

**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 szczególne 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 szczególne**

**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. kierunku 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 pieczęć nad należytych 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 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 ujednolicenie treści podpisywanych umów.

mgr inż. Andrzej Roch Dobrucki  
Prezes Krajowej Rady PIIB