

**OPIS ISTOTNYCH ZAGADNIENI DLA KOMISJI EGZAMINACYJNEJ
DO ZADANIA Z ZAKRESU PRAWA ADMINISTRACYJNEGO**

(EGZAMIN ADWOKACKI – 4 KWIECZNIA 2025 r.)

Zdaniem zespołu do przygotowania zadań na egzamin adwokacki, zdający powinien sporządzić skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, gdyż organy obu instancji wydały decyzje z naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego oraz prawa materialnego.

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.
2. Ze skargi powinno wynikać, że została wniesiona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu decyzji organu II instancji.
3. W skardze należy wnieść o uchylenie zaskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a oraz c p.p.s.a. oraz na podstawie art. 135 p.p.s.a. o uchylenie decyzji wydanej przez Wójta Gminy Babice (organ I instancji).
4. W skardze powinien zostać zawarty wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji na podstawie art. 61 § 2 i 3 p.p.s.a. Skarżący powinien uzasadnić wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji niebezpieczeństwem wyrządzenia znacznej szkody. Brak takiego wniosku w skardze oznacza brak zabezpieczenia interesu skarżącego i obniża ocenę pracy.
5. W skardze powinien być zawarty wniosek o zasądzenie na rzecz strony kosztów postępowania na podstawie art. 199 i art. 200 p.p.s.a.

Sporządzając skargę zdający powinien podnieść przede wszystkim zarzuty naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, w tym wskazać na naruszenie art. 138 § 1 pkt 1 oraz art. 107 § 3 k.p.a., gdyż organ odwoławczy, utrzymał w mocy wadliwą decyzję wydaną przez organ I instancji.

W tej sprawie organ odwoławczy całkowicie pominął wyjaśnienia oraz wnioski dowodowe przedstawione w piśmie Anny Wolskiej z dnia 7 lutego 2025 r., która była prawidłowo umocowanym pełnomocnikiem Jerzego Kwiatka do złożenia w jego imieniu wyjaśnień i wniosków dowodowych w postępowaniu odwoławczym.

Organ odwoławczy błędnie przyjął, że nie zachodzi konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, gdyż „(...) w złożonym odwołaniu przedsiębiorca nie kwestionował ustaleń faktycznych i podtrzymał pisemne wyjaśnienia złożone 15 października 2024 r.”.

Wbrew temu, co przyjęto w uzasadnieniu decyzji wydanej przez organ odwoławczy, kluczowe w sprawie ustalenie o podaniu przez Jerzego Kwiatka fałszywych danych w złożonym 29 stycznia 2024 r. oświadczeniu o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za rok 2023 w sklepie ogólnospożywczym „Stokrotka” w Babicach 77, nie wynikało z całokształtu zebranego w sprawie materiału dowodowego.

Organ odwoławczy, opierając się wyłącznie na wynikach czynności sprawdzających oraz na pisemnych wyjaśnieniach Jerzego Kwiatka z dnia 15 października 2024 r., bezzasadnie stwierdził, że nie budzi żadnych wątpliwości ustalenie, że w złożonym oświadczeniu z dnia 29 stycznia 2024 r. o wartości sprzedaży napojów alkoholowych za rok 2023 w sklepie ogólnospożywczym „Stokrotka” w Babicach 77 podał fałszywe dane.

Wydając zaskarżoną decyzję naruszono przepisy art. 77 § 1, art. 80 oraz art. 81 k.p.a., gdyż nie zebrano w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego oraz bezzasadnie przyjęto, że podanie fałszywych danych w oświadczeniu, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi zostało przyznane przez Jerzego Kwiatka i na podstawie art. 81 k.p.a. okoliczność tę uznano za udowodnioną.

Ponadto, ponieważ Jerzy Kwiatek jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust.1 ustawy – Prawo przedsiębiorców, zgodnie z art. 45 ust. 1 tej ustawy, kontrolę prowadzonej przez niego działalności gospodarczej przedsiębiorców należało przeprowadzić na zasadach określonych w tej ustawie.

W związku z tym w skardze należało zarzucić naruszenie art. 18³ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zgodnie z którym do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, o której mowa w art. 9, art. 18 i art. 18¹, stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Art. 48 ust. 1 tej ustawy nakłada na organ kontroli obowiązek zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, przy czym – zgodnie z art. 50 ust. 1 – czynności kontrolne wykonuje się w obecności przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej.

Jerzy Kwiatek nie został zawiadomiony o czynnościach przeprowadzonych przez organ I instancji i nie brał w nich udziału. W skardze należało zatem zarzucić naruszenie przepisów postępowania: art. 45 ust. 1 oraz art. 48 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców. Naruszono także przepis art. 53 ustawy – Prawo przedsiębiorców, zgodnie z którym ustalenia kontroli

zamieszcza się w protokole kontroli. Tymczasem, jako podstawę ustaleń faktycznych przyjęto wynik czynności sprawdzających, udokumentowany notatką urzędową.

Powyższe stanowi również o naruszeniu art. 67 § 1 w zw. z art. 72 § 1 k.p.a., gdyż przeprowadzone czynności, które miały istotne znaczenie dla sprawy, powinny zostać utrwalone za pomocą protokołu i nie mogły być zastąpione przez notatkę podpisaną przez pracowników Urzędu Gminy w Babicach.

W konsekwencji, zasadny będzie również zarzut naruszenia art. 7 k.p.a. polegający na niepodjęciu przez organy orzekające w sprawie czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, a to na skutek braku przeprowadzenia kontroli stosownie do przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców, przy jednoczesnym błędnym przyjęciu, że Jerzy Kwiatek przedstawił fałszywe dane w oświadczeniu, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Ponadto w skardze należało zarzucić naruszenie art. 78 § 1 i 2 w zw. z art. 136 § 1 i 2 k.p.a., ponieważ organ odwoławczy nie uwzględnił złożonych w postępowaniu odwoławczym przez Annę Wolską, jako pełnomocnika, wniosków o przeprowadzenie dowodów z dokumentacji księgowej, w tym dowodów zakupu towaru pod nazwą „Piwo 0,0% alkoholu” oraz o przesłuchanie w charakterze świadków Jerzego Wolskiego oraz Joanny Nowak.

Organ odwoławczy z naruszeniem art. 33 k.p.a. błędnie przyjął, że składając wnioski dowodowe Anna Wolska nie była umocowana do reprezentowania Jerzego Kwiatka, gdyż zamiast pełnomocnictwa przedłożyła dokument zatytułowany „upoważnienie”, który nie zawierał daty.

W orzecznictwie ukształtowane jest spójne stanowisko, zgodnie z którym do wymogów formalnych pełnomocnictwa ustawa (art. 33 k.p.a.) nie zalicza daty jego sporządzenia. Niewskazanie w dokumencie pełnomocnictwa procesowego daty jego sporządzenia nie jest brakiem formalnym. Istotny jest bowiem zakres pełnomocnictwa oraz to, aby zostało udzielone do danej sprawy. Data na pełnomocnictwie czy jej brak nie ma dla bytu i skuteczności umocowania jakiegokolwiek znaczenia. Żaden przepis nie ustanawia wymogu, aby pełnomocnictwo było zaopatrzone w datę (tak m.in. wyroki NSA z 4 lipca 2006 r., sygn. akt II OSK 941/2006 oraz z 7 sierpnia 2014 r., sygn. akt I OSK 1772/14, Lex nr 1499813, a także postanowienie Sądu Najwyższego z 5 kwietnia 2016r., sygn. akt II PZ 28/15).

Ponadto organ odwoławczy błędnie przyjął, że z uwagi na nazwanie dokumentu „Upoważnienie” oraz na udzielenie „upoważnienia” ma zastosowanie art. 268a k.p.a. Przepis ten zawiera upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych przez pracowników obsługujących organ administracji publicznej i nie dotyczy ustanowienia przez stronę pełnomocnika procesowego (art. 33 k.p.a.).

Pominięcie wyjaśnień oraz wniosków dowodowych złożonych przez Annę Wolską miało istotne znaczenie dla sprawy. Dotyczy to zwłaszcza ujęcia w notatce z czynności sprawdzających kwoty 4 000 zł, która – jak podniosła Anna Wolska – stanowiła wartość sprzedaży towaru: piwa bezalkoholowego „Piwo 0,0% alkoholu”.

W żaden sposób nie odniesiono się w uzasadnieniu decyzji odwoławczej do jej argumentacji, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi napojem alkoholowym w rozumieniu tej ustawy jest produkt przeznaczony do spożycia zawierający alkohol etylowy pochodzenia rolniczego o stężeniu przekraczającym 0,5% objętościowych alkoholu. Oznacza to, że sprzedaż tego napoju nie wymaga zezwolenia i wartości jego sprzedaży nie należało wykazywać w oświadczeniu za 2023 r.

Niewyjaśnienie tych okoliczności prowadziło do naruszenia art. 46 ust. 1 ww. ustawy przez niewłaściwe zastosowanie.

W skardze należy także sformułować zarzut naruszenia prawa materialnego polegający na błędnej wykładni art. 18 ust. 10 pkt 5 ww. ustawy. Zgodnie z treścią tego przepisu, organ zezwalający cofa zezwolenie na sprzedaż alkoholu w razie przedstawienia fałszywych danych w oświadczeniu, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4.

Sam fakt podania w oświadczeniu, o którym mowa w art. 11¹ ust. 4, niezgodnej z rzeczywistością wartości sprzedaży alkoholu dla celów wyliczenia opłaty rocznej nie uzasadnia zastosowania art. 18 ust. 10 pkt 5 ww. ustawy. Ustawodawca posłużył się w nim terminem „fałszywe dane”, a nie „dane nieprawdziwe”.

Gdyby zamiarem ustawodawcy było tak szerokie ujęcie przesłanek cofnięcia zezwolenia, dałby temu wyraz w innym sformułowaniu art. 18 ust. 10 pkt 5 ustawy, np. przez użycie zwrotu „podaje dane niezgodne ze stanem faktycznym” lub „podaje nieprawdziwe dane”. Przepis ten nie obejmuje swoim zakresem wszelkich błędów i omyłek w składanych oświadczeniach i nie ma zastosowania w przypadku omyłki bądź przyjęcia wadliwej metody wyliczeń (tak np. wyrok NSA z 16 marca 2017 r., sygn. akt II GSK 1581/15, wyrok WSA we Wrocławiu z 27 września 2017 r., sygn. akt III SA/Wr 418/17, wyrok WSA w Poznaniu z 15 listopada 2017 r. III SA/Po 700/17).

Dodatkowo, można zasadnie podnieść zarzut naruszenia art. 7a § 1 k.p.a., gdyż przedmiotem postępowania jest odebranie stronie uprawnienia, wobec czego pozostające wątpliwości co do treści normy prawnej (art. 18 ust. 10 pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi) powinny być rozstrzygane na korzyść strony.