



Warszawa, dnia 19 lutego 2013 r.

L.dz. SD-0064-0025(3)/12
Sygn. Akt KSD/33/12

Decyzja Nr 7/13

Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

Na podstawie art. 157 i art. 156 § 1 pkt 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. 95 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.) po rozpatrzeniu w dniu 19 lutego 2013r. z urzędu sprawy Pana zakończonej decyzją OSD ZOIB nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. uznającą Pana za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu i nakładającą karę zakazu wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie na okres jednego roku z jednoczesnym obowiązkiem złożenia egzaminu o którym mowa w art. 12 ust. 3 Prawa budowlanego w terminie do dnia 31 maja 2011 r. Krajowy Sąd Dyscyplinarny Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa,

stwierdza nieważność

decyzji Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego Zachodniopomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie odpowiedzialności zawodowej Pana

UZASADNIENIE

Decyzją nr 4/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. KSD PIIB uchylił decyzję OSD ZOIB nr 3/12 z dnia 26 stycznia 2012 r.

Decyzja OSD z dnia 26 stycznia 2012 r. została wydana w związku z wyrokiem Sądu Rejonowego w Drawsku Pomorskim z dnia 17 lipca 2009 r. (II K 116/08) oraz wyrokiem Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 26 marca 2010 r. (V Ka 623/09).

Z wyroku Sądu Rejonowego w Drawsku Pomorskim z dnia 17 lipca 2009 r. wynika, że Pan został oskarżony o to, że w dniu 4 października 2007 r. na drodze nr jako kierownik w Przedsiębiorstwie Robót Drogowych Sp. z o.o. w , nadzorując prace remontowe nawierzchni drogi, naraził uczestników ruchu drogowego, poruszających się remontowanym odcinkiem drogi, w tym kierującego motocyklem marki Honda na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, poprzez polecenie pracownikom drogowym zdjęcie oznakowania odcinka drogi po zakończonych pracach remontowych i nie pozostawienie znaków pionowych ograniczających prędkość do 40 km/h B-33 wbrew obowiązującym przepisom i procedurom.

W wydanym wyroku Sąd uznał Pana [imię] za winnego tego, że w dniu 4 października 2007 r. jako kierownik w Przedsiębiorstwie Robót Drogowych [nazwa] Sp. z o.o. w [miasto], nadzorujący prace remontowe nawierzchni drogi nr [numer], naraził uczestników ruchu drogowego, poruszających się remontowanym odcinkiem drogi, w tym kierującego motocyklem marki Honda [model] na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, poprzez polecenie pracownikom drogowym zdjęcie wymaganego oznakowania odcinka drogi po zakończonych pracach remontowych i nie pozostawienie znaków pionowych ograniczających prędkość do 40 km/h B-33 wbrew obowiązującym przepisom i procedurom.

Czyn ten został zakwalifikowany jako występki z art. 160 par. 1 k.k. i za jego popełnienie Sąd wymierzył karę jednego roku i czterech miesięcy pozbawienia wolności. Wykonanie orzeczonej kary zostało warunkowo zawieszona na okres dwóch lat próby. Sąd wymierzył oskarżonemu także 100 stawek dziennych grzywny, ustalając wysokość jednej stawki dziennej w kwocie 20 zł. oraz orzekł wobec oskarżonego zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych związanych z nadzorowaniem robót na drogach publicznych na okres roku.

Wyrokiem z dnia 26 marca 2010 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie rozpatrując apelacje wniesione przez prokuratora oraz obrońcy oskarżonych utrzymał w mocy zaskarżony wyrok, uznając obie apelacje za oczywiście bezzasadne.

W uzasadnieniu decyzji nr 4/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. KSD PIIB wskazał, że istnieją wątpliwości, czy Pan [imię] wykonywał samodzielną funkcję techniczną w budownictwie i czy w związku z tym może podlegać odpowiedzialności zawodowej z tego tytułu.

KSD wskazał dalej, że nie jest jasne, czy pełnienie funkcji kierownika budowy w Przedsiębiorstwie Robót Drogowych [nazwa] sp. z o.o. w [miasto] i nadzorowanie prac remontowych nawierzchni drogi nr [numer], o czym mowa w wyroku sądu karnego, może być utożsamiane z pełnieniem funkcji kierownika budowy.

W aktach sprawy nie było bowiem dziennika budowy, pozwolenia na budowę, oświadczenia o podjęciu obowiązków kierownika budowy.

Rozpatrując sprawę ponownie OSD ZOIB wystąpił do PINB w Człuchowie i Pol-Dróg Człuchów o udzielenie informacji, czy na remont drogi krajowej nr [numer] wydane było pozwolenie na budowę i czy Pan [imię] składał oświadczenie o podjęciu obowiązków kierownika budowy.

W piśmie z dnia 4 września 2012 r. grupa kapitałowa Pol-Dróg wyjaśniła, że przedmiotowy remont drogi krajowej nie podlegał przepisom Prawa budowlanego. Nie wydano pozwolenia na budowę ani nie prowadzono dziennika budowy. Pan [imię] był zatrudniony na stanowisku majstra robót.

Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie poinformował w piśmie z dnia 27 sierpnia 2012 r. że nie wydawał pozwolenia na budowę w zakresie remontu odcinka drogi krajowej nr [numer].

Postanowieniem nr 3/12 z dnia 28 listopada 2012 r. OSD ZOIB na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a. zwiesił postępowanie prowadzone w sprawie odpowiedzialności zawodowej Pana [imię].

W uzasadnieniu wskazał, że w toku postępowania otrzymał informację od firmy Pol-Dróg i z Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, z której wynika, że Pan nie pełnił podczas remontu drogi krajowej nr na odcinku samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie.

Wskazał dalej, że wobec uzasadnionych wątpliwości co do wydania decyzji nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. z rażącym naruszeniem prawa postanowił wystąpić do KSD PIIB o wyeliminowanie jej z obrotu prawnego, co stanowi zagadnienie wstępne w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a.

Odnosząc się do powyższego KSD PIIB wskazuje, 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 chwili obecnej w obrocie prawnym znajdują się ostateczna i prawomocna decyzja nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. OSD ZOIB uznająca Pana za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu i nakładająca karę zakazu wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie na okres jednego roku z jednoczesnym obowiązkiem złożenia egzaminu, o którym mowa w art. 12 ust. 3 Prawa budowlanego w terminie do dnia 31 maja 2011 r.

Ustalenie przez OSD podczas ponownego rozpatrywania sprawy, że Pan nie pełnił samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie oznacza, że powyższe decyzje nie powinny być wydane. Ich wydanie nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa.

Według art. 156 § 1 i 2 K.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1)wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości,
- 2)wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
- 3)dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,
- 4)została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie,
- 5)była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,
- 6)w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,
- 7)zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1 pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.

Z kolei przepis art. 157 § 1 i 2 K.p.a. stanowi, że właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji w przypadkach wymienionych w art. 156 jest organ wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze - ten organ. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu.

Według art. 158 § 1 K.p.a. rozstrzygnięcie w sprawie nieważności decyzji następuje w drodze decyzji.

W doktrynie podkreśla się, że „rażące naruszenie prawa zachodzi w przypadku naruszenia przepisu niepozostawiającego wątpliwości co do jego bezpośredniego rozumienia. Rażące to więc oczywiste, wyraźne, bezsporne (por. J. Jendrośka, B. Adamiak, *Zagadnienie rażącego naruszenia prawa w postępowaniu administracji*, PiP 1986, z. 1, s. 69 i n.).

Podobne stanowisko zajmuje J. Borkowski, według którego rażące naruszenie prawa nastąpi wtedy, gdy istnieje przepis prawny dający podstawę do wydania decyzji administracyjnej, a rozstrzygnięcie zawarte w decyzji, dotyczące praw lub obowiązków stron postępowania, zostało ukształtowane sprzecznie z przesłankami wprost określonymi w tym przepisie prawnym (J. Borkowski, glosa do wyroku NSA z dnia 19 listopada 1992 r., SA/Kr 914/92, PS 1994, nr 7–8, s. 159; por. wyrok NSA z dnia 11 maja 1994 r., III SA 1705/93, Wspólnota 1994, nr 42, s. 16: "Z rażącym naruszeniem prawa nie można utożsamiać każdego naruszenia prawa. Naruszenie prawa ma cechę rażącego, gdy decyzja nim dotknięta wywołuje skutki prawa nie dające się pogodzić z wymaganiami praworządności, którą należy chronić nawet kosztem obalenia ostatecznej decyzji. Nie chodzi więc o spór o wykładnię prawa, lecz o działanie wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w prawie. Innymi słowy, o rażącym naruszeniu prawa można mówić wyłącznie w sytuacji, gdy proste zestawienie treści decyzji z treścią przepisu prowadzi do wniosku, że pozostają one ze sobą w jawnej sprzeczności", oraz wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 1996 r., III SA 565/95, BS 1997, nr 2, poz. 26: "O rażącym naruszeniu prawa mówić można tylko wówczas, gdy proste zestawienie treści rozstrzygnięcia z treścią zastosowanego przepisu prawa wskazuje na ich oczywistą niezgodność (...). W konsekwencji traktowanie naruszenia prawa jako "rażące" może mieć miejsce tylko wyjątkowo, a mianowicie gdy jego waga jest znacznie większa niż stabilność ostatecznej decyzji (por. wyrok SN z dnia 20 czerwca 1995 r., III ARN 22/95, OSNPU 1995, nr 24 poz. 297)". Podobny pogląd wyraził NSA w wyroku z dnia 2 lipca 2009 r., II FSK 217/09, LEX nr 549614: "Wady przesadzające o nieważności mają charakter materialny i tkwią w samej decyzji (postanowieniu) jako akcie stanowiącym podstawę stosunku prawnego. Naruszenie prawa tylko wtedy ma charakter "rażący" gdy akt administracyjny został wydany wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w przepisie prawnym, wbrew wszystkim przesłankom przepisu nadano prawa albo ich odmówiono, albo też wbrew tym przesłankom obarczono stroną obowiązkiem albo uchylono obowiązek. Cechą rażącego naruszenia prawa jest to, że treść aktu pozostaje w sprzeczności z treścią przepisu przez proste zestawienie ich ze sobą. Za rażące uważa się także naruszenie podstawowych reguł wykładni – por. wyrok NSA z dnia 2 września 2011 r., II OSK 743/10, LEX nr 965221: „Rażące naruszenie prawa to naruszenie podstawowych reguł wykładni. Taką podstawową regułą wykładni jest pierwszeństwo regulacji szczególnej przed regulacją ogólną. Ocena zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oparta wyłącznie na przepisach ogólnych bez uwzględnienia regulacji szczególnej rażąco narusza prawo”.(Małgorzata Jaśkowska Komentarz aktualizowany do art.156 kodeksu postępowania administracyjnego, Lex 2012.).

Z kolei Andrzej Matan wskazuje, że „Przy ocenie naruszenia prawa jako "rażące" należy brać pod uwagę ustalenia wynikające z teorii gradacji wad decyzji administracyjnej. Przy rażącym naruszeniu prawa chodzi niewątpliwie o tego rodzaju wady, które powodują konieczność eliminacji decyzji z obrotu prawnego z racji istnienia w nich wad o szczególnie dużym ciężarze gatunkowym. "Wady te powstają w wyniku naruszenia prawa w toku czynności zmierzających do wydania decyzji lub w wyniku załatwienia sprawy wydaniem decyzji. Naruszenia prawa mają charakter rażący w sytuacji, gdy czynności zmierzające do wydania decyzji administracyjnej oraz treść załatwienia sprawy w niej wyrażona stanowią zaprzeczenie stanu prawnego sprawy w całości lub w części. Można powiedzieć, że czynności prowadzące do załatwienia sprawy lub samo jej załatwienie następuje w odniesieniu nie do stanu prawnego sprawy i jego elementów, lecz jak gdyby do ich kontratypów, do zanegowania w całości lub w części treści przepisów regulujących stan prawny sprawy" (J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks...*, s. 730)", (Andrzej Matan Komentarz do art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego LEX 2010, stan prawny: 2010-08-01).

W podobnym tonie wypowiadają się także sądy administracyjne w najnowszych orzeczeniach.

W wyroku NSA z dnia 20 października 2011 r. (II GSK 1056/10) Sąd stwierdził, że „rażące naruszenie prawa”, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. stanowi podstawę stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej, w sytuacji, gdy treść decyzji pozostaje w wyraźnej sprzeczności z przepisami prawa (cechą rażącego naruszenia prawa jest więc to, że treść decyzji pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią stosowanego w sprawie przepisu prawa, co wynika z prostego ich zestawienia i nie stanowi konsekwencji błędu w wykładni prawa, ale o jego przekroczenia w sposób jasny i niedwuznaczny) i gdy charakter tego naruszenia powoduje, że decyzja taka nie może być akceptowana, jako akt wydany przez organ praworządny państwa.

WSA w Warszawie w sprawie VII SA/Wa 673/11 wskazała, że naruszenie prawa kwalifikowane będzie jako rażące, jeżeli następuje oczywista sprzeczność pomiędzy rozstrzygnięciem sprawy, a treścią przepisu prawa stanowiącego podstawę tego rozstrzygnięcia. Rażące naruszenie prawa dające podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej występuje w przypadku, w którym treść przepisu, którego naruszenia dopuścił się organ, może zostać ustalona bez żadnych wątpliwości interpretacyjnych.

Także w sprawie VII SA/Wa 800/11 Sąd wyraził zapatrywanie, że „rażące naruszenie prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., oznacza wadliwość aktu administracyjnego (postanowienia) skutkiem naruszenia norm prawnych regulujących działania administracji publicznej w indywidualnych sprawach, w szczególności przepisów prawa procesowego oraz materialnego, o szczególnym ciężarze gatunkowym. Zachodzi więc w przypadku, gdy czynność zmierzająca do wydania decyzji administracyjnej oraz treść załatwienia sprawy w niej wyrażona stanowią zaprzeczenie stanu prawnego sprawy w całości lub w części. Nie chodzi przy tym o błędy w wykładni prawa, lecz o przekroczenie prawa w sposób jasny i niedwuznaczny”.

WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 26 maja 2011 r. (II SA/Gd 241/11) wskazała, że rażące naruszenie prawa, będące przyczyną nieważności decyzji występuje wówczas, gdy decyzja została wydana wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w przepisie prawnym, wbrew wszelkim przesłankom przepisu nadano prawa albo ich odmówiono albo też wbrew tym przesłankom obarczono stronę obowiązkiem albo uchylono obowiązek.

Odnosząc powyższe poglądy doktryny i orzecznictwa do niniejszej sprawy należy wskazać, że decyzja nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. została wydana z rażącym naruszeniem art. 95 pkt 2 Prawa budowlanego, według którego odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które zostały ukarane w związku z ich wykonywaniem.

OSD nie mógł w ogóle prowadzić postępowania z tytułu odpowiedzialności zawodowej, ponieważ Pan [imię] nie pełnił samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie – kierownika budowy/remontu odcinka drogi krajowej nr [numer]. Nie mogły więc być uruchomione w stosunku do jego osoby przepisy dotyczące odpowiedzialności zawodowej w budownictwie.

Nie można także abstrahować od skutku jaki wywołała wydana decyzja. Otóż strona nie podeszła w wyznaczonym terminie do egzaminu i na skutek tego decyzją nr 3/12 z dnia 26 stycznia 2012 r. została pozbawiona uprawnień budowlanych. Nie doszło by do tego gdyby OSD ustalił, że Pan [imię] nie pełnił samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie.

W związku z powyższym KSD na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i 157 § 1 i 2 stwierdza z urzędu nieważność decyzji nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. OSD ZOIB uznającej Pana za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu i nakładającej karę zakazu wykonywania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie na okres jednego roku z jednoczesnym obowiązkiem złożenia egzaminu o którym mowa w art. 12 ust. 3 Prawa budowlanego w terminie do dnia 31 maja 2011 r.

Wyeliminowanie powyższej decyzji z obrotu prawnego jest konieczne z uwagi na to, że OSD ZOIB rozpatrując ponownie sprawę, wobec ustalenia, że Pan nie pełnił samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie powinien umorzyć postępowanie z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Nie może jednak tego uczynić, ponieważ cały czas pozostaje w obrotie decyzja nakładająca na Pana obowiązek powtórzenia egzaminu. Umorzenie postępowania w sytuacji pozostawania w obrotie przedmiotowej decyzji powodowałoby, że byłyby one ze sobą sprzeczne. Dlatego należy stwierdzić nieważność decyzji nr 5/10 z dnia 30 czerwca 2010 r. aby OSD ZOIB mógł umorzyć postępowanie z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie Pana

W opisanym stanie faktycznym i prawnym rozstrzygnięto jak na wstępie.

Pouczenie

Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia decyzji może w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia wnieść do Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, ul. Mazowiecka 6/8, 00-048 Warszawa, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Członkowie składu orzekającego:

Roma Rybiańska – Przewodnicząca

Maria Mleczko-Król – Sprawozdawca

Barbara Twardosz-Michniewska



Otrzymują:

1. Pan
2. OROZ Zachodniopomorskiej OIB
3. OSD Zachodniopomorskiej OIB
4. KSD a/a.

POSTANOWIENIE/ORZECZENIE/DECYZJA Nr 7/13
z dnia 19.02.13r. jest prawomocne(a) od dnia 12.03.13r.