



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa, 06/02/2009r.

RPO-574023-V-JS/08

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Naczelny Sąd Administracyjny

Izba Ogólnoadministracyjna

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 264 § 2 w związku z art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) w związku z ujawnionymi rozbieżnościami w orzecznictwie sądów administracyjnych

wnoszę o

rozstrzygnięcie następującego zagadnienia prawnego:

Czy organem II instancji w sprawach wydawania zaświadczeń o samodzielności lokali na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.) jest samorządowe kolegium odwoławcze, czy też wojewoda?

Uzasadnienie

I. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903 ze zm.) spełnienie wymagań, czy lokal jest samodzielnym lokalem mieszkalnym w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy, stwierdza starosta w formie zaświadczenia. Ustawa o własności lokali nie wskazuje organu właściwego do rozpatrywania zażaleń na wydawane w przedmiocie samodzielności lokali rozstrzygnięcia starosty.

Na tle wskazanej w art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali regulacji ujawniły się rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W postanowieniu z dnia 21 grudnia 2006 r. (sygn. akt II OW 47/06, Lex nr 331600), rozstrzygającym spór kompetencyjny pomiędzy samorządowym kolegium odwoławczym a wojewodą, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że skoro organem właściwym do wydania zaświadczenia stwierdzającego, iż lokal jest samodzielny, jest starosta jako organ jednostki samorządu terytorialnego (art. 2 ust. 2 i 3 ustawy o własności lokali), a przepisy tej ustawy nie wskazują organu wyższego stopnia w tych sprawach, to zgodnie z art. 17 pkt 1 K.p.a. organem wyższego stopnia w stosunku do starosty jest samorządowe kolegium odwoławcze. W uzasadnieniu tego postanowienia NSA podkreślił, że ustawodawca w art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali wskazał jako organ właściwy do wydania zaświadczenia „starostę”, a nie „organ administracji architektoniczno-budowlanej”. NSA zwrócił także uwagę, że stosownie do art. 82 ust. 1 Prawa budowlanego, do właściwości organów administracji architektoniczno-budowlanej należą sprawy określone w tym Prawie, natomiast przepisy ustawy o własności lokali nie zawierają odesłania do przepisów Prawa budowlanego w zakresie dotyczącym właściwości organów. Nie zmienia tego również fakt, że - w razie braku dokumentacji technicznej- zgodnie z przepisem art. 2 ust.6 ustawy o własności lokali zaznaczeń lokalu wraz z przynależnymi do niego pomieszczeniami dokonuje się zgodnie z wymaganiami przepisów Prawa budowlanego; odnosi się to jednak do wykonania wymaganego dokumentu, a nie do właściwości organów. Tym samym obecna redakcja przepisu oznacza, że sprawa o stwierdzenie samodzielności lokalu mieszkalnego nie jest sprawą załatwianą przez organy określone w Prawie budowlanym, lecz jest zadaniem własnym starosty.

Stosownie do przepisu art. 17 pkt 1 K.p.a. organami wyższego stopnia w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego są samorządowe kolegia odwoławcze, chyba

że ustawy szczególne stanowią inaczej. Oznacza to, że w odniesieniu do decyzji i postanowień wydanych w pierwszej instancji przez organy jednostek samorządu terytorialnego organem wyższego stopnia będzie organ wskazany w przepisach prawa materialnego regulujących daną dziedzinę spraw, a w razie niewskazania takiego organu - samorządowe kolegium odwoławcze. Tożsame stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 21 grudnia 2006 r. (sygn. akt II OW 66/06). Także w postanowieniu z dnia 23 maja 2007 r. (sygn. akt II OW 12/07, Lex 338285) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że organem właściwym w sprawach wydawania zaświadczeń o samodzielności lokali jest samorządowe kolegium odwoławcze. W postanowieniu tym NSA wyraził pogląd, że skoro przepisy ustawy o własności lokali nie wskazują organu właściwego do rozpoznawania zażaleń (organu wyższego stopnia) w sprawach odmowy wydawania zaświadczeń w trybie art. 219 k.p.a z zakresu stwierdzenia samodzielności lokali (art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali), organ ten należy ustalić na podstawie art. 17 pkt 1 K.p.a. W tym względzie NSA podzielił pogląd wyrażony już wcześniej w postanowieniu z dnia 21 grudnia 2006 r., sygn. akt II OW 66/06.

Również w postanowieniu z dnia 11 grudnia 2008 r. (sygn. akt I OW 131/08, dostępnym w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, na www.nsa.gov.pl.) Naczelny Sąd Administracyjny jako organ właściwy do rozpoznania zażalenia na postanowienie starosty w sprawie dotyczącej samodzielności lokali wskazał samorządowe kolegium odwoławcze. W uzasadnieniu tego postanowienia NSA podkreślił, że rozstrzygając przedmiotowy spór kompetencyjny kierował się niebudzącą wątpliwości regulacją zawartą w art. 17 pkt 1 K.p.a. Regulacja ta oznacza, iż w przypadku, w którym w przepisach ustaw z zakresu prawa materialnego administracyjnego nie wskazano organu wyższego stopnia w stosunku do organu jednostki samorządu terytorialnego, za taki organ trzeba uznać samorządowe kolegium odwoławcze. Skoro ustawa o własności lokali nie wskazuje żadnego organu wyższego stopnia nad starostą w sprawach dot. stwierdzenia, iż lokal jest samodzielnym lokalem mieszkalnym, to oczywiste jest (zdaniem Sądu), że musi być tym organem samorządowe kolegium odwoławcze.

Już po wydaniu wskazanych wyżej trzech pierwszych postanowień Naczelnego Sądu Administracyjnego wojewódzkie sądy administracyjne wydały jednak szereg wyroków, w których odmiennie zinterpretowały obowiązujące w przedmiotowym zakresie regulacje prawne. Przykładowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 31 maja 2007 r. (sygn. akt VII SA/Wa 313/07), wydanym w wyniku rozpatrzenia zażalenia na postanowienie Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w przedmiocie przekazania

według właściwości wskazał, że organem II instancji w przedmiocie wydania zaświadczenia o samodzielności lokali jest wojewoda. Zdaniem Sądu, nie jest właściwy pogląd, zgodnie z którym dla przypisania kompetencji organu drugiej instancji zastosowanie ma ogólna zasada wyrażona w art. 17 pkt 1 K.p.a. stanowiąca, że w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego organem wyższego stopnia jest samorządowe kolegium odwoławcze. W ocenie Sądu, ustawodawca w przepisie art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali, do rozstrzygnięcia w przedmiocie wydania zaświadczenia o samodzielności lokali wskazał starostę (i odpowiednio prezydenta), bowiem widział w nim organ administracji architektoniczno-budowlanej, a skoro to kryterium zdecydowało o kompetencji organu pierwszej instancji, to takie samo musi zdecydować przy określeniu kompetencji organu II instancji, zatem organem tym jest wojewoda. Argumentując powyższe stanowisko WSA wskazał, że w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, badającego prawidłowość rozstrzygnięć, nie zakwestionowano właściwości wojewody jako organu drugiej instancji i powołał wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 lipca 2001 |sygn. akt II SA/Lu 393/00, ONSA 2003/3/12).

Ponadto, z dokonanych przez Rzecznika ustaleń wynika, że wojewódzkie sądy administracyjne rozpatrując skargi na postanowienia wojewody w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia o samodzielności lokali nie kwestionowały właściwości wojewody do rozpatrywania zażaleń na wydane w tych sprawach postanowienia starosty. Przykładowo w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych znajdują się prawomocne wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu: z dnia 17 stycznia 2007 r. sygn. akt III SA/Po 392/06 i sygn. akt III SA/Po 393/06, z dnia 28 marca 2007 r. sygn. akt III SA/Po 990/06, z dnia 28 września 2007 r. sygn. akt II SA/Po 265/07, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 30 stycznia 2008 r. sygn. akt II SA/Bd 935/07 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 maja 2008 r. sygn. akt VII SA/Wa 318/08.

II. Stosownie do art. 15 § 1 pkt 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Naczelnny Sąd Administracyjny podejmuje uchwały mające na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. W zakresie objętym niniejszym wnioskiem wystąpiła niewątpliwa rozbieżność w orzecznictwie sądów administracyjnych. Problem polega jednak na tym, iż

rozbieżność ta zachodzi pomiędzy orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych, a orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie w każdym przypadku zaistnienia tego typu rozbieżności zachodzi potrzeba ich rozstrzygnięcia w trybie art. 15 § 1 pkt 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Uchwały podejmowane w tym trybie przez Naczelną Sąd Administracyjny służą ujednoczeniu orzecznictwa sądów administracyjnych. Cel ten może zostać osiągnięty jednak również poprzez rozpoznawanie przez Naczelną Sąd Administracyjny środków odwoławczych od orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych. Jednakże w omawianym zakresie nie doprowadzono do ujednoczenia orzecznictwa w sprawie wskazania właściwego organu II instancji, właściwego do rozpoznawania zażaleń na rozstrzygnięcia starosty w sprawie zaświadczeń o samodzielności lokali. W dalszym ciągu zapadają bowiem orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych pozostające w wyraźnej opozycji do poglądów prawnych zawartych w postanowieniach Naczelnego Sądu Administracyjnego rozstrzygających spory kompetencyjne. Stąd też- zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - w zakresie objętym niniejszym wnioskiem występuje rozbieżność w stosowaniu przepisów prawnych uzasadniająca wniosek o podjęcie uchwały abstrakcyjnej.

Stanowisko Rzecznika w tym zakresie znajduje wsparcie również w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu do uchwały siedmiu sędziów z dnia 18 kwietnia 2007 r. (sygn. akt III CZP 139/06, OSNC z 2007 r., z. 11, poz. 159) Sąd Najwyższy wskazał, że „(...) podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały abstrakcyjnej możliwe jest zatem także wówczas, gdy dotychczasowe orzecznictwo tego Sądu nie spełniło swojej funkcji ujednoczenia orzecznictwa przez przekonanie sądów powszechnych do określonej wykładni przepisu prawa i sądy te, już po dokonaniu wykładni przez Sąd Najwyższy, nie dzieląc jej, prezentują w swoim orzecznictwie inny pogląd prawny. "Za takim jak wskazane powyżej rozumieniem art. 15 § 1 pkt 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi opowiedzieli się także R. Hauser i A. Kabat (por. „Uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego w nowych regulacjach procesowych", PiP z 2004 r., z. 2, s. 29) zwracając uwagę, iż „(...) z treści art. 15 § 1 pkt 2 p. p. s. a. wynika, że rozbieżności w stosowaniu przepisów prawnych mogą stanowić przesłankę do złożenia wniosku o podjęcie uchwały abstrakcyjnej tylko wówczas, gdy rozbieżności te wystąpiły w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zwrot „w orzecznictwie sądów administracyjnych", użyty w art. 15 § 1 pkt 2 p. p. s. a. ma szeroki zakres i w związku z tym uzasadnia przyjęcie, iż chodzi tu zarówno o rozbieżności występujące w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych, w orzecznictwie NSA, a także o rozbieżności pomiędzy orzecznictwem NSA a orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych."

Należy podkreślić, że prezentowane wyżej stanowisko Rzecznika, że na przeszkodzie w podjęciu uchwały nie stoi fakt, iż przedmiotowa rozbieżność istnieje pomiędzy orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych a orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego zostało zaaprobowane przez Naczelną Radę Administracyjną w podjętej na wniosek Rzecznika uchwałę z dnia 24 listopada 2008 r. w sprawie o sygn. akt IIFPS 4/08.

W przedmiotowym zakresie orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego jest wprawdzie jednolite, lecz wojewódzkie sądy administracyjne kontestują je w niektórych sprawach, wyrażając odmienne poglądy bądź też nie kwestionują uprawnień wojewodów do rozpatrywania zażaleń na zapadłe w tych kwestiach rozstrzygnięcia starostów.

III. Jednym z warunków umożliwiających wyodrębnienie w drodze stosownej umowy własności lokalu mieszkalnego jest stwierdzenie przez właściwy organ administracji, że lokal ten spełnia wymogi samodzielności określone w art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali. Stosownie do art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali, spełnienie przesłanek samodzielności lokalu stwierdza starosta w formie zaświadczenia. Analizując treść ustawy o własności lokali trzeba stwierdzić, że aktualnie obowiązujące przepisy tej ustawy nie zawierają ani wyraźnego, ani też pośredniego odesłania do przepisów ustawy - Prawo budowlane. Odesłanie takie funkcjonowało natomiast w stanie prawnym obowiązującym do dnia 23 lutego 2000 r, kiedy wszedł w życie art. 33 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz. U. Nr 95, poz. 1041 ze zm.). Przed datą wejścia w życie wskazanego przepisu nowelizującego, art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali stanowił, że spełnienie wymagań stawianych samodzielnym lokalom mieszkalnym stwierdzają w formie zaświadczenia „organy właściwe w sprawach nadzoru architektoniczno-budowlanego”. Od dnia 23 lutego 2000 r. przepis art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali w zakresie właściwości rzeczowej organów nie odsyła już do struktur organów administracji architektoniczno-budowlanej, ograniczając się do stwierdzenia, że zaświadczenie tego rodzaju wydaje „starosta”. Brak jest więc w aktualnym stanie prawnym podstaw do twierdzenia, że pomimo nowelizacji wprowadzonej przez art. 33 ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej, w dalszym ciągu właściwość w sprawach wydawania zaświadczeń (postanowień odmawiających wydania zaświadczeń) zachowały wymienione w art. 82 ust. 2 i 3 ustawy - Prawo budowlane organy administracji architektoniczno-budowlanej, tj. starosta jako organ pierwszej instancji i wojewoda jako organ wyższego stopnia. Dlatego też Rzecznik w pełni popiera stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w postanowieniu z dnia 23 maja 2007 r. (sygn. akt II OW 12/07),

że przeciwny wniosek prowadziłby do niedopuszczalnego wyniku wykładni art. 33 ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej: takiego mianowicie, że przepis ten nie wywołał żadnych skutków prawnych. Warto także wskazać na uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej, z którego wynika, że zmiana przepisu art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali miała na celu nie tylko zmianę nazwy jako takiej (z „organów właściwych w sprawach nadzoru architektoniczno-budowlanego” na „starostę”), ale przede wszystkim dostosowanie podziału kompetencji do nowej organizacji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego. Na powyższe zwrócił uwagę także NSA w postanowieniu z dnia 21 grudnia 2006 r. (sygn. akt II OW 47/06).

W związku z tym, że przepisy ustawy o własności lokali nie wskazują organu właściwego do rozpoznawania zażaleń (organu wyższego stopnia) w sprawach wydawania zaświadczeń w trybie art. 219 K.p.a. z zakresu samodzielności lokalu mieszkalnego (art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali), organ ten należy ustalić na podstawie art. 17 pkt 1 K.p.a. przyjmując, że starosta w przedmiotowym zakresie działa obecnie w ramach zadań własnych, a nie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej - jako organ administracji architektoniczno-budowlanej.

Zgodnie z art. 17 pkt 1 K.p.a. organami wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu są w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego samorządowe kolegia odwoławcze, chyba, że ustawy szczególne stanowią inaczej. Tak stanowi też art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.). Stosownie do tego przepisu samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (...), w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W zakresie zatem ustalenia właściwości instancyjnej wobec organów samorządu terytorialnego obowiązuje reguła, że właściwość tę ustala się na podstawie przepisów szczególnych. W razie braku przepisów szczególnych właściwym organem wyższego stopnia jest samorządowe kolegium odwoławcze.

Przepisy szczególne zawarte są w ustawach materialnoprawnych. W tym przypadku ustawą taką jest ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.). Art. 82 ust. 1 Prawa budowlanego stanowi, że do właściwości organów administracji architektoniczno-budowlanej należą sprawy określone w ustawie i niezastrzeżone do właściwości innych organów. Zgodnie z art. 82 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego organem administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji jest starosta. Natomiast

wojewoda jest organem administracji architektoniczno-budowlanej wyższego stopnia w stosunku do starosty. Starosta jest zatem organem administracji architektoniczno-budowlanej wyłącznie w sprawach określonych w ustawie, a więc w sprawach unormowanych w ustawie - Prawo budowlane. Sprawy wydawania zaświadczeń określonych w art. 2 ust. 3 ustawy w własności lokali do tej kategorii spraw nie należą. Starostowie bowiem od dnia wejścia w życie art. 33 ustawy o zmianie ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej, tj. od dnia 23 lutego 2000 r. w sprawach z zakresu stwierdzania samodzielności lokali utracili status organów administracji architektoniczno-budowlanej.

Biorąc po uwagę powyższe Rzecznik Praw Obywatelskich popiera prezentowane w postanowieniach rozstrzygających spory kompetencyjne jednolite stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, że organem właściwym do rozpatrywania zażaleń na postanowienia starostów odmawiające wydania zaświadczenia o samodzielności lokali są samorządowe kolegia odwoławcze.

W ocenie Rzecznika nie zasługuje natomiast na uwzględnienie pogląd Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zaprezentowany w wyroku z dnia 31 maja 2007 r. (sygn. akt VII SA/Wa 313/07), że w przedmiocie wydawania zaświadczeń o samodzielności lokali organem II instancji jest wojewoda, bowiem ustawodawca wskazując w art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali starostę, jako organ rozstrzygający w przedmiocie wydawania zaświadczenia o samodzielności lokali widział w nim organ administracji architektoniczno-budowlanej. Gdyby przyjąć takie stanowisko, to uznać należałoby, że bezprzedmiotowa w tym zakresie była zmiana redakcji art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali w zakresie wskazania organu właściwego do wydawania zaświadczeń o samodzielności lokali, dokonana ustawą o zmianie ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej. Nietrafne jest także uzasadnienie tego stanowiska Sądu wyrokiem NSA z dnia 3 lipca 2001 r. [sygn. akt II SA/Lu 393, opubl. ONSA 2003/3/102). Wyrok ten bowiem dotyczył rozstrzygnięcia wydanego przed zmianą treści art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali, a więc zapadł w innym stanie prawnym.

Stosownie do art. 19 K.p.a. organy administracji publicznej z urzędu przestrzegają właściwości rzeczowej i miejscowej. Właściwość rzeczowa organów jest ustalana na podstawie przepisów o zakresie działania (art. 20 K.p.a.). Z brzmienia art. 17 K.p.a. wynika również, że przepisy szczególne, tj. przepisy ustawy - Prawo budowlane, określać będą właściwość instancyjną organów administracji architektoniczno-budowlanej. Wobec powyższego właściwość rzeczowa i instancyjna organów administracji architektoniczno-budowlanej jest ustalana na podstawie przepisów Prawa budowlanego. Tymczasem w sprawach wydawania

zaświadczeń określonych w art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali starosta nie działa jako organ administracji architektoniczno-budowlanej.

Stosownie do treści art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Oznacza to, że sąd rozpoznając skargę, ocenia czy zaskarżony akt administracyjny nie narusza przepisów prawa materialnego bądź też przepisów postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 134 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Nie będąc związany granicami skargi sąd zobowiązany jest do wzięcia pod uwagę z urzędu wszelkich naruszeń prawa, także wszystkich przepisów, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i zarzutów podniesionych w skardze. Sąd zatem może uwzględnić skargę z powodu innych uchybień niż te, które przytoczono w piśmie procesowym, jak również nieważność zaskarżonego aktu, mimo że skarżący o to nie wniósł (por. A. Kabat (<w:> B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat. M. Niezgódka-Medek, „Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Komentarz”, Zakamycze 2005, str. 319).

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 1 K.p.a. w związku z art. 126 K.p.a. postanowienie wydane z naruszeniem przepisów o właściwości jest nieważne. Dlatego też wydaje się, że rozpoznając skargi na postanowienia wojewodów w sprawach dot. zaświadczeń o samodzielności lokali wojewódzkie sądy administracyjne powinny, działając w oparciu o art. 145 § 1 pkt 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, stwierdzać nieważność tych postanowień, jako wydanych przez niewłaściwy organ. Tymczasem we wskazanych wyżej prawomocnych wyrokach wojewódzkie sądy administracyjne nie zakwestionowały uprawnień wojewody do rozpatrywania zażaleń na odmowę wydania zaświadczenia o samodzielności lokali.

Z uwagi na ujawnione rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, Rzecznik Praw Obywatelskich uznał za niezbędne przedstawienie ich do rozstrzygnięcia przez powiększony skład Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ujawnione kontrowersje w wykładni przepisów prawnych pozostają bowiem w ścisłym związku z sferą konstytucyjnie chronionych praw obywateli.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich