



Warszawa, dnia 17 lutego 2015 r.

L.dz. SD-0064-0018(3)14
Sygn. akt KSD/23/14
SD/1678/15

Decyzja Nr 5/15

Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa

Na podstawie art. 138 § 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. 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) i art. 95 pkt 4 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 17 lutego 2015 r. odwołania Pana z dnia 21 listopada 2014 r. od decyzji Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego Lubuskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa z dnia 30 października 2014 r. orzekającej karę upomnienia z tytułu popełnienia czynu polegającego na niedbałym wykonywaniu obowiązków kierownika budowy oraz umarzającej postępowanie wobec nie popełnienia czynu polegającego na spowodowaniu zagrożenia życia i zdrowia i znacznych szkód materialnych, Krajowy Sąd Dyscyplinarny Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa:

uchyla zaskarżoną decyzję w całości i orzeka co do istoty sprawy w ten sposób, że uznaje, iż Pan niedbale pełnił obowiązki kierownika budowy i z tego tytułu orzeka karę upomnienia.

UZASADNIENIE

Decyzją nr 14/14 z dnia 13 czerwca 2014 r. KSD PIIB rozpatrując odwołanie Pana z dnia 15 lipca 2013 r. od decyzji Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego Lubuskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa nr 1/13 z dnia 18 czerwca 2013 r. uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Powodem tego rozstrzygnięcia było pozostawanie w aktach sprawy decyzji, która podpisana była przez jednego członka składu orzekającego. Podpisy pozostałych członków składu złożone ołówkiem zostały wymazane.

Organom ścigania, do których przekazano sprawę nie udało się wyjaśnić, na jakim etapie i przez kogo przedmiotowe podpisy zostały wymazane.

Postanowieniem z dnia 18 grudnia 2013 r. Policja umorzyła dochodzenie w sprawie przerobienia przez usunięcie podpisów i dokumentu w postaci decyzji nr OSD/1/13 z dnia 18 czerwca 2013 r. wydanej

przez OSD Lubuskiej OIIB.

Postanowienie to zostało zatwierdzone w dniu 20 grudnia 2013 r. przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Gorzowie Wielkopolskim.

Postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2014 r. () Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim po rozpatrzeniu zażalenia Lubuskiej OIIB na postanowienie Prokuratora Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 20 grudnia 2013 r. w przedmiocie umorzenia dochodzenia utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie.

Rozpatrując sprawę ponownie OSD Lubuskiej OIIB decyzją z dnia 30 października 2014 r. uznał Pana () za winnego popełnienia czynu polegającego na niedbałym wykonywaniu obowiązków kierownika budowy (art. 95 pkt 4 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (tekst jednolity – Dz. U. z 2014 r. poz. 1946) i z tego tytułu orzekł karę upomnienia. Jednocześnie OSD uznał, że Pan () nie popełnił czynu polegającego na tym, że wskutek rażących błędów spowodował zagrożenie życia i zdrowia a w wyniku zaniedbań spowodował znaczne szkody materialne (art. 95 pkt 3 Prawa budowlanego) i w tym zakresie umorzył postępowanie.

Odnosząc się do podniesionych przez Pana () wyjaśnień zawartych w pismach z dnia 15 września 2012 r. i 19 października 2012 r. będących polemiką z zarzutami przedstawionymi przez OROZ we wniosku o ukaranie OSD Lubuskiej OIIB wskazał, co następuje:

W zakresie zarzutu OROZ dotyczącego nie zgłaszania inwestorowi przez kierownika budowy robót zanikających lub ulegających zakryciu Pan () wyjaśnił, że przepis art. 22 pkt 7 Prawa budowlanego dotyczy zgłaszania tych robót inspektorowi nadzoru inwestorskiego. W przypadku budowy systemem gospodarczym kierownik budowy pełni niejako rolę inspektora nadzoru inwestorskiego i to on dokonuje kontroli budowy odbioru wszystkich robót zanikających i to jemu inwestor powinien zgłaszać wpisem do dziennika budowy gotowość do odbioru a nie odwrotnie.

Ustosunkowując się do powyższego OSD wskazał, że kierownik budowy nie wywiązał się z obowiązków określonych w art. 22 pkt 7 Prawa budowlanego. Nie wskazuje na to żaden z wpisów do dziennika budowy. Na inwestora nie nałożono obowiązku powołania inspektora nadzoru inwestorskiego. Inwestor nie powołał inspektora nadzoru także z własnej woli. Łączenie funkcji kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego jest niedopuszczalne.

W odniesieniu do zarzutu OROZ o braku dziennika budowy na budowie co pozbawiło inwestora możliwości odnoszenia się do wpisów kierownika budowy Pan () wyjaśnił, że dziennik budowy do dnia 23 sierpnia 2011 r. pozostawał u inwestora (na działce obok budowy gdzie mieszkał inwestor). W tym dniu został zabrany przez kierownika budowy do jego biura w obawie, aby inwestor go nie zniszczył. Pan () przyznał, że dziennik budowy znajdował się od dnia 23 sierpnia 2011 r. do dnia 12 września 2011 r. poza terenem budowy. Za to wykroczenie został ukarany przez PINB w dniu 19 września 2011 r. mandatem karnym, który został opłacony.

Odnosząc się do tego OSD wskazał, że dziennik budowy w okresie od dnia 23 sierpnia 2011 r. do dnia 12 września 2011 r. nie znajdował się na budowie, co potwierdza fakt ukarania przez PINB z tego tytułu kierownika budowy.

W zakresie zarzutu OROZ kierowania budową niezgodnie z projektem i dopuszczenia do pokrycia dachu dachówką ceramiczną kierownik budowy wskazał, że od samego początku nie zgadzał się na pokrycie dachu dachówką i stosownym wpisem do dziennika budowy z dnia 23 sierpnia 2011 r. wstrzymał roboty budowlane. Wcześniej, w dniu 9 sierpnia 2011 r. kierownik budowy dokonał wpisu o zakończeniu montażu więźby dachowej z informacją, że zastosowanie innego pokrycia dachu niż blachodachówka wymaga dodatkowej dokumentacji. Według Pana [imię] jedynymi winnymi zaistniałej sytuacji są projektant adaptujący projekt gotowy oraz inwestor, który pomimo zakazu uznał, że można kłaść dachówkę ceramiczną zamiast blachodachówki.

OSD przytoczył wyjaśnienia Obwinionego złożone przed OROZ w dniu 14 grudnia 2011 r., według których pomiędzy 19 sierpnia 2009 r. a 10 kwietnia 2011 r. inwestorzy kontynuowali budowę bez powiadomienia kierownika. Wówczas kierownik budowy wpisał do dziennika budowy, że bez jego wiedzy zmieniono strop gęstożebrowy na drewniany belkowy. Wskazał także, że dziennik budowy był zawsze pod jego kontrolą, wpisów dokonywał na bieżąco i o każdym wpisie informował inwestora. Natomiast podczas rozprawy przed OSD w dniu 25 października 2012 r. Obwiniony wyjaśnił, że powziął informację o zmianie pokrycia dachowego w lipcu 2011 r. Budowa był wtedy na etapie realizacji wieńców. Pod koniec lipca 2011 r. w trakcie odbioru więźby dachowej w obecności inwestora kierownik budowy posiadał wiedzę o odstępstwie od projektu w zakresie zmiany stropu, ale nie podjął żadnych działań, ponieważ inwestor zapewnił go, że projekt zamienny został opracowany.

W ocenie OSD na przedmiotowej budowie ponad wszelką wątpliwość dokonano zmiany pokrycia dachu. Kierownik budowy nie wstrzymał skutecznie robót i nie zawiadomił bezzwłocznie właściwego organu nadzoru budowlanego. Nie wymógł także skutecznie na inwestorze wykonania przez uprawnionego projektanta projektu zamiennego. Powołując się na art. 22 pkt 4 Prawa budowlanego OSD wskazał, że kierownik budowy nie wstrzymał robót budowlanych w przypadku stwierdzenia możliwości powstania zagrożenia i nie zawiadomił o tym właściwego organu. Dopuszczając do pokrycia dachu dachówką nie dopełnił obowiązku kierownika budową zgodnie z projektem.

OSD przyjął wyjaśnienia Pana [imię] dotyczące certyfikatu na drewno konstrukcyjne i uwolnił go od zarzutu dopuszczenia do wybudowania materiałów bez stosownych certyfikatów. Poza tym inwestor Pani [imię] na rozprawie przed OSD w dniu 25 października 2012 r. poinformowała, że jest w posiadaniu certyfikatu na materiał kupowany w tartaku.

OSD nie znalazł także w materiale dowodowym potwierdzenia zarzutu OROZ antydatowania w dzienniku budowy wpisu dotyczącego wykonania wieńca.

Odnosząc się do zarzutu OROZ o braku wpisów do dziennika budowy dotyczących robót elektrycznych i sanitarnych Pan [imię] wskazał, że posiadane uprawnienia budowlane nie uprawniały go do wpisów dotyczących innej specjalności. Powołał się na art. 42 ust. 4 Prawa budowlanego, według którego przy prowadzeniu robót budowlanych, do kierowania którymi jest wymagane przygotowanie zawodowe w specjalności techniczno-

budowlanej innej niż posiada kierownik budowy, inwestor jest obowiązany zapewnić ustanowienie kierownika robót w danej specjalności.

Według OSD Obwiniony nie zrozumiał zarzutu OROZ. W jego ocenie kierownik budowy jest odpowiedzialny za rejestrację w dzienniku budowy wszystkich wydarzeń na budowie. W dzienniku budowy nie odnotowano wykonania żadnych robót instalacyjnych co świadczy o jego nierzetelnym prowadzeniu.

Odnosząc się do zarzutu OROZ o braku wpisów do dziennika budowy dotyczących odbioru słupków żelbetowych na wysokości poddasza i odbioru komina murowanego Pan wskazał, że nie zawsze miał dostęp do dziennika budowy i nie mógł na bieżąco dokonywać wpisów ze wszystkich kontroli na budowie. Zapewnił jednak, że odebrał powyższe roboty i że zostały one wykonane prawidłowo.

Według OSD kierownik budowy pomylił swoją funkcję z funkcją inspektora nadzoru inwestorskiego. Nie przebywał na budowie, nie prowadził budowy i zjawiał się na wezwania inwestora aby dokonać odbiorów i skontrolować budowę.

OSD nie znalazł także podstaw do postawienia kierownikowi budowy zarzutu braku zapewnienia pod własnymi wpisami w dzienniku budowy wpisów inwestora o zapoznaniu się z ich treścią.

Pismem z dnia 21 listopada 2014 r. Pan wniósł odwołanie od wydanej decyzji. Zarzucił w nim, że to inwestor nienależycie zorganizował proces budowlany. Wskazał także na nieetyczne postępowanie byłego Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach oraz na to, że WINB i OROZ wiedzieli o bezprawnych działaniach PINB w stosunku do niego i jego ojca.

Rozpatrując wniesione odwołanie KSD PIIB stwierdza, co następuje:

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

- z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.),
- ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (tekst jednolity – Dz. U. z 2014 r. poz. 1946),
- Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jednolity - Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.).

Stan faktyczny w sprawie przedstawia się następująco:

Pismem z dnia 8 kwietnia 2009 r. Pan złożył oświadczenie o podjęciu obowiązków kierownika budowy budynku mieszkalnego jednorodzinnego wraz z budową bezodpływowego zbiornika na nieczystości płynne oraz przyłącza wod-kan. i energetycznego.

W prowadzonym dla inwestycji dzienniku budowy nr 80/2009 Pan dokonał 10 wpisów w okresie od 8 kwietnia 2009 r. do 23 sierpnia 2011 r.

W aktach sprawy znajduje się protokół kontroli budowy domu jednorodzinnego na działce nr przy ul. dnia 12 września 2011 r. przeprowadzony

przez PINB w Żarach. Kontrolerzy stwierdzili, że projekt gotowy przewidywał strop ceramiczno-żelbetowy i dach konstrukcji drewnianej, jętkowy, czterospadowy o nachyleniu 20° z nieokreślonym rodzajem pokrycia. W opisie pojawia się informacja o kącie nachylenia 35° z pokryciem dachówką ceramiczną, w części graficznej projektu gotowego pojawia się informacja o pokryciu dachówką ceramiczną - alternatywnie blachodachówką. Projektant adaptujący stwierdził, że pokrycie dachówką ceramiczną przy nachyleniu 35° jest rozwiązaniem alternatywnym i wymaga przeprojektowania więźby dachowej. Przyjęte przez projektanta obliczenia dotyczą dachu o kącie nachylenia 20° z pokryciem blachodachówką. W trakcie budowy inwestor za zgodą kierownika budowy zastosował dodatkowy słup podpierający konstrukcję w węźle, w którym łączą się krokwie narożne.

Kontrolujący stwierdzili znaczne ugięcie krokwi od strony ogrodowej budynku (ugięcie 80 mm przy dopuszczalnym w projekcie 27 mm).

Kolejna kontrola odbyła się z dnia 19 września 2011 r. W protokole wskazano, że inwestorzy w dniu 9 września 2011 r. zgłosili w siedzibie PINB w Żarach ugięcie elementów konstrukcji więźby dachowej. Podczas kontroli w dniu 12 września 2011 r. nie okazano dziennika budowy. Pan [imię] w dniu 13 września 2011 r. zgłosił się do PINB przedstawiając dziennik budowy i składając jednocześnie rezygnację z funkcji kierownika budowy. Z wpisów w dzienniku budowy wynika, że w dniu 5 sierpnia 2011 r. kierownik dokonał wpisu informacyjnego o rozpoczęciu montażu konstrukcji więźby dachowej. Montowana konstrukcja mogła być pokryta wyłącznie blachodachówką. W dniu 9 sierpnia kierownik budowy dokonał wpisu o zakończeniu montażu więźby dachowej z informacją, że zastosowanie innego pokrycia dachu niż blachodachówka wymagać będzie dodatkowej dokumentacji. W dniu 23 sierpnia 2011 r. kierownik budowy dokonał następującego wpisu: „w trakcie kontroli stwierdzono, że trwają prace przy układaniu pokrycia dachu z dachówki zakładkowej, ceramicznej. Stwierdzono również, że konstrukcja dachu nie została wzmocniona w jakikolwiek sposób i że inwestor nie posiada żadnej dokumentacji zamiennej zezwalającej na ułożenie takiego pokrycia. Nakazuje niezwłocznie wstrzymać prace do czasu dostarczenia przez projektanta dokumentacji zamiennej dotyczącej wzmocnienia konstrukcji więźby dachowej, która mogłaby przenieść dodatkowe obciążenia (...)”.

W aktach sprawy znajduje się także decyzja PINB w Żarach z dnia 27 września 2011 r. nakazująca inwestorom zabezpieczenie konstrukcji więźby dachowej poprzez podparcie ugiętych krokwi ramą drewnianą w budynku mieszkalnym jednorodzinny w budowie przy ul. [imię] i w [imię]. Z uzasadnienie wynika, że wykonana więźba dachowa nie została dostosowana do zmienionego pokrycia dachu z blachodachówki na dachówkę ceramiczną. PINB odniósł się również do wpisów dokonywanych w dzienniku budowy. Wskazał, że z przedstawionych faktur zakupu betonu wynika, że wieniec był wykonywany w dniu 16 maja 2011 r. i 23 maja 2011 r., natomiast z wpisów do dziennika budowy wynika, że kierownik budowy dokonał odbioru zbrojenia w dniu 14 czerwca 2011 r. czyli 3 tygodnie po wykonaniu wieńca. Kierownik budowy nie wpisywał także rozpoczęcia robót elektrycznych i sanitarnych, odbioru słupków żelbetowych na wysokości poddasza, odbioru wykonania komina murowanego. Pod wpisami dokonanymi przez kierownika budowy dotyczącymi inwestora brak jest podpisu i daty zapoznania się z ich treścią.

Pismem z dnia 3 lutego 2012 r. PINB w Żarach wniósł do Lubuskiej OIIB o wszczęcie postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie Pana [imię], zarzucając mu popełnienie czynu polegającego na tym, że w okresie od 8 kwietnia 2009 r. do 13 września 2011 r. pełniąc funkcje kierownika budowy budynku mieszkalnego

jednorodzinne przy ul. w dz. Nr dopuścił się rażących błędów i zaniechań w prowadzeniu budowy, które spowodowały zagrożenie życia lub zdrowia ludzi i bezpieczeństwa mienia. Niedbale i nienależycie prowadził także dziennik budowy.

Wnioskiem z dnia 5 lutego 2012 r. uzupełnionym w dniu 7 września 2012 r. OROZ Lubuskiej OIIB wniósł o ukaranie Pana w trybie odpowiedzialności zawodowej w budownictwie, zarzucając mu, że pełniąc samodzielną funkcję techniczną w budownictwie kierownika budowy budynku mieszkalnego jednorodzinne, zbiornika na nieczystości ciekłe z przyłączem kanalizacji sanitarnej, przyłącza wodociągowego i energetycznego na działkach nr i w wskutek rażących błędów spowodował zagrożenie życia i zdrowia a w wyniku zaniedbań spowodował znaczne szkody materialne (art. 95 pkt 3 Prawa budowlanego) oraz pełnił swoją funkcję niedbale (art. 95 pkt 4 Prawa budowlanego).

Przechodząc do rozpatrzenia wniesionego odwołania należy wskazać, co następuje:

Nie ulega wątpliwości, że w okresie pełnienia przez Pana funkcji kierownika budowy doszło do zmiany pokrycia dachu z blachodachówki na dachówkę ceramiczną. W wyniku tego doszło do ugięcia krokwi o 80 mm. Powyższe zostało stwierdzone w toku kontroli przeprowadzonej przez PINB.

W dzienniku budowy znajdują się następujące wpisy kierownika budowy dotyczące pokrycia dachu:

- 5 lipca 2011 r. - „(...) Zaznaczam, że dobrany kąt dachu zgodnie z niekonsekwentnymi zapisami projektu budowlanego oraz jego adaptacji zezwala w tym przypadku na montaż pokrycia dachu wyłącznie z blachodachówki”,
- 9 sierpnia 2011 r. - „Zakończono montaż konstrukcji więźby dachowej (...) Zgodnie z zapisami P.B. Obecnie jedynym możliwym pokryciem dachu jest blachodachówka. Zastosowanie innego pokrycia wymaga sporządzenia dodatkowej dokumentacji na więźbę dachową”,
- 23 sierpnia 2011 r. - „W trakcie kontroli stwierdzono, że trwają prace przy układaniu pokrycia dachu z dachówki zakładkowej ceramicznej. Stwierdzono również, że konstrukcja dachu nie została wzmocniona w jakikolwiek sposób i że inwestor nie posiada żadnej dokumentacji zamiennej zezwalającej na ułożenie takiego pokrycia. Nakazuję niezwłocznie wstrzymać prace do czasu dostarczenia przez projektanta dokumentacji zamiennej dotyczącej wzmocnienia konstrukcji więźby dachowej, która mogłaby przenosić dodatkowe obciążenie. Jednocześnie przypominam, że inwestor nie posiada jeszcze dokumentacji zamiennej dla stropu drewnianego. Dalszy brak reakcji ze strony inwestora zmusi mnie do zawiadomienia organu nadzoru o realizacji inwestycji niezgodnie z P.B.

Z powyższych wpisów na pierwszy rzut oka może wynikać, że kierownik budowy sygnalizował inwestorowi możliwość pokrycia dachu wyłącznie blachodachówką a w momencie zakładania dachówki ceramicznej wstrzymał roboty budowlane. Jednak pogłębiona analiza wyjaśnień Obwinionego oraz samych przepisów prawa prowadzi do wniosku, że w istocie kierownik budowy nie informował o zachodzących w toku budowy istotnych zdarzeniach w sposób przewidziany przez przepisy prawa.

Podczas przesłuchania przez prokuratora Prokuratury Rejonowej w Żarach w dniu 21

grudnia 2011 r. zeznał, że na budowie bywał rzadko, wpisów do dziennika budowy dokonywał w biurze po powrocie z budowy, często z opóźnieniem, nawet miesięcznym. Dziennik budowy nie znajdował się na budowie ale u niego w biurze. Natomiast podczas przesłuchania przed OROZ w dniu 14 grudnia 2011 r. wyjaśnił, że dziennik budowy był cały czas pod jego kontrolą, inwestor w każdym momencie mógł poprosić o dziennik budowy.

W toku dalszego postępowania (rozprawy przed OSD z dnia 25 października 2012 r. i 18 czerwca 2013 r. a także pisma z dnia 15 września i 19 października 2012 r.) Pan zaczął twierdzić, że dziennik budowy znajdował się do 23 sierpnia 2011 r. u inwestora (na działce obok), a od 23 sierpnia do 13 września 2011 r. w jego biurze.

W ocenie KSD PIIB zmiana pierwotnych wyjaśnień co do miejsca przechowywania dziennika budowy czyni je niewiarygodnymi. Dziennik budowy przez cały czas był w biurze kierownika budowy, a więc znajdował się poza terenem budowy. Przyznał to dwukrotnie Pan wskazując na to także wyjaśnienia inwestora Pani . Został zwrócony do PINB w dniu 13 września 2011 r. Kierownik budowy nie okazał go nawet w dniu kontroli tj. w dniu 12 września 2011 r.

Według § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, w formie wpisów, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu.

Przepis § 6 ust. 5 tego rozporządzenia wskazuje, że pod każdym wpisem w dzienniku budowy osoby, których wpis dotyczy, potwierdzają podpisem i datą zapoznanie się z jego treścią.

Natomiast według § 11 ust. 1 i 2 dziennik budowy znajduje się na stałe na terenie budowy lub rozbiórki i jest dostępny dla osób upoważnionych, o których mowa w § 9 ust. 1. Dziennik budowy należy przechowywać w sposób zapobiegający uszkodzeniu, kradzieży lub zniszczeniu. Za właściwe prowadzenie dziennika budowy, jego stan oraz właściwe przechowywanie na terenie budowy jest odpowiedzialny kierownik budowy.

Zacytowane ostatnie 3 wpisy do dziennika budowy są kierowane do inwestora. Jednakże inwestor nie mógł zapoznać z ich treścią i potwierdzić tego podpisem, ponieważ dziennik budowy nie znajdował się na terenie budowy. Tym samym należy wskazać, że kierownik budowy nie powiadomił inwestora w sposób przewidziany w przepisach prawa o braku projektu zamiennego na pokrycie dachu dachówką ceramiczną, nie wstrzymał także skutecznie robót budowlanych, ponieważ według art. 22 pkt 5 Prawa budowlanego kierownik budowy ma obowiązek zawiadomienia inwestora o wpisie do dziennika budowy dotyczącym wstrzymania robót budowlanych z powodu wykonywania ich niezgodnie z projektem.

Oczywiście słusznie wskazał OSD, że kierownik budowy nie posiada prawnych możliwości wymuszenia na inwestorze złożenia podpisu pod kierowanym do niego wpisem do dziennika budowy. Jest to niewątpliwie teza prawdziwa, ale nie przystająca do stanu faktycznego niniejszej sprawy. W przedmiotowej sprawie inwestor nie posiadał nawet potencjalnej możliwości zapoznania się z wpisami do dziennika budowy, ponieważ nie znajdował się on na budowie. Jeżeli nie miał możliwości zapoznania się z treścią

skierowanych do niego oświadczeń kierownika budowy, to tym samym należy uznać, że w sensie prawnym oświadczenia te nie zostały w stosunku do niego złożone. Wpisy kierownika budowy złożone w zaciśnięciu swojego biura nie wywołują skutków prawnych wobec inwestora.

Tym samym podjęta przez Pana próba zwolnienia się od odpowiedzialności poprzez wskazanie, że dokonywał on stosownych wpisów do dziennika budowy nie zasługuje na uwzględnienie. W sensie prawnym wpisy do dziennika budowy znajdującego się poza terenem budowy nie wywoływały żadnych skutków prawnych, ponieważ inni uczestnicy procesu budowlanego nie mieli możliwości zapoznania się z ich treścią.

Pan jest więc odpowiedzialny na podstawie art. 22 pkt 3 Prawa budowlanego za kierowanie budową obiektu budowlanego w sposób nie zgodny z projektem i pozwoleniem na budowę. Projekt pierwotny przewidywał pokrycie dachu blachodachówką. Pokrycie dachu dachówką ceramiczną było rozwiązaniem alternatywnym i wymagało przeprojektowania więźby dachowej.

Poza tym kierownik budowy powinien być świadomy, że montaż dachówki ceramicznej na niedostosowanej do tego więźbie dachowej może doprowadzić do możliwości powstania zagrożenia. Pan powinien więc, stosownie do art. 22 pkt 4 Prawa budowlanego wstrzymać roboty budowlane i zawiadomić o tym stosowny organ nadzoru budowlanego.

Pan ponosi także odpowiedzialność zawodową w budownictwie z tytułu przechowywania dziennika budowy poza terenem budowy. Prowadząc na podstawie art. 22 pkt 2 Prawa budowlanego dokumentację budowy przechowywał dziennik budowy poza terenem budowy, co jest sprzeczne z § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia.

Według art. 22 pkt 7 Prawa budowlanego do podstawowych obowiązków kierownika budowy należy zgłaszanie inwestorowi do sprawdzenia lub odbioru wykonanych robót ulegających zakryciu bądź zanikających oraz zapewnienie dokonania wymaganych przepisami lub ustalonych w umowie prób i sprawdzeń instalacji, urządzeń technicznych i przewodów kominowych przed zgłoszeniem obiektu budowlanego do odbioru.

W żadnym wpisie do dziennika budowy Pan nie zgłosił inwestorowi do sprawdzenia lub odbioru robót zanikających lub ulegających zakryciu takich jak zbrojenia, fundamenty, wieńce. Poza tym w pismach z dnia 15 września i 19 października 2012 r. dokonał wykładni *contra legem* art. 22 pkt 7 Prawa budowlanego, wskazując, że to inwestor powinien powyższe roboty zgłaszać kierownikowi budowy do odbioru. Powyższe dotyczy także nie przedstawienia do odbioru lub sprawdzenia (a nie jak wskazał OSD nie dokonania odbioru) słupków żelbetowych na wysokości poddasza i komina murowanego.

Kierownik budowy nie dopełnił więc obowiązku, o którym mowa w art. 22 pkt 7 Prawa budowlanego. Twierdzenie, że podczas budowania domu systemem gospodarczym kierownik budowy staje się niejako inspektorem nadzoru inwestorskiego jest pozbawione jakichkolwiek podstaw prawnych. To właśnie zgłoszenie tych robót inwestorowi zapewnia mu możliwość powołania do ich odbioru inspektora nadzoru inwestorskiego.

Nie zasługuje natomiast na uwzględnienie zarzut braku zapewnienia przez kierownika budowy wpisów do dziennika budowy dotyczących robót elektrycznych i sanitarnych. Jeżeli kierownik budowy nie miał uprawnień w tym zakresie nie mógł dokonywać żadnych wpisów do dziennika budowy. Do inwestora należał obowiązek powołania kierowników robót w danych specjalnościach (art. 42 ust. 4 Prawa budowlanego) i to kierownicy tych robót powinni we własnym zakresie dokonywać odpowiednich wpisów do dziennika budowy (oczywiście w sytuacji przechowywania tego dziennika na terenie budowy). Kierownik budowy nie odpowiada za innych kierowników robót. Nie ma także prawnych możliwości nakazania im dokonania jakichkolwiek wpisów do dziennika budowy.

W aktach sprawy znajduje się także mandat karny, którym został ukarany Pan [imię] przez PINB za niedopełnienie obowiązków kierownika budowy wynikających z art. 93 pkt 4 Prawa budowlanego. Obwiniony w pismach z dnia 15 września i 19 października 2012 r. przyznał, że otrzymał mandat za przechowywanie dziennika budowy od 23 sierpnia 2011 r. poza terenem budowy. OSD w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazał, że nie formułował zarzutu podlegania odpowiedzialności zawodowej z tytułu ukarania mandatem karnym, ponieważ zarzutu takiego nie sformułował PINB we wniosku do OROZ.

Według art. 95 pkt 2 Prawa budowlanego odpowiedzialności zawodowej w budownictwie podlegają osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, które zostały ukarane w związku z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.

Według art. 139 K.p.a. organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

OSD rozpatrując sprawę w I instancji powinien był postawić zarzut ukarania mandatem karnym i umożliwić stronie wypowiedzenie się w tym zakresie. Stawianie nowego zarzutu dopiero na etapie postępowania odwoławczego jest sprzeczne z art. 139 K.p.a. Należałoby wykazać, że poprzez brak tego zarzutu skarżona decyzja rażąco narusza prawo lub interes społeczny.

W wyroku WSA w Szczecinie z dnia 19 grudnia 2007 r. (II SA/Sz 934/07) Sąd wskazał, że odmienne ustalenia faktyczne lub inna ocena ustaleń faktycznych nie mogą być uznane za rażące naruszenie prawa.

Natomiast w wyroku WSA w Gdańsku z dnia 29 października 2014 r. (I SA/Gd 163/14) Sąd wskazał, że błąd w ustaleniach faktycznych (odnośnie areału upraw) nie stanowi rażącego naruszenia prawa i nie może uzasadniać orzeczenia na niekorzyść strony. Wyjaśnił, że w sytuacji gdy organ pierwszej instancji przyznał płatność bezpośrednią do gruntów rolnych od zawyżonej powierzchni gruntów, sądy administracyjne jednolicie przyjmowały, że błąd w ustaleniach faktycznych (odnośnie areału upraw) nie stanowi rażącego naruszenia prawa i nie może uzasadniać orzeczenia na niekorzyść strony.

Wskazał dalej, że „przewidziana w końcowej części cytowanego przepisu możliwość odstąpienia od zawartego w tym przepisie zakazu reformationis in peius ma charakter wyjątkowy i stanowi odstępstwo od generalnej zasady niepogarszania sytuacji prawnej odwołującej się strony. Skorzystanie przez organ z tej instytucji winno ograniczać się do absolutnie wyjątkowych sytuacji. Rozstrzygając sprawę na niekorzyść odwołującego się,

organ odwoławczy zobowiązany jest wskazać w uzasadnieniu swej decyzji, że w sprawie wystąpił stan, o którym mowa w art. 139 in fine k.p.a. Zakaz reformationis in peius w postępowaniu odwoławczym dotyczy szczególnie istotnych wartości, wynikających wprost z art. 1 Konstytucji. Oznacza to, że posługiwanie się w praktyce art. 139 k.p.a. winno być również poddawane wnikliwej kontroli sądów i ograniczone do sytuacji absolutnie wyjątkowych z punktu widzenia praworządności (por. A. Wróbel (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 139 Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el., 2014; G. Łaszczyca (w:) G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Tom II, LEX, 2010)".

Jeżeli więc nie jest rażącym naruszeniem prawa przyznanie zawyżonej płatności z powodu błędu w ustaleniach faktycznych, to tym bardziej nie jest rażącym naruszeniem prawa brak uwzględnienia prawidłowo ustalonej okoliczności faktycznej w wydanym rozstrzygnięciu.

W każdej gałęzi prawa (administracyjnego, cywilnego, karnego) wadliwe ustalenie stanu faktycznego jest najdalej idącym błędem dyskwalifikującym dane rozstrzygnięcie. Jeżeli stan faktyczny danej sprawy jest ustalony nieprawidłowo, nie można w ogóle wydawać merytorycznego rozstrzygnięcia. Jeżeli więc orzecznictwo sądów administracyjnych nie uznaje za rażące naruszenie prawa, które pozwoliłoby na uchylenie zakazu reformationis in peius, błędnego ustalenia stanu faktycznego, to tym bardziej nie może być uznane za rażące naruszenie prawa lub interesu społecznego nie wzięcie pod uwagę fragmentu prawidłowo ustalonego stanu faktycznego.

Organ I instancji nie dokonał subsumpcji prawidłowo ustalonego stanu faktycznego pod przepis prawa i nie sformułował wynikającego z niego zarzutu. W świetle powyższego stawienie takiego zarzutu dopiero na etapie postępowania odwoławczego jest niedopuszczalne, ponieważ narusza zasadę reformationis in peius.

KSD jako organ odwoławczy nie może w sprawie także zastosować art. 138 § 2 K.p.a. i wydać decyzji kasacyjnej, ponieważ nie zachodzi konieczność wyjaśnienia określonego zakresu sprawy, który miałby istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Wszystkie okoliczności faktyczne sprawy zostały ustalone prawidłowo.

Reasumując należy wskazać, że Pan podlega odpowiedzialności zawodowej w budownictwie z tytułu niedbałego wykonywania obowiązków kierownika budowy (art. 95 pkt 4 Prawa budowlanego), które przejawiało się w dopuszczeniu do wykonania niezgodnie z projektem pokrycia dachu, przechowywania dziennika budowy poza terenem budowy oraz braku zgłaszania do odbioru lub sprawdzenia robót zanikających lub ulegających zakryciu.

Kierownik budowy nie ponosi natomiast odpowiedzialności z tytułu braku wpisów do dziennika budowy dotyczących robót sanitarnych i elektrycznych.

W uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie z dnia 12 sierpnia 2009 r. (sygn. akt VII SA/Wa 1078/09) Sąd wskazał, że KSD nie potwierdził, iż przypisany Skarżącemu czyn określony w art. 95 pkt 4 Prawa budowlanego przejawiał się również w zaniechaniu obowiązku określonego w art. 22 pkt 9 Prawa budowlanego. W takiej sytuacji według Sądu nie można było utrzymywać w mocy zaskarżonej decyzji organu I instancji bez jej wcześniejszego uchylenia i stosownej modyfikacji przypisanego Skarżącemu czynu.

W niniejszej sprawie nie potwierdził się zarzut braku wpisów do dziennika budowy dotyczących robót sanitarnych i elektrycznych.

W związku z modyfikacją postawionych przez OSD zarzutów KSD PIIB na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. KSD PIIB uchyla zaskarżoną decyzję w całości i orzeka co do istoty sprawy karę upomnienia z tytułu popełnienia przez Pana wskazanych powyżej czynów.

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:

Maria Mleczko-Król – Przewodnicząca

Ryszard Feliks Kruszewski – Sprawozdawca

Danuta Duch-Mackaniec

Józef Pączek

Danuta Paginowska



Otrzymują:

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

POSTANOWIENIE/ORZECZENIE/DECYZJA *Nr 5/15*

z dnia *17.02.15r.* jest prawomocne(a) od dnia *25.03.15r.*