

Częstochowa, dnia 7 września 2022 r.

**SKO.4103.57.2022**

## **D E C Y Z J A**

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie  
w składzie orzekającym:**

**Przewodniczący: Zenon Ułamek (spr.)**

**Członkowie: Piotr Palutek**

**Marek Skopicz-Radkiewicz**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 7 września 2022 r.  
odwołania

od decyzji Nr 160 znak  
AAB.6730.4.125.2021 wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy w  
dniu 22 marca 2022 r. w przedmiocie ustalenia sposobu zagospodarowania i  
warunków zabudowy terenu obejmującego części działek nr ewid. 31/14 i 31/16  
obręb 78 (obszar o powierzchni 3060 m<sup>2</sup>) położonych w Częstochowie przy ul.  
Szajnowicza – Iwanowa dla inwestycji obejmującej budowę stacji paliw płynnych i  
gazu LPG.

działając na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks  
postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.) oraz art.  
4 ust. 2, art. 53 ust. 3 i ust. 4, art. 54 w związku z art. 64 ust. 1 i art. 59 ust. 1, art. 60 ust.  
1, art. 61 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu  
przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.) oraz 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.) a także Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia  
2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu  
lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. z  
2003 r. nr 164 poz. 1589 z późn. zm.) orzeka:

**u c h y l i ć zaskarżoną decyzję w całości  
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

## **UZASADNIENIE**

W dniu 28 września 2021 r. do organu I instancji wpłynął wniosek :

dnia 27 września 2021 r. o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu obejmującego części działek nr ewid. 31/14 i 31/16 obręb 78 położonych w Częstochowie przy ul. Szajnowicza – Iwanowa dla inwestycji polegającej na budowie stacji paliw płynnych i gazu LPG w tym budowę pawilonu handlowego, myjni samochodowej, wiaty, urządzenia reklamowego oraz innych urządzeń technicznych i elementów zagospodarowania terenu niezbędnych do funkcjonowania obiektu. Niniejszy wniosek został uzupełniony w dniu 28 stycznia 2022 r.

W dniu 30 września 2021 r. organ I instancji skierował do stron postępowania o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu przedmiotowej inwestycji zawiadomienie o wszczęciu postępowania. W piśmie tym organ I instancji poinformował strony postępowania o możliwości w terminie siedmiu dni od daty jego otrzymania uzyskania wyjaśnień w sprawie.

W dniu 30 września 2021 r. organ I instancji skierował do Miejskiego Zarządu Dróg w Częstochowie prośbę o uzgodnienie wnioskowanej inwestycji. W następstwie czego do organu I instancji wpłynęło pismo Miejskiego Zarządu Dróg w Częstochowie z dnia 25 października 2021 r. w treści którego wskazano między innymi, że obsługa komunikacyjna planowanej inwestycji powinna odbywać się istniejącym zjazdem od strony ulicy Szajnowicza Iwanowa poprzez znajdujący się na działce nr ewid. 101 obręb 78 odcinek ul. Jasińskiego (droga wewnętrzna) i dalej poprzez działkę nr ewid. 103 obręb 78 za zgodą jej właściciela (zarządcy). Ponadto w niniejszym piśmie wskazano, że realizacja zamierzenia typu stacja paliw powoduje znaczne zwiększenie natężenia ruchu samochodowego w rejonie inwestycji co wiąże się z koniecznością przebudowy istniejącego układu drogowego.

W dniu 29 listopada 2021 r. organ I instancji skierował do

..... pismo w załączeniu do którego przesłał opinię MZD w Częstochowie w zakresie przebudowy istniejącego układu drogowego dla przedmiotowego zamierzenia inwestycyjnego w celu zapoznania się oraz zajęcia stanowiska w przedmiotowej sprawie.

W dniu 14 grudnia 2021 r. do organu I instancji wpłynęło pismo

..... z dnia 9 grudnia 2021 r. w treści którego strona wskazała między innymi, że akceptuje konieczność przebudowy istniejącego układu drogowego dla ww. zamierzenia inwestycyjnego kosztem i staraniem strony.

W dniu 20 stycznia 2022 r. organ I instancji skierował do Miejskiego Zarządu Dróg w Częstochowie pismo dotyczące kwestii zawarcia umowy inwestora z zarządcą drogi w zakresie przebudowy istniejącego układu drogowego dla realizacji przedmiotowej inwestycji. W następstwie czego do organu I instancji wpłynęło pismo Miejskiego Zarządu Dróg w Częstochowie z dnia 20 stycznia 2022 r. w treści którego wskazano między innymi, że Miejski Zarząd Dróg w Częstochowie po ponownym przeanalizowaniu sprawy odstępuje od wymogu zawarcia przez Inwestora umowy zgodnie z art. 16 ust. 1 i 2 ww. ustawy o drogach publicznych. Ponadto w niniejszym

piśmie wskazano, że inwestor w trakcie realizacji wcześniejszej inwestycji (budowa budynku usługowo-handlowego ALDI) w tym rejonie poczynił nakłady na polepszenie obsługi komunikacyjnej nieruchomości.

W dniu 21 marca 2022 r. do organu I instancji wpłynęło pismo  
: dnia 18 marca 2022 r. zawierające uwagi i zastrzeżenia szczegółowo w piśmie tym wskazane.

W wyniku powyższego w dniu 22 marca 2022 r. z upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy została wydana decyzja Nr 160 znak AAB.6730.4.125.2021 w przedmiocie ustalenia sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu obejmującego części działek nr ewid. 31/14 i 31/16 obręb 78 (obszar o powierzchni 3060 m<sup>2</sup>) położonych w Częstochowie przy ul. Szajnowicza – Iwanowa dla inwestycji obejmującej budowę stacji paliw płynnych i gazu LPG.

Następnie w dniu 30 marca 2022 r. zostało wydane z upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy postanowienie znak AAB.6730.4.125.2021 w przedmiocie sprostowania z urzędu oczywistej omyłki w decyzji Nr 160 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 22 marca 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021 o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na budowie stacji paliw płynnych na działkach nr ewid. 31/14 i 31/16 obręb 78 wydanej na rzecz

W treści niniejszego postanowienia organ I instancji sprostował z urzędu oczywistą omyłkę w pkt. 1 decyzji Nr 160 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 22 marca 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021 dotyczącym rodzaju inwestycji zapis „realizację obiektów infrastruktury i urządzeń technicznych niezbędnych dla funkcjonowania w/w obiektu (w tym m.in. dwa podziemne zbiorniki paliw o łącznej pojemności 60 m<sup>3</sup>, jeden nadziemny zbiornik Ad-Blue o pojemności do 5 m<sup>3</sup>, podziemny zbiornik LPG o pojemności do 20 m<sup>3</sup>, osłona śmietnikowa, wewnętrzny układ drogowy, system monitoringu) oraz elementów zagospodarowania terenu w zakresie zapewniającym powiązania funkcjonalne w granicach terenu inwestycji” zastąpił treścią „realizację obiektów infrastruktury i urządzeń technicznych niezbędnych dla funkcjonowania w/w obiektu (w tym m.in. dwa podziemne zbiorniki paliw o łącznej pojemności 120 m<sup>3</sup>, jeden podziemny zbiornik Ad-Blue o pojemności do 5 m<sup>3</sup>, podziemny zbiornik LPG o pojemności do 20 m<sup>3</sup>, osłona śmietnikowa, wewnętrzny układ drogowy, system monitoringu) oraz elementów zagospodarowania terenu w zakresie zapewniającym powiązania funkcjonalne w granicach terenu inwestycji”. Ponadto w treści niniejszego postanowienia organ I instancji sprostował z urzędu oczywistą omyłkę w pkt. 2A decyzji Nr 160 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 22 marca 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021 dotyczącym gabarytów tablicy reklamowej zapis „gabaryty urządzenia reklamowego: szerokość tablicy do 1 m, wysokość tablicy do 2,5 m, całkowita wysokość pylonu reklamowego do 9 m” zastąpił treścią „gabaryty urządzenia reklamowego: do 1 m x do 2,5 m x do 0,55 m, całkowita wysokość pylonu reklamowego do 9 m”.

W dniu 7 kwietnia 2022 r.

wniosła odwołanie z dnia 6 kwietnia 2022 r. od decyzji organu I instancji Nr 160 znak AAB.6730.4.125.2021 z dnia 22 marca 2022 r.

W dniu 8 kwietnia 2022 r. do organu I instancji wpłynęło żądanie

z dnia 8 kwietnia 2022 r. dotyczące uzupełnienia na podstawie art. 111 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego decyzji Prezydenta Miasta Częstochowy Nr 160 znak AAB.6730.4.125.2021 z dnia 22 marca 2022 r. w zakresie szczegółowo wskazanym w niniejszym żądaniu.

Następnie w dniu 11 kwietnia 2022 r.

wnieśli odwołanie z dnia 8 kwietnia 2022 r. od decyzji organu I instancji Nr 160 znak AAB.6730.4.125.2021 z dnia 22 marca 2022 r.

W dniu 11 kwietnia 2022 r.

wniosła zażalenie z dnia 8 kwietnia 2022 r. na postanowienie organu I instancji z dnia 30 marca 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021.

W dniu 22 kwietnia 2022 r. zostało wydane z upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy postanowienie znak AAB.6730.4.125.2021 w przedmiocie odmowy uzupełnienia decyzji Prezydenta Miasta Częstochowy Nr 160 z dnia 22 marca 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021 o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie stacji paliw płynnych i gazu LPG na terenie działek nr ewid. 31/14 i 31/16 obręb 78 położonych przy ul. Szajnowicza – Iwanowa w Częstochowie wydanej na rzecz .

Następnie w dniu 4 maja 2022 r.

wniósł zażalenie z dnia 3 maja 2022 r. na powyższe postanowienie organu I instancji z dnia 22 kwietnia 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021.

W dniu 28 czerwca 2022 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie wydało postanowienie nr SKO.4103.98.2022 w przedmiocie stwierdzenia niedopuszczalności zażalenia na postanowienie wydane z upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy w dniu 22 kwietnia 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021.

W dniu 28 czerwca 2022 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie wydało postanowienie nr SKO.4103.58.2022 w przedmiocie uchylenia w całości postanowienia znak AAB.6730.4.125.2021 wydanego z upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy w dniu 30 marca 2022 r. dotyczącego sprostowania z urzędu oczywistej omyłki w decyzji Nr 160 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 22 marca 2022 r. znak AAB.6730.4.125.2021.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatrując sprawę, zważyło co następuje:**

Istota sporu w niniejszej sprawie dotyczy dopuszczalności wydania przez organ I instancji decyzji w przedmiocie ustalenia sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu obejmującego części działek nr ewid. 31/14 i 31/16 obręb 78

(obszar o powierzchni 3060 m<sup>2</sup>) położonych w Częstochowie przy ul. Szajnowicza – Iwanowa dla inwestycji obejmującej budowę stacji paliw płynnych i gazu LPG.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zdaniem Składu Orzekającego Kolegium organ I instancji w oparciu o znajdujące się w aktach rozpoznawanej sprawy dokumenty wydał zaskarżoną decyzję Nr 160 znak AAB.6730.4.125.2021 z dnia 22 marca 2022 r. co najmniej przedwcześnie, albowiem prowadząc postępowanie w sprawie nie wyjaśnił wszystkich istotnych okoliczności przedmiotowej sprawy pozwalających mu na wydanie decyzji rozstrzygającej merytorycznie niniejszą sprawę co do jej istoty. Należy bowiem zauważyć, iż jedna ze stron przedmiotowego postępowania w osobie ..... nie żyje. Powyższy fakt wynika bezspornie z dokumentu znajdującego się w aktach przedmiotowej sprawy w postaci adnotacji organu I instancji na dokumencie wyrys z mapy ewidencyjnej i wypisu z rejestru gruntów. W odniesieniu do powyższych okoliczności tut. Skład Orzekający Kolegium chciałby przytoczyć art. 30 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego dotyczący zdolności prawnej oraz zdolności do czynności prawnych w myśl którego „§ 1. Zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych stron ocenia się według przepisów prawa cywilnego, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. § 2. Osoby fizyczne nieposiadające zdolności do czynności prawnych działają przez swych ustawowych przedstawicieli. § 3. Strony niebędące osobami fizycznymi działają przez swych ustawowych lub statutowych przedstawicieli. § 4. W sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. § 4a. W sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych, wynikających z prowadzenia przedsiębiorstwa strony, w razie jej śmierci w toku postępowania, jeżeli został ustanowiony zarząd sukcesyjny przedsiębiorstwem strony, na jej miejsce wstępuje zarządca sukcesyjny. W przypadku wygaśnięcia zarządu sukcesyjnego do postępowania toczącego się z udziałem zarządcy sukcesyjnego na jego miejsce wstępują następcy prawni zmarłego. § 5. W sprawach dotyczących spadków nieobjętych jako strony działają osoby sprawujące zarząd majątkiem masy spadkowej, a w ich braku - kurator wyznaczony przez sąd na wniosek organu administracji publicznej”. Ponadto w myśl art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego „Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”. W odniesieniu do powyższego w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że „osoba fizyczna może być stroną postępowania, jeżeli ma zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków, a zatem jeżeli ma zdolność prawną. Zdolność prawną należy zaś oceniać według przepisów prawa cywilnego (art. 30 § 1 k.p.a.). Zgodnie z art. 8 k.c. zdolność prawna osoby fizycznej powstaje z chwilą narodzin, a kończy się z chwilą śmierci. Z powyższego wynika zatem, że status strony przysługujący osobie fizycznej wygasa z chwilą jej śmierci. Osoba zmarła nie może mieć ani zdolności prawnej, ani być podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa administracyjnego. Innymi słowy w stosunku do osoby zmarłej nie można wszcząć, ani prowadzić postępowania, nie mogą też być do niej kierowane wydane w sprawie

rozstrzygnięcia”(tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1510/17). Podobnie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie sygn. akt II SA/Gl 1210/17 podkreślając, że „Jeżeli w toku postępowania administracyjnego strona utraciła zdolność prawną (zmarła), nie można w stosunku do niej prowadzić takiego postępowania, ani doręczać jej rozstrzygnięć zapadłych w sprawie. W takiej sytuacji organ administracji ma obowiązek podjąć odpowiednie czynności procesowe, które doprowadzą do ustalenia następców prawnych zmarłej strony postępowania, a następnie wezwać ich do udziału w sprawie”. W tym miejscu Skład Orzekający Kolegium chciałby przytoczyć także art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego dotyczący zasady czynnego udziału strony w postępowaniu w myśl którego „§ 1. Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. § 2. Organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną. § 3. Organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1”. W nawiązaniu do powyższego w orzecznictwie sądowym zauważa się, że „Pominięcie spadkobierców strony postępowania stanowi naruszenie jednej z podstawowych zasad postępowania administracyjnego określonej w art. 10 k.p.a. Organ przed wydaniem decyzji winien określić termin, na złożenie dokumentu z którego wynika następstwo prawne po zmarłej stronie postępowania a w przypadku braku reakcji zawiesić postępowanie na zasadzie art. 97 § 4 k.p.a.”(tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 4 lutego 2008 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1258/07). Podobnie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie sygn. akt I SA/Wa 1634/19 wskazując, że „Zgodnie z art. 10 k.p.a. w toczącym się postępowaniu administracyjnym muszą brać udział wszystkie strony tego postępowania, w tym następcy prawni zmarłych stron, którzy zgodnie z art. 30 § 4 k.p.a. wchodzi do postępowania z mocy samego prawa i także muszą mieć zapewniony udział w postępowaniu i możliwość przedstawienia swego stanowiska w sprawie, zaś pominięcie strony jest zgodnie z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. przesłanką do wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną. Organ prawidłowo wywiódł, że podstawą do uznania konkretnych osób za spadkobierców i następców prawnych zmarłego może być jedynie postanowienie sądu powszechnego o stwierdzeniu nabycia spadku lub akt notarialny poświadczenia dziedziczenia, zaś organ nie ma uprawnień do tego, aby ustalić krąg spadkobierców we własnym zakresie, jak również interesu prawnego do tego, aby zainicjować w tym zakresie postępowanie przed sądem powszechnym bądź wystąpić w imieniu strony o sporządzenie aktu poświadczenia dziedziczenia”. Ponadto należy zauważyć, iż w myśl art. 145 § 1 pkt. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego „W sprawie zakończonej

decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu". Z uwagi na powyższe w orzecznictwie sądowym podkreśla się, że „W przypadku wielu stron postępowania organy muszą badać, czy wszystkie one uczestniczą w postępowaniu - dotyczy to także spadkobierców tych stron”(tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 7 lipca 2007 r. w sprawie sygn. akt II SA/Rz 614/11). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie sygn. akt I SA/Po 754/21 wskazał, iż „Sytuacja, gdy strona bez własnej winy nie bierze udziału w postępowaniu administracyjnym, występuje zarówno wówczas, kiedy strona nie miała możliwości uczestniczenia w całym postępowaniu, jak i w niektórych jego etapach. Nie ma przy tym znaczenia, czy udział strony mógł przełożyć się na wynik sprawy i ewentualnie w jakim zakresie. Ważne jest, że strona bez własnej winy nie mogła wziąć udziału w postępowaniu i chodzi tutaj o przeszkody od niego niezależne, których obiektywnie nie był w stanie przezwyciężyć”. Mając na uwadze niniejsze wskazania organ I instancji powinien być więc w pierwszej kolejności spróbować ustalić spadkobierców tj. następców prawnych zmarłego a następnie ewentualnie rozważyć czy nie zachodzą przesłanki obligatoryjnego zawieszenia postępowania stosownie do treści art. 97 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. W orzecznictwie sądowym wskazuje się między innymi, że „Zawieszenie postępowania na mocy art. 97 § 1 pkt 1 k.p.a. ma charakter względny, a więc nie bezwarunkowy. Otóż w świetle ww. artykułu śmierć jednej ze stron postępowania jeszcze nie uprawnia organu do automatycznego zawieszenia postępowania, czyli wstrzymania czynności procesowych do czasu usunięcia przeszkody w jego prowadzeniu poprzez ustalenie następców prawnych zmarłego. Aby wydanie postanowienia na podstawie tego przepisu było dopuszczalne, organ musi bezwzględnie wykazać, że nie jest możliwe wezwanie do udziału w postępowaniu spadkobierców zmarłego, zarządcy sukcesyjnego, osoby sprawującej zarząd majątkiem masy spadkowej spadku nieobjętego, ewentualnie nie jest możliwe wyznaczenie przez sąd kuratora spadku nieobjętego na wniosek organu administracji publicznej (art. 30 § 5 k.p.a.)”(tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie sygn. akt II SA/Rz 130/20). Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie sygn. akt II SA/Kr 889/17 wskazał, że „Przepis art. 97 § 1 pkt 1 k.p.a. jako zasadę traktuje kontynuowanie postępowania administracyjnego mimo śmierci strony, ale z udziałem jej następców prawnych. Organ administracji publicznej ma obowiązek poszukiwania tychże następców, stają się oni bowiem stronami postępowania w miejsce zmarłej osoby. Niezapewnienie im możliwości czynnego udziału w sprawie oznacza naruszenie art. 10 § 1 k.p.a. i skutkuje wadą tak wydanej decyzji w postaci podstaw do wznowienia postępowania”. Odnosząc powyższe rozważania prawne na grunt rozpoznawanej sprawy należy zauważyć, iż z dokumentów znajdujących się w aktach niniejszej sprawy nie wynika w żaden sposób, iż organ I instancji po powzięciu informacji, iż jedna ze stron przedmiotowego postępowania w osobie nie żyje podjął stosowne czynności wyjaśniające celem ustalenia spadkobierców tj. następców

prawnych zmarłego . Należy bowiem zauważyć, iż w orzecznictwie sądowym podkreśla się, że *„Każda zmiana po stronie uprawnionych do nieruchomości, na które rozciąga się wpływ wnioskowanej inwestycji, wpływać będzie również na krąg podmiotów, którym przysługuje przymiot strony w sprawie ustalania warunków zabudowy. W razie następstwa prawnego będącego wynikiem śmierci strony w toczącym się postępowaniu administracyjnym organ administracji publicznej powinien zawiadomić o toczącym się postępowaniu spadkobierców zmarłej strony, a w sytuacji, gdy ich ustalenie jest niemożliwe, organ powinien zawiesić to postępowanie”*(tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie sygn. akt II SA/Kr 1088/09). Ponadto stosownie do treści art. 15 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego *„Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”*. W nawiązaniu do powyższego w orzecznictwie sądowym wskazuje się, że *„Jeżeli w postępowaniu nie uczestniczyły wszystkie strony, to organ odwoławczy zobowiązany jest zastosować się do treści art. 138 § 2 k.p.a., albowiem postępowanie administracyjne jest postępowaniem dwuinstancyjnym (art. 15 k.p.a.), a pozbawienie strony udziału w postępowaniu przed organem pierwszej instancji prowadziłoby do wadliwości wydanej przez ten organ decyzji”*(tak wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie sygn. akt I OSK 1946/14). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie sygn. akt II SA/Sz 300/17 wskazał, że *„Pozbawienie strony udziału w postępowaniu przez pozbawienie możliwości obrony interesu prawnego jest kwalifikowane jako ciężka wadliwość procesowa, której usunięcie wymaga ponownego rozpoznania sprawy z zapewnieniem czynnego udziału jednostki domagającej się ochrony własnego interesu prawnego. Nie można przyjąć, że wystarczającym jest zapewnienie stronie prawa do czynnego udziału w postępowaniu odwoławczym, natomiast dopuszczalnym jest pomijanie jej uprawnień procesowych w postępowaniu przed organem I instancji”*. Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie sygn. akt VII SA/Wa 2937/16 stwierdził, iż *„Istota dwuinstancyjności polega nie tylko na wydaniu dwóch decyzji w sprawie przez organy obu instancji, ale też - a może przede wszystkim - na przeprowadzeniu dwóch postępowań, w których stronie umożliwiono udział”*. W tym miejscu należy również wskazać, iż zgodnie z art. 7 k.p.a., obowiązkiem organu administracji publicznej jest dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy. Organ administracji publicznej zobligowany jest w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, stosownie do art. 77 § 1 k.p.a., a następnie, zgodnie z art. 80 k.p.a., ocenić na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 16 marca 2021 r. w sprawie sygn. akt III SA/Łd 972/20 wskazał, że *„Tylko należyte przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego i wyczerpujące zebranie materiału dowodowego pozwala na prawidłowe ustalenie stanu faktycznego sprawy. Aby móc uznać, że stan faktyczny w danej sprawie wypełnia hipotezę określonego przepisu prawa materialnego konieczne jest wyjaśnienie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy w sposób niebudzący*

wątpliwości". Mając na uwadze powyższe istnieje znaczne ryzyko, iż organ I instancji poprzez pozbawienie następców prawnych jednej ze stron tj. zmarłego

udziału w przedmiotowym postępowaniu nie ustalił należycie stanu faktycznego sprawy i nie zebrał, a także nie rozważył i nie ocenił całego materiału dowodowego zgodnie z art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. W tym miejscu należy także wskazać, iż orzecznictwo sądowe konsekwentnie wskazuje, iż naruszenie przez organ administracji obowiązków dotyczących postępowania dowodowego stanowi uzasadnioną podstawę decyzji kasacyjnej. Potwierdzeniem powyższego jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie sygn. akt II SA/GI 469/19 w myśl którego *„Naruszenie art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. uzasadnia uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ”*. Na takim też stanowisku stanął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie sygn. akt II SA/GI 470/19 zgodnie z którym *„W związku ze stwierdzonym naruszeniem przez organ pierwszej instancji przepisów postępowania - art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. - jako zgodną z prawem ocenić należy decyzję uchylającą decyzję organu pierwszej instancji i przekazującą sprawę temu organowi do ponownego rozpoznania”*. Dodatkowo Skład Orzekający Kolegium chciałby także zauważyć, iż organ I instancji na gruncie rozpoznawanej sprawy nie podał do publicznej wiadomości informacji o wydanej przez niego decyzji i o możliwości zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy stosownie do treści art. 66a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w myśl którego *„Do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, poprzedzonych decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, stosuje się przepisy art. 72 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko”*.

Tym samym na gruncie przytoczonej w niniejszej decyzji regulacji prawnej Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie działając na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego uznało za zasadne uchylić zaskarżoną decyzję Nr 160 znak AAB.6730.4.125.2021 z dnia 22 marca 2022 r. w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

W ponownie przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym organ I instancji powinien przed merytorycznym rozpoznaniem niniejszej sprawy w pierwszej kolejności spróbować ustalić spadkobierców tj. następców prawnych zmarłego

a następnie ewentualnie rozważyć czy nie zachodzą przesłanki obligatoryjnego zawieszenia postępowania stosownie do treści art. 97 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Ponadto w ponownie przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym organ I instancji powinien niniejszą sprawę wyjaśnić indywidualnie i ustosunkować się do wszystkich okoliczności przedmiotowej sprawy w tym również rozpatrzyć wszystkie zarzuty oraz uwagi złożone przez strony tegoż postępowania. Dodatkowo organ I instancji w ponownie przeprowadzonym postępowaniu powinien mieć na uwadze wskazania

dotyczące podania do publicznej wiadomości informacji o wydanej przez niego decyzji i o możliwości zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy stosownie do treści art. 66a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku, z czym zdaniem Składu Orzekającego Kolegium rozstrzygnięcie niniejszej sprawy wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w znacznej części.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.  
Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, Aleja Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r., poz. 329 z późn. zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;
- 2) żądanie jej uchylenia oraz
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

**Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 złotych**

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).



CZŁONEK  
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

*mgr Piotr Palutek*

**Skład orzekający:  
Przewodniczący Składu Orzekającego**

CZŁONEK  
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

*mgr Zenon Ułamek*

CZŁONEK  
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

*mgr Marek Skópiez-Radkiewicz*

otrzymują :

1.

2.

3.

4.

5.

6.

7.

8.

9.

10.

11.

12.

13.

14.

15.

16.

17.

18.

19.

20.

