

UZASADNIENIE

Projekt rozporządzenia ma na celu wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 47u ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 oraz z 2022 r. poz. 88, 1557, 1768, 1783 i 1846).

Projektowane rozporządzenie określa:

- 1) szczegółowy sposób wydawania i prowadzenia dziennika budowy w postaci papierowej i elektronicznej, w tym dokonywania wpisów;
- 2) format dziennika budowy w postaci papierowej;
- 3) szczegółowy sposób uwierzytelniania i autoryzacji w systemie Elektroniczny Dziennik Budowy, zwanym dalej „systemem EDB”.

Dziennik budowy oraz kolejne tomy dziennika budowy składają się ze strony tytułowej i części przeznaczonej do dokonywania wpisów (§ 2). Przy czym rozporządzenie określa szczegółowy zakres informacji, jakie należy zamieszczać na stronie tytułowej dziennika budowy i stronach tytułowych kolejnych jego tomów (§ 3). Informacje te umieszcza organ wydający dziennik budowy, przy czym w przypadku dzienników budowy w postaci elektronicznej informacje te będą umieszczane przy pomocy systemu EDB (niektóre informacje będą umieszczane automatycznie, a organ będzie akceptował te informacje wydając konkretny dziennik budowy).

W § 4 określa się wymagania dotyczące formatu i technicznego sposobu prowadzenia dziennika budowy w postaci papierowej. Przede wszystkim taki dziennik ma mieć format A-4, ponumerowane strony i być zabezpieczony przed zdekompletowaniem (aby nie było możliwości usuwania stron zawierających wpisy, które mogłyby wskazywać na nieprawidłowości), a także odpowiednio ostemplowany przez organ wydający dziennik (aby nie było możliwości podmieniania stron zawierających wpisy, które mogłyby wskazywać na nieprawidłowości). Trzeba bowiem pamiętać, że dziennik budowy jest podstawowym środkiem dowodowym w sprawie oceny prawidłowości prowadzenia robót budowlanych. Dlatego wymogi dotyczące takiego dziennika muszą odpowiednio zabezpieczać ten środek dowodowy.

Projektowany § 5 uszczegóławia sposób wydawania dzienników budowy. W przypadku dziennika budowy w postaci papierowej organ wydający dziennik będzie nanosił na każdą stronę dziennika budowy pieczęcie w celu jego ostemplowania, a następnie taki dziennik będzie

przekazywał inwestorowi. Natomiast w przypadku dziennika budowy w postaci elektronicznej organ będzie wydawał dziennik budowy poprzez przydzielenie inwestorowi (na jego koncie w systemie EDB) dostępu do tego dziennika.

Wpisy w dzienniku budowy muszą być dokonywane chronologicznie i w sposób uporządkowany tak, aby wynikała z nich kolejność przebiegu robót budowlanych, zdarzeń i okoliczności mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania robót budowlanych. Wpisy muszą być dokonywane w taki sposób, aby nie było możliwości uzupełniania informacji w późniejszym terminie między jednym a drugim wpisem (§ 6).

Zgodnie z regulacjami rozporządzenia wpisów nie można wymazywać, skreślać lub zmieniać. Jeżeli osoba chce dokonać korekty wpisu albo wskazać, że dokonany wpis był błędny lub został dokonany przez pomyłkę, musi dokonać nowego wpisu poprzez wprowadzenie właściwej treści z uzasadnieniem wprowadzonej zmiany (§ 7). Ma to zapewnić przejrzystość i transparentność dokonywanych wpisów.

Każdy wpis musi być dokonany w sposób trwały i czytelny oraz zawierać określone informacje, jak np. datę czy określone dane dotyczące osoby dokonującej wpisu (§ 8 i 9), tak aby można było ustalić, kto, kiedy i jakiego wpisu dokonał.

Projektowane rozporządzenie przewiduje również, że na początku części przeznaczony do dokonywania wpisów należy umieścić określone informacje o poszczególnych uczestnikach procesu budowlanego wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie (którzy rozpoczynają pełnienie funkcji na budowie) precyzując, kto i kiedy takie informacje zamieszcza (§ 10).

W trakcie robót budowlanych zdarza się, że następuje zmiana osoby będącej uczestnikiem procesu budowlanego pełniącej określoną funkcję na budowie (np. funkcję kierownika budowy) lub zaprzestanie pełnienia przez nią funkcji. Rozporządzenie określa, jak powinien wyglądać wpis dotyczący zaprzestania pełnienia funkcji i przekazania obowiązków z jednej osoby na drugą (§ 11).

Warto przy tym podkreślić, że osoba przejmując określoną funkcję (np. kierownika budowy czy kierownika robót) będzie wpisem potwierdzała przyjęcie tej funkcji, przy czym w tym wpisie będzie wskazywać numer uprawnień budowlanych (§ 10 ust. 3 i § 11 ust. 2). Jest to bardzo istotna regulacja w przypadku osób wpisywanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane. Osoby te nie mają obowiązku załączać kopii (skanu)

uprawnień budowlanych do EDB z tego względu, że organ nadzoru budowlanego kontrolując budowę mają dostęp do systemu e-CRUB (o którym mowa w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane) obsługującego ww. rejestr i mogą sprawdzić za pomocą tego systemu, jakie uprawnienia posiada konkretna osoba (zob. art. 47f ust. 2 oraz art. 81 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane). Problem jednak jest taki, że w EDB generalnie wskazuje się imię i nazwisko. Często się zdarza, że do ww. rejestru są wpisane osoby o tym samym imieniu i nazwisku. W konsekwencji aby dokładnie sprawdzić w systemie e-CRUB, jakie uprawnienia posiada konkretna osoba, konieczne jest jeszcze posiadanie numeru uprawnień budowlanych, bowiem samo imię i nazwisko jest informacją niewystarczającą.

W § 11 ust. 3 reguluje się również przypadek, gdy nie jest możliwe dokonanie wpisu określającego stan zaawansowania i zabezpieczenia robót budowlanych przez osobę, która przestaje pełnić określoną funkcję na budowie. Zdarza się tak zwłaszcza w przypadku śmierci osoby lub opuszczenia kraju. W takiej sytuacji powyższego wpisu dokonuje tylko osoba, której powierza się pełnienie określonej funkcji na budowie. We wpisie wskazuje się przyczynę braku możliwości dokonania wpisu przez osobę, która przestaje pełnić określoną funkcję.

Przepisy precyzują, w jaki sposób należy dokonać wpisów dotyczących wyznaczenia określonych osób na określone funkcje (np. na kierownika budowy) w systemie EDB (§ 12). Przy czym takie same zasady działania dotyczą zmiany osób pełniących określone funkcje (np. zmiana kierownika budowy).

Zgodnie z art. 47o ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane system EDB zapewnia inwestorowi możliwość pozbawienia uczestników procesu budowlanego dostępu do dziennika budowy prowadzonego w postaci elektronicznej. Przy czym na mocy ust. 3 tego artykułu pozbawienie dostępu, o którym mowa w ust. 2, nie może utrudniać lub uniemożliwiać uczestnikom procesu budowlanego wykonywania praw lub obowiązków wynikających z przepisów. W związku z powyższym w projektowanym rozporządzeniu przewiduje się regulację, zgodnie z którą w przypadku, gdy inwestor w systemie EDB pozbawia uczestnika procesu budowlanego dostępu do dziennika budowy prowadzonego w postaci elektronicznej, uczestnik ten może dokonywać wpisu w dzienniku budowy w terminie 14 dni od pozbawienia dostępu do tego dziennika (§ 13). Dzięki temu uczestnik procesu budowlanego, któremu nagle odbierze się dostęp do systemu, będzie mógł wykonać jeszcze swoje obowiązki polegające na dokonaniu wpisu dotyczącego zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót budowlanych, mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania

tych robót (które podlegają wpisowi na mocy art. 47a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane), w stosunku do których uczestnik procesu budowlanego nie zdążył dokonać wpisu.

Projektowane rozporządzenie w § 14 wskazuje, że kierownik budowy stwierdza wpisem fakt zamknięcia dziennika budowy lub jego kontynuację w kolejnym tomie. Ponadto § 15 określa sposób dokonywania wpisów dotyczących protokołów związanych z robotami budowlanymi lub sporządzanych w trakcie wykonywania robót budowlanych. Przy czym w ramach dokonywania wpisu do dziennika budowy konieczne będzie dołączenie oryginału lub kopii (skanu) takiego protokołu w określony sposób. Takie dokumenty będzie się dołączać albo bezpośrednio do dziennika budowy (można dokument np. zszyć ze stroną, na której znajduje się wpis), albo w oddzielnym zbiorze przechowywanym oczywiście razem z dziennikiem budowy (co wynika z art. 46 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane).

W projektowanym § 16 reguluje się sposób uwierzytelniania i autoryzacji.

Dostęp do systemu EDB wymaga prawidłowego przeprowadzenia procesu uwierzytelnienia użytkownika konta po dokonaniu identyfikacji oraz procesu autoryzacji użytkownika (projektowany § 16 ust. 1).

Uwierzytelnienie (projektowany § 16 ust. 2) polega na potwierdzeniu deklarowanej tożsamości użytkownika konta w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1797), zwanego dalej „węzłem krajowym”, lub w systemie EDB. Oznacza to, że uwierzytelnienie w systemie EDB następuje albo przy użyciu węzła krajowego, albo poprzez rozwiązania informatyczne przewidziane w samym systemie EDB (w przypadku pracowników organów administracji architektoniczno-budowlanej, organów nadzoru budowlanego, oraz innych organów uprawnionych do kontroli przestrzegania przepisów na terenie budowy).

Niezbędnym warunkiem do przeprowadzenia procesu uwierzytelnienia stanowi identyfikacja użytkownika konta (projektowany § 16 ust. 3). Identyfikacja realizowana jest przy użyciu środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego lub (w przypadku pracowników organów administracji architektoniczno-budowlanej, organów nadzoru budowlanego, oraz innych organów uprawnionych do kontroli przestrzegania przepisów na terenie budowy) przy użyciu środka identyfikacji elektronicznej wydanego w wewnętrznym systemie identyfikacji elektronicznej systemu EDB, zapewniającym obsługę procesu uwierzytelniania.

Natomiast autoryzacja (projektowany § 16 ust. 4) następuje po poprawnym uwierzytelnieniu użytkownika i polega na przydzieleniu praw dostępu do systemu EDB. Oznacza to, że konkretna osoba będzie występowała w systemie EDB w ramach konkretnej roli (np. jako inwestor, jako kierownik budowy, czy jako pracownik organu), do której to roli przypisane są określone funkcje systemu, o czym mowa w projektowanym § 17. Dlatego konkretna osoba, w zależności od tego, w ramach jakich funkcji będzie otwierała w systemie EDB dziennik budowy (czy jako inwestor, czy jako kierownik budowy, czy jako pracownik organu), w wyniku procesu autoryzacji będzie miała dostęp do różnych funkcji systemu.

Przepisy § 17 i 18 wskazują, jaki wpływ mają uwierzytelnienie i autoryzacja w zakresie sposobu prowadzenia dziennika budowy w postaci elektronicznej.

Uwierzytelnienie użytkownika konta w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego lub w systemie EDB zapewnia systemowe potwierdzenie tożsamości przy dokonywaniu wpisów w dzienniku budowy w postaci elektronicznej (projektowany § 18). Innymi słowy wpis dokonywany przez określoną osobę w dzienniku budowy w systemie EDB jest opatrzony informacją, że wpis dokonała właśnie ta, a nie inna osoba.

Z uwagi na art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1557), zgodnie z którym przepis art. 47u ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane upoważniający do wydania projektowanego rozporządzenia wejdzie w życie w dniu 27 stycznia 2023 r., tego dnia powinno wejść w życie również projektowane rozporządzenie (§ 18).

Projekt rozporządzenia nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana regulacja nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu tego rozporządzenia.

Projektowane rozporządzenie nie wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 i z 202 poz. 807).

Projekt rozporządzenia nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu

uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348).

Projektowane rozporządzenie będzie miało pozytywny wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt rozporządzenia zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Rozwoju i Technologii oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.