



**ADW. BOGUMIŁ SIECZKOWSKI**

adwokat, prawnik europejski (juriste européen); ukończył prawo na Uniwersytecie Łódzkim, Szkołę Prawa Francuskiego (Université de Tours) oraz Szkołę Prawa Niemieckiego (Westfälische Wilhelms-Universität Münster); szczególnie interesuje się prawem cywilnym, prawem umów, prawem spółek i prawem Unii Europejskiej; jako prawnik o profilu międzynarodowym oferuje porady w języku polskim, niemieckim, francuskim i angielskim; wiedzę fachową i bogate doświadczenie zawodowe wykorzystuje we własnej kancelarii prawnej

## Dziennik budowy – znaczenie praktyczne i moc dowodowa

Dziennik budowy, jako integralna część dokumentacji budowlanej, stanowi urzędowy zapis przebiegu realizacji danej inwestycji. Ma zatem nie tylko znaczenie praktyczne dla uczestników procesu budowlanego, lecz także może być dowodem dla sądu.

### • DZIENNIK BUDOWY JAKO DOKUMENT O MOCY URZĘDOWEJ

Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. posługuje się ustawowym pojęciem **dokumentacji budowy**, w ramach której ustawodawca wymienia enumeratywnie szereg dokumentów, tworzących dokumentację danej inwestycji budowlanej. Składają się na nią: pozwolenie na budowę wraz z projektem budowlanym, protokoły odbiorów robót, rysunki oraz opisy służące realizacji obiektu, operaty geodezyjne, książka obmiarów, dziennik budowy, a w przypadku realizacji obiektu metodą montażu – także dziennik montażu. Oczywiście nie bez powodu dziennik budowy został ustawowo wyodrębniony jako integralna część dokumentacji budowlanej. Jego szczególne znaczenie praktyczne oraz moc dowodowa znajdują wyraz w treści art. 45 ust. 1 Prawa budowlanego, który nadaje dziennikowi budowy status dokumentu urzędowego. Zgodnie z przywołaną regulacją dziennik budowy (odpowiednio: dziennik rozbiórki) utrwała przebieg robót budowlanych, zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku inwestycji. Ze swej natury zatem jest to swoisty protokół – urzędowy zapis wszystkich istotnych zdarzeń, które miały miejsce podczas realizacji danego przedsięwzięcia budowlanego. Naturalną konsekwencją jego urzędowego charakteru jest to, że **wyduje go wyłącznie właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej**. Nie istnieją więc w obrocie prawnym prywatne dzienniki budowy, choćby były faktycznie prowadzone przez osoby z uprawnieniami budowlanymi. Tak więc wszelkie notatki uczestników procesu budowlanego, zapiski, podpisane protokoły z przeprowadzonych na budowie zebrań stanowią jedynie prywatne oświadczenia osób, które takie dokumenty podpisały. Nie ma oczywiście przeszkód, aby to samo zdarzenie na budowie zostało udokumentowane jednocześnie dokumentem prywatnym (np. notatką urzędową pracownika) i w dzienniku budowy. Należy jednak pamiętać, że wpisy w dzienniku budowy mogą być dokonywane wyłącznie przez osoby do tego uprawnione na mocy przepisów prawa budowlanego. W konsekwencji walor praktyczny i dowodowy zyskują tylko te informacje z budowy, które zostały formalnie utrwalone wpisem w dzienniku budowy lub w jego kolejnych tomach. Prowadzenie dziennika budowy jest obowiązkowe tylko przy poważniejszych inwestycjach,

tj. wymagających robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, oraz w przypadku instalacji zbiornikowych na gaz płynny ze zbiornikiem o pojemności do 7 m<sup>3</sup>, przeznaczonym do zasilania instalacji gazowych w mieszkalnych budynkach jednorodzinnych. Sam techniczno-redakcyjny sposób prowadzenia dziennika budowy oraz dokonywania w nim wpisów szczegółowo reguluje ministerialne rozporządzenie z 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki<sup>1</sup>.

### • WPISY W DZIENNIKU BUDOWY

Jeszcze przed przystąpieniem do robót budowlanych w dzienniku budowy należy dokonać wpisu wskazującego imiennie osoby, którym powierzono sprawowanie funkcji kierowniczych (kierownik budowy) i kontrolnych (inspektorzy nadzoru) na budowie. Oczywiście jest, że powinny one legitymować się samodzielnymi funkcjami technicznymi w budownictwie w odpowiedniej specjalności (posiadać tzw. uprawnienia budowlane). Prawo budowlane surowo sankcjonuje powierzenie funkcji technicznych na budowie osobom, które nie mają stosownych uprawnień. Zgodnie z art. 91 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, każdy kto wykonuje samodzielną funkcję techniczną w budownictwie, nie posiadając odpowiednich uprawnień budowlanych lub prawa jej wykonywania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Surowa sankcja karna znajduje zastosowanie w każdej sprawie, w której dowodem będzie dziennik budowy zawierający wpis o przyjęciu funkcji np. kierownika budowy przez osobę pozbawioną uprawnień w tym zakresie. Każdy bowiem, komu inwestor powierzył pełnienie funkcji technicznych na budowie, jest obowiązany potwierdzić ten fakt własnoręcznym podpisem złożonym na pierwszej stronie dziennika budowy. Kolejne wpisy będą w nim dokonywane głównie przez kierownika budowy (robót) oraz przez inspektorów nadzoru (inwestorskiego, autorskiego) jako osób bezpośrednio zaangażowanych na placu budowy. Prawo budowlane upoważnia również osoby trzecie do oficjalnego rejestrowania zdarzeń na budowie w formie wpisu w dziennik budowy, przede wszystkim projektantów oraz przedstawicieli nadzoru budowlanego, służb oraz państwowych inspekcji.



1 Dziennik budowy powinien zawierać wpisy z każdego etapu procesu budowlanego, tak by można było odtworzyć przebieg realizacji inwestycji

Oczywiste jest, że kierownik budowy to uczestnik procesu budowlanego, który z natury powierzonej mu funkcji będzie najczęściej i na bieżąco dokonywać wpisów w dzienniku budowy. Jednym z jego podstawowych, ustawowych obowiązków jest bowiem należyte prowadzenie dokumentacji budowy. Wypada w tym miejscu przywołać art. 22 Prawa budowlanego, zawierający katalog zdarzeń, na które kierownik budowy winien zareagować niezwłocznym wpisem do dziennika budowy, jak np. zawiadomienie inwestora o wstrzymaniu robót budowlanych z powodu wykonywania ich niezgodnie z projektem. Z powyższego wynika, że wpis w dzienniku budowy może wywołać dotkliwe konsekwencje prawne i ekonomiczne, jak np. wstrzymanie robót budowlanych, jeżeli tylko w ocenie kierownika budowy ich kontynuowanie może spowodować zagrożenie. Również w razie zachodzących na budowie zmian personalnych i kadrowych dziennik budowy pełni funkcję swoistej kroniki inwestycji budowlanej. W przypadku rezygnacji z pełnionej funkcji kierownik budowy winien o tym fakcie powiadomić pozostałych uczestników procesu budowlanego poprzez dokonanie stosownego wpisu w dzienniku budowy. Data złożenia rezygnacji przez dotychczasowego kierownika budowy oraz objęcia tej funkcji przez jego następcę pozwolą rozgraniczyć w czasie ewentualną odpowiedzialność tych osób za zdarzenia, które miały miejsce na budowie, w ujęciu chronologicznym. Na zakończenie wypada przypomnieć, że nie ma przeszkód prawnych, aby dziennik budowy odzwierciedlał merytoryczną dyskusję specjalistów wokół danego zagadnienia konstrukcyjno-budowlanego. Wpisy dokonywane w dzienniku budowy przez osoby uprawnione mogą więc być komentowane przez kierownika budowy, oczywiście w granicach rzeczowej polemiki.

## • DZIENNIK BUDOWY JAKO NARZĘDZIE DLA INSPEKTORÓW NADZORU

Sprawowany przez inwestora nadzór nad przebiegiem robót budowlanych również znajduje swój wyraz w treści oraz chronologii wpisów w dzienniku budowy. Przypomnijmy, że inwestor ma prawo (a niekiedy wręcz obowiązek) ustanowić na budowie inspektora nadzoru inwestorskiego, jak również zobowiązać projektanta do pełnienia nadzoru autorskiego. W ten sposób prawo budowlane umożliwia inwestorowi sprawowanie rzeczywistego, merytorycznego nadzoru nad kierownikiem budowy<sup>2</sup>, wykonawcami oraz podwykonawcami robót budowlanych. Obaj oni są pełnoprawnymi uczestnikami procesu budowlanego, w związku z czym ich działania również powinny znaleźć odzwierciedlenie w dokonanych przez nich wpisach w dzienniku budowy. Tytułem przykładu należy wskazać, że projektant (autor projektu budowlanego) ma zagwarantowane ustawą prawo wstępu na teren budowy oraz dokonywania w dzienniku budowy wpisów dotyczących jej realizacji.

Równolegle inspektor nadzoru inwestorskiego ma prawo **wydawać kierownikowi budowy polecenia, które winny zostać potwierdzone wpisem do dziennika budowy**. Kompetencje władcze inspektora nadzoru inwestorskiego znajdują podstawę prawną bezpośrednio w treści art. 26 Prawa budowlanego, sam zaś wpis to forma zakomunikowania i utrwalenia na piśmie polecenia konkretnego działania lub zaniechania. W ramach sprawowanego nadzoru inspektor dysponuje jeszcze dalej idącymi uprawnieniami, ma bowiem prawo żądania wstrzymania robót budowlanych w przypadku stwierdzenia wykonywania ich niezgodnie z projektem lub samej tylko możliwości powstania zagrożenia na budowie.

Oczywiste jest, że każde polecenie inspektora nadzoru inwestorskiego, a w skrajnych sytuacjach – wstrzymanie robót, wymaga dokonania oficjalnego wpisu w dzienniku budowy, tak aby każdy z pozostałych uczestników procesu budowlanego mógł zapoznać się z jego treścią i datą



fol. Shutterstock

Wpisów w dzienniku budowy, dotyczących kolejnych prowadzonych robót, dokonują także inspektorzy nadzoru, potwierdzając poprawność wykonanych prac bądź nakazując ich korektę lub przerwanie robót

obowiązki. W praktyce polecenia wydawane w ramach nadzoru inwestorskiego dotyczą usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (np. polecenie wyeliminowania wad fizycznych, które skutkują odmową dokonania odbioru danego etapu prac), wykonania prób lub badań (np. zamontowanych instalacji, urządzeń technicznych), mogą też wskazywać na potrzebę przedstawienia ekspertyz lub dokumentów potwierdzających zastosowanie na budowie bezpiecznych wyrobów budowlanych, spełniających normy techniczne i wprowadzonych do obrotu zgodnie z prawem europejskim i krajowym<sup>3</sup>. W ten sposób dziennik budowy staje się oficjalnym rejestratorem wszystkich istotnych zdarzeń, które zaistniały na budowie, ich skutków, a także osób biorących w nich udział.

## • MIEJSCE PRZECHOWYWANIA DZIENNIKA BUDOWY

Z powyższych względów wynika, że dziennik budowy powinien **bezwzględnie znajdować się stale na terenie budowy**<sup>4</sup> i być udostępniany podmiotom upoważnionym: inwestorowi, inspektorom nadzoru, projektantowi, kierownikowi budowy (robót), osobom wykonującym na budowie czynności geodezyjne oraz przedstawicielom organów nadzoru budowlanego. Skoro Prawo budowlane nadaje mu moc dokumentu urzędowego, nie powinno budzić zdziwienia również i to, że sposób jego przechowywania poddano szczegółowej reglamentacji prawnej. Mianowicie dziennik budowy należy przechowywać w sposób zapobiegający uszkodzeniu, kradzieży lub zniszczeniu. Swoistym depozytariuszem jest tu kierownik budowy, ponieważ prawo budowlane czyni go odpowiedzialnym za należyte prowadzenie dziennika, jego stan oraz właściwe przechowywanie na terenie budowy. W świetle niebudzących wątpliwości przepisów regulujących sposób postępowania z dziennikiem budowy wypada w tym miejscu podkreślić, że spotykana niekiedy praktyka przechowywania go w siedzibie inwestora, z okreśonym „wypożyczeniem” go na budowę w celu dokonywania zbiorczych wpisów, nie jest zgodna z obowiązującym prawem. W razie ujawnienia takiego postępowania, mającego niewątpliwie znamiona umyślnego obejścia prawa, kierownik budowy będzie narażony na indywidualną odpowiedzialność wykroczeniową i zawodową w budownictwie, ponieważ to na nim spoczywał szczególnie, prawny obowiązek dołożenia zawodowej staranności w zakresie przechowywania i prowadzenia dziennika budowy. Zgodnie z art. 94 Prawa budowlanego czynem ściganym jako wykroczenie jest przystąpienie do budowy lub prowadzenie robót budowlanych bez dopełnienia wymagań określonych m.in. w art. 45 Prawa budowlanego, który nakazuje prowadzić dziennik budowy oraz dokumentować w nim wszelkie zdarzenia i okoliczności zachodzące w toku wykonywania robót budowlanych.

## • MOC DOWODOWA DZIENNIKA BUDOWY W POSTĘPOWANIACH SĄDOWYCH

Dziennik budowy to niezwykle cenny środek dowodowy w sądowych procesach cywilnych o zapłatę, związanych z robotami budowlanymi. Niezależnie od rodzaju roszczeń zgłoszonych w pozwie (np. sprawy o zapłatę, spory o kary umowne, potrącenia lub roszczenia z tytułu rękojmi lub gwarancji) to właśnie on stanowi obiektywny środek dowodowy, który dostarcza sądowi chronologiczne informacje o faktach oraz zdarzeniach, mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia zawisłej sprawy. Co więcej, Kodeks postępowania cywilnego (dalej jako: k.p.c.) ustanawia **domniemanie prawdziwości** informacji zawartych w dokumentach *stricte* urzędowych oraz wszystkich pozostałych, którym ustawa wyraźnie przyznaje moc urzędową. Do tej drugiej grupy dokumentów, o podwyższonej mocy dowodowej, przynależy również dziennik budowy, podobnie jak dokumenty notarialne, pocztowe lub bankowe<sup>5</sup>. Przepisy proceduralne dokonują więc rozgraniczenia na dokumenty urzędowe, które zostały sporządzone (podpisane) przez organy administracji publicznej oraz pozostałe, które wprawdzie zredagowała osoba prywatna (np. kierownik budowy), ale na mocy przepisu szczególnego (jakim w odniesieniu do dziennika budowy jest art. 45 Prawa budowlanego) mają status zrównany z dokumentami urzędowymi. Stosownie bowiem do art. 244 § 1 k.p.c. dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone. Bardzo trudno zatem obalić go samym tylko ustnym zeznaniem zgłoszonego do sprawy świadka lub przesłuchaniem powoda, względnie pozwanego w sprawie, jako osób wysoce zainteresowanych takim, a nie innym wynikiem procesu. Dlatego też paragraf drugi przywołanego art. 244 k.p.c. rozciąga szczególną moc dowodową na pozostałe dokumenty, sporządzone przez podmioty inne niż publiczne, ale w zakresie zleconych im przez ustawę zadań z dziedziny administracji publicznej. Oczywiście kierownik budowy nie jest podmiotem publicznym, jednakże już po objęciu kierowniczej funkcji na budowie jest uprawniony na mocy Prawa budowlanego do prowadzenia dziennika budowy, który został wydany na potrzeby konkretnej inwestycji budowlanej przez organ administracji budowlanej. Dodatkowo z mocy przepisów Prawa budowlanego traktowany jest on jako urzędowy dokument przebiegu robót, zatem winien w pełni korzystać z dobrodziejstwa domniemania prawdziwości w ramach sądowej procedury cywilnej. W praktyce oznacza to, że każda osoba, która zaprzecza prawdziwości wpisów dokonanych w dzienniku budowy, musi obalić ustawowe domniemanie prawdziwości innym dokumentem urzędowym, gdyż samo gołosłowne zaprzeczenie lub polemika z treścią wpisów nie będą wystarczające, jako że nie stanowią same w sobie dowodu przeciwnego. W konsekwencji prawidłowo wydany i prowadzony dziennik budowy to niezwykle silny środek dowodowy, który częstokroć przesądza o wyniku toczącego się w sądzie procesu. Sędziowie, wydając wyrok w sporach dotyczących inwestycji budowlanych, opierają się przede wszystkim na ustawowym domniemaniu prawdziwości treści dziennika budowy jako dokumentu o mocy urzędowej. Pojawiają się również głosy przeciwnie, stosownie do których dziennik budowy nie jest dokumentem urzędowym w rozumieniu przepisów proceduralnych, ponieważ wpisów w nim dokonują przeważnie osoby prywatne. Mając oczywiście pełną świadomość ożywionej dyskusji prawników wokół waloru urzędowego dziennika budowy, nie można stracić z pola widzenia choćby **domniemania autentyczności wpisów** dokonywanych w dzienniku przez uczestników procesu budowlanego, niezależnie od tego, czy są to osoby prywatne,

czy funkcjonariusze publiczni. Zatem każdy wpis w dzienniku budowy, opatrzone datą oraz własnoręcznym podpisem osoby dokonującej wpisu, winien być traktowany co najmniej jako dokument prywatny, z którym również wiążą się istotne konsekwencje na gruncie procesu sądowego. Mianowicie w myśl art. 245 k.p.c. dokument prywatny sporządzony w formie pisemnej stanowi dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w tym dokumencie. Każdy więc pojedynczy wpis w dzienniku budowy korzysta ze wspomnianego domniemania autentyczności, co w praktyce oznacza, że konkretne informacje o przebiegu budowy pochodzą od określonych osób. Obalenie tego domniemania, podobnie jak w przypadku dokumentów urzędowych, wiąże się z przeprowadzeniem dowodu przeciwnego z innego dokumentu prywatnego, a w niektórych przypadkach będzie to wymagało sięgnięcia po dowód z pisemnej opinii biegłego sądowego w zakresie badania prawdziwości pisma (opinia pismoznawcy). Nie ma bowiem żadnych przeszkód, aby dziennik budowy oraz zawarte w nim oświadczenia i podpisy zostały poddane badaniu prawdziwości, które następuje przez porównanie pisma na zakwestionowanym dokumencie z pismem tej samej osoby na innych, niewątpliwie prawdziwych dokumentach.

## • POSUMOWANIE

Prawidłowo prowadzony dziennik budowy to niezwykle cenne źródło informacji o przebiegu inwestycji budowlanej i działaniach osób sprawujących na budowie funkcje techniczne. W razie sporu dotyczącego zapłaty, terminowości lub jakości robót wpisy w dzienniku budowy dostarczają sądowi informacji o wystąpieniu tych zdarzeń, które mają wpływ na odpowiedzialność cywilną uczestników procesu budowlanego, wykonawców lub podwykonawców. Z tego względu niezwykle istotne jest, aby wszystkie osoby podpisujące się w dzienniku budowy czyniły to z pełną świadomością skutków prawnych, ponieważ *verba volant, scripta manent* – słowa ulatują, ale to, co zapisano, pozostaje.

### Przypisy

<sup>1</sup> *Obwieszczenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (DzU z 2018 r., poz. 963).*

<sup>2</sup> *Zgodnie z art. 24 ust. 1 Prawa budowlanego łączenie funkcji kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego w jednej osobie nie jest dopuszczalne z uwagi na potencjalny konflikt interesów.*

<sup>3</sup> *W krajach Unii Europejskiej obowiązuje w tej materii Rozporządzenie 305/2011 Parlamentu Europejskiego i Rady z 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG (CPR Regulation).*

<sup>4</sup> *Zob. § 11 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie dziennika budowy.*

<sup>5</sup> *Zgodnie z art. 17 Prawa pocztowego potwierdzenie nadania przesyłki rejestrowanej lub przekazu pocztowego wydane przez placówkę pocztową wyznaczonego operatora ma moc dokumentu urzędowego. Podobnie rzecz się przedstawia w prawie bankowym: księgi rachunkowe banków i sporządzone na ich podstawie wyciągi oraz inne oświadczenia podpisane przez osoby upoważnione (...) mają moc prawną dokumentów urzędowych, stosownie do art. 95 ustawy Prawo bankowe.*