



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DAB-II.053.21.2025
Warszawa, 31 grudnia 2025 r.

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Finansów i Gospodarki działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) zawiadamia, że po rozpatrzeniu petycji z dnia 30 września 2025 r. (data wpływu: 06.10.2025 r.), w której wnioskuje Pan o wprowadzenie zmian legislacyjnych niezbędnych ze względu na spowodowanie wzrostu poziomu bezpieczeństwa pracy w budownictwie uznał, iż petycja nie zasługuje na uwzględnienie.

Uzasadnienie

W rozpoznawanej petycji zwrócono się z prośbą o rozważenie zmian legislacyjnych w zakresie:

- 1) wprowadzenia definicji inwestora i inwestora zastępczego w spójnym aspekcie odnoszącym się do ustaw Prawo Budowlane, Kodeks cywilny, Kodeks pracy;
- 2) wprowadzenia do prawa budowlanego i prawa pracy odpowiedzialności inwestora za stan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowach, w tym konieczności powoływania przez niego koordynatora ds. bezpieczeństwa i ochrony zdrowia;
- 3) obowiązku ustanawiania przez inwestora koordynatora bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ) na każdym etapie przygotowania budowy (projektowania, szacowania kosztów, itp.) oraz na etapie prowadzenia budowy, zgodnie z intencją dyrektywy w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach;
- 4) rozdzielenia funkcji koordynatora bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ) od funkcji projektanta lub kierownika budowy (przy równoczesnej możliwości łączenia tych funkcji przy określonych wyróżnikach inwestycji obiektowych), oraz jednoznaczne wskazanie zakresu obowiązków i odpowiedzialności tych osób w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 5) wprowadzenia wymogu posiadania przez koordynatora BIOZ wykształcenia kierunkowego w zakresie budownictwa (bez wymogu posiadania uprawnień do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie), uzupełnionego o wykształcenie w obszarze bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracujących;
- 6) zmiany przepisów w zakresie zasad sporządzania informacji do planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ), planu BIOZ oraz ogłoszenia BIOZ zgodnie z wymogami ww. dyrektywy.

Odnosząc się do propozycji dotyczącej wprowadzenia definicji inwestora i inwestora zastępczego w spójnym aspekcie odnoszącym się do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane¹, ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny² oraz ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy³ należy wskazać, że ustawa Pb nie zawiera definicji pojęcia

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 418, z późn. zm. - zwaną dalej „ustawą Pb”,

² Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.

„inwestor”, bowiem dotychczas nie istniała taka potrzeba w kontekście procesu budowlanego uregulowanego w tej ustawie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że z punktu widzenia ustawy Pb inwestorem jest podmiot, który dokonał zgłoszenia (w przypadku robót budowlanych wymagających zgłoszenia) lub który wystąpił z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę i jest adresatem takiej decyzji (w przypadku robót budowlanych wymagających takiego pozwolenia). Ponadto, nie wydaje się zasadne wprowadzenie do ustawy Pb pojęcia inwestora zastępczego, gdyż dotychczas takie pojęcie i związane z nim rozwiązanie funkcjonuje w praktyce rynkowej na podstawie regulacji cywilnoprawnych. Zakładając, że ustanowienie inwestora zastępczego nadal będzie dobrowolne i będzie opierało się na relacji cywilnoprawnej, wątpliwe jest, aby na takim podmiocie ciążyły obowiązki publicznoprawne wynikające z ustawy Pb oraz co istotniejsze, czy nakazy organów nadzoru budowlanego również miałyby być kierowane do inwestora zastępczego. Wydaje się, że takie rozwiązanie ostatecznie mogłoby osłabić skuteczność działań ww. organów.

Odnosnie postulatu dotyczącego wprowadzenia do prawa budowlanego odpowiedzialności inwestora za stan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowach należy wskazać, że ustawa Pb zawiera już taki przepis. Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 1 tej ustawy do obowiązków inwestora należy zorganizowanie procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a w szczególności zapewnienie opracowania planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Przy czym mając na uwadze, że inwestor, co do zasady, bezpośrednio nie realizuje budowy oraz może nie posiadać stosowanej wiedzy w zakresie specyfiki robót budowlanych i wynikających z tego zagrożeń, jego obowiązek w tym zakresie sprowadza się do zapewnienia zorganizowania procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Zorganizowanie procesu budowy w tym przypadku konkretyzują kolejne przepisy ustawy Pb wskazujące, że zgodnie z art. 22 pkt 3a tej ustawy do obowiązków kierownika budowy należy m.in. koordynowanie realizacji zadań zapobiegających zagrożeniom bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. W praktyce nie bez znaczenia pozostaje, że jest to uczestnik procesu budowlanego, który nie finansuje całego zadania inwestycyjnego, w tym nie decyduje o nakładach finansowych, które zostaną zadysponowane na zapewnienie wymaganego poziomu bezpieczeństwa przy wykonywaniu robót budowlanych. Wstępnie wydaje się, iż akceptowalnym rozwiązaniem w tym zakresie mogłoby być doprecyzowanie przepisów ustawy Pb wskazujące na zobowiązanie inwestora do zapewnienia wykonania np. zaleceń kierownika budowy dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, co mogłoby wywołać pozytywny efekt i przyczynić się do podniesienia poziomu bezpieczeństwa na budowach.

Odpowiadając na postulat dotyczący obowiązku ustanawiania przez inwestora koordynatora bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ) na każdym etapie przygotowania i prowadzenia robót budowlanych, rozdzielenia ww. funkcji od funkcji projektanta lub kierownika budowy (przy równoczesnej możliwości łączenia tych funkcji przy określonych wyróżnikach inwestycji obiektowych) oraz jednoznaczne wskazanie zakresu obowiązków i odpowiedzialności tych osób w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy informuję, że dyrektywa Rady 92/57/EWG z dnia 24 czerwca 1992 r. w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach (ósma szczegółowa dyrektywa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG) (Dz. Urz. WE L 245 z 26.08.1992, str. 6; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 2, str. 71) została już wdrożona do polskiego porządku prawnego poprzez ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane (Dz. U. poz. 1439).

Jak wyjaśniono w uzasadnieniu do projektu ww. ustawy: „Nowelizacja ustawy z 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (...) ma na celu wdrożenie do polskiego systemu prawnego postanowień (...) dyrektywy Rady z 24 czerwca 1992 r. w sprawie wdrożenia minimalnych wymagań bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na tymczasowych lub ruchomych budowach (...) Dyrektywa ta zobowiązuje inwestora lub inwestora zastępczego do wyznaczenia osoby wykonującej obowiązki z zakresu spraw bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (koordynatora) oraz zapewnienia aby przed rozpoczęciem robót budowlanych został sporządzony plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Obowiązki koordynatora do spraw bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na etapie projektowania zostały powierzone projektantowi, a zapewnienie sporządzenia planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz wykonywanie tych obowiązków na etapie realizacji robót budowlanych – kierownikowi budowy”⁴.

Zatem, zgodnie z obowiązującymi przepisami, inwestor już obecnie ustanawia koordynatora z zakresu spraw bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Ustawodawca zdecydował, że osobami wykonującymi obowiązki z zakresu spraw bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, o których mowa w ww. dyrektywie, będą w procesie inwestycyjnym projektant i kierownik budowy powoływani przez inwestora. Natomiast konsekwencją takiego właśnie wdrożenia ww. dyrektywy jest zawarta w ustawie Pb regulacja dotycząca sporządzania informacji nt. bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie. Jeśli zadania te przestaną być zadaniami projektanta i kierownika budowy, którzy są co do zasady niezbędnymi uczestnikami procesu budowlanego (w większości inwestycji budowlanych wymagane jest ich zaangażowanie na rzecz inwestora), wówczas przestanie istnieć przesłanka uzasadniająca umieszczenie tych zagadnień w ustawie Pb. Są to bowiem zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa pracy, czyli regulacji prawa pracy. Natomiast nadzór i kontrola przestrzegania przepisów prawa pracy, w szczególności przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, należy do zadań Państwowej Inspekcji Pracy. Zatem to stanowisko organów inspekcji pracy powinno być kluczowe do podjęcia decyzji w sprawie wprowadzenia ewentualnych zmian w zakresie zagadnień z zakresu prawa pracy. Warto również wskazać, iż ww. propozycja wydaje się nie być zgodna z oczekiwaniami inwestorów oraz intencją Ministerstwa Rozwoju i Technologii, którą jest upraszczanie procesu budowlanego oraz zmniejszanie obciążeń związanych z jego realizacją m.in. również po stronie inwestorów.

Odnosnie postulatu wprowadzenia wymogu posiadania przez koordynatora BIOZ wykształcenia kierunkowego w zakresie budownictwa (bez wymogu posiadania uprawnień do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie), uzupełnionego o wykształcenie w obszarze bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracujących informuję, jak już wskazano powyżej, że jeśli zostałaby podjęta decyzja o powołaniu w obszarze bezpieczeństwa i higieny pracy nowego podmiotu, czyli koordynatora bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, to regulacją właściwą do zamieszczenia nowych przepisów w tym zakresie, określających kwalifikacje, zadania i odpowiedzialność tego podmiotu, są przepisy prawa pracy, a nie prawa budowlanego.

Odnosnie postulowanej zmiany przepisów w zakresie zasad sporządzania informacji do planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ), planu BIOZ oraz ogłoszenia BIOZ zgodnie z wymogami ww. dyrektywy niemożliwe jest odniesienie się w tym zakresie, z uwagi na brak wskazania konkretnych postulowanych rozwiązań wskazujących zakres zmian w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (Dz. U. poz. 1126).

⁴ <https://orka.sejm.gov.pl/proc3.nsf/opisy/2984.htm>

Podsumowując, Ministerstwo Rozwoju i Technologii popiera działania mające na celu wzrost poziomu bezpieczeństwa pracy w budownictwie, jednak wskazane w rozpatrywanej petycji propozycje rodzą wątpliwości w kontekście specyfiki uregulowań ustawy Pb oraz generują potencjalnie nowe obciążenia dla inwestorów. Dlatego też aktualnie brak jest podstaw do uwzględnienia rozpatrywanej petycji w przepisach ustawy Pb.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Monika Wróblewska

dyrektor

Departament Architektury, Budownictwa
i Geodezji

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych w procesie rozpatrywania petycji

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia Ministerstwo Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki Administratora jest Dyrektor Departamentu Architektury, Budownictwa i Geodezji.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870), w celu rozpatrzenia petycji.
4. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 - o organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);

- inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Finansów i Gospodarki (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
- 5. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
- 6. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
- 7. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
- 8. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia petycji.
- 9. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
 - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
 - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
- 10. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych.