

## Możliwość żądania przez organy ocen technicznych lub ekspertyz na gruncie art. 81c PrBud – próba interpretacji przepisu

JAKUB KOBYLIŃSKI

W ostatnim czasie można zaobserwować niepokojącą tendencję organów do szukania, tzw. dróg na skróty, gdy chodzi o dostarczanie przez stronę fachowych ekspertyz dotyczących obiektu budowlanego w razie powzięcia przez organ wątpliwości, co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych, a także stanu technicznego obiektu budowlanego (art. 81c ust. 2 ustawy z 7.7.1994 r. – Prawo budowlane, tekst jedn. Dz.U. z 2021 poz. 2351 ze zm.; dalej PrBud). Wnosząc na podstawie liczby orzeczeń zapadających w tego typu sprawach, problem jest dość powszechny. Przerzucenie bowiem ciężaru dostarczenia ww. ocen technicznych lub ekspertyz znacznie ułatwia życie organowi, to jednak w wielu wypadkach tego typu działania stanowią po prostu nadużycie prawa.

### Co mówią przepisy?

Truizmem jest stwierdzenie, że w toku prowadzonego postępowania administracyjnego organ posiada pewne władcze kompetencje w stosunku do strony, co może przejawiać się nakładaniem pewnych obowiązków. Jednak niektóre obowiązki należy nakładać ze szczególną rozważą. Z drugiej strony należy pamiętać, że naczelnym zadaniem organu jest dogłębne wyjaśnienie stanu faktycznego i prawnego danej sprawy, do czego organ powinien dążyć poprzez wykorzystanie narzędzi przyznanych mu przez ustawodawcę. Należy mieć jednakże na uwadze, że organ powinien działać w granicach prawa i na podstawie jego wyraźnych przepisów (art. 6 KPA). Wspomniana zasada praworządności sformułowana na gruncie KPA, mówiąc w dużym uproszczeniu, oznacza m.in., że organowi wolno tyle, na ile pozwala mu wyraźny przepis ustawy. Jednakże z tym ostatnim bywa różnie.

Przepis art. 81c PrBud w ust. 1 dopuszcza możliwość żądania przez organy administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego informacji lub udostępnienia dokumentów:

- 1) związanych z prowadzeniem robót, przekazywaniem obiektu budowlanego do użytkowania, utrzymaniem i użytkowaniem obiektu budowlanego;
- 2) świadczących, że wyroby stosowane przy wykonywaniu robót budowlanych, a w szczególności wyroby budowlane, zostały wprowadzone do obrotu lub udostępnione na rynku krajowym zgodnie z przepisami odrębnymi.

Jest to pierwsza grupa dokumentów, których organy mogą zażądać od uczestników procesu budowlanego, właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego. Jak widać krąg podmiotów zobowiązanych do „udzielenia pomocy” organowi jest bardzo szeroki.

Drugą grupę dokumentów, która jest przedmiotem analizy, stanowią oceny techniczne lub ekspertyzy składane w razie powstania uzasadnionych wątpliwości, co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych, a także stanu technicznego obiektu budowlanego (art. 81c ust. 2 PrBud). Krąg osób zobowiązanych do przedłożenia na żądanie organu ww. dokumentów jest tożsamy z tym wspomnianym powyżej, przy czym konstrukcja obydwu przepisów jest odmienna i na to warto zwrócić szczególną uwagę.

W tym wypadku niebagatelne znaczenie ma użyte przez ustawodawcę sformułowanie „w razie powstania uzasadnionych wątpliwości”, o którym będzie <sup>[14]</sup> mowa dalej. Interpretacja tego nieostrego pojęcia przysparza bowiem wiele trudności. Gwoli uściślenia należy nadmienić, że omawiany obowiązek organ może nałożyć w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie. Nie ulega także wątpliwości, że powyższy obowiązek może zostać nałożony zarówno już w toczącym się postępowaniu – jako materiał służący do wydania merytorycznej decyzji w danej sprawie – jak i służyć sprawdzeniu, czy istnieje podstawa do wszczęcia takiego postępowania<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Z. Kostka, A. Gliniecki (red.), Prawo budowlane, Komentarz, wyd. III, LEX.

Omawiana konstrukcja ma przede wszystkim na celu dostarczenie materiału dowodowego postępowania. Nałożenie obowiązku dostarczenia stosownej oceny technicznej lub ekspertyzy służy wyjaśnieniu kwestii technicznych i ustaleniu stanu faktycznego.

Nad wyraz istotny jest fakt, że koszty dostarczenia ww. ocen i ekspertyz ponosi w całości osoba zobowiązana (strona). Nie trzeba w tym miejscu szczególnie podkreślać, że takie profesjonalne opracowania stanowią dodatkowy koszt, często niemały, gdyż muszą być przygotowane przez profesjonalistów. Ustawodawca przewidział również konsekwencje na wypadek, gdyby zobowiązany nie złożył wymaganych ocen i ekspertyz. W takiej sytuacji, niejako przymusowo, następuje ich sporządzenie, gdyż organ ma możliwość zlecenia wykonania ocen i ekspertyz we własnym zakresie, ale na koszt osoby zobowiązanej do ich dostarczenia. To samo dotyczy przypadku, gdy oceny i ekspertyzy zostały dostarczone, jednak niedostatecznie wyjaśniają one wątpliwości powzięte przez organ.

Na koniec tej części rozważań należy wskazać na możliwość wielokrotnego użycia ww. narzędzia, w tym sensie, że organ może ponownie zobowiązać uczestników procesu budowlanego, właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego, którzy już złożyli oceny i ekspertyzy, do ponownego złożenia (dodatkowych) ocen lub ekspertyz, gdy te dotychczas złożone, nadal budzą wątpliwości.

## „Uzasadnione wątpliwości” – czyli jakie?

Na czym zatem polega trudność w stosowaniu omawianego narzędzia? Otóż, najwięcej problemów przysparza w praktyce użyte przez ustawodawcę nieostre pojęcie „uzasadnione wątpliwości” (powzięte co do jakości użytych wyrobów budowlanych lub robót budowlanych i stanu technicznego obiektu budowlanego). Podejmując próbę doprecyzowania ww. pojęcia, należy odwołać się do poglądów wyrażanych w orzecznictwie. Analizując dorobek sądów, można stwierdzić, że owe „uzasadnione wątpliwości” to wątpliwości o charakterze kwalifikowanym, a nie jakiegokolwiek wątpliwości powzięte przez organ. Jednocześnie należy podkreślić, przepis może znaleźć zastosowanie jedynie wtedy, gdy wiedza pracowników organu nadzoru budowlanego nie jest wystarczająca do samodzielnego poczynienia ustaleń faktycznych niezbędnych do wydania rozstrzygnięcia (wyrok NSA z 11.9.2013 r., II OSK 917/12, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z 9.6.2021 r., VII SA/Wa 84/21, CBOSA).

Jak wspomniałem, skorzystanie z narzędzia, o którym mowa w art. 81c ust. 2 PrBud musi odnosić się do sytuacji, gdy wiedza pracowników organu nie jest wystarczająca (a jej brak powinien zostać odnotowany w treści rozstrzygnięcia). Musi być to zatem wiedza wykraczająca poza tę posiadaną, bądź co bądź, przez wyspecjalizowany pion administracji publicznej. Zatem w pierwszej kolejności organ administracji architektoniczno-budowlanej powinien, w razie napotkania trudności, odwołać się do wiedzy posiadanej przez siebie, a wszelkie powstałe wątpliwości rozstrzygnąć we własnym zakresie wykorzystując chociażby w tym celu zasady wyrażone w art. 7 i 77 KPA. Dopiero po podjęciu tych działań, gdy nadal istnieją „uzasadnione wątpliwości”, organ może rozważyć skorzystanie z dobrodziejstwa omawianego przepisu ustawy. Jak stwierdził NSA: „Przepis art. 81c ust. 2 prawa budowlanego, który faktycznie przerzuca na stronę koszty ustalenia stanu technicznego budynku powinien być wykorzystywany tylko w sytuacjach wyjątkowych, kiedy organy nadzoru budowlanego nie są w stanie przy użyciu posiadanej wiedzy i środków, którymi dysponują rozstrzygnąć powstałych wątpliwości, omawiany przepis nie może być nadużywany. Oznacza to, iż zobowiązanie strony do przedłożenia ekspertyzy jest możliwe dopiero po przeprowadzeniu postępowania zgodnie z art. 7, 77 § 1 k.p.a., które nakładają na organy administracji publicznej obowiązek podjęcia wszelkich kroków niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, załatwienia jej” (wyrok NSA w Warszawie z 22.5.2013 r., II OSK 192/12, CBOSA). Z powyższego wynika, że stosowanie powyższego instrumentu powinno odbywać się dość wstrzemięźliwie.

Co ciekawe, w przywołanym wyroku NSA sformułował swoją tezę na tle stanu faktycznego związanego z zaistnieniem stanu zagrożenia bezpieczeństwa pożarowego, gdzie chodziło o stary budynek wykonany z materiału łatwopalnego (drewna). Nie jest zatem tak, że już sama waga problemu (np. stan zagrożenia pożarem) *per se* usprawiedliwia możliwość skorzystania z narzędzia, o którym mowa w art. 81c ust. 2 PrBud. W wyżej wymienionym wyroku NSA stwierdził ponadto: „To że budynek jest wieloletni, wykonany z drewna wcale nie musi oznaczać, że jego stan techniczny budzi uzasadnione wątpliwości w zakresie zagrożenia przeciwpożarowego. Ocena konieczności sporządzenia ekspertyzy winna odnosić się do poszczególnych elementów budynku, znajdującej się w nim instalacji, których stan techniczny jest taki, że budzi wątpliwości. Oznacza to jednak konieczność poczynienia w tym zakresie ustaleń, które winny znaleźć potwierdzenie w zgromadzonym materiale dowodowym. Organy winny wskazać także przepisy techniczne, co do zgodności z którymi, istnieją w ich ocenie wątpliwości, wyjaśnienia także wymaga przez organy nadzoru z jakich przyczyn nie są w stanie samodzielnie poczynić badań co do stanu technicznego obiektu”.

Traktowanie instytucji uregulowanej w art. 81c ust. 2 PrBud jako wyjątku od ogólnych zasad KPA jest podkreślane w orzecznictwie i doktrynie w zasadzie przy każdej nadarzącej się okazji. I tak w innym wyroku NSA czy-

tamy m.in.: „Skoro przepis art. 81c ust. 2 p.b. nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej nałożenia obowiązku sporządzenia ekspertyzy technicznej i ma on na celu jedynie uzupełnienie materiału dowodowego w danej sprawie, to organ powinien również <sup>[15]</sup> wykazać, że nałożenie na właściciela obowiązku przedstawienia ekspertyzy technicznej było uzasadnione w świetle przepisu art. 81c ust. 2 p.b. Skoro więc przepis art. 81c ust. 2 ustawy Prawo budowlane daje organowi uprawnienie do nałożenia obowiązku dostarczenia ocen technicznych lub ekspertyz, gdy istnieją uzasadnione wątpliwości, a więc nie są to jakiegokolwiek wątpliwości, ale o charakterze kwalifikowanym. Ponieważ przepis ten ma charakter szczególny, nie można dokonywać jego wykładni rozszerzającej” (wyrok NSA z 2.12.2021 r., II OSK 170/19, CBOSA).

Podobne zapatrywanie zaczerpnięte z dorobku NSA potwierdza *Z. Kostka*: „Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lutego 2009 r., II OSK 213/08, LEX nr 545346, przyjął, że dopuszczając dowód z opinii biegłego na podstawie art. 81c ust. 2, należy mieć na uwadze szczególne uwarunkowania postępowania administracyjnego prowadzonego przez organy nadzoru budowlanego. Mianowicie to, że organy te zatrudniają pracowników posiadających ponadprzeciętną wiedzę z zakresu budownictwa. Pracownicy organów nadzoru budowlanego mogą więc co do zasady samodzielnie dokonywać ustaleń w przedmiocie stanu technicznego obiektu budowlanego. Jeśli w wyniku tych ustaleń stwierdzone zostanie, że obiekt budowlany jest w nienależyтым stanie technicznym, pracownicy ci mogą również samodzielnie określać, jakie czynności należy przedsięwziąć w celu doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu umożliwiającego jego bezpieczne użytkowanie. Przepis art. 81c ust. 2 [...] winien być więc stosowany wówczas, gdy wiedza pracowników organu nadzoru budowlanego nie jest wystarczająca do samodzielnego poczynienia ustaleń faktycznych niezbędnych do wydania rozstrzygnięcia, np. w przypadku obiektów o skomplikowanej konstrukcji technicznej”<sup>2</sup>.

Kiedy zatem skorzystanie z powyższego uprawnienia będzie dopuszczalne? Odpowiedzią jest wyrok WSA w Gdańsku z 10.6.2020 r. (II SA/Gd 139/19, CBOSA): „Skorzystanie z pomocy rzeczoznawcy na mocy art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego musi odnosić się jedynie do takich sytuacji, w których wiedza pracowników organu nie jest wystarczająca, niewątpliwie zaś ma to miejsce w sytuacji, gdy konieczne jest wyjaśnienie kwestii spełnienia warunków nasłonecznienia i przesłaniania sąsiednich budynków oraz prawidłowości podłączenia budynku do sieci mediów, co wymaga wykonania ocen technicznych wykorzystujących wiedzę specjalistyczną. Także zakres ewentualnych robót i czynności, które doprowadzą do zgodności budynku z prawem winien określić podmiot posiadający odpowiednie uprawnienia”.

W judykaturze równie silnie wskazuje się na potrzebę właściwego uargumentowania i dogłębnego wyjaśnienia zasadności skorzystania przez organ z omawianej instytucji. Podkreślił to dobitnie NSA w wyroku dnia 2.12.2021 r. (II OSK 170/19, CBOSA): „Stąd też organ, wydając postanowienie na podstawie art. 81c ust. 2 obowiązany jest wykazać istnienie uzasadnionych wątpliwości, czyli spełnienie ustawowej przesłanki w danym konkretnym stanie faktycznym (porównaj wyroki NSA z 12 maja 2011 r. II OSK 865/10; z 15 maja 2012 r. II OSK 353/11; z 13 września 2011 r. II OSK 1331/10). W ocenie NSA, dla zastosowania art. 81c ust. 2 PrBud nie jest wystarczające proste twierdzenie organu o wątpliwościach co do jakości robót budowlanych, jakości wyrobów budowlanych, czy stanu technicznego obiektu budowlanego. Organ nadzoru budowlanego zobowiązany jest uargumentować, na czym te wątpliwości polegają w konkretnych okolicznościach i je uzasadnić”. W konsekwencji, organ powinien precyzyjnie wskazać, jaką ekspertyzę i w jakim zakresie adresat postanowienia ma przedłożyć.

## Koszty ekspertyzy

Analizowany temat jest szczególnie kontrowersyjny z uwagi na fakt, że sporządzenie oceny lub ekspertyzy obciążają osobę zobowiązaną w treści postanowienia organu. Jest to sytuacja dość specyficzna na gruncie postępowania administracyjnego, tym bardziej z tego względu na organie spoczywa szczególny obowiązek właściwego wyłożenia adresatowi obowiązku motywów swojego działania.

W tym miejscu, w sposób naturalny, rodzi się pytanie o możliwość żądania zwrotu poniesionych kosztów w sytuacji, gdyby ocena czy ekspertyza nie potwierdziły wątpliwości powziętych w postępowaniu. Za wykluczeniem takiego uprawnienia wyraźnie opowiada się *Z. Kostka*, jednocześnie dopuszczając taką ewentualność, w wypadku, gdy mielibyśmy do czynienia z uchyleniem lub ze stwierdzeniem nieważności takiego postanowienia: „Podobnie w przypadku dostarczenia ocen technicznych i ekspertyz wykonanych na zlecenie osoby zobowiązanej postanowieniem wydanym na podstawie art. 81c ust. 2 pr. bud. osoba zobowiązana nie może domagać się zwrotu kosztów, które poniosła, nawet jeżeli oceny i ekspertyzy nie potwierdziłyby wątpliwości co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych, a także stanu technicznego obiektu budowlanego. Jedynie gdyby postanowienie, którym nałożono obowiązek dostarczenia ocen technicznych i ekspertyz, zostało uchylone lub stwierdzono jego

<sup>2</sup> *Z. Kostka, A. Gliniecki (red.), op.cit.*

nieważność (w postępowaniu administracyjnym lub przed sądem administracyjnym), poniesionych kosztów można by dochodzić od Skarbu Państwa lub powiatu (w zależności od tego, czy postanowienie wydał organ nadzoru budowlanego, czy administracji architektoniczno-budowlanej) na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 KC<sup>3</sup>.

Jeśli zaś chodzi o art. 81c ust. 4 PrBud, koszt swoistego „wykonania zastępczego”, o którym mowa w przepisie, również ponosi podmiot zobowiązany w treści postanowienia. Co więcej, organ rozstrzygając o kosztach, jest władny wydać postanowienie na podstawie art. 262 § 1 pkt 2 KPA i art. 264 § 1 KPA, mogące stanowić tytuł egzekucyjny, na co wskazuje *M. Wincenciak*: „Wobec jednoznacznego brzmienia art. 81c ust. 4 p.bud., według którego organ może zlecić dokonanie ocen lub ekspertyz na koszt osoby zobowiązanej <sup>[16]</sup> do ich dostarczenia, organ prowadzący postępowanie, w ramach jednego z trybów przewidzianych przepisami Prawa budowlanego, wydając decyzję w sprawie, jest też upoważniony do wydania postanowienia na podstawie art. 262 § 1 pkt 2 i art. 264 § 1 KPA w przedmiocie kosztów postępowania. W sytuacji gdy podmiot zobowiązany nie wykonywał obowiązku i wykonano ekspertyzę na jego koszt, wyłącznie postanowienie wydane na powyższej podstawie może być tytułem egzekucyjnym. Brak takiego postanowienia uniemożliwia egzekucję kosztów postępowania, które zobligowany jest ponieść, z mocy przepisu szczególnego – art. 81c ust. 4, podmiot wskazany w postanowieniu. Podstawą prawną do wydania postanowienia jest art. 262 § 1 pkt 2 KPA, gdyż koszt sporządzenia ekspertyzy należy uznać za koszt poniesiony w interesie strony, niewynikający z ustawowego obowiązku organu prowadzącego postępowanie (por. wyrok WSA w Białymstoku z 20.06.2013 r., II SA/Bk 129/13, CBOSA)<sup>4</sup>”.

Z kolei w kwestii możliwości prowadzenia egzekucji na podstawie postanowienia, o którym mowa w art. 81c ust. 2 PrBud wypowiedzieli się *T. Asman* i *E. Janiszewska-Kuropatwa*: „Na niedopuszczalność egzekucji postanowienia wydanego na podstawie komentowanego artykułu wskazał NSA, wyrażając pogląd, iż postanowienie organu administracji architektoniczno-budowlanej i postanowienie organu nadzoru budowlanego, wydane na podstawie art. 89 ust. 2 (obecnie art. 81c ust. 2 PrBud), nakładające na właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego, a także na dostawcę wyrobów budowlanych obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz, ma charakter dowodowy. Takie postanowienie nie może stanowić tytułu egzekucyjnego uprawniającego do wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej (art. 3 w zw. z art. 26 § 1 EgzAdmU). Postępowanie, w którego zakresie podejmowane jest postanowienie, o którym mowa w ust. 2, może być częścią innego postępowania prowadzonego na podstawie przepisów komentowanej ustawy (zob. pkt 3 komentarza do niniejszego artykułu) lub częścią postępowania kontrolnego, które ma na celu ustalenie stanu faktycznego uzasadniającego wszczęcie takiego postępowania<sup>5</sup>”.

## Czy autorowi ekspertyzy przysługuje status biegłego w rozumieniu KPA?

Na zadane powyżej pytanie należałoby odpowiedzieć, że chyba tak do końca nie jest. Charakter i znaczenie prawne ekspertyzy wyłożył NSA w jednym z wyroków: „Prawo budowlane przewiduje szczególny dowód, zbliżony do opinii biegłego, jakim jest ocena techniczna lub ekspertyza sporządzane przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane. Świadczy o tym przede wszystkim art. 81c ust. 2 ustawy Prawo budowlane. Podkreślenia jednak wymaga, że zadaniem biegłego jest dostarczenie organowi orzekającemu w sprawie wiadomości specjalnych w celu ułatwienia należytej oceny zebranego materiału dowodowego, a nie rozstrzygnięcie sprawy za organ nadzoru budowlanego, który jest właściwy w sprawie. Zwłaszcza że organ administracji nie jest związany opinią biegłego (zob. wyrok NSA z 30 czerwca 2021 r. II GSK 96/21). Zatem brak wątpliwości organów nadzoru budowlanego, co do nieodpowiedniego stanu technicznego spornego budynku, co wyżej wykazano, i potrzeba przeprowadzenia szybkiego i sprawnego postępowania by wyeliminować nieodpowiedni stan techniczny spornego budynku w tym postępowaniu, nie uzasadniało nałożenia na skarżących obowiązku przedłożenia w istocie kolejnej ekspertyzy dotyczącej <sup>[17]</sup>przecież tego samego budynku” (wyrok NSA z 2.12.2021 r., II OSK 170/19, CBOSA).

Podobnie do problemu podchodzi przywoływany wcześniej *Z. Kostka*: „Uprawnienie organów administracji do nałożenia obowiązku dostarczenia ocen technicznych lub ekspertyz przypomina przewidziany w kodeksie postępowania administracyjnego dowód z opinii biegłego (art. 84 KPA), jednakże istotnie się od niego różni. Niemniej podobieństwo, w szczególności funkcji, jest na tyle duże, że skłoniło Naczelny Sąd Administracyjny do przyję-

<sup>3</sup> *Z. Kostka, A. Gliniecki* (red.), *op.cit.*

<sup>4</sup> *M. Wincenciak, A. Plucińska-Filipowicz* (red.), *M. Wierzbowski* (red.), *Prawo budowlane, Komentarz*, LEX.

<sup>5</sup> *T. Asman, E. Janiszewska-Kuropatwa, Z. Niewiadomski* (red.), *Prawo budowlane. Komentarz*. Wyd. 10, Warszawa 2021, Legalis.

cia, iż należy stosować art. 84 § 2 KPA, przewidujący możliwość wyłączenia biegłego na zasadach określonych w art. 24 KPA. W wyroku z dnia 18 lutego 2010 r., II OSK 364/09, LEX nr 592080, sąd ten uznał, że «zasadne jest poprzez zastosowanie art. 24 § 1 pkt 1 zdanie pierwsze w związku z art. 84 § 2 KPA przyjęcie, iż niedopuszczalne jest, aby to strona postępowania, posiadająca odpowiednie uprawnienia budowlane, mogła sporządzić we własnej sprawie wymagane przez organ nadzoru budowlanego opracowanie». W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie jest dopuszczalne, aby składane w sprawach uregulowanych w prawie budowlanym dokumenty, dla których organ nadzoru budowlanego zastrzegł wymóg sporządzenia przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia budowlane, były sporządzane przez strony postępowania administracyjnego».

W przytoczonym wyroku NSA sygnalizuje jednocześnie inny problem. Chodzi o możliwość zastosowania do autora ekspertyzy przepisów art. 24 § 1 pkt 1 zdanie pierwsze w związku z art. 84 § 2 KPA, a więc regulacji odnoszącej się do podstaw wyłączenia pracownika (biegłego) od udziału w postępowaniu (pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki). Problem ten nie znalazł jak dotąd jednoznacznego rozwiązania, bo zgola odmienny pogląd, co do tej ostatniej kwestii wyraził NSA w innym swoim wyroku: „Jak zatem podkreślił NSA w wyroku wydanym w sprawie o sygn. akt II OSK 2645/12 «nie można zgodzić się (...) z twierdzeniem (...), że do osoby sporządzającej opinię w trybie art. 81c ust. 2 ustawy Prawo budowlane należy stosować przepisy art. 24 § 1 pkt 2 w zw. z art. 84 § 2 KPA dotyczące wyłączenia biegłego od udziału w sprawie z uwagi na wątpliwości co jego do bezstronności». Przepis art. 84 § 1 KPA stanowi, że (...) uprawnienie powoływania biegłych i w konsekwencji ich wyboru zostało zastrzeżone dla organu prowadzącego postępowanie wyjaśniające, nie zaś stron postępowania. Na organie ciąży w związku z tym obowiązek przestrzegania niezależności biegłego. Tymczasem art. 81c ust. 2 ustawy Prawo budowlane wyraźnie wskazuje, że wybór osoby sporządzającej ocenę techniczną czy ekspertyzę należy do zobowiązanego. W tym stanie rzeczy nie można uznać, że autorowi ekspertyzy przysługuje status biegłego w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, musi on spełniać jedynie wymóg posiadania wymaganych ustawą uprawnień» (wyrok NSA z 3.4.2014 r., II OSK 2645/12, CBOSA).

Na koniec dość oczywista wskazówka. Co zatem należy zrobić w sytuacji, gdy w ocenie adresata obowiązku dotyczącego dostarczenia odpowiednich ocen lub ekspertyz, żądanie organu jest pozbawione podstaw. Odpowiedź jest prosta – należy w ustawowym terminie złożyć zażalenie na podstawie art. 81c ust. 3 PrBud. <sup>18</sup>