



P O L S K A  
I Z B A  
INŻYNIERÓW  
BUDOWNICTWA

SD/8974/14  
L.dz. SD-0064-0019(12)/13  
Sygn. akt KSD/26/13

Warszawa, dnia 2 września 2014 r.

## Decyzja Nr 16/14

### Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

Na podstawie 138 § 1 pkt 1, art. 157 i art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) w związku z art. 12 ust. 1 pkt 7, art. 12 ust. 6, art. 95 pkt 4 i 96 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.) po rozpatrzeniu w dniu 2 września 2014 r. wniosku Okręgowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej Śląskiej OIIB z dnia 23 czerwca 2014 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy odpowiedzialności zawodowej Pana \_\_\_\_\_ zakończonej decyzją Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa nr 11/14 z dnia 29 maja 2014 r. stwierdzającą nieważność decyzji OSD Śląskiej OIIB nr 12/2013 z dnia 23 sierpnia 2013 r., Krajowy Sąd Dyscyplinarny Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa,

**utrzymuje w mocy decyzję własną nr 11/14 z dnia 29 maja 2014 r.**

#### UZASADNIENIE

Decyzją nr 12/2013 z dnia 23 sierpnia 2013 r. OSD Śląskiej OIIB uznał, że Pan \_\_\_\_\_ posiadający tytuł rzeczoznawcy budowlanego sporządzając „opinię budowlaną w sprawie ustalenia stanu technicznego wykonanych robót w oparciu o dokumentację techniczną oraz ustalenia wartości robót poprawkowych związanych z wadami” w budynku jednorodzinny w \_\_\_\_\_ przy ul. \_\_\_\_\_ na zlecenie \_\_\_\_\_ popełnił czyn polegający na niedbałym pełnieniu funkcji technicznej w budownictwie – rzeczoznawcy budowlanego, który przejawiał się w niedbałym sporządzeniu przedmiotowej opinii. Z tego tytułu wymierzył karę upomnienia.

Decyzją nr 11/14 z dnia 29 maja 2014 r. KSD PIIB stwierdził nieważność decyzji OSD Śląskiej OIIB nr 12/2013 z dnia 23 sierpnia 2013 r.

W uzasadnieniu wskazał, że przedmiotowa opinia została sporządzona na podstawie umowy cywilnoprawnej pomiędzy inwestorami a przyjmującym zlecenie. Podstawą jej wykonania nie był więc ani przepis prawa ani stosowny nakaz władzy państwowej, w szczególności organu nadzoru budowanego. Do jej wykonania nie były więc potrzebne ani uprawnienia budowlane ani tym bardziej tytuł rzeczoznawcy budowlanego.

Pan \_\_\_\_\_ nie mógł więc odpowiadać z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie za sporządzenie opinii, którą mogła sporządzić osoba nie posiadająca uprawnień budowlanych ani tytułu rzeczoznawcy budowlanego.

Pismem z dnia 23 czerwca 2014 r. OROZ Śląskiej OIIB wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W uzasadnieniu wskazał, że zarzut rażącego naruszenia prawa nie został w skarżonej decyzji przekonywująco uzasadniony. Stwierdził dalej, że Pan \_\_\_\_\_ sporządzając opinię budowlaną na zlecenie Państwa \_\_\_\_\_ zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 7 Prawa budowlanego i zgodnie z posiadanymi uprawnieniami pełnił samodzielną funkcję techniczną w budownictwie – rzeczoznawcy budowlanego. W prawie budowlanym nie podano warunków, przy zachowaniu których pełnienie funkcji rzeczoznawcy winno być wykonywane, w szczególności nie uzależniono tego od podmiotu, na zlecenie którego opinia rzeczoznawcy może być opracowana. Twierdzenie, że podstawą wykonania opinii może być tylko przepis prawa lub stosowny nakaz władzy państwowej nie znajduje oparcia w przepisach prawnych.

W ocenie OROZ Państwo \_\_\_\_\_ nie zlecili opracowania opinii komukolwiek, ale wybrali osobę Pana \_\_\_\_\_, posiadającego tytuł rzeczoznawcy, wpisanego do centralnego rejestru rzeczoznawców budowlanych i będącego członkiem samorządu zawodowego inżynierów budownictwa w przekonaniu, że sporządzona przez niego opinia będzie wykonana fachowo i rzetelnie.

OROZ podkreślił, że Pan \_\_\_\_\_ sporządzając przedmiotową opinię pełnił samodzielną funkcję techniczną rzeczoznawcy budowlanego, swoją opinię podpisał i opatrzył pieczęcią rzeczoznawcy, a ponieważ wykonał ją nierzetelnie został zgodnie z art. 12 ust. 6 Prawa budowlanego ukarany. Decyzja w tej sprawie stała się ostateczna i jest podstawą do obligatoryjnego pozbawienia tytułu rzeczoznawcy.

Rozpatrując wniesiony środek zaskarżenia KSD PIIB stwierdza, co następuje:

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy nie zasługuje na uwzględnienie.

Nie można zgodzić się z tezą, że zarzut rażącego naruszenia prawa nie został w skarżonej decyzji przekonywująco uzasadniony. KSD PIIB wyczerpująco uzasadnił, dlaczego decyzja OSD Śląskiej OIIB nr 12/2013 z dnia 23 sierpnia 2013 r. została wydana z rażącym naruszeniem art. 95 pkt 4 i 96 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 7 i art. 12 ust. 6 Prawa budowlanego.

Według art. 12 ust. 1 pkt 7 Prawa budowlanego za samodzielną funkcję techniczną w budownictwie uważa się działalność związaną z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych, a w szczególności działalność obejmującą rzeczoznawstwo budowlane.

Natomiast według art. 12 ust. 6 Prawa budowlanego osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie są odpowiedzialne za wykonywanie tych funkcji zgodnie z przepisami i zasadami wiedzy technicznej oraz z należytą starannością w wykonywaniu pracy, jej właściwą organizacją, bezpieczeństwem i jakością.

KSD PIIB wyraźnie wskazał, że powyższe przepisy nie mogły być podstawą ukarania, ponieważ w omawianej sprawie Pan \_\_\_\_\_ nie wykonywał samodzielnej funkcji

technicznej w budownictwie – rzeczoznawcy budowlanego, a wymienione przepisy mówią właśnie o wykonywaniu samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.

KSD PIIB podkreślił, że przepisy Prawa budowlanego nie definiują pojęcia opinii technicznej, ekspertyzy budowlanej i innych tego typu opracowań. Nie wskazują kto jest uprawniony do wykonywania takich opracowań.

Z funkcjonującej w obszarze prawa cywilnego fundamentalnej zasady swobody umów wynika, że podmiot prawa cywilnego sam decyduje o tym, czy zawrzeć określoną umowę, z kim ją zawrzeć, oraz jaka ma być treść takiego stosunku prawnego.

Pan \_\_\_\_\_ sporządził „opinię budowlaną w sprawie ustalenia stanu technicznego wykonanych robót w oparciu o dokumentację techniczną oraz ustalenia wartości robót poprawkowych związanych z wadami” w budynku jednorodzinnym w \_\_\_\_\_ przy ul. \_\_\_\_\_ na zlecenie inwestorów - \_\_\_\_\_

To inwestorzy zdecydowali, że opinię budowlaną ma sporządzić Pan \_\_\_\_\_

Równie dobrze jednak mogli wybrać na jej autora inną osobę, nawet nie posiadającą stosownych kwalifikacji i uprawnień. W takiej sytuacji osoba bez uprawnień, a nawet posiadająca uprawnienia ale nie będąca członkiem samorządu zawodowego inżynierów budownictwa nie ponosiłaby z tytułu wykonanej opinii żadnej odpowiedzialności: zawodowej ani dyscyplinarnej. Nie ponosiłaby jej z tego tytułu, że nie jest członkiem samorządu zawodowego inżynierów budownictwa i nie podlega jurysdykcji jego organów – sądów dyscyplinarnych.

To zlecający decydują jaki poziom fachowości wykonującego opinię im odpowiada. Mogą wybrać osobę posiadającą tytuł naukowy uczelni technicznej, która może nie być członkiem samorządu zawodowego inżynierów budownictwa i również nie będzie odpowiadała z tytułu wykonanej opinii.

Przedmiotowa opinia została sporządzona na podstawie umowy cywilnoprawnej pomiędzy inwestorami a przyjmującym zlecenie. Podstawą jej wykonania nie był więc ani przepis prawa ani stosowny nakaz władzy państwowej, w szczególności organu nadzoru budowlanego. Do jej wykonania nie były więc potrzebne ani uprawnienia budowlane ani tym bardziej tytuł rzeczoznawcy budowlanego.

Pan \_\_\_\_\_ nie mógł więc odpowiadać z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie za sporządzenie opinii, którą mogła sporządzić osoba nie posiadająca uprawnień budowlanych ani tytułu rzeczoznawcy budowlanego.

Jeżeli więc Pan \_\_\_\_\_ nie mógł w ogóle odpowiadać z tytułu odpowiedzialności zawodowej w budownictwie, to zwłaszcza zastosowanie przepisów art. 95 pkt 4 i 96 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego (dotyczących przesłanek tej odpowiedzialności i wymiaru kary) miało w oczywisty sposób charakter rażący.

Przepis art. 12 ust. 1 pkt 7 Prawa budowlanego definiujący pojęcie samodzielnej funkcji technicznej akcentuje „konieczność” fachowej oceny zjawisk technicznych. Owa konieczność musi wynikać z określonego źródła, którym w tym przypadku są przepisy prawa. To przepisy prawa stanowią, że w określonych warunkach konieczna jest fachowa

ocena jakiegoś zjawiska technicznego. Wtedy możemy mówić o wykonywaniu samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie. W rozumieniu przepisu art. 12 ust. 1 pkt 7 Prawa budowlanego fachowa ocena zjawiska technicznego nie może wynikać z woli stron, lub z innych pozaprawnych czynników. Musi wynikać z przepisów prawa.

Przepisy prawa mogą bezpośrednio wskazywać na konieczność oceny danego zjawiska przez rzeczoznawcę budowlanego. Mogą również pozostawiać decyzję w tym zakresie organowi administracji architektoniczno-budowlanej lub nadzoru budowlanego.

Z pierwszym przypadkiem mamy do czynienia w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków i trybu postępowania w sprawach rozbiórek nieużytkowanych lub niewykończonych obiektów budowlanych (Dz.U. Nr 198, poz. 2043).

Według § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia ekspertyzę techniczną wykonuje się, jeżeli w wyniku oględzin powstaną uzasadnione wątpliwości co do stanu technicznego obiektu budowlanego. Ekspertyzę techniczną wykonują osoby posiadające uprawnienia budowlane bez ograniczeń w odpowiedniej specjalności, **rzecznawca budowlany** albo jednostka badawczo-rozwojowa bądź uczelnia posiadająca kompetencje do prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych dotyczących budownictwa.

Konieczność udziału rzeczoznawcy budowlanego w ocenie zjawisk technicznych została także przewidziana w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej z dnia 23 października 2006 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania oraz szczegółowego zakresu kontroli morskich budowli hydrotechnicznych (Dz.U. Nr 206, poz. 1516).

Według § 48 tego rozporządzenia po upływie okresu trwania danego typu budowli morskiej, określonego zgodnie z § 4, w odniesieniu do stalowej ścianki szczelnej albo palościanki, dalszą ich przydatność powinien określić **rzecznawca budowlany** lub osoba posiadająca uprawnienia budowlane w specjalności odpowiadającej zakresowi opinii, w szczególności na podstawie pomiarów grubości grzbietów i ramion brusów ścianki szczelnej lub palościanki.

Możliwość powołania rzeczoznawcy budowlanego na podstawie rozstrzygnięcia organu właściwego organu wynika z ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego.

Według tego przepisu organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego, w razie powstania uzasadnionych wątpliwości co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych, a także stanu technicznego obiektu budowlanego, mogą nałożyć, w drodze postanowienia, na osoby, o których mowa w ust. 1, obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz. Koszty ocen i ekspertyz ponosi osoba zobowiązana do ich dostarczenia.

Wymienione wyżej organy mogą postanowić, że daną ocenę techniczną lub ekspertyzę sporządzi rzeczoznawca budowlany.

Kolejnym przypadkiem, bardzo często występującym w praktyce, kiedy organ nadzoru budowlanego może nałożyć na inwestora obowiązek przedstawienia opinii technicznej

sporządzonej przez rzeczoznawcę budowlanego jest art. 50 ust. 1 – 3 Prawa budowlanego. Według tego przepisu

1. W przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub w art. 49b ust. 1 właściwy organ wstrzymuje postanowieniem prowadzenie robót budowlanych wykonywanych:

- 1) bez wymaganego pozwolenia na budowę albo zgłoszenia lub
- 2) w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska, lub
- 3) na podstawie zgłoszenia z naruszeniem art. 30 ust. 1, lub
- 4) w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę bądź w przepisach.

2. W postanowieniu o wstrzymaniu robót budowlanych należy:

- 1) podać przyczynę wstrzymania robót;
- 2) ustalić wymagania dotyczące niezbędnych zabezpieczeń.

3. W postanowieniu o wstrzymaniu robót budowlanych można nałożyć obowiązek przedstawienia, w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia, inwentaryzacji wykonanych robót budowlanych lub odpowiednich ocen technicznych bądź ekspertyz.

Organy nadzoru budowlanego bardzo często nakazują aby inwentaryzacje, oceny techniczne lub ekspertyzy zostały sporządzone przez rzeczoznawcę budowlanego, zwłaszcza gdy postępowanie dotyczy bardziej skomplikowanych budowli lub budynków.

Nie ulega więc wątpliwości, że istnieją w polskim systemie prawnym przepisy, które przewidują w danych sytuacjach udział rzeczoznawcy budowlanego, lub jego udział pozostawiają w gestii właściwych organów, najczęściej organów nadzoru budowlanego.

Jeszcze raz należy podkreślić, że przepisy szeroko rozumianego prawa budowlanego nie regulują kwestii sporządzania opinii lub ekspertyz budowlanych na zlecenie osób fizycznych.

Do takich sytuacji faktycznych będą więc miały zastosowanie ogólne zasady dotyczące swobody zawierania umów w sferze prawa cywilnego. Umowy takie w świetle tych zasad należy uznać za dozwolone i ważne. Osoba wykonująca daną opinię lub ekspertyzę może ponosić wyłącznie odpowiedzialność cywilną wobec zleceniodawcy, nie będzie natomiast odpowiadała karnie ani w trybie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Wykonanie takiej opinii nie będzie więc wykonywaniem samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie.

Jeżeli więc w opisanej sytuacji osoba bez uprawnień nie może odpowiadać w trybie odpowiedzialności zawodowej za sporządzenie opinii, to także nie może odpowiadać za taki sam czyn osoba posiadająca uprawnienia lub tytuł rzeczoznawcy, ponieważ posiadanie w takiej sytuacji uprawnień lub tytułu stawiałoby ją w gorszej sytuacji procesowej – podlegałaby odpowiedzialności zawodowej w budownictwie.

Na marginesie należy wskazać, że na podstawie art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz.U. z 2014 r., poz. 768) został uchylony art. 12 ust. 1 pkt 7 Prawa budowlanego. W chwili obecnej rzeczoznawstwo budowlane nie jest więc wykonywaniem samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie.

W związku z powyższym KSD PIIB rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy utrzymuje w mocy decyzję własną nr 11/14 z dnia 29 maja 2014 r. stwierdzającą nieważność decyzji OSD Śląskiej OIIB nr 12/2013 z dnia 23 sierpnia 2013 r. o ukaraniu Pana karą upomnienia za niedbałe pełnienie funkcji technicznej w budownictwie – rzeczoznawcy budowlanego z powodu rażącego naruszenia art. 95 pkt 4, art. 12 ust. 1 pkt 7, art. 12 ust. 6 i art. 96 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

### 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:

Andrzej Tabor – Przewodniczący

Józef Szostak – Sprawozdawca

Andrzej Leniak

Ryszard Feliks Kruszewski

Marian Zdunek



Otrzymują:

- 1.
2. OSD Śląskiej OIIB
3. OROZ Śląskiej OIIB
4. KSD a/a.

POSTANOWIENIE/ORZECZENIE/DECYZJA Nr. 16/14  
z dnia 02.08.14 jest prawomocne(a) od dnia 10.10.14 r.