



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, dnia 17 stycznia 2019 roku

L.dz.028KRIA/2019/w

Pan
Stanisław Karczewski
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

dotyczy: projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane (druk nr 1060)

Nawiązując do inicjatywy legislacyjnej, podjętej przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP w zakresie wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2018 r. (sygn. akt K 39/15), Krajowa Rada Izby Architektów RP przedstawia poniżej swoje uwagi.

W pierwszej kolejności dokonać należy wnikliwej analizy samego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, która prowadzić może do wniosku, że przedmiotowe rozstrzygnięcie ujawniło nie tylko problem niewłaściwego ulokowania przepisów regulujących zakres uprawnień budowlanych, ale również problem szerszy, systemowy, związany z brakiem właściwego uregulowania zawodu architekta oraz inżyniera budownictwa jako takich.

Z uzasadnienia wyroku wynika, że właściwe uregulowanie przedmiotowej kwestii polegać musi na wprowadzeniu przepisów rangi ustawowej, sformułowanych na przesłankach art. 65 ust. 1, w związku z art. 31, ust. 3 Konstytucji RP. W tym miejscu należy zauważyć, że art. 65 ust. 1, na gruncie którego zapadł wyrok, odnosi się do pojęcia zawodu, które nie istnieje w prawie budowlanym – operuje ono pojęciem specjalności nie precyzując czego to specjalności. Taka formuła przepisów, niezależnie od tego, czy stanowi delegację do rozporządzenia, czy w całości przepis ustawy nie spełni przesłanek art. art. 65 ust. 1, w związku z art. 31, ust. 3 Konstytucji RP.

W wyroku TK z dnia 2 grudnia 2002 r. (wyrok cytowany również z rozstrzygnięciem z 7 lutego 2018 r.) czytamy, że: „Ustawowa reglamentacja wykonywania poszczególnych zawodów na obecnym etapie rozwoju społeczeństwa i gospodarki jest niezbędna i nie może być postrzegana jako naruszenie art. 65 ust 1 Konstytucji. Dotyczy to w szczególności uzyskiwania prawa do wykonywania określonego zawodu, wyznaczania sposobów i metod (ram) wykonywania zawodu, a także określania powinności wobec państwa czy samorządu zawodowego”. Również w wyroku TK z 7 lutego 2018 r. sędziowie odnoszą się szeroko do podstaw prawnych i zasad ograniczania „wolności wykonywania zawodu”. Należy jednak uznać, że aby ograniczyć zakres wykonywania zawodu (o czym mowa w powyższych rozstrzygnięciach) najpierw zakres ten musi zostać zdefiniowany. W przypadku zawodu architekta takiego zakresu brak. Mamy jedynie do czynienia z zakresem uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej, które można utożsamiać z zakresem uprawnień zawodowych architekta.

W związku z powyższym, trudno zgodzić się z treścią pkt 3 uzasadnienia do projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane (druk nr 1060), przedstawionego przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP, w którym czytamy: „TK odroczył utratę mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów o 12 miesięcy. Konieczna nowelizacja mogłaby polegać (1) na skonstruowaniu w ustawie ogólnych przepisów, w tym wytycznych do rozporządzenia, regulujących zakres uprawnień budowlanych osób posiadających poszczególne poziomy i profile wykształcenia albo (2) na prostym przeniesieniu przepisów § 10-15 rozporządzenia do ustawy. Każde z tych rozwiązań ma swoje wady i zalety. Ze względu na potrzebę szybkiej interwencji ustawodawczej, przyjęto ostatnie rozwiązanie. Jego wadą jest większa sztywność przepisów. Podniesione do rangi ustawy przepisy regulujące zakres uprawnień budowlanych nadal niejednokrotnie odsyłają do innych przepisów (także rozporządzeniowych), ale regulujących kwestie techniczne.”

Zapis ten określa jako równowartościowe co do istoty, bo różniące się jakoby wyłącznie w kwestiach technicznych dwa rozwiązania. Jednak rozwiązanie drugie (2), przenoszące wprost treść przepisu rozporządzenia do ustawy uznane może zostać jedynie za rozwiązanie mające wypełnić lukę prawną co do podstawy prawnej zakresu uprawnień budowlanych, nie rozwiązuje jednak przedstawionego wyżej problemu co do istoty i zgodnie z przesłankami art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Chociażby dlatego, że: „[...] sposób zredagowania przepisu jest nieadekwatny do specyfiki regulowanych materii” czyli do pojęcia zawodu.

Inicjatywa legislacyjna Senatu nie powinna pozostawiać takich wątpliwości, w sprawie sposobu nowelizacji norm prawnych. Przekładałoby się to na utrwalanie wadliwych regulacji już nie w rozporządzeniu a w ustawie i negatywne skutki dla dalszego procesu legislacyjnego, dotyczącego podjętej przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju inicjatywy uregulowania zawodów architekta oraz inżyniera budownictwa.

Z inicjatywy legislacyjnej Senatu RP winno jednoznacznie wynikać, że proste przeniesienie przepisów rozporządzenia do ustawy powinno być wyłącznie ograniczoną czasowo interwencją legislacyjną w celu wypełnienia luki prawnej, dającej podstawę do nadawania uprawnień budowlanych. Natomiast doprowadzenie do spójności stanu prawnego zarówno z sentencją wyroku jak i przesłankami płynącymi z jego uzasadnienia (tj. jego pełnego wykonania), nastąpić powinno poprzez przyjęcie w określonym przez Senat, możliwie najkrótszym terminie nowych regulacji w kształcie proponowanym przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju tj. odrębnych ustaw definiujących zawody architekta oraz inżyniera budownictwa. Należy podkreślić, że rozwiązanie takie zostało również pozytywnie ocenione przez Radę Legislacyjną działającą przy Radzie Ministrów w opiniach z dnia 14 grudnia 2018 r. do projektów ustawy o architektach, ustawy o inżynierach budownictwa oraz przepisów wprowadzających (sygn. RL-033-22/18, RL-033-23/18 oraz RL-033-24/18).

W imieniu Krajowej Rady IA RP

Małgorzata Piłkiewicz, Architekt IA RP

Prezes Krajowej Rady IA RP

Wojciech Gęsiak, Architekt IA RP

Wiceprezes Krajowej Rady IA RP