

**Opis istotnych kryteriów oceniania
na kolokwium z prawa administracyjnego, postępowania administracyjnego,
postępowania sądowo-administracyjnego, prawo finansowego i podatkowego
dla aplikantów III roku aplikacji radcowskiej – 7 grudnia 2020 roku**

I. W stanie faktycznym zdania egzaminacyjnego celowym było wniesienie w imieniu reprezentowanego klienta - Janusza Inwestora - skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu z dnia 7 października 2020 r., znak: SKO.4120.250.20, stwierdzającą nieważność ostatecznej decyzji Burmistrza Wieruszowa z dnia 31 października 2019 r., znak RG.7331.204.1.2020, o warunkach zabudowy, a to z tego względu, że decyzja Burmistrza Wieruszowa nie naruszała prawa w sposób rażący.

II. Właściwym i uzasadnionym było zatem przedstawienie oceny, że stwierdzając nieważność ww. decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.), dalej jako „k.p.a.”, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu błędnie uznało, iż decyzja ta narusza w sposób rażący:

1. Art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 1945 z późn. zm. – stan prawny na dzień wydania decyzji ostatecznej), dalej jako „u.p.z.p.”, w zw. z § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r., Nr 164, poz. 1588 z późn. zm.), dalej jako „rozporządzenie”, gdyż nie można uznać, że decyzja lokalizacyjna narusza prawo w sposób rażący, ponieważ analiza urbanistyczna, która stanowiła podstawę jej wydania, została przeprowadzona w sposób nieprawidłowy, bez dochowania koniecznych wymogów określonych w rozporządzeniu, a ewentualne wady dotyczące przeprowadzenia analizy urbanistycznej, czy w ogóle postępowania wyjaśniającego, nie mogą być kwalifikowane jako wady uzasadniające stwierdzenie nieważności decyzji lokalizacyjnej. Uwzględniając jednolicie prezentowane w doktrynie oraz orzecznictwie rozumienie pojęcia "rażącego naruszenia prawa" (naruszenie przepisu niepozostawiającego wątpliwości co do jego bezpośredniego rozumienia, naruszenie oczywiste, wyraźne i bezsporne), należało dojść do wniosku, że rażące naruszenie przepisów postępowania regulujących kwestię ustaleń faktycznych sprawy ustalenia warunków zabudowy można by rozważać w sytuacji, gdyby organ wydał warunki zabudowy w ogóle bez sporządzenia analizy urbanistycznej, a zatem gdyby nie dokonał ustalenia, czy funkcja planowanej inwestycji nie występuje już na obszarze analizowanym, gdyby nie było wiadomym, jakie są granice obszaru analizowanego, bądź też gdyby parametry nowej zabudowy został ustalone w sposób wyraźnie sprzeczny z wynikami analizy.

2. Art. 61 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 2 pkt 14 u.p.z.p., gdyż nie można uznać, że wymóg dostępu do drogi publicznej winien być zapewniony - w przypadku dostępu do drogi

publicznej przez służebność drogową - poprzez ustanowienie służebności najpóźniej na dzień wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Kwestia zapewnienia dostępu do drogi publicznej nie może być rozumiana w taki sposób, że służebność drogowa musi istnieć na dzień ustalania warunków zabudowy, bowiem jej ustanowienie powinno być jednym z warunków określonych w decyzji o warunkach zabudowy i koniecznych do spełnienia przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. W przeciwnym wypadku nałożenie na inwestora obowiązku uzyskania prawa do przejazdu przez cudzy grunt byłoby odstępstwem od ustawowej zasady, że przy lokalizacji inwestycji nie trzeba legitymować się prawem do gruntu (art. 63 ust. 2 u.p.z.p.). Nawet przyjmując pogląd przeciwny, który ma swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowym, nie można na tej podstawie uznać, że występowały przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji z przyczyn wskazanych w pkt II.1 (jeżeli przepis może podlegać różnym interpretacjom, to wybór jednej z dopuszczalnych interpretacji nie może przesądzać o rażącym naruszeniu prawa).

3. Art. 61 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 61 ust. 5 u.p.z.p., gdyż nie można od inwestora ubiegającego się o ustalenie warunków zabudowy żądać przedstawienia umów z gestorami sieci zapewniających uzbrojenie terenu wystarczające dla zamierzenia budowlanego. Zagwarantowanie, o którym mowa w art. 61 ust. 5 u.p.z.p., oznacza zapewnienie w drodze umowy i nie jest tożsame z obowiązkiem posiadania umowy z gestorem sieci już w momencie starania się o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, ale posiadanie zapewnienia, gwarancji, że taka umowa w przyszłości zostanie zawarta.

4. Art. 28 k.p.a., gdyż pominięcie strony w postępowaniu administracyjnym, chociaż jest istotnym naruszeniem prawa, to nie stanowi okoliczności uzasadniającej stwierdzenie nieważności decyzji. Takie naruszenie może co najwyżej być podstawą do wznowienia postępowania w oparciu o przepis art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. (strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu) i to wyłącznie na wniosek strony, której naruszenie to bezpośrednio dotyczy (art. 147 k.p.a.).

III. Należało również zwrócić uwagę, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Sieradzu postanowieniem z dnia 7 września 2020 r., znak: SKO.4120.251.20, wstrzymało wykonanie decyzji, która, jako decyzja stwierdzająca jedynie istnienie pewnego stanu faktycznego i prawnego, nie podlega wykonaniu w drodze egzekucji administracyjnej, co stanowiło naruszenie art. 159 § 1 k.p.a.

IV. W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, która winna odpowiadać wymaganiom określonym w art. 57 § 1 w zw. z art. 46 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 2335 z późn. zm.), dalej jako „p.p.s.a.”, należało zatem:

1) postawić zarzut naruszenia art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z:

- a) art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. w zw. § 3 rozporządzenia,
- b) art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.,
- c) art. 61 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 61 ust. 5 u.p.z.p.,
- d) art. 28 k.p.a.,

2) postawić zarzut naruszenia art. 159 § 1 k.p.a.,

- 2) wnieść, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) i c) p.p.s.a., o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji,
- 3) wnieść, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) w zw. z art. 135 p.p.s.a., o uchylenie w całości postanowienia o wstrzymaniu wykonania decyzji Burmistrza Wieruszowa
- 4) wnieść, na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 2 i art. 210 § 1 p.p.s.a., o zasądzenie od organu na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Dopuszczalne było powołanie w zarzutach wymienionych przepisów w różnych konfiguracjach, a w szczególności rozdzielenie zarzutów naruszenia przepisów k.p.a. oraz u.p.z.p. Dopuszczalny był również wniosek o rozpoznanie skargi w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 2 p.p.s.a.