wykonywania osoby, które nie ukończyły objętej standardami edukacji na poziomie szkolnictwa wyższego. Ta oczywista niekonsekwencja może spotkać się z zarzutem braku implementacji przepisów EU, która powinna nastąpić de iure i de facto. Proponowane zmiany czynią zaś standardy kształcenia iluzorycznym dokumentem w kontekście przygotowania zawodowego.

W projekcie, który został przekazany do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów ds. Cyfryzacji (projekt z dnia 16 listopada 2022 r.) zawarto istotne zmiany co do przepisów, które opiniowane były przez samorząd zawodowy architektów. Dotyczy to m.in. art. 1 pkt 7 projektu ustawy (w zakresie zmiany art. 15a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane). Zgodnie z § 48 ust. 1 regulaminu, organ wnioskujący dokonuje zmian w tekście projektu dokumentu rządowego na podstawie przedstawionych stanowisk oraz ustaleń dotychczas przyjętych w toku uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu. Tak zmieniony projekt, zgodnie z ust. 2 pkt 2 tego przepisu organ wnioskujący powinien przedstawić podmiotom, którym przekazał projekt do zaopiniowania, jeśli wprowadzone zmiany mają istotny charakter w obszarze zainteresowania tych podmiotów. Organ wnioskujący wyznacza podmiotom, którym przedstawił zmieniony projekt termin na zajęcie stanowiska.³ Na wniosek KRIA RP, organ wnioskujący przedstawił jej zmieniony projekt ustawy, jednak nie został wyznaczony termin na przedstawienie stanowiska, gdyż – jak wyjaśnił resort rozwoju – projekt ustawy nie został skierowany do ponownych uzgodnień, konsultacji i opiniowania.

Największy niepokój budzi jednak procedowanie przedmiotowego projektu w kontekście obowiązku przeprowadzenia analizy proporcjonalności, której wyniki powinny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu do projektu. Na obowiązek jej przeprowadzenia zwróciło również uwagę Ministerstwo Edukacji i Nauki w piśmie z dnia 8 grudnia 2022 r. (znak DIR-WPSW.0234.139.2022.AW.2). Procedowana nowelizacja zawiera dwa przepisy regulacyjne w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 1 pkt 6 lit. a oraz pkt 7 lit. a projektu ustawy). Wprowadzenie lub nowelizacja takich przepisów wymaga uprzedniego sporządzenia oceny proporcjonalności, o której mowa w ustawie, zaś uzasadnienie do projektu podlega szczególnym rygorom tj. obowiązkowi szczegółowego wskazania powodów uznania przepisów za zgodne z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru. W ocenie IARP uzasadnienie w tym zakresie powinno zostać przedstawione już na etapie opiniowania, nie zaś post factum. Natomiast, choć uwaga w tym zakresie, zgłoszona w toku opiniowania przez samorząd zawodowy architektów uznana została za uwzględnioną, uzasadnienie przekazane do Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji wciąż nie zostało uzupełnione.

² Tamże, s. 27.

³ <https://rci.gov.pl/legislacja/rzadowy-proces-legislacyjny/opisy-procedur/projekt-ustawy/uzgodnienia-konsultacje-publiczne-lub-opiniowanie/>.

Z regulaminu wynika również obowiązek aktualizowania uzasadnienia, tymczasem w omawianym zakresie uzasadnienie przekazane do Komitetu ds. Cyfryzacji jest już częściowo nieaktualne.

Biorąc pod uwagę powyższe uchybienia, tryb i kompletność procesu legislacyjnego może budzić wątpliwości w kontekście zasady przyzwoitej legislacji wywodzonej z art. 2 Konstytucji RP. Zasada ta odnosi się również do właściwego trybu prac nad ustawą, nie tylko na etapie sejmowym, ale również dużo wcześniej. Jak wskazuje się w literaturze „[...] niekiedy w następstwie błędów w technice prawodawczej rozwiązania aktu normatywnego stają się tak dalece wadliwe i nieprzewidywalne, że naruszają standardy prawodawstwa w państwie prawa, najczęściej zasadę zaufania obywateli do prawa.”⁴

Biorąc pod uwagę powyższe, Krajowa Rada Izby Architektów RP przedstawia poniżej propozycję zmian, które mają na celu zapewnienie zgodności projektu z przepisami krajowymi oraz przepisami prawa UE.

1. Art. 1 pkt 6 lit. a projektu ustawy

W art. 1 w pkt 6 dodać lit. b w brzmieniu:

„po ust. 3 dodać ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Przepisów ust. 3 pkt 2 lit. a tiret trzecie, pkt 2 lit. d nie stosuje się do uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej do projektowania w ograniczonym zakresie.”.

Propozycja KRIA RP obejmuje wyłączenie, w odniesieniu do specjalności architektonicznej, stosowania przepisu umożliwiającego ubieganie się o uprawnienia budowlane do projektowania w ograniczonym zakresie przez osoby, które ukończyły technikum w branży odpowiedniej dla danej specjalności. Specjalność architektoniczna w ramach uprawnień budowlanych znacząco różni się umocowaniem prawnym w systemie aktów normatywnych od pozostałych specjalności w ramach uprawnień budowlanych. Co do wykształcenia niezbędnego do uzyskania pozostałych specjalności nie obowiązują w polskim porządku prawnym przepisy określające minimalne standardy kształcenia. Tym samym uczelnie wyższe mają tu pełną dowolność w kształtowaniu programu nauczania.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 574) w programie studiów przygotowujących do wykonywania zawodu architekta uwzględnia się standardy kształcenia. Stosownie do przywołanego przepisu przygotowanie do tego zawodu odbywa się w toku studiów wyższych i co więcej, tylko takich które uwzględniają minimalne wymogi co do programu studiów określone w rozporządzeniu. Wymogów tych dotyczy rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu architekta, które w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Akt wykonawczy precyzyjnie określa grupy zajęć oraz liczbę godzin, jakie należy zapewnić kształcąc na kierunku architektura.

A zatem, biorąc pod uwagę, że żadna szkoła średnia techniczna, nawet w najmniejszym zakresie nie wypełnia tego programu, dostęp do zawodu architekta dla osoby, która ją ukończyła (a nie ukończyła studiów architektury), stoi w sprzeczności z przywołanymi wyżej przepisami.

Rozważając ewentualne dopuszczenie do wykonywania zawodu architekta należy wziąć pod uwagę opinie instytucji zajmujących się obszarem jakości kształcenia. Za taką z pewnością uznać należy Polską

⁴ S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad Techniki Prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.*, Wydawnictwo sejmowe, Warszawa 2012 r., s. 22.

Komisję Akredytacyjną, która wskazuje, że „żaden kierunek studiów z dyscyplin należących do dziedziny nauk technicznych lub dziedziny sztuki, jako najbardziej zbliżonych merytorycznie do dyscypliny architektura, nie jest realizowany w oparciu o wymagania standardów kształcenia oraz wymagania dodatkowe wynikające z ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i stosownych rozporządzeń”.⁵ A zatem skoro żaden kierunek studiów (oprócz architektury) nie spełnia standardów kształcenia przygotowujących do wykonywania zawodu architekta, to tym bardziej nie spełnia go kształcenie na poziomie średnim - technikum.

Instytucja uprawnień budowlanych spełnia funkcje gwarancyjną. Mają one stanowić rękojmię wykonywania usług należytej jakości. To rolą państwa, zgodnie z art. 76 Konstytucji jest ochrona konsumentów i użytkowników. Jak wskazano w tym przepisie: „Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”. Przepis ten nakłada więc na państwo obowiązek po stronie władzy (w tym również ustawodawczej) zapewnienia takich rozwiązań prawnych, które uchronią konsumentów, w tym również odbiorców usług architektonicznych, przed ryzykiem utraty życia, zdrowia czy mienia. Jak wskazuje się w literaturze, szczególnym adresatem przepisu jest ustawodawca, bo spoczywa na nim obowiązek uchwalenia ustaw zapewniających dostateczny zakres ochrony.⁶ Skoro kształcenie na poziomie technikum nie wypełnia minimalnych standardów przygotowujących do wykonywania zawodu architekta (stanowiących gwarancję jakości usług), a pełnienie samodzielnych funkcji technicznych w specjalności architektonicznej jest właśnie wykonywaniem tego zawodu architekta, to ustawodawca przyjmując taki przepis akceptowałby ciążące na konsumentach oraz użytkownikach ryzyko braku bezpieczeństwa, zdrowia, ale i finansowe związane z zaprojektowaniem obiektów niezgodnie z przepisami i sztuką budowlaną. Nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której ustawodawca przyjmuje minimalne wymogi, które należy spełnić, aby wykonywać dany zawód, a następnie czyni od tych wymogów wyjątki, gdyż byłoby to działanie nieracjonalne. Zapobieganie tego typu sytuacjom leży w żywotnym interesie szerokich kręgów społeczeństwa i jest konstytucyjnym obowiązkiem państwa. Nie można również pominąć faktu, że „weryfikacja przygotowania do zawodu, jak i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek regulacji i wymogów profesjonalnych i etycznych. Określenie wymogów należy do ustawodawcy, który ponosi społeczną i polityczną odpowiedzialność za dokonany wybór.”⁷

Istotą wykonywania samodzielnych funkcji technicznych jest rzeczywista ochrona interesu publicznego, jak i prywatnego w ramach procesu budowlanego. Samodzielność ta polega właśnie na tym, że choć podstawą wykonywania tych funkcji, co do zasady, jest umowa cywilnoprawna zawierana z podmiotem powierzającym jej pełnienie, to jednak osoba pełniąca funkcję techniczną jest zobowiązana we własnym zakresie rozstrzygać o problemach technicznych budownictwa, kierując się zasadami sztuki budowlanej, jak również obowiązującymi przepisami prawa.⁸

Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny „Podstawą włączenia określonego zawodu do kategorii zawodu zaufania publicznego powinno być zawsze uznanie, że nałożenie owych ograniczeń nie następuje w celu stworzenia określonej grupie zawodowej przywilejów, lecz ma służyć interesowi publicznemu, a zakres ograniczeń winien być odpowiedni do ochrony tego interesu”.⁹ Zawód architekta bez wątpienia

⁵ Pismo Polskiej Komisji Akredytacyjnej z dnia 9 grudnia 2015 r., l.dz. BPKA.WM.006/15.

⁶ L. Garlicki, M. Derlatka [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, art. 76. (dostęp: 2022-12-07 11:12).

⁷ Wyrok Trybunał Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06.

⁸ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 stycznia 2022 r., sygn. VI SA/Wa 2611/21.

⁹ Wyrok Trybunał Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06.

należy do zawodów zaufania publicznego, w związku z czym, ustawodawca uprawniony jest nakładać na kandydatów do jego wykonywania określonych ograniczeń, uzasadnionych ważnym interesem społecznym.

Należy również wziąć pod uwagę, że ustawodawca, zachowuje istotne dystynkcje pomiędzy trybem przygotowania do poszczególnych zawodów budowlanych, znaczące różnice w programach kształcenia, doborze przedmiotów, czasie trwania kształcenia oraz zakresie niezbędnej praktyki zawodowej. Uwzględnienie tych różnic pozwala dostrzec możliwość nierównego traktowania osób, które ukończyły I stopień studiów na kierunku architektura oraz osób, które ukończyły jedynie technikum (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Zauważyć należy również cel, który przyświecał projektodawcom tj. „zwiększenie zainteresowania podejmowaniem nauki w technikach.” Potrzeba zwiększenia atrakcyjności kształcenia zawodowego w budownictwie jest niezaprzeczalna, nie może natomiast być wykorzystywana jako argument rozszerzania uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej. Taka zmiana skutkować będzie zmniejszeniem atrakcyjności szkolnictwa wyższego, szczególnie na poziomie studiów I stopnia na kierunku architektura, a w konsekwencji również odpływem z rynku usług projektowych architektów w skali wprost proporcjonalnej do wprowadzonych na ten rynek osób bez wystarczających kwalifikacji. Tego argumentu projektodawca nie analizował i zdaje się całkowicie pomijać ten fakt. Ponadto w uzasadnieniu do projektu nie przedstawiono wiarygodnych i rzetelnych danych, które pozwalałyby przyjąć, że na rynku usług projektowania architektonicznego rzeczywiście istnieją braki kadrowe, które uzasadniają wprowadzenie zmiany. Stąd konieczne jest dodanie przepisu, który stanowić będzie gwarancję jakości usług projektowych.

2. Art. 1 pkt 7 lit. a projektu ustawy

W art. 1 w pkt 7 skreślić lit a.

KRIA RP wnosi o skreślenie przepisu ustawy nowelizującej, który rozszerzać ma zakres uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej w ograniczonym zakresie tj. de facto dopuszczać do szerszego wykonywania zawodu architekta m.in. osoby, które nie uzyskały wykształcenia architektonicznego (technik budowlany oraz absolwent studiów II stopnia na kierunku w zakresie budownictwa). Przepis ten ma na celu wprowadzenie dwóch „podzakresów” zakresu ograniczonego uprawnień budowlanych architektonicznych. Pierwszy, dla osób posiadających tytuł zawodowy magistra inżyniera lub magistra inżyniera architekta – w odniesieniu do architektury obiektu o kubaturze do 1000 m³ (bez żadnych ograniczeń, jeśli chodzi o przeznaczenie terenu). Drugi za dla osób posiadających tytuł zawodowy technika albo dyplom zawodowy potwierdzający kwalifikacje zawodowe w zawodzie nauczonym na poziomie technika - w odniesieniu do architektury obiektu o kubaturze do 1000 m³ w zabudowie zagrodowej lub na terenie zabudowy zagrodowej.

Jeśli chodzi o dopuszczenie do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w ramach uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej przez techników, to negując poprawność przyjętego w projekcie ustawy rozwiązania, przywołać należy w całości argumentację przedstawioną do poprawki nr 1.

Kwestionować należy również proponowane w nowelizacji rozszerzenie zakresu architektonicznych uprawnień budowlanych w ograniczonym zakresie w stosunku do osób posiadających tytuł magistra inżyniera. W ocenie organu wnioskującego zmiana polegająca na upoważnieniu inżyniera budownictwa do projektowania wszystkich obiektów do 1000 m³ „może przełożyć się na zwiększenie zainteresowania zdobyciem uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej w ograniczonym zakresie”. Użycie tu wyrazu „może” wskazuje, że proponowany przepis ma być swoistym eksperymentem, mogącym jednak

rodzić nieodwracalne skutki. Przepisy regulujące uprawnienia i obowiązki obywateli, w tym zawodowe, powinny być projektowane, procedowane i przyjmowane ze szczególną dbałością, ostrożnością i namysłem.

Zmiana skutkować będzie możliwością zaprojektowania lub przebudowania przez inżyniera budownictwa obiektu każdego rodzaju, w tym nawet obiektów znajdujących się pod ochroną konserwatorską. Tymczasem organ wnioskujący w ogóle nie odniósł się do zakresu kształcenia inżyniera budownictwa i jego adekwatności do zadań, jakie zamierza się mu powierzyć. Oczywistym wydaje się, że zróżnicowanie specjalności w ramach uprawnień budowlanych związane jest z funkcjonowaniem w procesie inwestycyjnym wielu branż o odmiennym przygotowaniu zawodowym, roli, obowiązkach i odpowiedzialności. Na odmiennosc zawodu architekta oraz inżyniera budownictwa zwrócił już uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 marca 2015 r., w którym podnosił, że „Choć zakres obowiązków architekta i inżyniera budownictwa może się częściowo pokrywać, to jednak można stwierdzić, że specyfiką pracy architekta jest projektowanie planów budowy, rozbudowy i modernizacji obiektów budowlanych lub ich części, a w szczególności opracowywanie założeń projektu, podejmowanie decyzji dotyczących rozwiązań konstrukcyjnych i materiałowych, plastyczno-przestrzenne opracowywanie projektów, a także projektowanie bezpośredniego otoczenia obiektu i zagospodarowania jego działki. Z kolei do obowiązków inżynierów budownictwa należą takie czynności, jak planowanie i projektowanie obiektów budowlanych, opracowywanie technologii budowy, kontrolowanie i nadzorowanie poszczególnych etapów budowy czy udoskonalanie konstrukcji budynków lub ich fragmentów.”¹⁰

Znalazło to odzwierciedlenie w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, zgodnie z którym samodzielne funkcje wykonywać może jedynie osoba posiadająca odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją. To na ustawodawcy spoczywa ciężar dopasowania („dostosowania”) wykształcenia i praktyki do stopnia skomplikowania przyznanego zakresu czynności zawodowych. W tym celu należy przeprowadzić właściwą analizę. Tymczasem przekazane do Sejmu przepisy nie zostały jej poddane. Co więcej, w Ocenie Skutków Regulacji wskazano, że „biorąc pod uwagę zakres kształcenia architektów na studiach inżynierskich osoba posiadająca tytuł inżyniera architekta potrafi zadbać o wartości estetyczne i funkcjonalne takich prostych obiektów budowlanych do 1000 m³ kubatury”. Oznacza to po pierwsze, że autorzy projektu przygotowali uzasadnienie fragmentarycznie i niedbale, ponieważ rozszerzenie uprawnień dotyczyć ma również inżynierów budownictwa (tytuł mgr. inż.). Posłużono się tu również sformułowaniem „takich prostych obiektów budowlanych do 1000 m³”. Tymczasem rozszerzenie zakresu uprawnień polegać ma właśnie na dopuszczeniu do projektowania wszystkich obiektów do 1000 m³. Tak więc wniosek, że będą one „proste” zdaje się całkiem nieuprawniony. Wręcz przeciwnie, o złożoności obiektu (stopnia skomplikowania) nie decyduje tylko jego kubatura. Projektodawca nie przedstawił różnic między projektowanym, a aktualnym stanem prawnym.

Określanie zakresu czynności wykonywanych w ramach zawodu architekta dla osób niebędących architektami powinno odbywać się w sposób koherentny, z uwzględnieniem zasad równego traktowania osób wykonujących poszczególne zawody budowlane. Jak podkreśla TK przepisy takie nie powinny przerzucać ryzyka niewłaściwie świadczonych usług na odbiorców takich usług (szczególnie gorzej sytuowanych).¹¹

Biorąc pod uwagę zakres kształcenia architektów w oparciu o specjalne regulacje prawne obowiązujące w systemie prawnym krajowym i europejskim, rozwiązania obejmujące zwiększenie atrakcyjności zdobywania uprawnień architektonicznych w ograniczonym zakresie dotyczyć powinno

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 marca 2015 r., sygn. K 19/14, OTK-A 2015, nr 3, poz. 32, (dostęp: 2022-12-06 17:51).

¹¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2006 r., sygn. akt K 6/06.

właśnie tej grupy zawodowej. Z uzasadnienia do projektu wynika, że proponowany przepis nie został poprzedzony żadnymi analizami czy badaniami przyczyn, dla których zainteresowanie nabywaniem uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej jest na stosunkowo niskim poziomie.

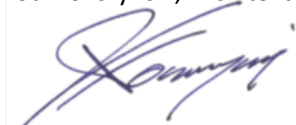
Proponowane rozwiązanie jednakowo traktowałyby osoby o wyraźnie różnym profilu przebytego specjalistycznego szkolenia podczas studiów wyższych (odmienne studia, odmienna praktyka, różne egzaminy).

Gdyby projektodawca przed przystąpieniem do opracowania projektu ustawy zechciał zasięgnąć opinii podmiotów objętych zakresem interwencji, mogłyby one przedstawić szereg rozwiązań, w tym również prawnych, mogących zachęcać do zdobywania uprawnień budowlanych przez absolwentów studiów I stopnia na kierunku architektura. Natomiast proponowane rozwiązania z pewnością przyniosą skutek odwrotny.

Mając na uwadze powyższe uwagi, Krajowa Rada Izby Architektów RP zwraca się o uwzględnienie proponowanych uwag przez Komitet Stały Rady Ministrów.

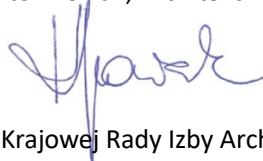
Z wyrazami szacunku,

Piotr Fokczyński, Architekt IARP



Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Krzysztof Nowak, Architekt IARP



Sekretarz Krajowej Rady Izby Architektów RP

Do wiadomości:

- Pan Prof. dr hab. Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
- Pan Piotr Uściński, Sekretarz Stanu, Ministerstwo Rozwoju i Technologii;
- Pani Olga Semeniuk, Sekretarz Stanu, Ministerstwo Rozwoju i Technologii;
- Pani Dorota Cabańska, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego;
- Pani Dagmara Tomczak, Krajowy Koordynator Systemu Uznawania Kwalifikacji Zawodowych;
- członkowie sejmowej Komisji Infrastruktury;
- członkowie senackiej Komisji Infrastruktury.