

OPIS ISTOTNYCH ZAGADNIENÍ
DO ZADANIA Z ZAKRESU PRAWA ADMINISTRACYJNEGO
(SYMULACJA EGZAMINU RADCOWSKIEGO)

Zdaniem zespołu ds. przygotowania zadania na próbny egzamin radcowski, w odniesieniu do zadania z zakresu prawa administracyjnego, celowe jest wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie z dnia 22 stycznia 2023 r. S-KO. 0814-578/22. Przy ocenie rozwiązania zadania należy w szczególności zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- 1) Skarga powinna spełniać wymogi formalne określone w ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: p.p.s.a.), tj. w art. 46 i w art. 57.
- 2) Skarga powinna zostać wniesiona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Lublinie (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 stały w wysokości 500 zł (art. 230 i art. 231 p.p.s.a. w zw. z § 2 ust.3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi).
- 4) Organ II instancji dopuścił się naruszenia przepisów stanowiącego podstawę stwierdzenia nieważności, tj. art. 6, art. 15 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm., zwanej dalej "k.p.a."), poprzez pominięcie przez organ odwoławczy zmiany stanu prawnego (wejścia w życie uchwały nr XII/2478/2022 Rady Miasta Lublin w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), która pojawiła się przed datą jego orzekania, a która dotyczyła kwestii zasadniczej dla dopuszczalności wydania decyzji o warunkach zabudowy, przez co doszło do wydania zaskarżonego rozstrzygnięcia z naruszeniem zasady legalności (art. 6 k.p.a.) i zasady dwuinstancyjności postępowania (art.15 k.p.a.), co stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.
- 5) W skardze należałoby również sformułować zarzut naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art.138 § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez błędne utrzymanie w mocy decyzji Prezydenta Miasta Lublin, podczas gdy obowiązkiem

organu odwoławczego było, gdyby właściwie uwzględnił zaistniałą w sprawie zmianę stanu prawnego, zastosowanie art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 105 k.p.a.. Mianowicie Kolegium powinno uchylić zaskarżoną decyzję i umorzyć postępowanie pierwszej instancji w całości, a to z uwagi na to, że w trakcie postępowania odwoławczego zaistniała przesłanka powodująca bezprzedmiotowość postępowania w przedmiocie warunków zabudowy w postaci uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu objętego wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

- 6) Organ II instancji rażąco naruszył także przepisy prawa materialnego, tj. art. 4 ust.2 pkt 2 oraz art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm., zwanej dalej „u.p.z.p.”), poprzez wydanie decyzji w przedmiocie warunków zabudowy, w stanie prawnym, gdy nadal obowiązuje dla tego samego terenu co działka objęta zaskarżoną decyzją miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (zob. wyr. NSA z dnia 24 maja 2016 r., II OSK 2235/14; por. też wyr. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 grudnia 2022 r., II SA/Go 476/22; CBOSA). Stanowiło to konsekwencję nieuwzględnienia przez SKO nowego stanu prawnego, obowiązującego w dacie orzekania w II instancji (por. wyr. WSA w Białymstoku z dnia 11 października 2011 r., II SA/Bk 493/11; CBOSA).
- 7) Nie jest zasadne formułowanie zarzutu naruszenia art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez brak zawieszenia postępowania odwoławczego do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądownoadministracyjnego ze skargi na uchwałę nr XII/2478/2022 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Okoliczność, że przed sądem administracyjnym toczy się postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności obowiązującego planu miejscowego nie stanowi zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 § 1 ust. 4 k.p.a., od którego zależy rozstrzygnięcie wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Pogląd ten jest już utrwalony w orzecznictwie (zob. wyr. NSA z dnia 15 listopada 2022 r., II OSK 1542/20; wyr. NSA z dnia 19 października 2012 r., II OSK 1138/11; wyr. WSA w Krakowie z dnia 9 maja 2012 r., II SA/Kr 306/12; wyr. WSA w Krakowie z dnia 27 listopada 2014 r., II SA/Kr 1203/14; CBOSA).
- 8) Całkowicie chybiona jest argumentacja SKO, że już sam fakt wydania nieprawomocnego wyroku WSA w Lublinie, sygn. akt II SA/Lu 269/22 stwierdzającego nieważność uchwały w przedmiocie miejscowego planu skutkować powinien „*wstrzemięźliwością organu w stosowaniu przepisów zakwestionowanej uchwały w indywidualnych sprawach administracyjnych*”. Pogląd ten nie znajduje bowiem żadnego oparcia w przepisach obowiązującego prawa. Co więcej, zgodnie z art. 152 § 2 p.p.s.a. (w brzmieniu po

nowelizacji dokonanej ustawą zmieniającą z dnia 9 kwietnia 2015 r., Dz. U. z 2015 r., poz. 658), do aktów prawa miejscowego, nie stosuje się – pomimo uwzględnienia skargi - reguł ochrony tymczasowej (ich wykonanie nie podlega wstrzymaniu).

- 9) Jako prawidłowe należało natomiast ocenić stanowisko organu odwoławczego, że nie stanowi uchybienia okoliczność, iż wnioskodawca - Magot sp. z o.o. w Warszawie nie dysponuje tytułem prawnym do terenu objętego wnioskiem. W orzecznictwie nie budzi bowiem wątpliwości, że wniosek o ustalenie warunków zabudowy dla danego terenu może złożyć każdy niezależnie od przysługujących mu uprawnień do nieruchomości (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 października 2011 r., IV SA/Wa 1013/11, Lex nr 1132956; wyrok NSA w Gdańsku z dnia 13 czerwca 2000 r., II SA/Gd 1034/98, Lex nr 44251; wyrok NSA w Warszawie z dnia 28 stycznia 1998 r., IV SA 661/96, Lex nr 45746).
- 10) Trafnie również organ odwoławczy ocenił, że nie stanowi przeszkody do wydania decyzji pozytywnej dla wnioskodawcy sprzeczność jego zamiaru inwestycyjnego z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania. Pogląd ten dominuje w orzecznictwie sądowym (por. wyroki NSA Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 marca 2008 r., II OSK 317/07, Lex nr 490164; z 23 czerwca 2010 r., II OSK 1025/09, Lex nr 706910; z 26 sierpnia 2011 r., II OSK 1027/11, Lex nr 969575; z 7 czerwca 2011 r., II OSK 952/10, Lex nr 992669 oraz wyroki WSA w Warszawie z 6 maja 2011 r., IV SA/Wa 1887/09, Lex nr 995510).
- 11) W celu ochrony uzasadnionego interesu strony zasadne jest 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 k.p.a. Dopuszczalne jest postawienie ewentualnego wniosku o uchylenie tej decyzji (jeżeli Sąd nie podzieli zarzutu rażącego naruszenia prawa) na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. „a” i „c” p.p.s.a. z powodu naruszenia wskazanych wyżej przepisów postępowania oraz prawa materialnego w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy.
- 12) Niezbędne do końcowego załatwienia sprawy będzie ponadto złożenie na podstawie art. 135 p.p.s.a. wniosku o uchylenie decyzji organu I instancji w całości. Wymagane jest również sformułowanie wniosku o umorzenie postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia warunków zabudowy przez sąd na podstawie art. 145 § 3 p.p.s.a.
- 13) Za nieprawidłowe należy ocenić sformułowanie w skardze na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a. wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. W świetle ugruntowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych decyzja o warunkach zabudowy z uwagi na

swój charakter nie podlega wykonaniu, a tym samym nie jest możliwe orzeczenie w stosunku do niej wstrzymania wykonania (zob. post. NSA z dnia 9 marca 2021 r., II OZ 130/21; post. NSA z dnia 26 września 2019 r., II OZ 822/19; CBOSA).

- 14)** 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 Lublinie na rzecz Skarżącego zwrotu kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.