

SEMINARIUM

PROBLEMY PLANISTYCZNE W GMINACH

SZCZYRK 22-23 MAJA 2019 R.

**PROCEDURA ADMINISTRACYJNA
W PROCESIE PLANOWANIA INWESTYCJI**

ALEKSANDRA MAKARUCHA

CZĘŚĆ I

KWESTIE WSTĘPNE

- PROCES INWESTYCYJNY = mnogość prawa materialnego: ustaw i rozporządzeń wykonawczych (ochrona środowiska, zagospodarowanie przestrzenne, prawo budowlane).
- PROCES INWESTYCYJNY = skomplikowane procedury prawne i czas ... inwestora i urzędnika
- PROCES INWESTYCYJNY = konieczność korelacji prawa materialnego z prawem procesowym - KPA

KPA

- wspólna baza dla całego procesu inwestycyjnego
- obowiązki organów administracji publicznej i związane z nimi prawo refleksowe obywateli
- nowa rzeczywistość po nowelizacji

* *problemy administracji publicznej*

PROCES INWESTYCYJNY

konieczność korelacji prawa materialnego z prawem procesowym - KPA

Prawo materialne – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1945)

- Decyzja o warunkach zabudowy (WZ)
- Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULICP)

USTAWA O PLANOWANIU I ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM

- WZ (art. 59)
 - - zmiana zagospodarowania terenu
 - - zmiana sposobu użytkowania
- ULICP (art. 50)
 - - przedmiot inwestycji
 - - charakter lokalny lub ponadlokalny

DECYZJA O WARUNKACH ZABUDOWY

- Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych

- Zmiana sposobu użytkowania
 1. brak m.p.z.p.
 2. również wobec zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku.
 3. zmiana sprzeczna z m.p.z.p. - NSA

DECYZJA O WARUNKACH ZABUDOWY

Zmiana sposobu użytkowania

3. zmiana sprzeczna z m.p.z.p. - NSA

- obowiązki organu z art. 7 i 77 k.p.a.
- zbadanie kiedy nastąpiła zmiana
- czy obowiązywał wtedy m.p.z.p.
- korelacja czasu: dokonanej zmiany/wejścia w życie planu

* *ustalenie katalogu stron postępowania*

* *przeprowadzenie dowodów*

DECYZJA O USTALENIU LOKALIZACJI INWESTYCJI CELU PUBLICZNEGO

ART. 2 UST. 5 U.P.Z.P.

ŁĄCZNE SPEŁNIENIE DWÓCH WARUNKÓW:

1. CEL PUBLICZNY
2. CHARAKTER LOKALNY/PONADLOKALNY

* inwestycje o charakterze mieszanym/niedookreślonym

OCENA ORGANU

Wyrok WSA w Krakowie z 26 kwietnia 2010 r. II SA/Kr 96/10

Wyrok NSA z 14 września 2010 r. II OSK 1377/09

Wyrok WSA w Krakowie z 13 września 2018 r. II SA/Kr 803/18

* *MOŻLIWOŚĆ ODMOWY Z UWAGI NA „ŁAD PRZESTRZENNY”*

* *FARMY FOTOWOLTAICZNE*

DECYZJA O WARUNKACH ZABUDOWY

A

DECYZJA O USTALENIU LOKALIZACJI INWESTYCJI CELU PUBLICZNEGO

• WZ

- - tylko gdy nie ma planu
- - dla zmiany sposobu zagospodarowania i zmiany sposobu użytkowania
- - ważność wz
- - możliwość przeniesienia wz

• ULICP

- - tylko gdy nie ma planu oraz jako wyjątek wobec WZ
- - szczególny rodzaj inwestycji i jej oddziaływanie
- - ważność ulicp
- - możliwość przeniesienia

CZĘŚĆ II

ZASADY OGÓLNE

Wzór postępowania, katalog reguł

Obowiązki organów – prawa obywateli

Naruszenie zasad – konsekwencje

Gradacja zasad

ZASADY OGÓLNE

** Dlaczego najłatwiej uchylić decyzję administracyjną ze względów formalnych?*

Art. 7 k.p.a. zasada prawdy obiektywnej

1. W toku postępowania

2. Zadanie organu:

podejmowanie **wszelkich** czynności niezbędnych do:

- wyjaśnienia stanu faktycznego

- załatwienia sprawy

•Z urzędu

•Na wniosek stron

•3. Interes społeczny i słuszny interes strony

Art. 7 w praktyce

- Jeden z najczęstszych powodów uchyleń
- Obowiązek organu: pytać, wyjaśniać
- Wymóg oparcia rozstrzygnięcia na okolicznościach faktycznie istniejących
- Konieczność przedstawienia dokonanych ustaleń w uzasadnieniu decyzji
- Zmiana k.p.a. od 11 kwietnia 2011 r.
- „Wszelkie kroki z urzędu lub na wniosek strony”

Art. 7 w praktyce

- procedura administracyjna w procesie planowania inwestycji

- Jeden z najczęstszych powodów uchyleń
- Szczególne znaczenie przy decyzji nakazującej wstrzymanie użytkowania terenu oraz przywróceniu poprzedniego sposobu zagospodarowania
- Szczególne znaczenie przy uwagach/wnioskach stron postępowania np. w kontekście dostępu do drogi publicznej
- UWAGA! ZMIANY WNIOSKÓW PRZEZ INWESTORA? ORGAN?
- ART. 64 § 2 k.p.a.
- ART. 50
- ART. 7 i 77

Art. 8 zmiana zasady budzenia zaufania

- Art. 8 otrzymuje brzmienie:
- § 1. Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.
- § 2. Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.

zmiana zasady budzenia zaufania

Zasada bezstronności

- Organy administracji publicznej nie powinny w swoich działaniach kierować się jakimikolwiek interesami czy motywami pozaprawnymi, które mogą naruszać interesy stron

•Zasada równego traktowania

- Wszystkie strony znajdujące się w takiej samej sytuacji powinny być traktowane w porównywalny sposób, bez jakichkolwiek przejawów dyskryminacji

•Zasada proporcjonalności

- Zasada proporcjonalności stanowi nawiązanie do art. 5 rekomendacji, zgodnie z którym organy stosują środki prawne mające wpływ na prawa lub interesy osób prywatnych tylko w razie potrzeby i w zakresie wymaganym do osiągnięcia zamierzonego celu

zmiana zasady budzenia zaufania, zasada pewności prawa art. 8 § 2

**Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny
nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw
w takim samym stanie faktycznym i prawnym.**

- Przewidywalność działań władzy publicznej
- Respektowanie zasady nieodstępowania od utrwalonej praktyki
- Nawiązanie do zasady uprawnionych oczekiwań (art. 10 ust. 2 EKDPA)
- NSA: „rozstrzygać tożsame faktycznie i prawnie sprawy w taki sam lub zbliżony sposób”
- Interpretacje, wykładnie, wytyczne
- Odstąpienie od utrwalonej praktyki tylko z ważnej przyczyny (np. sprzeczność z prawem *wyrok TK * wyrok TS EU)

Art. 10 k.p.a. zasada czynnego udziału stron

- **JAK WYGLĄDA PRAWIDŁOWA „10”?**
- **Prawo strony, nie obowiązek!**
- Przejawia się w całym postępowaniu
- Obowiązek zawiadomienia o wszczęciu postępowania
- Prawo dostępu do akt
- Prawo zgłaszania dowodów
- Prawo skarżenia decyzji
- Konieczność umożliwienia stronie wypowiedzenia się co do całości zebranego w sprawie materiału dowodowego – kiedy?

Wskazanie niespełnionych przesłanek do wydania decyzji zgodnej z żądaniem strony

- Nowy art. 79a k.p.a. jako uzupełnienie art. 10 k.p.a. (ratio legis zmiany)
- Zmobilizowanie organów administracji do wnikliwego badania merytorycznej treści żądań
- Obowiązek wskazania stronie przesłanek umożliwiających wydanie jej decyzji pozytywnej

Wskazanie niespełnionych przesłanek do wydania decyzji zgodnej z żądaniem strony art. 79a k.p.a.

- W postępowaniu wszczętym na wniosek strony organ jest obowiązany do wskazania stronie przesłanek, których spełnienie zależy od strony, a które nie zostały na dzień wysyłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować negatywnym rozstrzygnięciem - niezgodnym z żądaniem strony
- Cel regulacji: korygowanie wniosku strony lub uzupełnienie materiału dowodowego
- Organ winien wskazać stronie przesłanki, których spełnienie jest konieczne do wydania decyzji pozytywnej
- Chodzi o przesłanki „zależne od strony”
- Również w sprawach gdy wiele stron, w tym o spornych interesach (skorelowanie z art. 10 k.p.a.)
- Prawo strony, a nie obowiązek

Nakaz rozstrzygnięcia nieudających się usunąć wątpliwości faktycznych na korzyść strony art. 81a k.p.a.

- Postulat przyjaznej administracji
- Nowy art. 81a k.p.a. na kształt zasady *in dubio pro reo*
- Wyłączenie możliwości zastosowania nakazu rozstrzygnięcia nieudających się usunąć wątpliwości faktycznych na korzyść strony

Nakaz rozstrzygnięcia niedających się usunąć wątpliwości faktycznych na korzyść strony art. 81a k.p.a.

- W pierwszej kolejności 7 i 77 k.p.a.
- Wzór: zasada *in dubio pro reo* - art. 5 § 2 k.p.k.
- Wyłączenie:
 - Gdy strony o spornych interesach
 - Wynik postępowania ma bezpośredni wpływ na interesy osób trzecich
 - Przepisy szczególne
 - Ważny interes publiczny (w tym istotny interes państwa (bezpieczeństwo, obronność, porządek publiczny))

CZĘŚĆ III

KWESTIE KLUCZOWE DLA PRAWIDŁOWOŚCI POSTĘPOWANIA

- strona postępowania (WZ, ULICP, KPA)
- dowody (zwłaszcza dowód ze świadka)
- doręczenia (zwłaszcza gdy pełnomocnik)
- opłaty skarbowe (wniosek, pełnomocnictwo, zmiana decyzji)
- terminy
- decyzja (art. 107 k.p.a.)
- „przedwczesny” tryb odwoławczy np. od zawiadomienia o wszczęciu postępowania lub zawiadomienia z art. 10 k.p.a.

CZĘŚĆ IV

BEZCZYNNOŚĆ, PRZEWLEKŁOŚĆ, PONAGLENIE

- Podstawowy termin załatwienia sprawy w postępowaniu administracyjnym
to... ;)

Zmiany dotyczące bezczynności organu i przewlekłości postępowania, INSTYTUCJA PONAGLENIA

- Definicja bezczynności i przewlekłości – art. 37 § 1 pkt. 1 i 2 k.p.a.
- Instytucja ponaglenia – art. 37 k.p.a.
- Wniesienie ponaglenia
- Rozpoznanie ponaglenia
- Pouczenie o możliwości wniesienia ponaglenia

Instytucja ponaglenia

KIEDY

Art. 37. § 1. Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli:

- 1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczynność);
- 2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość).

FORMA

§ 2. Ponaglenie zawiera uzasadnienie

- **Żeby zapobiec nadużywaniu instytucji ponaglenia**
- **Przed skargą do WSA**

DO KOGO

§ 3. Ponaglenie wnosi się:

- 1) do organu wyższego stopnia za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie;
- 2) do organu prowadzącego postępowanie – jeżeli nie ma organu wyższego stopnia.

Ponaglenie – przekazanie i rozpoznanie

Termin na przekazanie ponaglenia

Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany przekazać ponaglenie organowi wyższego stopnia bez zbędnej zwłoki, **nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania.**

Organ przekazuje ponaglenie wraz z niezbędnymi odpisami akt sprawy.

- Przekazując ponaglenie, organ jest obowiązany ustosunkować się do niego.

Termin na rozpoznanie ponaglenia

Organ, o którym mowa w § 3, rozpatruje ponaglenie **w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania.**

Rozpoznanie ponaglenia

Organ rozpatrujący ponaglenie wydaje postanowienie, w którym:

- 1) wskazuje, **czy organ rozpatrujący sprawę dopuścił się beczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z rażącym naruszeniem prawa;**
- 2) **w przypadku stwierdzenia beczynności lub przewlekłości:**
 - a) **zobowiązuje organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, wyznaczając termin do jej załatwienia, jeżeli postępowanie jest niezakończony,**
 - b) **zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych beczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających beczynności lub przewlekłości w przyszłości.**

Organ rozpatrujący ponaglenie może z urzędu zmienić postanowienie, o którym mowa w § 6, wyznaczając dłuższy termin zakończenia postępowania, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, wymagające dłuższego postępowania, nieznanne w momencie wyznaczania terminu.

Pouczenie o możliwości wniesienia ponaglenia

UWAGA!

Art. 36 § 1 k.p.a.

O każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy **oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.**

Dziękuję za uwagę.