



Ustawowa ochrona wykonawców i podwykonawców robót budowlanych – nadmierna zapobiegliwość czy uzasadniona konieczność ?

dr Sylwia Łazarewicz
Katedra Prawa Gospodarczego i Prawa Handlowego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Gdańsk, 5.10.2026 r.

Agenda

1. Relacja przepisów PZP do KC

2. Odpowiedzialność inwestora wobec podwykonawców robót budowlanych (art. 647¹ KC)

- Charakter odpowiedzialności inwestora i (generalnego) wykonawcy wobec podwykonawców (art. 647¹ KC)
- Przestanki powstania odpowiedzialności inwestora wobec podwykonawców (art. 647¹ KC)
- Zakres odpowiedzialności inwestora wobec podwykonawców (art. 647¹ KC)

3. Gwarancja zapłaty za roboty budowlane (art. 649¹ – 649⁵ KC)

- Uprawnienie wykonawcy do żądania od inwestora gwarancji zapłaty
- Koszty ustanowienia gwarancji zapłaty
- Konsekwencje braku ustanowienia gwarancji zapłaty

Relacja przepisów PZP do KC

Art. 8 ust. 1 PZP Do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

- ☐ *lex specialis – lex generalis* (np. art. 437 ust. 1 pkt 7 PZP względem art. 483 § 1 KC)
- ☐ normy równorzędne, uzupełniające regulację KC (np. art. 465 PZP względem art. 647¹ KC)

Odpowiedzialność inwestora wobec podwykonawców robót budowlanych (art. 647¹ KC)

Odpowiedzialność inwestora wobec podwykonawców robót budowlanych

Podstawy prawne odpowiedzialności zamawiającego za zapłatę wynagrodzenia podwykonawcom (lub dalszym podwykonawcom):

- ustawa PZP (art. 465 PZP)
- kodeks cywilny (art. 647¹ KC)

- ☐ Wybór podstawy prawnej roszczenia należy do podwykonawcy
- ☐ Różnice: przesłanki powstania odpowiedzialności i zakres ochrony podwykonawców
- ☐ Zbieg alternatywny podstaw odpowiedzialności zamawiającego

Ratio legis art. 647¹ KC

- ✓ Przyczyny wprowadzenia art. 647¹ do Kodeksu cywilnego – ustawa z 14.2.1003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (wejście w życie 25.4.2003 r.)
- ✓ Modyfikacja treści art. 647¹ KC – ustawa z 7.4.2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (wejście w życie 1.6.2017 r.)
- ✓ Korekta treści (możliwość skrócenia terminu na wniesienie sprzeciwu przez inwestora) – ustawa z 9.10.2025 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (wejście w życie 4.12.2025 r.)

art. 647¹ KC

Art. 647¹ § 1 KC Inwestor odpowiada solidarnie z wykonawcą (generalnym wykonawcą) za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy z tytułu wykonanych przez niego robót budowlanych, których szczegółowy przedmiot został zgłoszony inwestorowi przez wykonawcę lub podwykonawcę przed przystąpieniem do wykonywania tych robót, chyba że inwestor złożył podwykonawcy i wykonawcy sprzeciw wobec wykonywania tych robót przez podwykonawcę.

§ 5. Przepisy § 1–4 stosuje się odpowiednio do solidarnej odpowiedzialności inwestora, wykonawcy i podwykonawcy, który zawarł umowę z dalszym podwykonawcą, za zapłatę wynagrodzenia dalszemu podwykonawcy.

§ 6. Postanowienia umowne sprzeczne z treścią § 1–5 są nieważne.

- ☐ Odpowiedzialność **solidarna** inwestora i (generalnego) wykonawcy
- ☐ Odpowiedzialność za zapłatę wynagrodzenia podwykonawcy **robót budowlanych**
- ☐ Przepis bezwzględnie obowiązujący (*ius cogens*)

art. 647¹ KC

Inwestor/Zamawiający



Generalny wykonawca



Podwykonawca 1



Podwykonawca 2



Podwykonawca 3

Przesłanki powstania odpowiedzialności inwestora (art. 647¹ KC)

Przesłanki powstania odpowiedzialności inwestora na podstawie art. 647¹ KC:

1. Zawarcie przez podwykonawcę z (generalnym) wykonawcą umowy na wykonanie robót budowlanych
2. Zgoda inwestora na wykonywanie określonego zakresu robót przez oznaczonego podwykonawcę
3. Prawidłowe wykonanie prac przez podwykonawcę, tj. istnienie i wymagalność roszczenia podwykonawcy wobec (generalnego) wykonawcy

Wymagalność roszczenia podwykonawcy wobec (generalnego) wykonawcy

Wyrok SN z 15 lutego 2018 r., IV CSK 286/17

„W przypadku nienależytego wykonania zobowiązania przez podwykonawcę zastosowanie art. 371 k.c. zapobiega trudnemu do zaakceptowania rozwiązaniu, zgodnie z którym inwestor byłby bezwarunkowo zmuszony do zapłaty za wadliwie wykonane roboty tylko dlatego, że roboty te zaakceptował – wskutek niestaranności czy zmowy – wykonawca. Tak jak inwestor nie jest zobowiązany do zapłaty wynagrodzenia za prace uzgodnione między wykonawcą (generalnym wykonawcą) a podwykonawcą, jeżeli wykraczały one poza zakres pierwotnie uzgodniony w umowie podwykonawczej, na którą wyraził zgodę, tak nie powinien być zobowiązany do zapłaty za roboty wykonane niezgodnie z postanowieniami tej umowy”.

Zawarcie przez podwykonawcę umowy na wykonanie robót budowlanych

TYTUŁ XVI

Umowa o roboty budowlane

Art. 647¹ § 1 KC Inwestor odpowiada solidarnie z wykonawcą (generalnym wykonawcą) za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy z tytułu wykonanych przez niego robót budowlanych (...).

Umowy z podwykonawcami, których dotyczy odpowiedzialność inwestora:

☐ umowa o roboty budowlane

orzecznictwo SN:

☐ umowa o dzieło, które stało się elementem obiektu z art. 647 KC

☐ umowa o dostawę elementów wykonanych wg projektu i ich montaż w obiekcie z art. 647 KC

Zawarcie przez podwykonawcę umowy na wykonanie robót budowlanych

Wyrok SN z 17.10.2008 r., I CSK 106/08

„Brzmienie art. 647¹ § 5 k.c. mogłoby wskazywać, że także umowa z podwykonawcą powinna być umową o roboty budowlane w rozumieniu art. 647 k.c.; w przepisie tym jest mowa o robotach budowlanych wykonanych przez podwykonawcę. Jak jednak zauważono w piśmiennictwie, wielu podwykonawców świadczy swoje usługi na rzecz wykonawcy nie na podstawie umowy o roboty budowlane, lecz na podstawie umowy o dzieło. Podwykonawcy ci zasługują na ochronę wynikającą z art. 647¹ § 5 k.c. niemniej niż podwykonawcy świadczący swoje usługi na rzecz wykonawcy na podstawie umowy o roboty budowlane. Ostatecznie więc trzeba przyjąć, że wynikającą z art. 647¹ § 5 k.c. ochroną są objęci zarówno podwykonawcy spełniający swoje usługi na podstawie umowy o roboty budowlane, jak i podwykonawcy spełniający swoje usługi na podstawie umowy o dzieło. Z odwołania się w omawianym przepisie do robót budowlanych wykonanych przez podwykonawcę należy wywieść jedynie wymaganie, aby rezultat świadczenia podwykonawcy spełnionego na podstawie umowy z wykonawcą składał się na obiekt stanowiący przedmiot świadczenia wykonawcy w ramach zawartej z inwestorem umowy o roboty budowlane”.

Zawarcie przez podwykonawcę umowy na wykonanie robót budowlanych

Podobnie:

wyrok SN z 17.9.2021 r., V CSKP 43/21 (budowa instalacji klimatyzacji centralnej w kopalni); wyrok SN z 21.3.2019 r., II CSK 61/18; postanowienie SN z 20.3.2019 r., IV CSK 329/18; wyrok SN z 8.11.2016 r., III CSK 3/16; wyrok SN z 21.7.2016 r., II CSK 674/15; wyrok SN z 18.6.2015 r., III CSK 371/14 (wytworzenie betonu, transport na plac budowy oraz przepompowanie go na budowany obiekt); wyrok SA w Warszawie z 10.5.2016 r., VI ACa 231/15; wyrok SA w Warszawie z 3.9.2015 r., VI ACa 1326/14

Zawarcie przez podwykonawcę umowy na wykonanie robót budowlanych

Wyrok SN z 17.9.2021 r., V CSKP 43/21

„W orzecznictwie Sądu Najwyższego zostało też wyjaśnione, że wynikająca z art. 647¹ § 5 k.c. solidarna odpowiedzialność inwestora za zapłatę wynagrodzenia podwykonawcy występuje tylko wtedy, gdy rezultat świadczenia podwykonawcy stał się składnikiem obiektu stanowiącego przedmiot świadczenia wykonawcy w ramach łączącej go z inwestorem umowy o roboty budowlane. Ponieważ wielu podwykonawców świadczy swoje usługi na podstawie umów o dzieło, a nie umów o roboty budowlane, to przyjmuje się, że również i tacy podwykonawcy zasługują na ochronę wynikającą z tego uregulowania. Jeśli więc rezultat świadczenia podwykonawcy wchodzi w skład obiektu, będącego przedmiotem świadczenia wykonawcy, to uzasadnia to istnienie obowiązku inwestora w postaci dokonania zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy, połączonego węzłem solidarności z obowiązkiem wykonawcy zapłaty wynagrodzenia także i temu podwykonawcy. Istotne jest to, aby roboty wykonane przez podwykonawcę stanowiły realizację części obiektu obejmującego przedmiot świadczenia wykonawcy w ramach umowy o roboty budowlane łączącej go z inwestorem (...)”.

Zgoda inwestora na oznaczonego podwykonawcę

Zawarcie umowy pomiędzy inwestorem a wykonawcą określającej oznaczonego podwykonawcę (art. 647¹ § 2 KC)

Art. 647¹ § 2 KC Zgłoszenie, o którym mowa w § 1, nie jest wymagane, jeżeli inwestor i wykonawca określili w umowie, zawartej w formie pisemnej pod rygorem nieważności, szczegółowy przedmiot robót budowlanych wykonywanych przez oznaczonego podwykonawcę.

- ☐ tzw. umowa wewnętrzna
- ☐ wskazanie w umowie **oznaczonego podwykonawcy** oraz **szczęgółowego przedmiotu robót budowlanych** przeznaczonych mu do wykonania
- ☐ umowa **pisemna pod rygorem nieważności**

Zgoda inwestora na oznaczonego podwykonawcę

Zgłoszenie podwykonawcy inwestorowi (art. 647¹ § 1 KC)

Art. 647¹ § 1 KC Inwestor odpowiada solidarnie z wykonawcą (generalnym wykonawcą) za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy z tytułu wykonanych przez niego robót budowlanych, których szczegółowy przedmiot został zgłoszony inwestorowi przez wykonawcę lub podwykonawcę przed przystąpieniem do wykonywania tych robót, chyba że inwestor złożył podwykonawcy i wykonawcy sprzeciw wobec wykonywania tych robót przez podwykonawcę.

§ 1¹. Sprzeciw, o którym mowa w § 1, składa się w ciągu trzydziestu dni od dnia doręczenia inwestorowi zgłoszenia, o którym mowa w tym przepisie. W umowie inwestor i wykonawca (generalny wykonawca) mogą zastrzec krótszy termin na złożenie sprzeciwu.

§ 4. Zgłoszenie oraz sprzeciw, o których mowa w § 1, wymagają zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Zgoda inwestora na oznaczonego podwykonawcę

- ☐ zgłoszenie inwestorowi **przez wykonawcę lub podwykonawcę**
- ☐ zgłoszenie **oznaczonego podwykonawcy**
- ☐ **zgłoszenie szczegółowego przedmiotu robót budowlanych**
- ☐ zgłoszenie podwykonawcy, ze wskazaniem zakresu robót, które mają być mu powierzone, **przed przystąpieniem do ich wykonywania**
- ☐ inwestor ma zasadniczo **30 dni** od zgłoszenia na złożenie podwykonawcy i wykonawcy **sprzeciwu** (niezależnie od tego kto dokonał zgłoszenia)
- ☐ zgłoszenie oraz sprzeciw **na piśmie pod rygorem nieważności**

Zakres przedmiotowy odpowiedzialności inwestora (art. 647¹ KC)

Ograniczenie kwotowe (art. 647¹ § 3 KC)

Art. 647¹ § 3 KC Inwestor ponosi odpowiedzialność za zapłatę podwykonawcy wynagrodzenia w wysokości ustalonej w umowie między podwykonawcą a wykonawcą, chyba że ta wysokość przekracza wysokość wynagrodzenia należnego wykonawcy za roboty budowlane, których szczegółowy przedmiot wynika odpowiednio ze zgłoszenia albo z umowy, o których mowa w § 1 albo 2. W takim przypadku odpowiedzialność inwestora za zapłatę podwykonawcy wynagrodzenia jest ograniczona do wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy za roboty budowlane, których szczegółowy przedmiot wynika odpowiednio ze zgłoszenia albo z umowy, o których mowa w § 1 albo 2.

Zakres przedmiotowy odpowiedzialności inwestora (art. 647¹ KC)

Przykład 1

*W zgłoszeniu generalny wykonawca wskazał inwestorowi, że szczegółowo opisany przedmiot robót (obejmujący I etap inwestycji) wykona w całości za pomocą podwykonawcy A, a inwestor nie zgłosił sprzeciwu. W umowie głównej inwestor oraz generalny wykonawca ustalili, że za wykonanie I etapu inwestycji należne będzie wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie **100**. W umowie pomiędzy generalnym wykonawcą a podwykonawcą A strony umówiły się, że za wykonanie robót budowlanych (obejmujących I etap inwestycji) podwykonawca A otrzyma wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie **80**.*

Zakres przedmiotowy odpowiedzialności inwestora (art. 647¹ KC)

Przykład 2

*W zgłoszeniu generalny wykonawca wskazał inwestorowi, że szczegółowo opisany przedmiot robót (obejmujący I etap inwestycji) wykona w całości za pomocą podwykonawcy A, a inwestor nie zgłosił sprzeciwu. W umowie głównej inwestor oraz generalny wykonawca ustalili, że za wykonanie I etapu inwestycji należne będzie wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie **100**. W umowie pomiędzy generalnym wykonawcą a podwykonawcą A strony umówiły się, że za wykonanie robót budowlanych (obejmujących I etap inwestycji) podwykonawca A otrzyma wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie **130**.*

Zakres przedmiotowy odpowiedzialności inwestora (art. 647¹ KC)

Odsetki za opóźnienie (generalnego) wykonawcy

Wyrok SN z 5.9.2012 r., IV CSK 91/12

„Wykładnia gramatyczna art. 647¹ § 5 k.c. przemawia za ograniczeniem odpowiedzialności inwestora wyłącznie do wynagrodzenia (należności głównej). Znajduje ona wsparcie w innych przepisach ustawowych. W myśl art. 371 k.c. (...). Powyższe unormowanie oraz wyjatkowy, gwarancyjny charakter obowiązku ciążącego na inwestorze i brak jego wpływu na spełnienie świadczenia w terminie przez wykonawcę przemawiają przeciwko takiemu rozszerzeniu odpowiedzialności ex lege (...)”.

Podobnie: wyrok SN z 9.9.2016 r., V CSK 62/16; wyrok SN z 10.12.2015, V CSK 95/15; uchwała SN z 10.7.2015 r., III CZP 45/15; wyrok SA w Białymstoku z 31.12.2015 r., I ACa 851/15; wyrok SA w Lublinie z 12.2.2014 r., I ACa 723/13

Zakres przedmiotowy odpowiedzialności inwestora (art. 647¹ KC)

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustanowione przez podwykonawcę na rzecz (generalnego) wykonawcy

- **tzw. zatrzymanie części wynagrodzenia**, tj. zabezpieczenie oparte na zgodzie podwykonawcy na niewypłacanie przez wykonawcę części wynagrodzenia przez oznaczony czas – inwestor odpowiada
- **kwota kaucji wpłacona przez podwykonawcę** i pozostająca w majątku wykonawcy do chwili spełnienia się przesłanek jej zwrotu – inwestor nie odpowiada

Gwarancja zapłaty za roboty budowlane (art. 649¹ – 649⁵ KC)

Geneza art. 649¹ – 649⁵ KC

- ✓ Przepisy art. 649¹ – 649⁵ zostały wprowadzone do Kodeksu cywilnego ustawą z 8.1.2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (wejście w życie 16.4.2010 r.)
- ✓ Zastąpiły ustawę z 9.7.2003 r. o gwarancji zapłaty za roboty budowlane, której część przepisów została uchylona wyrokiem TK z 27.11.2006 r., K 47/04
- ✓ Zawężenie regulacji – ustawa z 13.7.2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (wejście w życie 16.10.2023 r.)

Cel gwarancji zapłaty

Art. 649¹ § 1 KC Gwarancji zapłaty za roboty budowlane, zwanej dalej „gwarancją zapłaty”, inwestor udziela wykonawcy (generalnemu wykonawcy) w celu zabezpieczenia terminowej zapłaty umówionego wynagrodzenia za wykonanie robót budowlanych.

Wyrok SA w Katowicach z 26.3.2014 r., I ACa 24/14

„Celem gwarancji zapłaty jest zabezpieczenie terminowej zapłaty umówionego wynagrodzenia. Gwarancja ta ma chronić wykonawcę nie tylko przed uchylaniem się inwestora od zapłaty należnego im wynagrodzenia, ale także przed jego nieterminową zapłatą, ponieważ z uwagi na szeroki rozmiar świadczenia nadmierna zwłoka inwestora doprowadzić może do upadłości wykonawcy lub podwykonawców”.

Cel gwarancji zapłaty

Art. 649¹ § 1¹ KC Przepisu § 1 nie stosuje się w przypadku, gdy inwestorem jest Skarb Państwa.

 od 16.10.2023 r.

Zakres podmiotowy żądania gwarancji

Art. 649³ § 1 KC Wykonawca (generalny wykonawca) robót budowlanych może w każdym czasie żądać od inwestora gwarancji zapłaty do wysokości ewentualnego roszczenia z tytułu wynagrodzenia wynikającego z umowy oraz robót dodatkowych lub koniecznych do wykonania umowy, zaakceptowanych na piśmie przez inwestora.

Art. 649¹ § 1¹ KC Przepisu § 1 nie stosuje się w przypadku, gdy inwestorem jest Skarb Państwa.

Art. 649⁵ KC Przepisy art. 649¹ –649⁴ stosuje się do umów zawartych między wykonawcą (generalnym wykonawcą) a dalszymi wykonawcami (podwykonawcami).

- ☐ wyłączenie SP
- ☐ wykonawca robót budowlanych
- ☐ tzw. kaskadowa konstrukcja żądania gwarancji

Rodzaje zabezpieczeń

Art. 649¹ § 2 KC Gwarancją zapłaty jest gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa, a także akredytywa bankowa lub poręczenie banku udzielone na zlecenie inwestora.

- ☐ zamknięty katalog zabezpieczeń
- ☐ brak uprawnienia wykonawcy do wyboru jednego z zabezpieczeń
- ☐ przesłanki uruchomienia gwarancji

Wysokość gwarancji zapłaty

Art. 649³ § 1 KC Wykonawca (generalny wykonawca) robót budowlanych może w każdym czasie żądać od inwestora gwarancji zapłaty do wysokości ewentualnego roszczenia z tytułu wynagrodzenia wynikającego z umowy oraz robót dodatkowych lub koniecznych do wykonania umowy, zaakceptowanych na piśmie przez inwestora.

§ 2. Udzielenie gwarancji zapłaty nie stoi na przeszkodzie żądaniu gwarancji zapłaty do łącznej wysokości określonej w § 1.

- ☐ wynagrodzenie wynikające z umowy
- ☐ wynagrodzenie za roboty dodatkowe lub konieczne (zaakceptowane na piśmie)

Termin ustanowienia gwarancji zapłaty

Art. 649⁴ § 1 KC Jeżeli wykonawca (generalny wykonawca) nie uzyska żądanej gwarancji zapłaty w wyznaczonym przez siebie terminie, nie krótszym niż 45 dni, uprawniony jest do odstąpienia od umowy z winy inwestora ze skutkiem na dzień odstąpienia.

Koszty ustanowienia gwarancji zapłaty

Art. 649¹ § 3 KC Strony ponoszą w równych częściach udokumentowane koszty zabezpieczenia wierzytelności.

- Po ustanowieniu gwarancji zapłaty i poniesieniu związanych z tym kosztów inwestor uzyskuje roszczenie wobec wykonawcy o zwrot połowy kosztów

Skutki braku ustanowienia gwarancji zapłaty

1. Możliwość zaniechania robót

Art. 649⁴ § 2 KC Brak żądanej gwarancji zapłaty stanowi przeszkodę w wykonaniu robót budowlanych z przyczyn dotyczących inwestora.

2. Prawo do odstąpienia od umowy (*ex nunc*)

Art. 649⁴ § 1 KC Jeżeli wykonawca (generalny wykonawca) nie uzyska żądanej gwarancji zapłaty w wyznaczonym przez siebie terminie, nie krótszym niż 45 dni, uprawniony jest do odstąpienia od umowy z winy inwestora ze skutkiem na dzień odstąpienia.

3. Obowiązek zapłaty wynagrodzenia

Art. 649⁴ § 3 KC Inwestor nie może odmówić zapłaty wynagrodzenia mimo niewykonania robót budowlanych, jeżeli wykonawca (generalny wykonawca) był gotów je wykonać, lecz doznał przeszkody z przyczyn dotyczących inwestora. Jednakże w wypadku takim inwestor może odliczyć to, co wykonawca (generalny wykonawca) oszczędził z powodu niewykonania robót budowlanych.

art. 647¹ KC a art. 649¹ – 649⁵ KC

Odpowiedzialność solidarna inwestora (art. 647¹ KC) a gwarancja zapłaty za roboty budowlane (649¹ – art. 649⁵ KC)

- niezależność obu reżimów prawnych
- uprawnienie do żądania gwarancji zapłaty dodatkowo wzmacnia pozycję prawną (generalnego) wykonawcy i podwykonawcy kosztem zwiększenia ryzyka inwestora