



Warszawa, dnia 26 czerwca 2015 r.

L.dz. SD-0064-0007(3)/15

Sygn. akt KSD/09/15

SD/5822/15

Decyzja Nr 10/15

Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

Na podstawie art. 138 § 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. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, oraz inżynierów budownictwa (tekst jednolity – Dz. U. z 2014 r. poz. 1946), po rozpatrzeniu w dniu 26 czerwca 2015r. odwołania OROZ Zachodniopomorskiej OIIB z dnia 3 kwietnia 2015 r. od decyzji OSD Zachodniopomorskiej OIIB nr 6/2015 z dnia 24 marca 2015r., Krajowy Sąd Dyscyplinarny Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa:

**uchyla zaskarżoną decyzję w całości
i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.**

UZASADNIENIE

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

Decyzja z dnia 30 grudnia 1988 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 oraz innych budowli 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 konstrukcyjno-budowlanych wszelkich budynków i budowli,
- 3) 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.

Pismem z dnia 31 października 2014 r. OROZ Zachodniopomorskiej OIIB wniósł o ukaranie w trybie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie Pana _____ któremu zarzucił niedbałe wykonywanie samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie kierownika budowy wolnostojącego budynku mieszkalnego z garażem wbudowanym, z zewnętrznymi instalacjami na

działce nr przy ul. w , poprzez dopuszczenie do wykonania obiektu w sposób odbiegający od zatwierdzonego projektu budowlanego (art. 22 pkt 2 i 3 Prawa budowlanego) oraz bez zachowania należytej staranności w wykonywaniu pracy (art. 95 pkt 3 i 4 Prawa budowlanego).

W uzasadnieniu wskazano, że Państwo i nabyli w dniu 28 grudnia 2012 r. aktem notarialnym nieruchomość stanowiącą działkę nr w przy ul. zabudowaną półtorakondygnacyjnym murowanym budynkiem mieszkalnym o powierzchni użytkowej 178 m².

Z aktu notarialnego wynika, że budynek został wybudowany w oparciu o projekt architektoniczno-budowlany o nazwie „Dom w glicyniach 2” z materiałów spełniających normy jakościowe posiadające certyfikat jakości oraz deklaracje zgodności z polską normą.

Kupujący nabywając budynek posiadali wiedzę o jego usterkach, jednak nie posiadali wiedzy o usterkach i wadach ukrytych. Po upływie około miesiąca od daty zakupu nieruchomości zauważyli na ścianach budynku liczne zawilgocenia oraz podciąganie wody.

Na zlecenie kupujących dwie niezależne osoby posiadające uprawnienia budowlane stwierdziły podczas oględzin budynku nieprawidłowe wykonanie izolacji pionowej i poziomej ścian oraz inne nieprawidłowości, nie mające jednak bezpośredniego wpływu na zawilgocenie ścian.

Kierownikiem przedmiotowej budowy był Pan , który prowadził dziennik budowy oraz złożył oświadczenie z dnia 22 października 2012 r. o zgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym i warunkami decyzji o pozwoleniu na budowę. Oświadczenie zostało skorygowane o informację o zmianie trasy przebiegu przyłącza elektrycznego.

W ocenie Kupujących kierownik budowy posiadał wiedzę o istnieniu wad, co przed nimi zataił. Według nich sfałszował także wpisy do dziennika budowy.

Powołując się na zgromadzony w postępowaniu wyjaśniającym materiał dowodowy OROZ stwierdził, że Pan nie zachował należytej staranności przy realizacji budowy oraz w sposób niedbały prowadził dziennik budowy, w którym występują rozbieżności pomiędzy wpisami dotyczącymi izolacji ścian a stanem faktycznym.

W ocenie Rzecznika kierownik budowy nie do końca dysponował wiedzą na temat prowadzonej budowy. Bywał na budowie w momentach, kiedy wykonywano elementy konstrukcyjne budynku, dokonując ich odbioru.

Okoliczność, że inwestor nie zgłaszał pretensji do kierownika budowy oraz fakt, że Kupujący nie powiadomili go o stwierdzonych usterkach i wadach nie zwalnia go z odpowiedzialności zawodowej za prowadzoną budowę.

Jak wynika z opracowanych opinii budynek, oprócz zawilgocenia ścian, posiadał szereg wad i usterek nie mających bezpośredniego związku ze stwierdzonym zawilgoceniem, ale mających wpływ na bezpieczeństwo eksploatacji budynku. Jako przykład OROZ wymienił brak drenażu, nieprawidłowe wykonanie kanalizacji deszczowej, za płytko położoną instalację wodną, nieprawidłowo położoną instalację gazową.

Decyzją nr 6/2015 z dnia 24 marca 2015 r. OSD Zachodniopomorskiej OIIB umorzył w całości postępowanie w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie Pana

W uzasadnieniu wskazano, że Pan [imię] objął w dniu 10 września 2008 r. obowiązki kierownika budowy budynku mieszkalnego z garażem wbudowanym z zewnętrznymi instalacjami, którego inwestorem był Pan [imię].

W dniu 22 października 2012 r. inwestor złożył do PINB w Policach zawiadomienie o zakończeniu budowy wraz z oświadczeniem kierownika budowy, iż przedmiotowa budowa została wykonana zgodnie z projektem budowlanym bez zmian.

PINB w Policach decyzją z dnia 29 października 2012 r. nie wniósł sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy.

W dniu 28 grudnia 2012 r. Państwo [imię] i [imię] sprzedali gotowy budynek wraz z zewnętrznymi instalacjami przy ul. [ulica] w [miasto] Pani [imię].

W wyjaśnieniach z dnia 27 czerwca 2014 r. Pan [imię] wskazał, że proces inwestycyjny został formalnie zakończony, a Pani [imię] będzie prowadziła prace wykończeniowe we własnym zakresie. Do dnia doręczenia zawiadomienia przez OROZ o wszczęciu postępowania ani Pan [imię] ani Pani [imię] nie kontaktowali się z nim. Z powyższych wyjaśnień wynika, że Kupująca знаła stan techniczny budynku w momencie zakupu.

Pan [imię] zeznał przed OROZ, że „mimo mojej wiedzy przekazanej o stanie technicznym budynku, nie zrezygnowali z kupna, 30 grudnia 2012 r., transakcja kupna-sprzedaży doszła do skutku”. Natomiast Pani [imię] zeznała, że „byliśmy przygotowani na koszty związane z usunięciem wad, które były nam znane. Zawilgocenie ścian pojawiło się już po podpisaniu umowy i przyczyn tego stanu nie byliśmy świadomi do czasu odkopania ścian fundamentowych, co miało miejsce na przełomie lutego i marca 2013 r.”.

Według OSD Pan [imię] wypełniał swoje obowiązki na budowie zgodnie z art. 22 ustawy Prawo budowlane. Potwierdzeniem tego było oświadczenie kierownika budowy dołączone do zawiadomienia o zakończeniu budowy. PINB w Policach w dniu 29 października 2012 r. nie wniósł sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu robót, co oznacza zakończenie przez kierownika budowy sprawowania samodzielnej funkcji technicznej w budownictwie.

OSD podkreślił, że nie posiada prawnych możliwości do negocjowania samodzielnych i niezależnych decyzji organów administracji państwowej, dokonanych przez PINB w Policach.

Z tych względów OSD uznał, że Pan [imię] nie podlega odpowiedzialności zawodowej w budownictwie. Roszczenia Pani [imię] co do usterek zakupionego domu powinny być skierowane do Pana [imię] od którego zakupiła dom jako wyrób gotowy.

Pismem z dnia 3 kwietnia 2015 r. OROZ Zachodniopomorskiej OIIB wniósł odwołanie od wydanej decyzji domagając się jej uchylecia i przekazania sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu wskazał, że OSD wydał zaskarżoną decyzję z naruszeniem art. 7, 77 § 1, 80 i 81 K.p.a.

W ocenie Rzecznika OSD nie odniósł się do przedstawionych przez niego dowodów (ocen

technicznych, opinii biegłego sadowego, korespondencji elektronicznej pomiędzy stronami umowy sprzedaży, protokołu z zamknięcia dopływu gazu z powodu awarii), które wskazują, że kierownik budowy dopuścił się rażących błędów i zaniedbań skutkujących znacznymi szkodami materialnymi. Poza tym OSD nie zajął stanowiska w sprawie niedbałego prowadzenia dokumentacji budowy, w tym dziennika budowy.

Niezrozumiałym dla OROZ jest także rozpatrzenie sprawy na posiedzeniu niejawnym.

W ocenie OROZ z odpowiedzialności zawodowej w budownictwie nie zwalnia przyjęcie przez organy nadzoru budowlanego bez sprzeciwu zawiadomienia o zakończeniu budowy wraz z oświadczeniem kierownika budowy. Rzecznik podniósł także, że OSD nie uzasadnił w istocie podstaw umorzenia postępowania.

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 (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 z późn. zm.),
- 2) ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (tekst jednolity – Dz. U. z 2014 r., poz. 1946),
- 3) Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.).

Odwołanie OROZ należy uznać za zasadne.

OSD stwierdził, że Pan _____ nie podlega odpowiedzialności zawodowej w budownictwie, ponieważ PINB w Policach nie wniósł sprzeciwu do zgłoszenia o zakończeniu budowy.

Pogląd taki nie może zasługiwać na aprobatę. Według art. 95 Prawa budowlanego odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które:

- 1) dopuściły się występków lub wykroczeń, określonych ustawą;
- 2) zostały ukarane w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie;
- 3) wskutek rażących błędów lub zaniedbań, spowodowały zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska albo znaczne szkody materialne;
- 4) nie spełniają lub spełniają niedbale swoje obowiązki;
- 5) uchylają się od podjęcia nadzoru autorskiego lub wykonują niedbale obowiązki wynikające z pełnienia tego nadzoru.

Przesłanki odpowiedzialności osób wykonujących samodzielne funkcje techniczne w budownictwie są jasno określone. Są przesłankami obiektywnymi. Postępowanie w sprawie odpowiedzialności zawodowej wszczynane jest z urzędu przez OSD. OROZ nie jest stroną tego postępowania w znaczeniu materialnym, ale wyłącznie procesowym. Na podstawie jego wniosku OSD wszczyna postępowanie. Nie ma więc znaczenia, że inwestycja została zakończona, oraz że ówczesny inwestor nie rości żadnych pretensji do kierownika budowy. Odpowiedzialność kierownika budowy jest obiektywna i wynika z przesłanek art. 95 Prawa budowlanego.

Nie ma także znaczenia dla odpowiedzialności zawodowej w budownictwie okoliczność, że organ nadzoru budowlanego nie wniósł sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy.

Według art. 54 Prawa budowlanego do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i 57, po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 21 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji.

Natomiast zgodnie z art. 55 Prawa budowlanego przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać ostateczną decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli:

- 1) na wzniesienie obiektu budowlanego jest wymagane pozwolenie na budowę i jest on zaliczony do kategorii V, IX-XVIII, XX, XXII, XXIV, XXVII-XXX, o których mowa w załączniku do ustawy;
- 2) zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 49 ust. 5 albo art. 51 ust. 4;
- 3) przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego ma nastąpić przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych.

Z treści decyzji nr 1031/2008 z dnia 4 lipca 2008 r. wynika, że budynek objęty pozwoleniem na budowę został zaliczony do kategorii I. Nie istniał więc w stosunku do niego ustawowy obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie związany z kategorią obiektu.

Budynek podlegał więc procedurze pozwolenia na użytkowanie określonej w art. 54 Prawa budowlanego. Na zawiadomieniu o zakończeniu budowy widnieje pieczęć Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Policach z dnia 29 października 2012 r. o treści „nie wniesiono sprzeciwu do niniejszego zawiadomienia”.

Z powyższego wynika, że PINB w sposób dorozumiany udzielił pozwolenia na użytkowanie budynku nie wnosząc sprzeciwu.

Według wyroku WSA w Rzeszowie (II SA/Rz 699/13) zawiadomienie o zakończeniu budowy w trybie art. 54 Prawa budowlanego jest, co do zasady, poinformowaniem właściwego organu o zakończeniu procesu inwestycyjnego. Tylko w odniesieniu do obiektów wybudowanych zgodnie z projektem i warunkami udzielonego pozwolenia prawnie skuteczne będzie zawiadomienie o zakończeniu budowy. Nie sposób przyjąć, że powiadomienie organu takim zgłoszeniem będzie oznaczało legalizację samowoli budowlanej.

W postanowieniu NSA z dnia 16 listopada 2011 r. (II OSK 553/10) Sąd wskazał, że prawnie skuteczne jest zawiadomienie o zakończeniu budowy tylko w odniesieniu do obiektów wybudowanych zgodnie z projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę lub ze zmianami nieodstępującymi w sposób istotny od tych warunków.

Podobnie WSA w Krakowie w sprawie II SA/Kr 1377/11 stwierdził, że prawnie skuteczne jest zawiadomienie o zakończeniu budowy tylko w odniesieniu do obiektów wybudowanych zgodnie z projektem i warunkami pozwolenia na budowę. Nie sposób przyjąć, że powiadomienie organu takim zgłoszeniem będzie oznaczało legalizację samowoli budowlanej.

Z powyższego wynika, że przyjęte przez organ nadzoru budowlanego zawiadomienie o zakończeniu budowy poprzez niewniesienie sprzeciwu nie oznacza, że można w ten sposób zalegalizować samowolę budowlaną lub inne istotne odstępstwa o projekcie budowlanego.

Podobnie milczące przyjęcie zawiadomienia o zakończeniu budowy nie oznacza, że kierownik budowy po tym fakcie jest zwolniony z tytułu odpowiedzialności zawodowej budownictwie z uwagi na to, że budowa została formalnie zakończona.

W związku z powyższym należy wskazać, że nie zasadne było umorzenie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie co do zasady, w związku ze złożeniem przez inwestora zawiadomienia o zakończeniu budowy wraz z oświadczeniem kierownika budowy i milczącym jego przyjęciem przez organ nadzoru budowlanego.

W wyroku WSA w Białymstoku z dnia 26 sierpnia 2014 r. (II SA/Bk 557/14) Sąd wskazał, że bezprzedmiotowość postępowania ma miejsce w sytuacji, gdy istnieją okoliczności czyniące wydanie decyzji administracyjnej prawnie niemożliwym z uwagi na brak przedmiotu postępowania. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji publicznej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu. Postępowanie w takiej sprawie staje się bezprzedmiotowe, jeżeli zabraknie któregoś z elementów tego stosunku materialnoprawnego. Sprawa administracyjna jest więc bezprzedmiotowa w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a., gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej, w formie decyzji administracyjnej, ingerencji organu administracyjnego.

Podobnie orzekł WSA w Gdańsku (II SA/Gd 168/14) wskazując, że o bezprzedmiotowości postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. możemy mówić wówczas, gdy odpadł jeden z konstytutywnych elementów sprawy administracyjnej, o której mowa w art. 1 pkt 1 k.p.a. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego oznacza zatem, że w sprawie występują tego typu przeszkody, które uniemożliwiają wydanie decyzji załatwiającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Tak rozumiana przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania, co zostanie ujawnione dopiero w toczącym się postępowaniu, może również powstać w czasie trwania postępowania, a więc w sprawie już zawisłej przed organem administracyjnym.

Natomiast w sprawie II SA/Łd 297/14 wskazano, że sprawa administracyjna jest bezprzedmiotowa w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. wtedy, gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej, w formie decyzji administracyjnej, ingerencji organu administracyjnego. Wówczas jakiegokolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne pozytywne czy negatywne staje się prawnie niedopuszczalne.

W niniejszej sprawie istnieje materialna podstawa odpowiedzialności i jest nią art. 95 Prawa budowlanego.

W związku z powyższym KSD PIIB na podstawie art. 138 § 2 K.p.a. uchyla zaskarżoną decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania OSD Zachodniopomorskiej OIIB. OSD rozpatrzy zgromadzony w sprawie materiał dowodowy i orzeknie, czy Pan dopuścił się czynów powodujących jego odpowiedzialność zawodową w budownictwie. W niniejszym postępowaniu OSD nie przeprowadzał bowiem żadnych dowodów, ponieważ błędnie uznał, że kierownik budowy nie ponosi odpowiedzialności co do zasady. Z tych też względów KSD PIIB nie może orzec reformatoryjnie, ponieważ strona zostałaby pozbawiona merytorycznej oceny sprawy w pierwszej instancji. OSD powinien zbadać ewentualną kwestię przedawnienia, ponieważ Pani zeznała przed OROZ, iż kontaktowała się z PINB w Policach i została poinformowana, że zaistniałe problemy powinna zgłosić do OROZ.

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:

Stanisław Dołęgowski – Przewodniczący

Józef Szostak – Sprawozdawca

Danuta Duch-Mackaniec

Zenon Panicz

Wojciech Hanuszkiewicz



Otrzymują:

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