



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 10 października 2022 r.

L.dz. 569/KRIA/2022/w

Pani
Dorota Cabańska
Główny Inspektor
Nadzoru Budowlanego

Dot. uwag Izby Architektów RP do projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw.

Szanowna Pani Minister,

Izba Architektów RP, odpowiadając na pismo z dnia 3 października br. przekazuje uwagi do projektu ustawy w ujęciu systemowym i ogólnym oraz uwagi szczegółowe zestawione w tabeli.

Przedstawiony projekt zawiera zmiany które, jak zapisano w uzasadnieniu „*wynikają z potrzeby dalszego upraszczania i przyspieszania procesu inwestycyjno-budowlanego*”. W uzasadnieniu wskazano także na korzyści płynące z cyfryzacji procesu inwestycyjnego, dalszego rozszerzenia katalogu obiektów budowlanych i robót zwolnionych z obowiązku uzyskiwania odpowiednich decyzji oraz dokonywania zgłoszeń, likwidacji obowiązku uzyskiwania pozwoleń na użytkowanie obiektów budowlanych, wprowadzeniu tzw. mechanizmu żółtej kartki oraz przywrócenia rzeczoznawstwa budowlanego jako samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie. Pozostałe zmiany zakwalifikowano jako będące efektem powyższych zmian lub jako mające „*mniej doniosły charakter*”.

W ten oto sposób fundamentalne zmiany w projekcie ustawy w obrębie kompetencji zawodowych architekta, przekładające się w konsekwencji na ład przestrzenny oraz dobro publiczne jakim jest najwyższa jakość środowiska zbudowanego, zakwalifikowano jako wartości niskiej rangi. Tym bowiem skończą się w opinii Izby Architektów RP proponowane przez projektodawcę zmiany w obrębie art. 15a ust. 3 ustawy, które w bardzo znaczącym stopniu obniżają standardy usług architektonicznych wykonywanych przez osoby bez odpowiednich kwalifikacji.

Przepisy dotyczące uprawnień budowlanych w zakresie architektury, w szczególności uprawnień ograniczonych są pochodną przepisów sprzed roku 1995, które w okresie transformacji ustrojowej przekształcone zostały do obecnej postaci poprzez kolejne nowelizacje prawa, w tym w ramach deregulacji przeprowadzonej w roku 2014. Nie rozwiązały one jednak zasadniczych problemów. W największym skrócie należą do nich trzy kwestie :

1. Zagadnienia architektoniczne, w tym urbanistyczne nie mogą być sprowadzone do specjalności w budownictwie bowiem są odrębną dziedziną, która zawiera zagadnienia budowlane, a nie odwrotnie. To wyraźnie wynika m.in. z całego systemu uzyskiwania kwalifikacji w zawodzie architekta, którego warunkiem wyjściowym jest uzyskanie właściwego i pełnego wykształcenia. Jest to elementem systemu wzajemnego uznawania kwalifikacji na obszarze Unii Europejskiej, który podlega wymogom dyrektywy o wzajemnym uznawaniu kwalifikacji i dyrektywy o proporcjonalności.
2. W zawodzie architekta jako zawodzie zaufania publicznego zaliczonego do zawodów sektorowych, wyklucza się częściowy dostęp do zawodu t.j. dostęp bez pełnego wykształcenia. Wynika to wprost z art. 46 ust 1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/36/WE z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, jak również Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie analizy proporcjonalności przed przyjęciem nowych regulacji dotyczących zawodów oraz ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.
3. Kryteria ograniczania uprawnień do projektowania architektonicznego i urbanistycznego (te dwa aspekty zawierają się jeden w drugim), co do zasady zastrzeżonego dla architekta, muszą być jakościowo właściwe dla zagadnień architektonicznych. Arbitralne pojęcia w szczególności kryteria ilościowe i parametryczne nie mogą stanowić podstawy ustanawiania dostępu do wykonywania zawodu – dopuszczalne mogą być jedynie jako kryteria uzupełniające właściwie sformułowane kryteria jakościowe. Zagadnienia architektoniczne nie zależą bowiem wprost od parametrów technicznych ani wielkości obiektu.

Przechodząc na grunt proponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw rozwiązań legislacyjnych Izba Architektów RP wskazuje na głównych pięć obszarów, budzących sprzeciw samorządu zawodowego architektów.

1. Należy wskazać, że w obecnym stanie prawnym, który wynika z art. 15a ust 3 ustawy Prawo budowlane, mamy dwa kryteria określające ograniczone uprawnienia do projektowania architektonicznego (a więc i tak, co do zasady niedopuszczalne jako częściowy dostęp do zawodu) :
 - zabudowa zagrodowa i obszar zabudowy zagrodowej oraz;
 - 1000 m³ kubatury obiektu.

Oba te kryteria, choć funkcjonujące od dłuższego czasu, nie spełniają wymogów jakościowych. W projektowanej zmianie, usunięto ograniczenie do zabudowy zagrodowej pozostawiając jedynie parametr ilościowy 1000 m³. Skutkiem tego jest możliwość projektowania obiektów o dowolnej

funkcji, niezależnie od jej skomplikowania, kontekstu urbanistycznego, krajobrazowego czy nawet społecznego (który również stanowi uwarunkowanie do projektowania architektonicznego i urbanistycznego) przez osoby nie posiadające pełnych (bo są one z definicji ograniczone) kwalifikacji.

Wnosimy o odstąpienie od projektowanej zmiany. Jakość przestrzeni wspólnej nie jest kwestią „mniej doniosłego charakteru”.

2. Izba Architektów RP negatywnie opiniuje zmianę zaproponowaną w **art.14 ust. 3 pkt. 2 ustawy** i rozwijanie zakresu kompetencji techników budowlanych o możliwości samodzielnego projektowania. Podkreślić należy, że skutek tych zapisów daleko rozmija się z intencjami wprowadzenia tej zmiany wyrażonymi nie tylko w uzasadnieniu, ale i w wielu innych deklaracjach w odniesieniu do tej kwestii legislacyjnej. Czytelną, dla nas intencją było możliwie pełne uwolnienie potencjału fachowego średniego szczebla dla wypełnienia luk i deficytów kadrowych i mówiąc kolokwialnie „przerobowych” w sferze szerokiego rynku małych, indywidualnych inwestycji. Przy tej okazji pragniemy przypomnieć korespondencję i nasze stanowisko skierowaną do dyr. Bartłomieja Barana - Zastępcy Dyrektora Departamentu Architektury, Budownictwa i Geodezji Ministerstwa Rozwoju i Technologii, zawierającą stanowisko w sprawach mocno powiązanych z powyższymi zagadnieniami.
3. W projekcie ustawy oraz w uzasadnieniu wyraźnie zaakcentowano zmiany dotyczące cyfrowej formy składanych dokumentów. Krajowa Rada na bieżąco monitoruje tę formę obiegu dokumentów wprowadzoną z początkiem 2022 roku. Z naszych obserwacji zbieranych z obszaru całego kraju wynika, że wprowadzenie cyfrowej formy składanych dokumentów było dobrym rozwiązaniem i coraz więcej inwestorów, w tym głównie poprzez pełnomocników-architektów z niej korzysta.

Jednocześnie trzeba zauważyć, że nie wszystkie urzędy są przygotowane do sprawnego przeprowadzenia procesu administracyjnego w tym trybie, głównie z powodów konieczności posiadania dodatkowych kwalifikacji, wyspecjalizowanego sprzętu oraz oprogramowania. Szczególnie dotyczy to decyzji i uzgodnień wydawanych na podstawie odrębnych przepisów, których forma, skala i zakres będą na tym etapie niekompatybilne z w pełni cyfrową procedurą na gruncie ustawy Prawo budowlane.

Zwracamy uwagę że dla niektórych obiektów budowlanych ze względu na ich specyfikę korzystniejsza jest forma papierowa. Wielu projektantów z olbrzymim doświadczeniem obsługując np. przebudowy zabytkowych obiektów czy ich remonty wykonuje projekty tradycyjną metodą, korzystając z archiwalnych skanów i szkiców odręcznych, co nie czyni ich jakościowo gorszymi. Na marginesie zatem zwracamy uwagę, że tak kategoryczna zmiana może powodować wykluczenie części pracowników administracji oraz projektantów. Wnosimy o pozostawienie dotychczasowej zasady oraz stopniową ewolucję przepisów w tym zakresie, co naszym zdaniem w żaden sposób nie spowalnia procesu wydawania decyzji i umożliwia współpracę w tym zakresie pomiędzy organami administracji architektoniczno-budowlanej, inwestorem i projektantem.

4. Podkreślamy, że wśród ważnych zmian w projekcie ustawy zauważamy te, dotyczące samego postępowania administracyjnego. Pierwsza z nich to projekt art. 10b ustawy. Zgadzamy się, co do

zasady z ograniczeniem odwołań od decyzji wnoszonych bez żadnego uzasadnienia. Ma to wielki wpływ na usprawnienie całego procesu szczególnie, że nasze obserwacje wskazują na bardzo długie terminy rozstrzygnięć w drugiej instancji które często zapadają nawet po roku. Jednak zmiana wprowadzająca rygor odpowiedzialności karnej może wzbudzać wątpliwość. Wiele odwołań ma związek z oddziaływaniem nowo wznoszonych obiektów budowlanych i w przypadku zgłaszanych słusznych wątpliwości strony projektowana, zmiana robi wrażenie restrykcji. Może należy rozważyć skuteczniejsze egzekwowanie terminów od organu drugiej instancji.

Zmiana art. 35 ust.1 p.2 i wprowadzenie ust 1a. Podobnie jak wyżej zauważamy próbę kontynuacji wprowadzonej wiele lat temu zasady pełnej odpowiedzialności projektanta za sporządzenie projektu zgodnie z przepisami. Nie mamy wątpliwości, co do tego, że architekt jest osobą najlepiej znającą przepisy techniczno-budowlane. O ile jednak w przypadku budynków odpowiedzialność poparta stosownym oświadczeniem w żaden sposób nie naruszała interesów osób trzecich, to w przypadku przepisów dotyczących usytuowania ma to związek z rozstrzygnięciem w decyzji ewentualnego konfliktu pomiędzy stronami. Taki tryb postępowania, mocno już ugruntowany poprzez bezstronne, obiektywne rozstrzygnięcie organu, dawał podstawę dla ostatecznej decyzji na bezpieczne rozpoczęcie robót budowlanych. Uruchomienie ewentualnego konfliktu w trakcie budowy, a co gorsze po jej zakończeniu, może wywołać skutki trudne do przewidzenia często przenoszone na płaszczyznę rozstrzygnięć sądów powszechnych. W związku z powyższym wprowadzenie takiej zasady powinno być poprzedzone szczegółową analizą i doprecyzowaniem tych przepisów technicznych, które dotyczą usytuowania budynków i zagospodarowania działki budowlanej, aby wykluczyć możliwość ich arbitralnych interpretacji.

Analizując zmianę art.35 ust. 6 ustawy warto uwzględnić statystyki średnich terminów rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących pozwoleń na budowę, na terenie całego kraju. Widać, że wprowadzony rygorystyczny termin 65 dni jeszcze nie we wszystkich starostwach jest przestrzegany. Istnieje zatem obawa, że skrócenie tego terminu o dodatkowe 20 dni może spowodować prewencyjne nakładanie przez organ obowiązku uzupełniania wniosków w drodze postanowienia postanowieniu, co w konsekwencji wydłuży całe postępowanie.

Przy tej okazji zwracamy uwagę że największe spowolnienie w analizowanym procesie, sięgające nawet 12 miesięcy, występuje we wszystkich postępowaniach poprzedzających pozwoleniem na budowę (decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzje konserwatora zabytków, pozwolenia wodnoprawne, etc.). W tym upatrujemy, jako Krajowa Rada Izby Architektów RP, głównych źródeł spowolnienia i skomplikowania procesu inwestycyjnego. Cóż bowiem da proponowana w projekcie ustawy zmiana w zakresie art. 29 ust. 1 pkt 35 umożliwiającą budowę „wylotów do cieków naturalnych” poprzez formę zgłoszenia, kiedy zgoda na wylot doprowadzania cieków naturalnych w postaci pozwolenia wodnoprawnego potrafi trwać miesiącami!


Na zakończenie Krajowa Rada Izby Architektów RP jako organ Izby Architektów RP reprezentującej zawód zaufania publicznego nie może nie odnieść się do obserwowanego ciągłego rozszerzania katalogu robót prowadzonych bez pozwolenia. Szczególnie jeśli to dotyczy bardzo mocno ingerujących w krajobraz domów jednorodzinnych. O ile można zrozumieć intencję skrócenia terminu wydawania decyzji administracyjnych to niepokoi brak możliwości weryfikacji ich zgodności z zasadami planowania

przestrzennego poprzez brak możliwości złożenia sprzeciwu. Niestety obawiamy się że przy dużej elastyczności zapisów w miejscowych planach, zbyt szerokie interpretacje inwestorów mogą pogłębiać coraz bardziej widoczny, szczególnie w rejonach pozamiejskich i rekreacyjnych chaos przestrzenny.

Pozostałe uwagi zamieszczamy w dołączonej tabeli.

Z wyrazami szacunku,

Piotr Fokczyński, Architekt IARP



Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP