



Warszawa, dnia 4 czerwca 2013 r.

SD/5018/13
L.dz. SD-0064-0003(4)/13
Sygn. akt KSD/04/13

Decyzja Nr 11/13

Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) w związku z art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 z późn. zm.) po rozpatrzeniu w dniu 4 czerwca 2013 r. odwołania Pana _____ z dnia 15 stycznia 2013 r. od decyzji Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego Lubelskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa nr 7/12 z dnia 18 grudnia 2012 r., Krajowy Sąd Dyscyplinarny Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

uchyla
zaskarżoną decyzję w całości
i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

Pan _____ technik budowlany posiada stwierdzenie przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

Decyzja z dnia 15 października 1990 r. uprawniała do:

1) kierowania, nadzorowania i kontrolowania budowy i robót, kierowania i kontrolowania wytwarzania konstrukcyjnych elementów budowlanych oraz oceniania i badania stanu technicznego w zakresie wszelkich budynków i innych budowli o powszechnie znanych rozwiązaniach konstrukcyjnych z wyłączeniem linii, węzłów i stacji kolejowych, dróg oraz lotniskowych dróg startowych i manipulacyjnych, mostów, budowli hydrotechnicznych i wodnomelioracyjnych,

2) sporządzania w budownictwie osób fizycznych projektów w zakresie rozwiązań architektonicznych:

- budynków inwentarskich i gospodarczych, adaptacji projektów typowych i powtarzalnych innych budynków oraz sporządzania planów zagospodarowania działki związanych z realizacją tych budynków,

- budowli nie będących budynkami.

Decyzją z dnia 20 września 2003 r. Pan _____ otrzymał uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

Pismem z dnia 23 sierpnia 2012 r. PINB w _____ wniósł do OROZ Lubelskiej OIIB o wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie wobec Pana _____

W uzasadnieniu wskazał, że Pan _____ pełnił funkcję projektanta i jednocześnie kierownika budowy budynku mieszkalnego na działce nr _____ w miejscowości _____

Projekt budowlany przedmiotowej inwestycji został zatwierdzony decyzją Starosty _____ o pozwoleniu na budowę nr _____ z dnia 21 stycznia 2008 r.

Zatwierdzony projekt budowlany przewidywał realizację budynku mieszkalnego jednorodzinnego o wymiarach 5,40 – 9,70 m., parterowego, bez poddasza użytkowego i bez podpiwniczenia, konstrukcji drewnianej wraz z wewnętrznymi instalacjami, przyłączem wodociągowym i kanalizacyjnym do szczelnego zbiornika na nieczystości płynne. Budynek miał posiadać wysokość do kalenicy 6, 26 m. i być usytuowany w odległości 5 m. od granicy działki nr _____

Zrealizowany budynek posiada wymiary 5, 64 – 9,87 m. i dodatkowo rozbudowany jest o ganek konstrukcji murowanej o wymiarach 3,5 – 6,04 m. oraz podpiwniczenie pod częścią budynku, których projekt nie przewidywał. Zmieniono przebieg przyłączy: wodociągowego i kanalizacyjnego co zostało potwierdzone w geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej budynku. Poza tym w budynku wykonano dodatkowe okna na strychu, w ścianie północnej i południowej.

PINB wskazał, że stwierdzone odstępstwa mają charakter odstępstw istotnych i nieistotnych. Odstępstwa istotne dotyczą zakresu objętego projektem zagospodarowania działki, charakterystycznych parametrów obiektu budowlanego: powierzchni zabudowy, kubatury, długości, szerokości i liczby kondygnacji. Odstępstwa nieistotne obejmują wykonanie dodatkowych, nie objętych zatwierdzonym projektem budowlanym, otworów okiennych.

Po zakończeniu budowy inwestor złożył w PINB dziennik budowy, z którego nie wynika, aby kierownik budowy wstrzymał prowadzenie robót budowlanych z istotnym odstępstwem od zatwierdzonego projektu budowlanego. Wraz z zawiadomieniem o zakończeniu budowy inwestor przedłożył także oświadczenie kierownika budowy o wprowadzeniu w trakcie budowy i uzgodnionych z projektantem nie istotnych zmian od zatwierdzonego projektu budowlanego polegających na wykonaniu wiatrołapu. Inwestor przedłożył także dokument pod nazwą: „Projekt budowlany zamienny obiekt: Budowa budynku mieszkalnego” opracowany w dniu 25 lutego 2011 r. przez Pana _____. Nie przedłożono rysunków zamiennych odnoszących się do odstępstw nieistotnych wprowadzonych w trakcie budowy.

W ocenie PINB Pana _____ jako projektant naruszył art. 36a Prawa budowlanego poprzez przyjęcie błędnej kwalifikacji odstępstw. Poza tym przedłożony projekt zamienny nie został zatwierdzony przez właściwy organ administracji architektoniczno-

budowlanej, nie mógł być więc podstawą legalnego prowadzenia robót budowlanych.

Według PINB przedłożony projekt zastępczy został w rzeczywistości opracowany po dokonaniu zmian w trakcie budowy, poza tym jego zawartość nie odpowiada stanowi faktycznemu. Projekt nie zawiera projektu zagospodarowania działki a jedynie mapę geodezyjnej inwentaryzacji działki nr z dnia 10 lutego 2011 r., opis techniczny nie wykazuje istnienia częściowego podpiwniczenia, opis konstrukcyjno-materiałowy nie wykazuje faktu, że konstrukcja ganku nie jest drewniana lecz wykonana z bloczków z betonu komórkowego. Dodatkowo rzuty elewacji budynku nie odpowiadają rzeczywistości.

W takim stanie rzeczy Pan złożył na podstawie art. 20 ust. 4 Prawa budowlanego oświadczenie o zgodności projektu z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej.

PINB wskazał, że roboty budowlane niemalże od samego początku były prowadzone niezgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym.

Kierownik budowy wpisami z dnia 20 maja, 25 maja i 15 czerwca 2008 r. i potwierdził wykonanie robót ziemnych tj. wykopów pod fundamenty, zbrojenia i betonowania ław fundamentowych oraz murowania ścian fundamentowych. Z uwagi na fakt, że decyzja o pozwoleniu na budowę przewidywała realizację budynku niepodpiwniczonego, to już na tym etapie kierownik budowy zobowiązany był podjąć odpowiednie kroki w celu zapewnienia prowadzenia robót zgodnie z prawem. Dalsze wpisy w dzienniku budowy świadczą o kontynuowaniu robót budowlanych niezgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym pomimo nadzoru kierownika budowy. Wpisami z dnia 20 i 30 maja 2010 r. kierownik budowy potwierdził, że wykonano fundamenty pod wiatrołap a następnie ściany wraz z konstrukcją dachu.

W przesłanych przez PINB aktach sprawy znajduje się także decyzja z dnia 17 maja 2012 r. wnosząca sprzeciw w sprawie przystąpienia do użytkowania budynku mieszkalnego na działce nr (stary nr) w miejscowości Gm. objętego zawiadomieniem o zakończeniu budowy wniesionym w dniu 10 maja 2012 r. przez Pana

W uzasadnieniu wskazano, że inwestor wybudował budynek z istotnym odstępstwem od zatwierzonego projektu budowlanego. Istotne odstępstwo polegało na zmianie powierzchni zabudowy i kubatury budynku poprzez zmianę wymiarów budynku.

Natomiast decyzją z dnia 15 czerwca 2012 r. PINB w nałożył na inwestora obowiązek sporządzenia i przedłożenia projektu budowlanego zamiennego budynku mieszkalnego z uwzględnieniem zmian wynikających z dotychczas wykonanych robót budowlanych na podstawie decyzji Starosty o pozwoleniu na budowę z dnia 21 stycznia 2008 r.

W dniu 3 października 2012 r. OROZ LOIIB przesłuchał w charakterze strony Pana Strona wyjaśniła, że inwestor w ostatnim stadium budowy bez jego zgody i wiedzy wykonał dobudowę ganku wraz z podpiwniczeniem. Był to praktycznie moment oddania budynku do użytkowania. Inwestor został poinformowany o zakończeniu spraw geodezyjnych i konieczności opracowania projektu zamiennego, na co otrzymał wzór roboczy nie stanowiący dokumentacji w rozumieniu Prawa budowlanego.

Strona nie posiada wiedzy czy przekazany inwestorowi wzór projektu zamiennego został świadomie, czy nieświadomie złożony w PINB. Inwestor wystąpił do PINB o zwrot omyłkowo pozostawionego roboczego projektu zamiennego.

Pismem z dnia 16 września 2012 r. OROZ LOIIB wystąpił do OSD o ukaranie w trybie odpowiedzialności zawodowej Pana _____ zarzucając mu, że pełniąc obowiązki kierownika budowy przy realizacji budynku mieszkalnego jednorodzinne w miejscowości _____ na działce nr _____ wykonywał je niedbale, przez co wypełnił dyspozycję przepisu art. 95 pkt 4 w związku z art. 22 pkt 3, 5 i 8 Prawa budowlanego.

Podczas rozprawy przed OSD LOIIB Pan _____ nie wniósł uwag do wniosku o ukaranie przedstawionego przez Rzecznika. Stwierdził, że nie dopełnił swoich obowiązków jako kierownik budowy. Przyznał się do wymienionych zaniedbań i wniósł o jak najniższy wymiar kary.

Decyzją nr 7/12 z dnia 18 grudnia 2012 r. OSD LOIIB uznał, że Pan _____ popełnił czyn polegający na niedbałym pełnieniu funkcji kierownika budowy (art. 95 pkt 4 w związku z art. 22 pkt 3, 5 i 8 Prawa budowlanego) i za jego popełnienie orzekł karę upomnienia.

W uzasadnieniu OSD wskazał na dotychczasowy przebieg postępowania przed OROZ. Stwierdził, że w toku rozprawy Pan _____ przyznał się do stawianych zarzutów, wyraził skruchę i poprosił Sąd o łagodny wymiar kary. OSD biorąc pod uwagę przyznanie się do winy oraz okazaną skruchę nałożył na _____ karę upomnienia.

Pismem z dnia 15 stycznia 2013 r. Pan _____ wniósł odwołanie od wydanej decyzji zarzucając naruszenie art. 7, 77 § 1 i 80 K.p.a. Wskazał, że bez własnej winy nie brał udziału w postępowaniu, ponieważ nie otrzymał do wiadomości złożonego wniosku o ukaranie i nie mógł się do niego ustosunkować i przedstawić stosownych dowodów. W jego ocenie nie doszło do naruszenia art. 22 pkt 3, 5 i 9 Prawa budowlanego.

Rozpatrując wniesione odwołanie KSD PIIB stwierdza, co następuje:

Postępowanie w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie prowadzone jest na podstawie przepisów:

- 1) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 z późn. zm.);
- 2) ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001, Nr 5, poz.42 z późn. zm.);
- 3) Kodeksu postępowania administracyjnego.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji OSD omówił postępowanie przeprowadzone przez PINB i OROZ oraz poczynione przez nich ustalenia.

Uzasadnienie decyzji pochodzące od OSD sprowadza się do następującego sformułowania:

„W dniu 18 grudnia 2012 r. przed OSD LOIIB odbyła się rozprawa w sprawie odpowiedzialności zawodowej Pana [imię] Po przedstawieniu faktów i zarzutów Obwinionemu przez OROZ, Obwiniony przyznał się do stawianych mu zarzutów, wyraził skruchę i prosił Sąd o łagodny wymiar kary. Sąd po analizie całego materiału dowodowego, biorąc pod uwagę przyznanie się Pana [imię] do zarzutów, wyrażoną skruchę oraz fakt zrozumienia swojego błędnego postępowania udzielił mu kary upomnienia. Udzielona kara nie ma wymiaru represyjnego, a ma stanowić dyscyplinowanie osoby Obwinionej. Mając to na uwadze oraz fakt dotychczasowej niekaralności Obwinionego Sąd orzekł jak w sentencji decyzji”.

Według art. 107 § 3 K.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Należy wskazać, że zaskarżona decyzja pozbawiona jest uzasadnienia zarówno faktycznego jak i prawnego. OSD nie poczynił żadnych własnych ustaleń, nie wskazał czy przyjmuje ustalenia PINB i OROZ za własne. Nie odniósł się do zebranych w sprawie dowodów, nie wskazał, czy daje im wiarę, czy nie i dlaczego. Obowiązkiem organu jest nie tylko zebranie materiału dowodowego ale także jego rozpatrzenie. Poza tym przyznanie się do winy Obwinionego nie zwalnia organu od obowiązku wszechstronnego i wyczerpującego zbadania sprawy.

W wyroku WSA w Opolu z dnia 27 kwietnia 2012 r. (II SA/Op 8/12) Sąd wskazał, że uzasadnienie decyzji, stanowiące jej obowiązkowy składnik, jest wyrazem prawidłowego przeprowadzenia przez organ procesu rozpoznawczego i dedukcyjnego w zakresie niezbędnym dla rozstrzygnięcia sprawy. Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną jej część. Uzasadnienie winno spełniać rolę edukacyjno-perswazyjną w stosunku do adresatów decyzji, powinno również umożliwiać kontrolę poprawności rozstrzygnięcia. **Z tego względu motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła poznać tok rozumowania poprzedzającego wydanie rozstrzygnięcia oraz zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, jakimi kierował się organ przy załatwianiu sprawy. Ponadto prawidłowo sporządzone uzasadnienie daje również możliwość pełnej i merytorycznej weryfikacji decyzji w postępowaniu sądowym.**

Podobnie wypowiedział się Sąd w sprawie II SA/Bk 98/12 wskazując, że **motywy rozstrzygnięcia muszą być tak ujęte, aby strona zainteresowana mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy jej wydaniu.**

WSA we Wrocławiu (IV SA/Wr 268/11) wskazał, że prawidłowo zredagowane, pod względem merytorycznym i prawnym, uzasadnienie decyzji administracyjnej ma podstawowe znaczenie dla stosowania zasady przekonywania, wyrażonej w art. 11 k.p.a., a realizowanej na podstawie art. 107 § 3 k.p.a. Mocą przywołanej zasady organ jest zobowiązany do wyjaśnienia stronom zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy. **Uzasadnienie decyzji winno być elementem decydującym o przekonaniu strony, co do trafności rozstrzygnięcia. Zasada przekonywania nie zostanie zaś zrealizowana, gdy**

organ pominięciem niektórych twierdzeń, nie odniesie się do faktów istotnych dla danej sprawy lub nie przedstawi w sposób wyczerpujący wykładni stosowanych przepisów prawa.

Również WSA w Lublinie w sprawie III SA/Lu 769/11 stwierdził, że obowiązek organu administracji publicznej zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego jest niezależny od tego, czy materiał dowodowy potwierdza stanowisko strony, czy też je podważa. Obciąża on zarówno organ pierwszej instancji, jak i organ odwoławczy, ponownie rozpatrujący sprawę. **Wyczerpujące rozpatrzenie materiału dowodowego polega zaś na takim ustosunkowaniu się do każdego ze zgromadzonych w sprawie dowodów, z uwzględnieniem wzajemnych powiązań między nimi, aby uzyskać jednoznaczność ustaleń faktycznych i prawnych. Ocena materiału dowodowego następuje natomiast zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów, określoną w art. 80 k.p.a. Brak w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji należytego rozważenia przez organ w sposób kompleksowy wszystkich dowodów, stanowi o naruszeniu art. 107 § 3 k.p.a. w zakresie uzasadnienia faktycznego decyzji.**

WSA w Krakowie w sprawie II SA/Kr 1610/11 **obowiązkiem organu rozstrzygającego sprawę - w ramach motywowania podjętej decyzji - jest ustosunkowanie się do wszystkich zarzutów podnoszonych przez stronę w trakcie toczącego się postępowania, odzwierciedlenie tego winno znaleźć się w uzasadnieniu decyzji.**

NSA w sprawie I OSK 2006/10 wskazał, że decyzje wydawane w ramach uznania administracyjnego, a taką jest decyzja o skreśleniu z listy studentów na podstawie art. 190 ust. 2 pkt 2 p.sz.w., jest poddana szczególnym rygorom w zakresie uzasadnienia, które powinno zawierać wszechstronną analizę zgromadzonego materiału dowodowego i wyczerpująco uargumentowane stanowisko organu. Z uzasadnienia decyzji uznaniowej powinno wynikać, że wszystkie okoliczności istotne dla sprawy zostały rozważone i ocenione, a ostateczne rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją. **Niedopuszczalne jest uchylanie się od oceny zarzutów podnoszonych przez stronę, natomiast organ w przypadku rozstrzygnięcia negatywnego dla strony powinien wykazać, że nie mógł inaczej orzec z uwagi na konkretne okoliczności prawne lub faktyczne.**

Odwołując się do powyższych orzeczeń należy stwierdzić, że OSD wprawdzie zebrał materiał dowodowy ale go nie rozpatrzył. Nie dokonał analizy poszczególnych okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia w kontekście całego materiału dowodowego. Nie wyselekcjonował istotnych dla rozstrzygnięcia okoliczności i nie wskazał dowodów je potwierdzających lub im przeczących, nie wskazał następnie, jakim dowodom daje wiarę, a jakim jej odmawia.

Według art. 77 § 1 K.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Przepis art. 80 stanowi natomiast, że organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.

NSA w wyroku z dnia 28 marca 2012 r. I OSK 563/11 wskazał, że **jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego,**

zgromadzonego i rozpatrzonego w sposób wyczerpujący, a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści.

W sprawie II GSK 118/12 NSA wskazał, że z zasady wyrażonej w art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. wynika, że **organ ma obowiązek rozpatrzyć wszystkie dowody zgromadzone lub odzwierciedlone w aktach sprawy oraz powinien je rozpatrzeć w ich wzajemnej łączności**. Organ nie może pominąć jakiegokolwiek dowodu przeprowadzonego ani też uwzględnić dowodu, którego nie ma w aktach sprawy.

Podobnie wskazał NSA w sprawie I OSK 135/11 stwierdzając, że **jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne mogące znaleźć wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym czy nie w pełni rozpatrzonym**.

Powyższe wskazuje, że OSD nie dokonał wszechstronnej i całościowej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego. Naruszył przez to art. 77, 80 i 107 § 3 K.p.a.

OSD nie powinien pomijać faktu, że w aktach sprawy znajdują się dokumenty urzędowe (decyzje PINB).

Według art. 76 § 1 i 3 K.p.a. dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Nie wyłącza się jednak możliwości przeprowadzenia dowodu przeciwko treści dokumentów wymienionych w tych przepisach.

W wyroku NSA z dnia 29 marca 2011 r. II OSK 553/10, Sąd wskazał, że prawidłowo sporządzony dokument urzędowy korzysta z domniemania prawdziwości (autentyczności) oraz domniemania zgodności z prawdą tego, co zostało w nim urzędowo zaświadczone. Wobec tego organ nie może, bez przeprowadzenia przeciwdowodu (art. 76 § 3 k.p.a.), nie uznać faktu stwierdzonego w dokumencie urzędowym, gdyż będzie to stanowiło naruszenie prawa procesowego.

Podobna teza została zawarta w wyroku NSA z dnia 25 kwietnia 2008 r. II OSK 341/07, gdzie Sąd stwierdził, że organ administracji publicznej nie może dowolnie odrzucić, bez przeprowadzenia przeciwdowodu, istnienia faktu stwierdzonego w dokumencie urzędowym, bowiem stanowiłoby to naruszenie prawa procesowego.

Natomiast w sprawie VI SA/Wa 1036/04, WSA w Warszawie stwierdził, że dokumenty urzędowe mają istotną moc dowodową i stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Organy administracji są więc zobowiązane uznać za udowodnione to, co wynika z treści dokumentu urzędowego. Z dokumentem urzędowym związane jest domniemanie prawdziwości jego treści. Organ prowadzący postępowanie nie może wobec tego swobodnie oceniać ani kwestionować treści dokumentu urzędowego, nie przeprowadzając dowodu przeciwko prawdziwości zawartych w nim informacji.

Bez przeprowadzenia stosownego kontrdowodu organ nie może przyjąć ustaleń odmiennych niż zaprezentowanych w dokumentach urzędowych.

Według art. 138 § 1 i 2 K.p.a. Organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo

- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

Organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Przepis art. 138 § 2 pozwala organowi odwoławczemu na wydanie decyzji kasacyjnej, jeżeli decyzja organu I instancji została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Niewątpliwie decyzja OSD została wydana z naruszeniem przepisów art. 77, 80 i 107 § 3 K.p.a. dotyczących wszechstronnej i całościowej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego. Konieczny do wyjaśniania zakres sprawy dotyczy właśnie ustalenia stanu faktycznego oraz dokonania oceny dowodów czyli rozpatrzenia materiału dowodowego.

Organ odwoławczy nie może po raz pierwszy ustalić stanu faktycznego i rozpatrzyć zebranych dowodów, ponieważ strona zostałaby pozbawiona jednej instancji rozpoznawania sprawy w tym zakresie. W prawdzie sprawa przeszłaby formalnie przez dwie instancje, ale materialna ocena dowodów dokonałaby się jedynie w II instancji. Stanowiłoby to naruszenie art. 15 K.p.a.

W wyroku WSA z dnia 3 lutego 2012 r. (I SA/Wa 1411/11) Sąd wskazał, że **idea zasady dwuinstancyjności sprowadza się do obowiązku dwukrotnego merytorycznego rozpoznania sprawy zarówno w zakresie ustalenia stanu faktycznego, wskazania dowodów, oceny tych dowodów oraz rozważań prawnych, które mają w tej sprawie zastosowanie.**

Podobnie wskazał NSA w sprawach I OSK 2086/10 i II OSK 672/10 stwierdzając, że

- 1) postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, a zatem **organ odwoławczy i postępowanie, które przed nim się toczy, nie może zastępować postępowania przed organem pierwszej instancji.** Postępowanie odwoławcze jest postępowaniem weryfikującym rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji i ewentualnie w niezbędnym zakresie uzupełniającym materiał dowodowy zgromadzony przed organem niższej instancji. Nie może więc ono wchodzić w rolę postępowania administracyjnego ogólnego załatwiającego sprawę strony, ponieważ naruszałby to prawo strony do rzetelnej kontroli rozstrzygnięć organów niższego rzędu,
- 2) właściwe zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez stosowne organy, ale **konieczne jest aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego, tak by dwukrotnie oceniono dowody, przeanalizowano wszystkie argumenty.**

Powyższe orzeczenie jasno wskazują, że zachowanie zasady dwuinstancyjności oznacza wnikliwie i zgodne z przepisami rozpatrzenie jej w każdej instancji.

W związku z powyższym KSD PIIB na podstawie art. 138 § 2 uchyla zaskarżoną

decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Rozpatrując sprawę ponownie OSD winien wszechstronnie ocenić zebrany w sprawie materiał dowodowy oraz skonstruować uzasadnienie decyzji zgodnie z wymogami art. 107 § 3 K.p.a.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w toku instancji.

Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia decyzji może ją zaskarżyć za pośrednictwem Krajowego Sądu Dyscyplinarnego, ul. Mazowiecka 6/8, 00-048 Warszawa do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie ul. Jasna 2/4, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Członkowie składu orzekającego:

Jacek Zawadzki – Przewodniczący

Ryszard Feliks Kruszewski – Sprawozdawca

Zenon Panicz

Roman Lulis

Dorota Przybyła



Otrzymują:

1. Pan
2. OROZ Lubelskiej OIIB
3. OSD Lubelskiej OIIB
4. KSD a/a.

STANOWIENIE/ORZECZENIE/DECYZJA Nr. 11/13.....
z dnia 04.06.13 jest prawomocne(a) od dnia 15.07.13r.