



Warszawa, dnia 17 lipca 2018 r.

P-0712-0020(2)/18

7/5850/18

Pan  
Artur Soboń  
Sekretarz Stanu  
Ministerstwo  
Inwestycji i Rozwoju

*Stanowimy Państwu Ministrowi*

W odpowiedzi na pismo z dnia 11 lipca 2018 r., znak: DAB-II.0210.6.2018 w sprawie projektu ustawy o inżynierach budownictwa oraz projektu ustawy o architektach, uprzejmie wyjaśniam, co następuje:

W nawiązaniu do ww. pisma chcę jeszcze raz wyrazić głębokie zaniepokojenie środowiska inżynierów budownictwa wynikające z koncepcji odrębnych regulacji ustawowych dla silnie spokrewnionych zawodów inżyniera budownictwa i architekta. Znane jest Panu Ministrowi stanowisko XVII Krajowego Zjazdu Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa w tej sprawie (załącznik 1). Reprezentanci ponad stu pięćnastotysięcznej rzeszy osób sprawujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, kierując się troską o integralność „działalności obejmującej sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych” (art. 1 ustawy Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. – Dz. U. z 2018 r. poz. 1202) wyrazili stanowczy sprzeciw wobec takich działań. Poniżej przedstawiam podstawowe przesłanki takiej postawy.

1. Odrębne projekty ustaw o zawodzie architekta i inżyniera budownictwa są konsekwencją koncepcji legislacyjnej, która pojawiła się wraz z ideą kodeksu urbanistyczno-budowlanego; pierwsza jego upubliczniona wersja pochodzi z 30 września 2016 r. PIIB, wraz z 20 organizacjami działającymi w sektorze budowlanym i tworzącymi tzw. Grupę B-21, przedstawiła 3 listopada 2016 r. obszerne zestawienie uwag do tego dokumentu (załącznik 2). Dziś za znamienne można uznać to, że Izba Architektów RP, która pracowała w Grupie B-21, nie podpisała końcowego dokumentu. Już wtedy zwracaliśmy uwagę na to, że „*W Kodeksie należy określić podstawowe zasady nadawania uprawnień budowlanych. W przypadku nieuzupełnienia Kodeksu w tym zakresie byłby to pierwszy akt prawny od 1928 r., który nie regulowałby tej ważnej kwestii. Dodatkowym argumentem za wprowadzeniem takich przepisów jest brak symetrii w zakresie regulacji zawodów związanych z budownictwem, tj. brak przepisów w odniesieniu do uprawnień budowlanych, a dość szczegółowe regulacje dotyczące urbanistów i innych osób sporządzających plany zagospodarowania.*”

2. Dnia 1 września 2017 r. pojawił się projekt *ustawy o architektach, inżynierach budownictwa oraz urbanistach*. W dniu 21 września 2017 r. PIIB przedstawiła swoje uwagi do tego projektu (załącznik 3). Wśród uwag do projektu pisaliśmy m.in.: *„Pojęcie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie powinno wynikać nadal z przepisów ustawy – Prawo budowlane lub ewentualnie z przepisów przyszłego Kodeksu Urbanistyczno-Budowlanego. Historycznie, od początku nadawania uprawnień budowlanych, pojęcie to, jako związane ściśle z procesem inwestycyjnym było uregulowane w przepisach z zakresu Prawa budowlanego, jako instytucja tego prawa. Zasada ta powinna być utrzymana również w projektowanych regulacjach, a jedynie doprecyzowanie zasad uzyskiwania takich uprawnień można byłoby przenieść do ustawy o architektach, inżynierach budownictwa oraz urbanistach.”* Już wówczas zwracaliśmy uwagę na to, że zawarte w projekcie pojęcie wykonywania zawodu architekta powinno zostać doprecyzowane, iż chodzi o wykonywanie zawodu architekta „w rozumieniu ustawy” (czytaj: ustawy Prawo budowlane), ponieważ wykonywanie zawodów wymienionych w projekcie ustawy nie ogranicza się do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, ale obejmuje szerszy zakres, nie regulowany ustawą.
3. Po wielomiesięcznej przerwie otrzymaliśmy projekt *ustawy o architektach i inżynierach budownictwa*, z którego ekspirował zawód urbanisty. Do powyższego projektu 4 czerwca 2018 r. PIIB przekazała swoje uwagi (załącznik 4). Uwagi te zostały upublicznione na stronie internetowej Izby 8 czerwca 2018 r., czyli w tym samym dniu, kiedy na stronie Izby Architektów pojawił się projekt odrębnej ustawy o zawodzie architekta. Z przywołanego pisma PIIB przytoczę dwie uwagi, nr 2 i 11:

2.

*Wnosimy również ponownie o pozostawienie pojęcia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie w przepisach ustawy – Prawo budowlane. Historycznie, od początku nadawania uprawnień budowlanych, pojęcie to, jako związane ściśle z procesem inwestycyjnym było uregulowane w przepisach z zakresu Prawa budowlanego, jako instytucja tego prawa. Zasada ta powinna być utrzymana również w projektowanych regulacjach, a jedynie doprecyzowanie zasad uzyskiwania takich uprawnień można byłoby przenieść do ustawy o architektach i inżynierach budownictwa.*

11.

*Art. 22 - projekt ustawy zmienia w sposób zasadniczy dotychczasową strukturę uprawnień budowlanych, m.in. separując uprawnienia w zawodzie architekta od uprawnień w zawodzie inżyniera budownictwa. Rodzi to co najmniej kilka wątpliwości.*

*Postulujemy, aby nie zamykać całkowicie zawodu architekta (np. w zakresie uprawnień pierwszego stopnia) przed absolwentami studiów II stopnia w zakresie budownictwa, tym bardziej, że jak przewiduje projekt ustawy, nadawanie takich uprawnień będzie się odbywać w Izbie Architektów. Sztywny zapis może uniemożliwić osobom wszechstronnym i architektonicznie utalentowanym aspirowanie do takich uprawnień. [...]*

*Wobec powyższego, zdaniem Izby, w art. 22 ust. 1 pkt 1) należy dodać: „lub studiów pierwszego i drugiego stopnia w zakresie budownictwa”.*

Tymczasem w przesłanym nam odrębnym projekcie ustawy o architektach (z dnia 10 lipca 2018 r.), w imię „integralności i niepodzielności” zawodu, nie tylko nie uwzględniono naszego wniosku, ale wręcz zaostrzono warunki dla pretendujących do zawodu architekta. Mogą bowiem do tego aspirować wyłącznie osoby po 5-letnich studiach jednolitych lub po ukończeniu studiów I i II stopnia na kierunku architektura lub architektura i urbanistyka (art. 22 projektu ustawy z 10 lipca 2018 r.), przy czym uprawnienia nie będą zróżnicowane ani co do stopnia (jak to było jeszcze w projekcie z 18 maja 2018 r.), ani co do zakresu architektury bądź urbanistyki. Oznacza to, że profesja urbanisty wyekspirowała nie tylko z tytułu ustawy...

4. Dnia 13 czerwca 2018 r. zostaliśmy poinformowani o woli Ministerstwa, aby *ustawę o architektach i inżynierach budownictwa* podzielić na dwie odrębne, tj. *ustawę o architektach* oraz *ustawę o inżynierach budownictwa*. Biorąc pod uwagę zarysowane już wcześniej tendencje oraz brak jakichkolwiek szczegółów projektowanych aktów prawnych uznaliśmy, że regulacje dotyczące m.in. naszego zawodu zmierzają w zupełnie niewłaściwą stronę. Stąd stanowisko XVII Krajowego Zjazdu PIIB i niniejsze pismo, wzbogacone o analizę przekazanych nam w dniu 12 lipca br. roboczych wersji projektów ustaw o architektach oraz o inżynierach budownictwa.
5. Powyższe przypomnienie faktów jest niezbędne, aby w pełni zrozumieć i docenić zagrożenia, jakie pomysł rozdzielenia – najpierw samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie od prawa budowlanego, a później między kluczowymi dla budownictwa zawodami – stwarza nie tylko dla przywołanych środowisk zawodowych, ale przede wszystkim dla interesu publicznego, w tym bezpieczeństwa ludzi, mienia i środowiska naturalnego. Istnieje bowiem realne niebezpieczeństwo, że ryzyka zawodowe przypisane w sposób oczywisty do występujących w budownictwie profesji, ze względu na ustawowe regulacje - oderwane od realnych kompetencji osób wykonujących swoje zawody - staną się przedmiotem specyficznego obrotu cywilno-prawnego, a nie osobistej odpowiedzialności w ramach zawodu zaufania publicznego.
6. Nie tylko w mojej opinii rozdzielenie regulacji o zawodach nie byłoby samo w sobie tak groźne, gdyby nie wykorzystano do tego postępującej dezintegracji samego budownictwa. Dość zauważyć, że w wyniku tegorocznych zmian w ustawie o działach administracji państwowej nie tylko z nazw ministerstw zniknęło samo słowo budownictwo, ale elementy budownictwa zostały rozproszone do trzech co najmniej ministerstw, przy czym w opiniowanej sprawie – jak się okazuje z przytoczonego uzasadnienia do projektów ustaw - największą aktywność wykazuje Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (poprzez Narodowy Instytut Architektury i Urbanistyki, nota bene powołany do innych zadań). Jak więc w tych warunkach zachować niezbędną integralność procesów inwestycyjno – budowlanych i utrzymać ugruntowane wieloletnią tradycją relacje między jego uczestnikami?
7. Jednym z argumentów przytaczanych na rzecz opiniowanych regulacji oraz szybkiego tempa procesu legislacyjnego jest konieczność zrealizowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2018 r. sygn. K 39/15 (Dz.U. poz. 352), jakkolwiek jest powszechnie wiadome, że można to zrobić prostą nowelizacją obowiązującej ustawy Prawo budowlane, do czego Pana Ministra gorąco zachęcam. Przypomnę w tym miejscu, że PIIB, odpowiadając na pismo Pana Ministra z dnia 27 lutego 2018 r. (znak: DAB.3.024.1.2017.ZL/IS.3 NK: 29910/18) już 13 marca 2018 r. wskazała na możliwy zakres tej regulacji (pismo PIIB w załączniku 5).

Przechodząc do kwestii bardziej szczegółowych.

8. W uzasadnieniu projektu ustawy o zawodzie architekta (wersja z 10 lipca 2018 r.) stwierdza się, iż zawód ten jest zawodem odrębnym od zawodu inżyniera budownictwa i wywodzi z tego faktu, że powinien być definiowany i regulowany na innej  płaszczyźnie pojęciowej. Z definicji zawartej w projekcie (art. 2) jasno wynika, że płaszczyzna ta jest zasadniczo odmienna od płaszczyzny pojęciowej prawa budowlanego. Dlatego może byłoby lepiej, gdyby Narodowy Instytut Architektury i Urbanistyki zajął się samodzielnie tym zawodem, na właściwej sobie płaszczyźnie, a rolę i miejsce zawodu architekta w procesie inwestycyjnym i budowlanym wciąż określało prawo budowlane (także na płaszczyźnie sobie właściwej), kreowane aktualnie w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju.

Projekt ustawy definiuje zawód architekta analogicznie do opisu sylwetki absolwenta studiów architektonicznych nie określając jej jednak w kategoriach konkretnych kwalifikacji (vide Zintegrowany System Kwalifikacji). Na tej podstawie próbuje się wytworzyć dla tego zawodu nieuzasadniony merytorycznie szeroki zakres uprawnień w procesie inwestycyjno – budowlanym. W uzasadnieniu do projektu wprost napisano o „... inicjującej roli architekta w stosunku do procesu inwestycyjnego...”, co należy uznać za jawną uzurpację, zwłaszcza wobec inwestora.

Tak więc problem nie tkwi „na płaszczyźnie pojęciowej”, ale w odwróceniu porządku. Zawód to pojęcie szersze niż funkcjonujące w prawie budowlanym samodzielne funkcje techniczne. To one są potrzebne w procesie budowlanym, a nie zawody jako takie. Z oczekiwań odnośnie do tych funkcji wynikają niezbędne kompetencje osób je sprawujących, a te potwierdza się - w obowiązującym i utrwalonym w polskich warunkach systemie prawnym - poprzez instytucję uprawnień budowlanych (kwalifikacje).

To nie z definicji zawodu architekta wynikają jego uprawnienia w procesie inwestycyjnym i budowlanym, ale z aktów prawnych regulujących sam proces. Mówiąc jeszcze inaczej, proces inwestycyjno - budowlany nie jest dla architekta, ale architekt jest (być może) dla procesu, którego uczestnikami są inwestor, projektant, kierownik budowy lub robót, inspektor nadzoru, a nie architekt lub inżynier budownictwa.

9. Zarysowane w ustawie nowe zadania jakie miałby wykonywać architekt, a które do tej pory z powodzeniem wykonują inżynierowie budownictwa, doprowadzić mogą do ograniczenia dostępności wielu usług i w ten sposób doprowadzić do wzrostu ich cen. Nie ma merytorycznych powodów, aby w szeregu wskazanych w projekcie czynności architekt występował w istocie jako organizator – kierownik projektu, czytaj: pośrednik pomiędzy inwestorem a bezpośrednimi wykonawcami konkretnych i wymaganych przepisami zadań. Pośrednictwo zawsze powoduje wzrost kosztów, zwłaszcza gdy jest podyktowane prawem, a nie indywidualnym interesem inwestora, co regulują zwykłe umowy.

Na przykład tak oprotestowywane świadczenie usług architektonicznych przez inżynierów z ograniczonymi uprawnieniami w tym zakresie, dotyczy przede wszystkim projektów i budów niewielkich domów jednorodzinnych, najczęściej na terenach pozamiejskich, a w istocie rzecz polega nie tyle na projektowaniu, ile na adaptacji tak zwanych typowych projektów architektonicznych. Projekty te wykonują architekci i wprowadzają na rynek w postaci publikacji (ze względów czysto fiskalnych). Inżynierowie adaptują je do konkretnych działek. Ceny tych usług zapewne wzrosną, gdy uprawnienia do ich świadczenia zostaną ograniczone do kilkukrotnie mniejszej liczby

usługodawców.

Kolejny przykład dotyczy opiniowania podziału działek przez architekta (zagwarantowany dla architektów w opiniowanym projekcie ustawy o architektach). Jaki może być udział architekta w opiniowaniu podziału w przypadku inwestycji infrastrukturalnych (np. drogi, linie kolejowe, zapory wodne, mosty itp.), kiedy zasady tego podziału są silnie podporządkowane funkcji obiektu, na którym architekt po prostu się nie zna. Sygnalizuje to tylko skalę problemów, jakie ogólna regulacja spowoduje w konkretnych rodzajach inwestycji.

Do otrzymanych projektów ustaw: o architektach oraz o inżynierach budownictwa, traktowanych jako wersje wciąż robocze, mamy sporo uwag. Najważniejsze z nich przedstawiam w załączniku 6, który ma charakter autonomiczny i może być wykorzystany w zakresie prac merytorycznych jako samodzielny materiał. Zdecydowana większość zgłaszanych uwag jest szczegółowa, niewspółmierna w swojej wadze do kwestii zasadniczych, poruszonych wcześniej. Chciałbym w tym miejscu podziękować za uwzględnienie kilku naszych, zgłaszanych wcześniej postulatów i zwrócić uwagę na zawarte w tym załączniku argumenty merytoryczne przeciwko rozdzielaniu regulacji.

Po pierwsze nie jest prawdą, że „przedstawiciele samorządu inżynierów budownictwa podczas prac nad wspólnym projektem o architektach i inżynierach budownictwa wskazywali na zasadność uchwalenia dwóch odrębnych ustaw, normujących sprawy zawodów oraz regulującej samorządu zawodowe” (informacja zawarta w pkt 1 OSR). W żadnym też razie taka konieczność nie wynika z odmiennych ustrojów obu izb (jednej lub wielu osobowości prawnych izb). Znaczna część regulacji jest też obecnie tożsama w obydwu projektach, co potwierdza celowość uchwalenia jednej ustawy.

Po drugie, przy rozdzielaniu regulacji wykonywania zawodu architekta i inżyniera budownictwa **zachwiana została równowaga** między tymi zawodami, z nieuzasadnioną przewagą pierwszego zawodu. Tym samym **naruszona została konstytucyjna zasada równości** zawodów zaufania publicznego i nieuzasadnione podporządkowanie zawodu inżyniera zawodowi architekta. Inżynier budownictwa, w zakresie wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, został podporządkowany innemu samorządowi, tj. samorządowi architektów (por. art. 6 ustawy o architektach). Takie podporządkowanie przeczy samodzielności wykonywania zawodu inżyniera budownictwa.

Po trzecie, przedstawione propozycje są **sprzeczne z deklaracją Pana Ministra**, iż zawody architekta i inżyniera budownictwa będą traktowane w opracowywanych projektach równorzędnie, bez uprzywilejowania któregoś z nich. Tymczasem nastąpiła wyraźna dysproporcja i nieuzasadnione uprzywilejowanie zawodu architekta. Nie tylko, że nie zachowuje się aktualnego zakresu uprawnień do sporządzania projektów w zakresie rozwiązań architektonicznych przysługujących inżynierom budownictwa, to bezpodstawnie uprawnienia te próbuje się jeszcze mocniej ograniczyć, i to podwójnie: poprzez ich zakres (art. 5 ust. 2 projektu ustawy o architektach), jak i podporządkowanie izbie architektów, której inżynier nie musi być członkiem.

Po czwarte, zawody architekta i inżyniera budownictwa są pokrewnymi zawodami zaufania publicznego, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 marca 2015 r., sygn. akt K 19/14. Stan ten istnieje od 1928 r., a **zakres uprawnień architektonicznych i konstrukcyjno-budowlanych przenika się**, co potwierdzają także opiniowane projekty ustaw i trudno rozdzielić kwestie wykonywania tych zawodów, w zakresie sprawowania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, przez osoby wykonujące te zawody. Nie uzasadnia to jednak umieszczania zagadnień związanych z wykonywaniem zawodu inżyniera budownictwa w ustawie o architektach. **W projekcie ustawy o architektach**

**regulowane są kwestie wykonywania zawodu inżyniera. Zabieg taki należy uznać za niedopuszczalny** w świetle jednej z zasad poprawnej legislacji, tj. zasady zupełności ustawy, zgodnie z którą ustawa powinna w sposób wyczerpujący regulować sprawy, określonego rodzaju, w tym przypadku sprawy wykonywania zawodu inżyniera budownictwa i architekta.

Podsumowując, chciałbym prosić Pana Ministra o zaniechanie procesu legislacyjnego polegającego na rozdzieleniu ustawowych regulacji dotyczących architektów i inżynierów budownictwa i powrót do utrwalonych pojęć właściwych prawu budowlanemu, tj. uczestników procesu inwestycyjno – budowlanego i samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, związanych z zawodami zaufania publicznego. Proszę tym samym o to, aby wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2018 r. zrealizować w najprostszy sposób, tj. poprzez ograniczoną nowelizację obowiązującej ustawy Prawo budowlane. Wydaje się to także uzasadnione koordynacją z pracami ministerialnego Zespołu doradczego do przygotowania założeń reformy procesu inwestycyjno-budowlanego oraz systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz pracami nad zapowiadany przez Pana Ministra na koniec bieżącego roku kodeksem budowlanym.

Na koniec chcę także zwrócić uwagę na bardzo krótki czas, jaki Pan Minister dał Izbie na zgłoszenie uwag do opiniowanych projektów ustaw. Mimo zamknięcia niniejszego pisma wciąż wpływają do Krajowej Rady pełne oburzenia głosy członków naszego samorządu. Biorąc pod uwagę fundamentalne znaczenie proponowanych regulacji dla warunków wykonywania naszego zawodu rozważam wystąpienie w tej sprawie do Pana Prezydenta i Pana Premiera RP.

Licząc na uwzględnienie przedstawionych argumentów chcę jednocześnie potwierdzić nieodmiennie dobrą wolę konstruktywnej współpracy samorządu zawodowego inżynierów budownictwa nad doskonaleniem integralnego prawa budowlanego służącego dobru wspólnemu.

*z poważaniem*



prof. dr hab. inż. Zbigniew Kledyński  
Prezes Krajowej Rady PIIB

Załączniki:

1. Stanowisko XVII Krajowego Zjazdu PIIB Sprawozdawczo-Wyborczego PIIB przyjęte w dniu 30 czerwca 2018 r.
2. Uwagi Komitetu Programowego Grupy B-21 do projektu Kodeksu urbanistyczno-budowlanego z dnia 3 listopada 2016 r.
3. Uwagi PIIB do projektu ustawy o architektach, inżynierach budownictwa oraz urbanistach z dnia 21 września 2017 r., znak: KK-0058-0101(2)/17
4. Uwagi PIIB do projektu ustawy o architektach i inżynierach budownictwa z dnia 4 czerwca 2018 r., znak: P-0712-0014(2)/18
5. Propozycja PIIB w zakresie zmiany przepisów określających zakresy specjalności uprawnień budowlanych z dnia 13 marca 2018 r., znak: KK-0058-0025(2)/18
6. Uwagi PIIB do projektów ustaw: o architektach, o inżynierach budownictwa dnia 17 lipca 2018r.