

OPIS ISTOTNYCH ZAGADNIENÍ
DO ZADANIA Z ZAKRESU PRAWA ADMINISTRACYJNEGO
(PRÓBNY EGZAMIN RADCOWSKI – 6 MARCA 2024 R.)

Zdaniem zespołu ds. przygotowania zadania w odniesieniu do zadania z zakresu prawa administracyjnego, celowe jest wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie z dnia 16 lutego 2024 r. S-KO.0814-65/23.

Przy ocenie rozwiązania zadania należy w szczególności zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- 1) Skarga powinna spełniać wymogi formalne określone w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, z późn. zm., dalej: p.p.s.a.), tj. w art. 46 i w art. 57.
- 2) Skarga powinna zostać wniesiona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie (art.54 § 1 p.p.s.a.).
- 3) Wprawdzie w przypadku sporządzenia skargi nie jest konieczne omówienie kwestii związanych z wysokością i sposobem wniesienia opłaty (pkt 4 Informacji dla zdającego), jednakże wskazać informacyjnie należy, że od przedmiotowej skargi obowiązuje wpis stosunkowy w wysokości 360 zł (art. 230 i art. 231 p.p.s.a. w zw. z § 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi; zob. też post. NSA z dnia 4 lutego 2010 r., I OZ 70/10; post. NSA z dnia 1 grudnia 2016 r., I OZ 1594/16; CBOSA).
- 4) Organ II instancji dopuścił się naruszenia art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm., zwanej dalej "k.p.a.") w zw. z art. 15 k.p.a., poprzez wydanie decyzji reformatoryjnej, nakładającej obowiązek uiszczenia opłaty adiacenckiej na podmiot nie biorący udziału tak w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, jak i drugoinstancyjnym, co pozbawiło rozpatrywaną sprawę atrybutu tożsamości podmiotowej odbierając skarżącemu przysługujące mu prawo do dwukrotnego rozpoznania sprawy m.in. w kontekście prawidłowości wyboru adresata tego obowiązku. Takie procedowanie Kolegium, naruszające zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, należy ocenić

jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (zob. wyr. NSA z dnia 17 października 2018 r., II OSK 2567/16; wyr. WSA w Warszawie z dnia 10 sierpnia 2018 r., VII SA/Wa 2265/15; CBOSA).

- 5) Organ II instancji, poprzez zmianę adresata decyzji, naruszył także art. 10 § 1 k.p.a. poprzez brak zapewnienia skarżącemu czynnego udziału w całym postępowaniu administracyjnym od momentu jego wszczęcia, co stanowi przesłankę wznowieniową, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. (por. wyr. WSA z dnia 16 października 2014 r., VII SA/Wa 257/14; wyr. WSA we Wrocławiu z dnia 16 stycznia 2007 r., II SA/Wr 642/06; wyr. NSA z dnia 16 stycznia 2019 r., II OSK 326/17; CBOSA).
- 6) Organ II instancji dopuścił się również naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 144 ust. 1 w zw. z art. 145 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm., dalej „UGN”), poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zobowiązanym do uczestniczenia w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej jest podmiot, będący właścicielem nieruchomości w dniu wydania decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej, podczas, gdy prawidłowa wykładnia ww. przepisów prowadzi do wniosku, że do uiszczenia przedmiotowej opłaty zobowiązany jest podmiot będący właścicielem nieruchomości z chwili stworzenia warunków podłączenia do infrastruktury technicznej. Pogląd ten jest już ugruntowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, czego nie wzięło pod uwagę Kolegium przyjmując niewłaściwą interpretację (zob. wyr. NSA z dnia 9 września 2010 r., I OSK 1063/10; wyr. NSA z dnia 22 lutego 2010 r., I OSK 617/09; wyr. NSA z dnia 7 kwietnia 2010, I OSK 514/09; wyr. NSA z dnia 10 sierpnia 2011 r. I OSK 1402/10; wyr. NSA z dnia 5 lipca 2011 r., I OSK 1276/10; wyr. NSA z dnia 1 kwietnia 2011 r., I OSK 833/10; wyr. NSA z dnia 28 sierpnia 2013 r., I OSK 394/12; CBOSA).
- 7) Kolegium, stosując wadliwą wykładnię art.144 ust.1 w zw. z 145 ust.1 UGN, naruszyło art. 28 k.p.a. w związku z art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez skierowanie decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej do osoby, która nie ma przymiotu strony w tym postępowaniu, wobec czego decyzja ta jest dotknięta wadą nieważności z art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. (por. wyr. NSA z dnia 9 września 2010 r., I OSK 1063/10; wyr. NSA z dnia 26 stycznia 1995 r., I SA/2528/93; wyr. NSA z dnia 10 lutego 2022 r., II OSK 656/21; CBOSA).
- 8) Jako prawidłowe należało natomiast ocenić stanowisko organu odwoławczego, że w przedmiotowej sprawie podstawą naliczenia opłaty adiacenckiej powinna być uchwała Rady Miasta Rzeszowa z dnia 15 kwietnia 2018 r., nr II/15/2018. Okoliczność, że uchwała ta, w dacie procedowania przez organ I instancji, już nie obowiązywała,

pozostaje bez znaczenia, skoro z przepisu art. 145 ust.2 UGN wynika wprost, że podstawą ustalenia opłaty jest uchwała obowiązująca w dniu stworzenia warunków przyłączenia do sieci czy też korzystania z urządzeń infrastruktury (zob. wyr. WSA w Łodzi z dnia 27 sierpnia 2013 r., II SA/Łd 266/13; CBOSA).

- 9) Z punktu widzenia interesów skarżącego najwłaściwsze byłoby złożenie w skardze wniosku o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w całości w oparciu o art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 i 4 k.p.a.
- 10) Za nieprawidłowe należy ocenić sformułowanie w skardze na podstawie art. 135 p.p.s.a. wniosku o wyeliminowanie z obrotu prawnego (poprzez stwierdzenie nieważności lub uchylenie) również decyzji organu I instancji.
- 11) W skardze należy złożyć wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji na podstawie art. 61 § 2 pkt 1 oraz § 3 p.p.s.a.
- 12) Konieczne będzie sformułowanie w skardze wniosku o zasądzenie na podstawie art. 200 p.p.s.a. w zw. z art. 205 § 2 p.p.s.a. od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.