

ADW. ANDRZEJ KACPRZYCKI
KANCELARIA ADWOKACKA
ul. Hanki Czaki 2 lok. 46
01-588 Warszawa
Tel. 22 833 66 29, tel. mob. 508 113 941
e-mail: Andrzej.Kacprzycki@adwokatura.pl

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2020r.

Trybunał Konstytucyjny
w Warszawie
ul. Jana Chrystiana Szucha 12 A
00-918 Warszawa

Skarżący: G Z



reprezentowany przez adw. Andrzeja Kacprzyckiego
Kancelaria Adwokacka
ul. Hanki Czaki 2 lok. 46
01-588 Warszawa
członek Izby Adwokackiej w Warszawie nr wpisu 491

SKARGA KONSTYTUCYJNA

W imieniu skarżącego na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wnoszę o :

- 1) Stwierdzenie niezgodności zawartego w art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018r. poz. 2096) [dalej kpa] sformułowania „z jakiegokolwiek przyczyny” z art. 21 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji w zakresie jakim pozostawia organom administracji możliwość umorzenia postępowania mającego doprowadzić do kontroli działań tych organów w aspekcie zgodności z przepisami prawa,
- 2) Zasądzenie zwrotu kosztów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Uzasadnienie

Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia października 2019r. sygn. akt oddalona została skarga kasacyjna G Z od wyroku Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w W z dnia sierpnia 2019r. sygn. akt oddalającego skargę G Z na decyzję

Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia lipca 2016r. w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego.

Oba wyroki sądów administracyjnych wydane zostały w następujących okolicznościach sprawy.

Aktualna właścicielka nieruchomości sąsiadującej bezpośrednio z nieruchomością będącą własnością skarżącego w październiku 2015r. wystąpiła do organów nadzoru budowlanego o przeprowadzenie postępowania legalizacyjnego w odniesieniu do budynku mieszkalnego jednorodzinnego znajdującego się na należącej do niej działce, a wybudowanego w ostrej granicy z nieruchomością będącą własnością skarżącego.

Postępowanie administracyjne zostało umorzone z powołaniem się na art. 105 § 1 kpa. ponieważ uznano, że skoro w zachowanej dokumentacji znajdowało się potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia do użytkowania wydane przez Burmistrza Miasta i Gminy Ł. w dniu grudnia 1991r. to oznacza, że musiało toczyć się w przeszłości postępowanie o charakterze legalizacyjnym. Wprawdzie brak było dokumentacji dotyczącej samej budowy domu jednorodzinnego to jednak fakt przyjęcia w przeszłości zgłoszenia na użytkowanie tego budynku wzniesionego w ostrej granicy doprowadził organy nadzoru budowlanego do konstatacji, iż brak jest przedmiotu postępowania. W przekonaniu organów administracji jeśli ówczesny organ nadzoru budowlanego usankcjonował dokonane zmiany i dopuścił obiekt do użytkowania to wobec tego prowadzenie obecnie postępowania w tym przedmiocie stało się bezprzedmiotowe. Należało zatem postępowanie administracyjne umorzyć. Z takim rozstrzygnięciem nie godził się skarżący i dlatego wystąpił najpierw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. ze skargą na otrzymaną decyzję, a po oddaleniu tej skargi wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarżący bowiem twierdził, że nigdy nie udzielał zgody na budowę domu w ostrej granicy ze swoją działką. Zaprzecza też aby kiedykolwiek widział przedstawicieli nadzoru budowlanego kontrolujących inwestycję na sąsiedniej nieruchomości. Oczekiwał więc, że organy nadzoru budowlanego podejmą w tej sprawie decyzję orzekającą o istocie sprawy, a nie zakończą sprawę jej umorzeniem.

Przepisy o umorzeniu postępowania administracyjnego przeszły pewną ewolucję, zmierzającą w kierunku coraz ściślejszego precyzowania jego przyczyn i przypadków poczynając od rozporządzenia prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, aż do aktualnego brzmienia przepisu art. 105 kpa.

Przepis ten ustanawia dwie ogólne zasady umarzania postępowania administracyjnego.

Pierwsza odnosi się do działania organu administracji „ex officio” (§ 1 art. 105 kpa), druga zaś dotyczy dopuszczenia stosowania zasady względnej dyspozycyjności (§ 2 art. 105 kpa).

W tej skardze przedmiotem zarzutu braku konstytucyjności jest § 1 art. 105 kpa o brzmieniu „Gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.”.

Trzeba pamiętać, że celem postępowania administracyjnego jest załatwienie sprawy co do istoty. Powinna służyć temu działalność orzecznicza administracji publicznej zmierzająca do konkretyzacji praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa. Bardzo szerokie i pojemne znaczeniowo pojęcie „ jakiegokolwiek przyczyny” pozwala na stosownie takiej interpretacji owych przyczyn, że można – tak jak w sprawie toczącej się z udziałem

skarżącego – unikać merytorycznego, odnoszącego się do istoty sprawy, załatwiania spraw wnoszonych do organów administracji.

Przecież w sprawie administracyjnej, a później sądownoadministracyjnej toczącej się z udziałem skarżącego inicjatorką postępowania była aktualna właścicielka nieruchomości, intencją której było – jak można przypuszczać – usunięcie stanu niepewności w zakresie legalności zabudowania wcześniej kupionej działki i przygotowanie do dalszych działań związanych z nadbudową i rozbudową istniejącego już domu.

Sam skarżący był żywotnie zainteresowany efektem tego rodzaju działań bowiem, jak twierdzi, zabudowa sąsiedniej działki zrealizowana została z naruszeniem przepisów technicznych dotyczących i samej budowy i usytuowania budynku, bez jego zgody bezpośrednio w granicy należącej do niego działki.

Ucieczka zatem od odpowiedzi na nurtujące skarżącego pytanie o legalność zabudowy na sąsiedniej działce w ową bezprzedmiotowość postępowania nie daje odpowiedzi odnoszącej się do istoty sprawy administracyjnej, zwłaszcza w sytuacji gdy ze strony inwestora też zdaje się istnieć wątpliwość dotycząca istniejącej zabudowy.

Bezprzedmiotowość postępowania związana z brakiem możliwości kształtowania określonych prawem uprawnień nie powinna się odnosić do konsekwencji z tego wynikających w zakresie kreowania obowiązków w oparciu o sferę materialną prawa administracyjnego. Z tego też względu w orzecznictwie sądownoadministracyjnym przyjmuje się dość powszechnie, że jeżeli w trakcie postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę staje się ono bezprzedmiotowe, w związku z wybudowaniem budynku, nie można z góry wykluczyć możliwości zastosowania środków administracyjnych odnoszących się do samowoli budowlanych.

Przy sformułowaniu użytym w § 1 art. 105 kpa w obecnym jego brzmieniu zawsze będzie istnieć pewne ryzyko, jakie może się wiązać z pochopnym umorzeniem postępowania, zwłaszcza wówczas, gdyby miało to uwolnić organ od ustaleń w sprawie niejasnych faktów, które zaistniały w przeszłości.

Natomiast osoba zainteresowana w merytorycznym i obiektywnym załatwieniu sprawy – tak jak to ma miejsce w przypadku skarżącego – pozbawiona zostanie należytej mu ochrony prawnej.

Taką chronioną wartością jest w tym przypadku ochrona prawa własności i jest to wartość chroniona konstytucyjnie zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji. Wadliwa zabudowa działki sąsiedniej oddziałująca w niewątpliwy i negatywny sposób na nieruchomość skarżącego narusza bez wątpienia jego uprawnienia właścicielskie.

Przepis umożliwiający – tak jak to czyni art. 105 § 1 kpa – uznanie prowadzenia postępowania naprawczego (w zakresie doprowadzenia zabudowy sąsiedniej do stanu zgodnego z prawem budowlanym) w tej określonej sytuacji stanowi swego rodzaju ingerencję w prawo skarżącego jako właściciela nieruchomości sąsiedniej do korzystania z własności i zmuszania do znoszenia związanych z tym ograniczeń przede wszystkim faktycznych ale i w pewnym zakresie prawnych. I to organy rozstrzygające sprawę oraz orzekające w sprawie sądy winny mieć na uwadze.

Przepis art. 64 Konstytucji odnosi się do ochrony przez organy Państwa prawa własności, innych praw majątkowych oraz dziedziczenia. Nie odnosi się bezpośrednio do czynności procesowych niemniej jednak organy stosujące prawo powinny mieć na względzie ochronę tych praw, o których mowa w art. 64 Konstytucji.

Powyższe względy przemawiają za uwzględnieniem skargi.

Ostateczny wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia października 2019r.
sygn. akt wraz z uzasadnieniem doręczony został w dniu 13 stycznia 2020 r.
Termin do wniesienia skargi został zatem dochowany.

Andrzej Kacprzycki
adwokat

Załączniki:

- 1) pełnomocnictwo (wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej),
- 2) wyrok NSA z .10.2019 r. sygn. akt wraz z uzasadnieniem
- 3) wyrok WSA w W z .08. 2019 r. sygn. akt wraz z
uzasadnieniem i
- 4) 3 odpisy skargi