



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KRAJOWA RADA IZBY ARCHITEKTÓW RP

Warszawa, 21 października 2022 r.

I.dz. 580/KRIA/2022/w

Pani
Dorota Cabańska
Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego

Szanowna Pani Minister

W nawiązaniu do procedowanego przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego oraz Ministra Rozwoju i Technologii projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane i niektórych innych ustaw (numer z wykazu prac legislacyjnych 427), Krajowa Rada Izby Architektów RP przesyła uwagi co do zakresu dokumentów przekazanych do uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych, w kontekście przepisów dotyczących proporcjonalności.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 50a 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.) (dalej: ustawa) podmiot opracowujący projekt przepisów regulacyjnych zapewnia ich zgodność z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru. Jednym ze sposobów zapewnienia tej zgodności jest obowiązkowe przeprowadzenie przez podmiot opracowujący obiektywnej i niezależnej oceny kompatybilności przepisów ze wskazanymi wyżej zasadami. Jednocześnie ustawodawca określił szereg okoliczności, które bierze się pod uwagę dokonując takiej oceny. Zgodnie z art. 50f ust. 1 ustawy, powody dla których uznano przepisy regulacyjne za zgodne z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru przedstawia się w sposób szczegółowy w uzasadnieniu projektu aktu prawnego albo w załączniku do oceny skutków regulacji. Co więcej, zgodność z zasadą proporcjonalności i zasadą uzasadnionego charakteru potwierdzają w szczególności wzięte pod uwagę dane jakościowe, a w miarę możliwości także dane ilościowe. Przepisy regulacyjne to, zgodnie z ustawą, przepisy „określające formalne kwalifikacje niezbędne do wykonywania zawodów regulowanych lub wymagania kwalifikacyjne, od spełnienia których jest uzależnione podejmowanie lub wykonywanie działalności regulowanych, oraz, o ile jest to wymagane, warunki wykonywania zawodów regulowanych, a także podejmowania lub wykonywania działalności regulowanych” (art. 5 pkt 3 ustawy). Przywołane przepisy zostały wprowadzone do ustawy jako wdrażające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/958 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie analizy proporcjonalności przed przyjęciem nowych regulacji dotyczących zawodów.

W następnej kolejności należy przenieść wskazane przepisy na grunt projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw. Zarówno propozycja dopuszczenia do wykonywania zawodu architekta techników budowlanych, jak również rozszerzenie zakresu uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej w ograniczonym zakresie poprzez likwidację obowiązującego ograniczenia dotyczącego obszaru zabudowy zagrodowej, niewątpliwie odnoszą się do dostępu i warunków wykonywania zawodu. Tym samym stanowią one przepisy regulacyjne w rozumieniu

ustawy i podlegają obowiązkowi sporządzenia oceny, o której mowa wyżej. Tymczasem na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji (w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny) taka ocena nie została zawarta w uzasadnieniu lub zamieszczona jako załącznik do OSR, a zatem nie została również przekazana Izbie Architektów RP na etapie opiniowania projektu. Jednocześnie projektodawca nie odniósł się w uzasadnieniu do aspektów, które należy wziąć pod uwagę przeprowadzając ocenę proporcjonalności tj. choćby ryzyka dla celu służącego interesowi publicznemu, możliwość osiągnięcia założonego celu na podstawie obowiązujących przepisów czy wpływu projektowanych przepisów na wybór konsumentów i jakość świadczonych usług.

W ocenie Izby Architektów RP projekt przepisów regulacyjnych może naruszać zarówno zasadę proporcjonalności, jak również zasadę uzasadnionego charakteru i niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub miejsce zamieszkania, w kontekście pozycji uprzywilejowanej osób zdobywających uprawnienia w Polsce w stosunku do osób, którym uznaje się kwalifikacje zagraniczne.

Przede wszystkim należy wskazać, że przekazany do konsultacji projekt nie został poprzedzony żadną analizą zakresu kształcenia w zawodzie inżyniera budownictwa, a tym bardziej kształcenia na poziomie technika w kontekście czynności, do których projektodawca proponuje te osoby dopuścić.

Zawód architekta (wykonywany obecnie w Polsce w ramach uprawnień budowlanych w pełnym oraz ograniczonym zakresie) jest zawodem regulowanym zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym. Jest także zawodem zaufania publicznego. Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych wskazuje zawody regulowane na poziomie europejskim z uwagi na wysokie wymagania stawiane kształceniu, w tym ustawicznemu podnoszeniu kwalifikacji. Dyrektywa ta, w art. 46 stanowi, iż kształcenie architekta obejmuje, co najmniej pięcioletnie studia w pełnym wymiarze godzin na uniwersytecie lub w porównywalnej instytucji edukacyjnej zakończone zdaniem egzaminu na poziomie uniwersyteckim lub, co najmniej czteroletnie studia w pełnym wymiarze godzin na uniwersytecie lub w porównywalnej instytucji edukacyjnej zakończone zdaniem egzaminu na poziomie uniwersyteckim wraz z zaświadczeniem potwierdzającym pomyślne ukończenie dwuletnich praktyk zawodowych. Jednocześnie zgodnie z art. 46 ust. 2 Dyrektywy, architektura musi być głównym przedmiotem studiów.

W Ocenie Skutków Regulacji wskazano, że rozszerzenie zakresu uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej w ograniczonym zakresie pozwoli inż. arch. po skończeniu 3,5 letnich studiów wyższych oraz odbyciu praktyki budowlanej zaprojektować obiekty o kubaturze do 1000 m³ nie tylko na terenie zabudowy zagrodowej. Wyjaśniono również, że kształcenie architekta na studiach inżynierskich pozwala mu zadbać o wartości estetyczne i funkcjonalne takich prostych obiektów. Całkowicie pominięto jednak fakt, że uprawnienia architektoniczne w ograniczonym zakresie, w aktualnym stanie prawnym, mogą uzyskać również osoby, które ukończyły studia drugiego stopnia na kierunku w zakresie budownictwa (studia pokrewne). Analiza sporządzona przez Izbę Architektów RP na gruncie postępowań kwalifikacyjnych wskazuje, że studia na kierunku budownictwo nawet w minimalnym stopniu nie spełniają warunków stawianych przez przepisy prawa krajowego, jak i unijnego, w tym przepisy rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu architekta (Dz.U. z 2019 r. poz. 1359). Niejednokrotnie programy kształcenia na kierunku budownictwo w ogóle nie obejmują zając z projektowania architektonicznego.

Jeśli natomiast chodzi o kształcenie techników to należy wskazać, że dopuszczenie do wykonywania zawodu architekta (uprawnienia budowlane do projektowania w specjalności architektonicznej w ograniczonym zakresie) osób, które w ogóle nie ukończyły studiów wyższych stoi w oczywistej sprzeczności ze standardami kształcenia architektów określającymi program studiów, jak

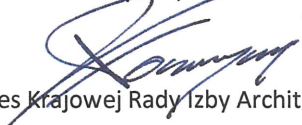
również dyrektywą w sprawie uznawania kwalifikacji. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że „jest to istotne z uwagi na rosnące zapotrzebowanie oraz braki kadrowe w szeroko rozumianej branży budowlanej”. Stwierdzenie to nie zostało jednak poparte żadnymi obiektywnymi i rzetelnymi danymi. Również sformułowany w uzasadnieniu argument, że „Jednocześnie gwarancją odpowiedniej jakości i bezpieczeństwa prac projektowych wykonywanych przez te osoby ma być wymóg odbycia 4-letniej praktyki projektowej polegającej na bezpośrednim uczestnictwie w pracach projektowych albo pod tzw. patronem, czyli pod patronatem osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane” nie spełnia kryteriów obiektywności. Nie jest możliwe zastąpienie pięcioletniego kształcenia akademickiego, na które składają się zagadnienia techniczne, planistyczne, estetyczne, historyczne, konserwatorskie czy etyczne prowadzone w formie wykładów, ćwiczeń, praktyk, zajęć terenowych, warsztatowych itd. proponowaną tu praktyką zawodową. Odbywanie praktyki zawodowej polega na wykorzystaniu wiedzy i umiejętności zdobytych w toku studiów w praktycznej pracy pod okiem kierownika praktyki lub patrona. Należy również przypomnieć, że zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 574 ze zm.), standardy kształcenia (w randze rozporządzenia) opracowuje się mając na uwadze konieczność zapewnienia wysokiej jakości kształcenia i właściwego doboru efektów uczenia się w celu odpowiedniego przygotowania do wykonywania zawodu z uwzględnieniem jego specyfiki. Tym samym z jednej strony ustawodawca uznał, że kształcenie architektów podlega szczególnym wymogom (co wynika wprost z regulacji unijnych), a z drugiej strony proponuje się nie tylko rezygnację z kształcenia wyższego osób projektujących architekturę zgodnie ze standardami, ale w ogóle rezygnację z jakiegokolwiek kształcenia wyższego. Wskazuje to na całkowity brak spójności pomiędzy obowiązującymi przepisami prawa krajowego i unijnego, a projektowanymi przepisami regulacyjnymi.

Powyższe wskazuje, że omawiane przepisy nie zostały ocenione ze względu na możliwość osiągnięcia założonego celu na podstawie obowiązujących przepisów, adekwatności do założonego celu, ochrony konsumentów, jakości świadczonych usług. Nie dokonano również analizy przewidzianych skutków projektowanych przepisów regulacyjnych w związku z innymi przepisami regulacyjnymi, w tym m.in. rozporządzeniem w sprawie standardów kształcenia architekta (patrz art. 50b ust. 3 pkt 6 ustawy).

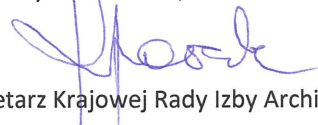
Podsumowując należy wskazać, że omówione wyżej braki w uzasadnieniu do projektu, jak również wyznaczenie siedmiodniowego terminu do przedstawienia uwag czyni proces opiniowania przepisów regulacyjnych iluzorycznym. Mając na uwadze powyższe, Krajowa Rada Izby Architektów RP ponownie wnosi o odstąpienie od dalszego procedowania omawianych wyżej przepisów.

Z poważaniem,

Piotr Fokczyński, Architekt IARP


Prezes Krajowej Rady Izby Architektów RP

Krzysztof Nowak, Architekt IARP


Sekretarz Krajowej Rady Izby Architektów RP

Do wiadomości:

1. Pan Piotr Uściński
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Rozwoju i Technologii
2. Pani Dagmara Tomczak
Krajowy Koordynator systemu uznawania kwalifikacji zawodowych w zawodach regulowanych i działalnościach regulowanych w Rzeczypospolitej Polskiej