

**OPIS ISTOTNYCH ZAGADNIENÍ DLA KOMISJI EGZAMINACYJNEJ DO
ZADANIA Z ZAKRESU PRAWA ADMINISTRACYJNEGO
(EGZAMIN ADWOKACKI – 24 KWIETNIA 2026 r.)**

Zdaniem Zespołu do przygotowania zadań na egzamin adwokacki, w przypadku zadania z zakresu prawa administracyjnego, celowe jest sporządzenie i wniesienie w imieniu Jana Sowy skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Wojewody Mazowieckiego z 26 marca 2026 r., gdyż wydano ją z naruszeniem przepisów prawa materialnego oraz przepisów postępowania administracyjnego.

I. Przy ocenie rozwiązania zadania należy w szczególności (w ramach wymogów wyznaczonych w art. 78e ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze) zwrócić uwagę na następujące kwestie:

1. Skarga powinna spełniać wymogi formalne wynikające z art. 46 - 47 i art. 57 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w tym zwłaszcza prawidłowe oznaczenie stron postępowania, tj. Wojewody Mazowieckiego - jako organu który wydał zaskarżoną decyzję, Jana Sowy - jako skarżącego oraz Pelagii Wrony - jako uczestnika postępowania na prawach strony art. 12 w zw. z art. 33 § 1 p.p.s.a.

2. Ze skargi powinno wynikać, że została wniesiona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu decyzji organu II instancji.

3. W skardze należy wnieść o uchylenie zaskarżonej decyzji Wojewody Mazowieckiego na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a oraz b i c p.p.s.a.

4. W skardze powinien zostać zawarty wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji na podstawie art. 61 § 2 i 3 p.p.s.a.

5. W skardze powinien być zawarty wniosek o zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania na podstawie art. 199 i art. 200 p.p.s.a.

II. Sporządzając skargę zdający powinien podnieść zarzuty naruszenia prawa materialnego polegające na:

- **błędnej wykładni art. 35 ustawy o ewidencji ludności** przez przyjęcie, że przesłankami dającymi podstawę do wydania na podstawie tego przepisu decyzji o wymeldowaniu z pobytu stałego jest zastosowanie wobec Jana Sowy tymczasowego aresztowania oraz naruszenie zasad współżycia społecznego.

Art. 35 ustawy o ewidencji ludności stanowi, że organ gminy, o którym mowa w art. 28 ust. 1, wydaje z urzędu lub na wniosek właściciela lub podmiotu wskazanych w art. 28 ust. 2, decyzję w sprawie wymeldowania obywatela polskiego, który opuścił miejsce pobytu stałego albo opuścił miejsce pobytu czasowego przed upływem deklarowanego okresu pobytu i nie dopełnił obowiązku wymeldowania się.

Mając na uwadze jednoznaczne brzmienie art. 35 ustawy o ewidencji ludności przesłanką wymeldowania z pobytu stałego nie jest naruszenie zasad współżycia społecznego przez osobę, której dotyczy wniosek.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest pogląd, że przesłanka wymeldowania z pobytu stałego jest spełniona, gdy „opuszczenie miejsca pobytu stałego” ma charakter trwały i jest dobrowolne. Innymi słowy, dla zaistnienia przesłanki „opuszczenia miejsca pobytu stałego” konieczne jest aby fizycznemu przebywaniu w innym miejscu niż miejsce pobytu stałego, towarzyszył zamiar stałego związania się innym miejscem, urządzenia w nim swego centrum życiowego.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest także pogląd, że na równi z dobrowolnością i trwałością opuszczenia lokalu należy traktować sytuacje, w których osoba podlegająca wymeldowaniu nie może zgodnie z prawem lub na skutek okoliczności faktycznych dalej zamieszkiwać w miejscu, w którym była zameldowana, dla przykładu w związku z nakazem eksmisji, odbywaniem długoletniej kary pozbawienia wolności, gdyby zostało ustalone, że pozbawienie wolności było konsekwencją popełnionego przez tę osobę przestępstwa przeciwko członkowi rodziny polegającego na znęcaniu się nad członkiem rodziny lub zakazem zbliżania się do członków rodziny (tak np. wyrok NSA z dnia 17 listopada 2022 r., sygn. akt II OSK 1878/21 oraz powołane w jego uzasadnieniu orzecznictwo; dostępny w CBOSA).

W ramach zarzutu naruszenia prawa materialnego brak jest natomiast podstaw do postawienia zarzutu naruszenia art. 28 ust. 4 ustawy o ewidencji ludności. Zgodnie z tym przepisem zameldowanie na pobyt stały lub czasowy służy wyłącznie celom ewidencyjnym i ma na celu potwierdzenie faktu pobytu osoby w miejscu, w którym się zameldowała. Decyzja o wymeldowaniu (podobnie jak o zameldowaniu) ma wyłącznie charakter ewidencyjno-rejestrowy. Wymeldowanie jest jedynie stwierdzeniem pewnego faktu i w żaden sposób nie wpływa na uprawnienia strony wynikające z prawa własności czy innych praw do lokalu (wyrok NSA z dnia 10 lipca 2012 r. sygn. akt. II OSK 824/11).

III. Ponadto, sporządzając skargę zdający powinien podnieść zarzuty naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, które dają podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. b p.p.s.a.:

- art. 73 § 1 k.p.a.

Przepis ten przyznaje stronie prawo wglądu w akta sprawy, sporządzanie z nich notatek, kopii lub odpisów, co jest równoznaczne z konkretyzacją i urzeczywistnieniem prawa dostępu do akt, gwarantowanego przez art. 51 ust. 3 Konstytucji RP. Przepis ten jest jednym ze standardów sprawiedliwego postępowania administracyjnego, które stanowią jeden z istotnych elementów zasady państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji (por. wyrok NSA z dnia 4 stycznia 2024 r., sygn. akt II OSK 1876/22).

Jan Sowa w piśmie z dnia 26 listopada 2025 r. zwrócił się do organu I instancji „o przesłanie mu akt sprawy do Aresztu Śledczego albo przesłanie uwierzytelnionych kopii dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy”. W odpowiedzi, organ I instancji w piśmie z dnia 22 grudnia 2025 r. błędnie poinformował Jana Sowę, że „(...) nie ma podstaw prawnych do domagania się przez stronę postępowania wydania akt sprawy poza siedzibę organu administracji publicznej”. Przyjął, że „strona postępowania nie może także żądać aby kopie akt sprawy wykonywał i dostarczał sam organ administracji, gdyż nie jest on zobowiązany do wykonywania w ramach postępowania administracyjnego na wniosek strony nieodpłatnie czynności o usługowo – technicznym charakterze. Ustawodawca nie wprowadził do k.p.a. prawa do domagania się od organu a przesłania stronie kopii całości akt sprawy lub kopii wybranych dokumentów z tych akt”.

W uchwale składu siedmiu sędziów 8 października 2018 r., sygn. akt I OPS 1/18 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że „W ramach udostępnienia akt stronie na podstawie art. 73 § 1 k.p.a. mieści się sporządzenie przez organ, w sposób wynikający z jego możliwości technicznych i organizacyjnych, na wniosek strony, kopii dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy”;

- art. 74 § 2 k.p.a.

Zgodnie z tym przepisem odmowa umożliwienia stronie wydania uwierzytelnionych odpisów dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy następuje w formie postanowienia, na które służy zażalenie.

Przepis ten odnosi się do wszystkich przypadków odmowy realizacji żądań strony przewidzianych w art. 73 k.p.a., a nie tylko ze względu na przepis art. 74 § 1 k.p.a. (tak m.in. A. Wróbel [w] M. Jaśkowska, M. Wilbrand – Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego do art. 74 k.p.a., LEX/el.2025, pkt 6). Zaniechanie wydania postanowienia na podstawie art. 74 § 2 k.p.a. uznaje się za naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy (tak m.in. wyrok NSA z dnia 6 października 1999 r., sygn. akt I SA/Ka 365/98);

- art. 10 § 1 k.p.a.

Przepis ten nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zapewnienia stronom postępowania czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego, a przed wydaniem decyzji obowiązek umożliwienia im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów oraz zgłoszonych żądań.

Jan Sowa, będąc tymczasowo aresztowany, nie miał możliwości zapoznania się z aktami sprawy i został przez to pozbawiony prawa do udziału w postępowaniu. W rezultacie nie tylko w postępowaniu przed organem I instancji (brak uwzględnienia żądania przesłania odpisów dokumentów z akt sprawy w postaci protokołu wizji lokalnej oraz protokołów zeznań świadków), ale także w postępowaniu odwoławczym nie zagwarantowano mu prawa do czynnego udziału w postępowaniu. Istotnym naruszeniem przepisów postępowania było bowiem także niezawiadomienie Jana Sowy o zakończeniu postępowania odwoławczego i umożliwienia mu wypowiedzenia się co do zebranych dowodów oraz zgłoszonych żądań.

IV. Zasadne jest także postawienie zarzutów naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy (art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a), tj.:

- art. 77 § 1, art. 80 oraz art. 107 § 3 k.p.a.

Organ II instancji naruszył te przepisy, gdyż dowolnie, z pominięciem zgromadzonego materiału dowodowego ustalił, że Jan Sowa dobrowolnie i trwale opuścił dotychczasowe miejsca pobytu stałego. W szczególności nie wyjaśnił dlaczego w całości dał wiarę twierdzeniom matki Jana Sowy oraz jej konkubenta i jej znajomym, pomijając w całości pisemne wyjaśnienia Jana Sowy, który zaprzeczył aby dobrowolnie i trwale opuścił dotychczasowe miejsce zamieszkania; pominął także bezsporną okoliczność, że Jan Sowa został zatrzymany w dniu 10 września 2025 r. przez Policję w miejscu zamieszkania, co

wskazuje na to, że przed zatrzymaniem i zastosowaniem tymczasowego aresztowania zamieszkiwał w zajmowanym lokalu.

Ponadto organ odwoławczy całkowicie dowolnie ustalił, że zachowanie Jana Sowy wobec matki i jej konkubenta ma cechy znęcania się, co uzasadniało w jego ocenie wydanie decyzji o wymeldowaniu z miejsca pobytu stałego. Prowadzone wobec Jana Sowy postępowanie karne nie obejmuje przestępstwa przeciwko rodzinie, w tym znęcania się fizycznie lub psychicznie nad członkami rodziny (art. 207 k.k.). Jan Sowa nie został także prawomocnie skazany za popełnienie takich przestępstw

Z art. 107 § 3 k.p.a. wynika nakaz, aby organ administracji zajął stanowisko co do całego zgromadzonego materiału dowodowego oraz należycie uzasadnił swoje rozstrzygnięcie, w szczególności, na jakiej podstawie uznał istotne fakty za udowodnione. Strony mają prawo znać argumenty i przesłanki podejmowanych decyzji, bowiem w przeciwnym wypadku nie mają możliwości obrony swoich słuszych interesów (tak. J. Zimmermann; glosa do wyroku NSA z dnia 19 czerwca 1997 r., sygn. akt V SA 1512/96);

- **art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a.**, gdyż organ odwoławczy z naruszeniem przepisów postępowania oraz prawa materialnego uchylił korzystną dla skarżącego decyzję wydaną przez organ I instancji oraz orzekł o jego wymeldowaniu ze stałego miejsca pobytu.