

**Uwagi Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa
do projektu ustawy z dnia 17 lipca 2013 r.
o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych
oraz przepisów wykonawczych (druk 1576)**

Polska Izba Inżynierów Budownictwa zaniepokojona faktem, iż istotne uwagi merytoryczne nie są uwzględniane w toku prac legislacyjnych ponownie zgłasza szczegółowe uwagi do przepisów:

- I. ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane – art. 1 projektu
- II. ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów – art. 5 projektu
- III. rozporządzenia w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie – druk nr 1576 cz. II
- IV. ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym - art. 15 projektu

Uwagi szczegółowe

I. Art. 1 projektu - ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.):

1) pkt 1) - w danych publikatora ustawy o samorządach zawodowych należy podać aktualne dane tekstu jednolitego – tj. Dz. U. z 2013 r., Nr 932

2) pkt 2 lit. c) – zdaniem Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa przepis w proponowanej wersji jest błędnym rozwiązaniem – sprzecznym z przepisami Konstytucji w zakresie czterech różnych kwestii:

a) **Dopuszczanie do wykonywania zawodu jest materią ustawową, której nie można w drodze umów przekazać na rzecz innych podmiotów – w przypadku uchwalenia ww. przepisu w proponowanym brzmieniu:**

- ✓ Mielibyśmy do czynienia z przepisem ustawy, który bez uszczegółowienia przekazuje kompetencje w zakresie dopuszczania do wykonywania zawodu na rzecz innego podmiotu, tj. uczelni, w drodze umowy.
- ✓ W umowie zawarte byłyby zatem przesłanki dostępu do wykonywania zawodu, co jest niedopuszczalne – przesłanki te powinny być szczegółowo wskazane w ustawie.
- ✓ Nastąpi prymat umowy nad ustawą - przepisy cywilno-prawne będą określały warunki dostępu do wykonywania zawodu zaufania publicznego, które nie zostały sprecyzowane w ustawie.

- ✓ **Nastąpiłaby niezgodność z „zasadami techniki prawodawczej”**, które wymagają aby ustawa wyczerpująco regulowała daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem, swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny. Tymczasem w opisanym przypadku mamy lakoniczny przepis ustawy pozwalający na dowolną regulację w drodze umowy, która nie ma określonego nawet zakresu regulacji.
 - ✓ Organy będą miały całkowitą swobodę w rozstrzygnięciu kogo będą wiązać postanowienia umowne.
 - ✓ **Swoboda zawierania umów odpowiadałaby swobodzie cywilno-prawnej – czy taki jest charakter tych umów?** Jeżeli tak, to będą one wiązać wyłącznie strony zawierające umowy – czyli konkretną izbę (wszystkich jest 16) i konkretną uczelnię. Co jednak będzie w sytuacji, gdy np. absolwent skończył studia w Krakowie, gdzie uczelnia miała podpisaną umowę, ale wniosek o nadanie uprawnień składa w izbie w Warszawie, która nie ma podpisanej umowy? Czy izba w Warszawie ma uznać umowę z Krakowa – nie, nie może, ponieważ nie jest jej stroną!
 - ✓ **Należy też pamiętać, że jedno wykształcenie może być podstawą uzyskania uprawnień w różnych specjalnościach** – np. kierunek budownictwo, po odbyciu odpowiedniej praktyki zawodowej, upoważnia do ubiegania się o uprawnienia w kilku specjalnościach (**nawet sześciu**). Czy po ukończeniu takich studiów na kierunku budownictwo można będzie przyjść do izby i wnioskować o wydanie 6-u decyzji w 6-u różnych specjalnościach bez odbycia specjalistycznej praktyki zawodowej, jak to funkcjonuje obecnie?
- b) **Izby samorządu zawodowego zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji „sprawują pieczę nad należyтым wykonywaniem zawodów w granicach interesu publicznego i jego ochrony”.**
- ✓ **Nadawanie uprawnień budowlanych jest realizacją zadań z zakresu administracji publicznej, których samorząd nie może przekazać na rzecz innych podmiotów.** Są to zadania zlecone przez państwo, które nadal ponosi odpowiedzialność w tym obszarze.
 - ✓ **Jak samorząd ma odpowiadać za osobę dopuszczoną do wykonywania zawodu, skoro nie ma realnego wpływu na zbadanie wiedzy i kompetencji kandydata do uprawnień podczas egzaminu.** Sprawowanie pieczy nad wykonywaniem zawodu jest konstytucyjnym obowiązkiem samorządów zawodowych zawodów zaufania publicznego. W ramach tego obowiązku mieści się uprawnienie do decydowania o dopuszczeniu do wykonywania zawodu.
 - ✓ **Istotą egzaminu na uprawnienia budowlane jest sprawdzenie umiejętności praktycznego stosowania posiadanej wiedzy popartej stosowną praktyką zawodową.** Nie jest zatem przedmiotem weryfikacji egzaminacyjnej wyłącznie posiadanie wiedzy, ani odbycie praktyki, ale umiejętność ich wykorzystania.

- ✓ **Zaproponowane zmiany w prawie o szkolnictwie wyższym, z punktu widzenia bezpieczeństwa obiektu budowlanego nie zapewniają prawidłowych procedur związanych z nadawaniem uprawnień budowlanych.**

Dodatkowo zaproponowany przepis w obecnym kształcie jest błędny merytorycznie w zakresie odesłania do przepisu art. 16 ustawy – Prawo budowlane, ponieważ:

- ✓ **przepis ten nie zawiera delegacji do sprecyzowania w przepisach rozporządzenia kwestii programów kształcenia opracowanych z udziałem organu samorządu zawodowego ani nie rozstrzyga żadnych zagadnień dotyczących umów**
- ✓ **projekt rozporządzenia wydawanego na ww. podstawie prawnej również nie zawiera żadnych regulacji w tym zakresie – obecna wersja rozporządzenia jest właściwie identyczna (nie licząc drobnych zmian w innym zakresie) z wersją obowiązującego rozporządzenia, które zostało wydane w sytuacji braku przepisu o możliwości podpisywania umów. Powyższe świadczy o braku zgodności projektu rozporządzenia z projektem ustawy.**

c) Zaproponowany przepis spowoduje brak równości wobec prawa osób kandydujących do uprawnień budowlanych z następujących względów:

- ✓ **projekt ustawy wprowadza przywilej zwolnienia z egzaminu uzależniając go wyłącznie od faktu ukończenia uczelni będącej stroną umowy zawartej z organem samorządu zawodowego**
- ✓ **każdy z 16-tu samorządów zawodowych może zawrzeć różne umowy z różnymi uczelniami i na różnych zasadach**
- ✓ **w ramach umów mogą zostać zaakceptowane różne programy studiów, których ukończenie będzie stanowiło podstawę do zwolnienia z egzaminu – a rozbieżności mogą być znaczne.**

Dodatkowo **projektowany przepis** przewidujący możliwość zwolnienia z egzaminu na uprawnienia budowlane, tak samo jak i z praktyki zawodowej w całości lub części **pozostaje w oczywistej sprzeczności z obowiązującym art.12 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego.**

Zgodnie z ust. 2 „*Samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, określone w ust. 1 pkt 1-5, mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją, stwierdzone decyzją, zwaną dalej "uprawnieniami budowlanymi", wydaną przez organ samorządu zawodowego*”.

Natomiast według ust. 3 „*Warunkiem uzyskania uprawnień budowlanych jest zdanie egzaminu ze znajomości procesu budowlanego oraz umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy technicznej*”.

- d) Ustawodawca określając przesłanki uzyskania prawa do wykonywania zawodu zobowiązany jest określić je w sposób kompleksowy i przejrzysty. Niestety projektowany przepis nie spełnia tych warunków, a jednocześnie pozostawia te kryteria poza regulacją ustawową przenosząc je na poziom zawieranych ewentualnie umów.
- 3) pkt 4 lit. b) – w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie „do projektowania bez ograniczeń” – w stosunku do obecnego brzmienia tego przepisu dokonano wykreślenia zwrotu „i sprawdzania projektów architektoniczno-budowlanych” - zaproponowany przepis jest sprzeczny z innymi przepisami, w tym, m.in. z przepisami ustawy Prawo-budowlane - czyli występuje wewnętrzna sprzeczność ustawy:
- ✓ w niezmienionym przepisie art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawodawca przewiduje, iż za samodzielną funkcję techniczną w budownictwie uważa się m.in. projektowanie i sprawdzanie projektów architektoniczno-budowlanych – tymczasem w nowym brzmieniu przepisu art. 14 ust. 3 nie przewiduje się nadawania takich uprawnień, jak to funkcjonuje obecnie
 - ✓ kwestię sprawdzania projektów przez osoby posiadające uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń reguluje jednak art. 20 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane

Na tle powyższego powstają następujące pytania:

- ✓ Czy sprawdzanie jest samodzielną funkcją techniczną w budownictwie? Jeżeli tak, to jaki będzie system uzyskiwania takich uprawnień, natomiast jeżeli nie, to dlaczego ustawodawca w art. 20 ust. 2 do sprawdzenia projektów upoważnia wyłącznie osoby z uprawnieniami do projektowania bez ograniczeń?
 - ✓ Kwestię przyznawania odrębnych uprawnień upoważniających do wykonywania czynności sprawdzającego przewidywał Kodeks Urbanistyczno-Budowlany – tezy z 15 sierpnia 2013 r. – pkt 114, z którego wynikało, iż ustanowione zostaną odrębne przepisy w tym zakresie. Jednak w kolejnej wersji Kodeksu z dnia 18 września 2013 r. takiego zapisu już nie ma - zatem czy będziemy mieli do czynienia z brakiem niezbędnej regulacji określającej zasady uzyskiwania uprawnień sprawdzającego?
- 4) pkt 4 lit. b) – kwestia wymiaru praktyki zawodowej w przypadku uzyskiwania uprawnień do projektowania:
- ✓ Proponowane skrócenie wymiaru odbywania praktyki zawodowej przy jednoczesnym zrównaniu tego okresu w zakresie praktyki projektowej i wykonawczej jest błędem, który przyczyni się przede wszystkim do obniżenia poziomu przygotowania inżynierów do samodzielnego wykonywania zawodu. Zwiększanie liczby uprawnionych inżynierów nie może odbywać się kosztem obniżenia jakości świadczonych przez nich usług.
 - ✓ W historii nadawania uprawnień budowlanych zawsze przyjmowano, iż przygotowanie do wykonywania funkcji projektanta wymaga odbycia dłuższej praktyki zawodowej. Na projektancie spoczywa bowiem wielka odpowiedzialność za właściwe opracowanie projektu, który podlega późniejszej realizacji. Projektant odpowiada za przyjęte rozwiązania,

zastosowane materiały i dokonane obliczenia itd. natomiast kierownik zajmuje się realizacją gotowego projektu.

- ✓ Za odrzuceniem proponowanej zmiany polegającej na skróceniu okresu wymaganej praktyki zawodowej przemawia także fakt redukcji zajęć z zakresu przedmiotów zawodowych na uczelniach z średnio o połowę.

5) pkt 4 lit c) zdaniem Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa:

- a) dodanie przepisu art. 4a uznającego praktykę studencką za całość praktyki zawodowej należy uznać za propozycję niewłaściwą i bardzo ryzykowną, ponieważ **uczelnie nie organizują obecnie praktyk zawodowych, a co więcej dotychczasowe praktyki są minimalizowane z uwagi na brak środków finansowych.**
- b) tym bardziej **nieznane są nam przypadki, aby uczelnia prowadziła działalność inwestycyjną mającą na celu przygotowanie praktyczne kadr dla budownictwa**, a trudno sobie wyobrazić pełnienie funkcji kierownika budowy bez znajomości specyfiki tego zawodu, który można poznać wyłącznie poprzez rzeczywiste uczestnictwo w procesie budowlanym – to tak jakby dopuścić chirurga do wykonywania operacji wyłącznie po teoretycznym przygotowaniu do zawodu, a bez praktyki zawodowej w tym zakresie
- c) wątpliwości budzą także następujące okoliczności:
 - **praktyka studencka nie musi odbywać się pod kierunkiem osoby posiadającej odpowiednie uprawnienia budowlane** oraz brak jest potwierdzenia zgodności odbytej praktyki z określonymi wymogami
 - praktyka studencka znacznie różni się od praktyki przy projektowaniu lub na budowie: **student jest jedynie obserwatorem, natomiast absolwentowi powierza się odpowiedzialne zadania**
 - **praktyka studencka jest zbyt krótka i wąska przez co nie gwarantuje właściwego przygotowania zawodowego** - praktyka taka nie odpowiada warunkom praktycznego wykonywania zawodu.
- d) **wprowadzenie w art. 4b-4d instytucji patrona jest rozwiązaniem słusznym.** Zdaniem Izby **należy jednak sprecyzować kryteria jakie powinna spełniać osoba, będąca patronem** np. poprzez określenie stażu zawodowego patrona po uzyskaniu uprawnień budowlanych oraz zakresu uprawnień tej osoby.
- e) w ust. 4c – **zdaniem Izby należy zrezygnować z możliwości skracania przez patrona o połowę wymiaru praktyki zawodowej.** Proponowany wymiar praktyki zawodowej i tak jest zbyt krótki aby nauczyć się wykonywania zawodu projektanta. Dodatkowe skrócenie tej praktyki przez patrona o 6 miesięcy spowoduje, iż praktykant odbędzie wyłącznie półroczną praktykę zawodową i będzie uprawniony do wystąpienia o uzyskanie uprawnień budowlanych.

II. Art. 5 projektu - ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2013 r., Nr 932):

- w tytule ustawy należy powrócić do jej pierwotnej nazwy przywracając „urbanistów”
- należy zmienić dane publikacyjne aktu na następujące dane aktu jednolitego tej ustawy - Dz. U. z 2013 r., Nr 932
- w pozostałych przepisach **należy przywrócić samorząd urbanistów** – potrzebę istnienia tego samorządu zawodowego uzasadniają: specyfika zawodu urbanisty jako jednego z zawodów zaufania publicznego w dziedzinie budownictwa oraz potrzeba dbania o zagospodarowanie przestrzeni publicznej
- pkt 5) - **Polska Izba Inżynierów Budownictwa akceptuje zaproponowany podział członkostwa między Izbą Architektów i Inżynierów Budownictwa, jaki został zaproponowany w projekcie ustawy z dnia 17 lipca 2013 r.**
- w przepisach ustawy o samorządach zawodowych **należy dodać jednak przepis przejściowy, który gwarantowałby zachowanie praw nabytych, w następującym brzmieniu:**

„W stosunku do osób posiadających uprawnienia budowlane lub stwierdzenie posiadania przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, które przed dniem wejścia w życie ustawy były członkami właściwej izby architektów lub inżynierów budownictwa, stosuje się przepisy dotychczasowe”.

III. Rozporządzenie w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie – druk nr 1576 cz. II

Polska Izba Inżynierów Budownictwa zgłasza wstępne uwagi do przedmiotowego projektu:

- § 6 ust. 1 pkt 1 – zapomniano dopisać „lub tytułu zawodowego technika”, tak jak to zostało zapisane w poprzednich paragrafach;
- § 11 ust. 3 wpisano zakres, który obecnie znajduje się w nowej specjalności „hydrotechnicznej”;
- § 14 ust. 2 – należy wprowadzić uprawnienia do projektowania w ograniczonym zakresie – obecnie według projektu istnieje możliwość uzyskania wyłącznie uprawnień do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie, co jest sprzeczne z ustawą – Prawo budowlane;
- § 21 ust. 2 – błędnie wpisano „§ 7 ust. 1 pkt 2”, który w tym przypadku nie może mieć zastosowania – prawdopodobnie chodziło o „§ 6 ust. 1 pkt 2”;
- treść załącznika nr 1 do rozporządzenia nie została w ogóle dopasowana do nowego brzmienia art. 14 ust. 3 przewidującego możliwość uzyskania uprawnień bez ograniczeń w zakresie wykonawstwa przez osoby z wyższym wykształceniem technicznym i tytułem inżyniera oraz uprawnień w ograniczonym zakresie przez osoby z wykształceniem średnim technicznym;

- w załączniku nr 1 do rozporządzenia błędnie wpisano, iż wykształcenie wymagane do uzyskania uprawnień w specjalności architektonicznej dotyczy wyłącznie uprawnień projektowych, tymczasem powinno ono na równi dotyczyć także uprawnień w zakresie wykonawstwa, tak jak ma to miejsce w przypadku wszystkich specjalności;
- w załączniku nr 2 do rozporządzenia błędnie dokonano przypisania specjalizacji do specjalności, tzn. w kolumnie określającej specjalność wskazuje się wszystkie specjalności inżynierskie i wszystkie specjalności instalacyjne, tymczasem te specjalizacje dotyczą konkretnie np. specjalności inżynierskiej mostowej i instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych.

IV. Art. 15 projektu - ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym

Jak to zostało podkreślone na wstępie, Polska Izba Inżynierów Budownictwa jest przeciwna wprowadzeniu możliwości podpisywania umów, mocą których inżynierowie byliby zwolnieni z egzaminu na uprawnienia budowlane. Jeżeli jednak przepis art. 168b miałby zostać uchwalony – Polska Izba Inżynierów Budownictwa wnosi o zapisanie tego przepisu w następujący sposób:

- ✓ *Art. 168b. 1. Uczelnia może prowadzić studia o profilu praktycznym we współpracy z organem nadającym uprawnienia do wykonywania zawodu, organem przeprowadzającym postępowanie egzaminacyjne w ramach uzyskiwania uprawnień do wykonywania zawodu, organizacją gospodarczą lub organem rejestrowym, a w przypadku gdy uprawnienia nadają organy samorządu zawodowego – odpowiednio krajowymi lub naczelnymi organami tego samorządu.*

lub

- ✓ *Art. 168b. 1. Uczelnia może prowadzić studia o profilu praktycznym we współpracy z organem nadającym uprawnienia do wykonywania zawodu, organem przeprowadzającym postępowanie egzaminacyjne w ramach uzyskiwania uprawnień do wykonywania zawodu, krajowym lub naczelnym organem samorządu zawodowego, organizacją gospodarczą lub organem rejestrowym.*

Uzasadnienie:

Argumentem przemawiającym za dokonaniem zaproponowanej przez Izbę zmiany jest fakt, iż projektowany przepis nie wskazuje organu uprawnionego ze strony samorządu zawodowego do zawarcia umowy.

W strukturze samorządu zawodowego inżynierów budownictwa funkcjonuje 16 izb okręgowych oraz Izba Krajowa – Polska Izba Inżynierów Budownictwa.

W obecnym brzmieniu przepisu art. 168b, umowy mogłyby jednocześnie podpisywać okręgowe izby inżynierów budownictwa, a nawet okręgowe komisje kwalifikacyjne, czyli nawet po dwa organy jednej izby okręgowej. Powyższe mogłoby spowodować

zawieranie umów na różnych zasadach oraz rozbieżności w zakresie warunków tych umów.

W celu uniknięcia opisanej sytuacji **slusznym wydaje się przekazanie kompetencji do podpisywania takich umów organom centralnym**, które byłyby w stanie zadbać o ujednoczenie treści podpisywanych umów.

Warszawa 22.10.2013r.

