

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI  
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU  
ADMINISTRACYJNEGO W OPOLU  
W ROKU 2019**

Opole, styczeń 2020 r.

## Spis treści

1.	Wstęp	str. 3
2.	Struktura organizacyjna i obsada kadrowa Sądu	str. 4
3.	Wpływ spraw i sposób ich załatwienia	str. 6
4.	Orzecznictwo	
4.1	Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach zobowiązań podatkowych	str. 16
4.2	Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach ogólnoadministracyjnych	str. 39
4.3	Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego, uproszczonego i prawa pomocy	str. 94
5.	Działalność pozaorzecznicza	str. 96
6.	Dane teleadresowe	str. 98
7.	Wykaz tabel	str. 101

## Wstęp

Informacja o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w roku 2019 podsumowuje roczną działalność orzeczniczą Sądu poprzez omówienie ciekawszych zagadnień stanowiących przedmiot rozstrzygania w Wydziałach Orzeczniczych, działalności pozaorzeczniczej oraz postępowania sądowego ze szczegółowym uwzględnieniem ruchu spraw. W tym zakresie dokonano stosownych analiz wpływu i załatwień spraw. Powyższe informacje ujęte zostały także w postaci tabelarycznej, w końcowej części opracowania. Stosownych porównań dokonano biorąc pod uwagę dwa okresy sprawozdawcze, tj. lata 2018 i 2019.

Przed przedstawieniem szczegółowych informacji o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu podkreślić należy, że przez dwa pierwsze miesiące 2019 roku w tut. Sądzie orzekało tylko 10 sędziów, następnie od marca do czerwca 9 sędziów i od lipca do końca roku 11 sędziów, w tym jedna sędzia była okresowo oddelegowana do orzekania w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Tym samym obsada faktyczna wynosiła 8,18 sędziogo. Pomimo tego średnie obciążenie wpływem spraw na sędziogo pozostało na podobnym poziomie w porównaniu do roku 2018 i udało się też zachować bardzo dobrą sprawność postępowania. Średni czas oczekiwania na merytoryczne rozpoznanie sprawy wynosił odpowiednio w Wydziale I – 3,18 miesiąca, a w Wydziale II – 2,20 miesiąca. Rozpoznawanie sprawy następowało średnio w ciągu 2,5 miesiąca po jej wpływie do Sądu, a zatem okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy utrzymał się na podobnym poziomie w stosunku do roku 2018. Jednocześnie zaznaczyć należy, że liczba spraw pozostałych do rozpoznania na koniec 2019 r. w stosunku do stanu na koniec roku ubiegłego, zwiększyła się nieznacznie (o 21 spraw).

Osiągnięte wskaźniki zaległości oraz niewielka ilość spraw (25) zalegających dłużej niż 12 miesięcy jednoznacznie obrazują, że sprawowana przez WSA w Opolu kontrola administracji publicznej wykonywana jest praktycznie na bieżąco.

Dodatkowo nadmienić należy, że istotną rolą Sądu jest realizacja obowiązku pełnej transparentności swojej działalności. Obowiązek ten Sąd realizuje głównie poprzez prowadzenie podmiotowej strony BIP, na której zamieszczane są informacje dotyczące Sądu oraz poprzez publikowanie na bieżąco w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych zanonimizowanych orzeczeń sądowych. Baza oraz Biuletyn stanowią bezpłatne źródło informacji dla organów, prasy i innych instytucji sprawujących społeczną kontrolę nad działalnością sądową. Upublicznianie wyroków sądowych ma

również bezpośredni wpływ na podnoszenie świadomości prawnej obywateli i sprzyja realizacji prawa do sądu.

W dniach 14-18 stycznia 2019 r. wdrożono w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. W dniu 31 maja 2019 r. weszły w życie ustawa z dnia 12 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 934) oraz art. 4 ustawy z dnia 10 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 183, z późn. zm.), wprowadzające informatyzację postępowania sądowoadministracyjnego. Przepisy te przede wszystkim umożliwiły komunikację elektroniczną z sądami administracyjnymi, a także uzyskanie dostępu do akt sądowych online.

Podsumowując należy stwierdzić, że działalność WSA w Opolu oraz uzyskane wyniki wskazują na zachowanie sprawności działania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, co bez wątplenia wynika z dużego zaangażowania sędziów w szybkie i terminowe rozpoznawanie spraw.

## **STRUKTURA ORGANIZACYJNA I OBSADA KADROWA SĄDU**

Wojewódzki Sąd Administracyjny działał w dotychczasowej strukturze organizacyjnej, w ramach której działają dwa Wydziały Orzecznicze, Wydział Informacji Sądowej, Oddział Finansowo-Budżetowy a także Oddział Administracyjno-Gospodarczy i Spraw Ogólnych.

Na dzień 1 stycznia 2019 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu orzekało 10 sędziów, po pięciu w każdym Wydziale. Stan ten w trakcie roku uległ zmianie. Z dniem 28 lutego 2019 r. w stan spoczynku przeszła sędzia WSA Anna Wójcik, która orzekała w Wydziale I. Z kolei od dnia 1 lipca 2019 r. na podstawie art. 75 § 1 i 3 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych w zw. z art. 29 § 1 i 3 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych do orzekania w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu została przeniesiona z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu sędzia WSA Aleksandra Sędkowska. Natomiast postanowieniem Prezydenta RP z dnia 19 czerwca 2019 r., nr 1130.25.2019 (M.P. z 2019 r. poz. 921) Pan Krzysztof Sobieralski został powołany do pełnienia urzędu sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu i objął ten urząd z dniem 23 lipca 2019 r. Dodatkowo w trakcie roku sędzia WSA Marzena Łozowska była

okresowo oddelegowana do orzekania w Naczelnym Sądzie Administracyjnym od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2019 r. w wymiarze 1 sesji.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. służbę pełniło 11 sędziów, w Wydziale I – pięciu, a w Wydziale II – sześciu, zatrudnionych było: 3 starszych referendarzy sądowych, 7 asystentów sędziego, 17 urzędników sądowych w Wydziałach Orzeczniczych i Wydziale Informacji Sądowej oraz 17 pracowników administracyjnych i obsługi.

## **Wpływ spraw i sposób ich załatwienia**

Dokonując analizy ruchu spraw należy wskazać, że dotyczy ona wpływu i załatwień skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwów od decyzji, a także skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Nie brano pod uwagę spraw (wniosków) zarejestrowanych w repertorium SO, których w 2019 r. wpłynęło 10, wszystkie do Wydziału II: 1 o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji, 6 o wyłączenie sędziego oraz 3 o wymierzenie organowi grzywny (art. 55 § 1 P.p.s.a.). Zaległość z poprzedniego okresu sprawozdawczego wynosiła 4 wnioski. Wszystkie wnioski zostały rozpoznane i załatwione. Powyższe dane były uwzględniane jedynie przy obliczaniu średniego miesięcznego wpływu, czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy i załatwienia przez sędziego.

W 2019 r. wpłynęły łącznie do obu Wydziałów 1083 skargi. W tej liczbie mieści się 1006 skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwów od decyzji, a także 77 skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Z poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostało do rozpoznania 219 spraw, w tym 10 na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Łącznie do załatwienia były 1302 skargi.

Sędziowie rozpoznali i załatwili na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 1034 skargi, co stanowi 79,4% ogólnej liczby skarg do załatwienia, w tym 949 skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwów od decyzji, a także 85 skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. 24 sprawy zostały zamknięte. Łącznie na rozprawach rozpoznano 615 spraw, a na posiedzeniach niejawnych 419 spraw.

### **Wydział I**

Do właściwości Wydziału I należą sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych, cen, ubezpieczeń majątkowych, gospodarki wodnej, spraw kapitałowych i bankowości, finansów publicznych, subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych oraz sprawy celne, a także sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej świadczeń niepieniężnych, skarg na uchwały organów jednostek samorządowych, skarg organów nadzoru na uchwały organów jednostek samorządowych, rozstrzygnięć nadzorczych, prawa miejscowego organów rządowych, sporów kompetencyjnych, wykonania orzeczeń Sądu, interpretacji podatkowych i innych interpretacji,

bezczynności organów administracji publicznej oraz przewlekłości postępowania administracyjnego jeżeli ich przedmiot dotyczy dziedzin wymienionych powyżej.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. orzekało w tym Wydziale 5 sędziów – jeden sędzia NSA i czterech sędziów WSA, ale nominalna obsada sędziowska w roku 2019 wyniosła 4,67 etatu. Faktyczna obsada sędziowska wyniosła 3,78 etatu. Zatrudniony był 1 referendarz sądowy.

Do Wydziału I wpłynęło 536 spraw - tylko skargi na akty i inne czynności oraz sprzeciwy od decyzji. Średni miesięczny wpływ na sędziego wyniósł 114,8 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną średnie obciążenie wpływem na osobę wyniosło 141,8 sprawy. Zaległość z poprzedniego roku wynosiła 106 spraw. Łącznie do załatwienia były 642 skargi.

Do dnia 31 grudnia 2019 r., sędziowie rozpoznali i załatwili łącznie na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 497 skarg z 642 ogólnej liczby skarg do załatwienia w tym Wydziale. Na rozprawach załatwiono łącznie 335 spraw, co stanowi 32,4% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie. W 124 przypadkach skargę uwzględniono, co stanowi 20,2% załatwionych skarg na rozprawach w całym Sądzie, w 210 sprawach skargę oddalono (34,1%), a 1 skargę załatwiono w inny sposób (0,2%). Natomiast na posiedzeniach niejawnych załatwiono łącznie 162 sprawy (15,7% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie). W 13 przypadkach skargę uwzględniono, co stanowi 3,1% załatwionych skarg na posiedzeniach niejawnych w całym Sądzie, w 37 sprawach skargę oddalono (8,8%), w 106 przypadkach skargę odrzucono (25,3%), a 6 skarg załatwiono w inny sposób (1,4%). 3 sprawy zamknięto. Postępowanie zawieszono w 8 sprawach. Od wydanych orzeczeń wpłynęło 155 skarg kasacyjnych, przy czym 6 zostało odrzuconych przez Sąd.

Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2019 r. wyniósł 3,18 miesiąca i w porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostał na podobnym poziomie.

Sędziowie opanowali wpływ skarg w 92,7% (załatwiono 92,7% skarg w odniesieniu do liczby wpływu skarg w tym Wydziale w 2019 r.). Średnie załatwienie na sędziego wyniosło 107,3 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną – 132,5 spraw.

Nierozpoznane pozostały 142 skargi, w tym licząc od daty pierwszego wpływu skargi do Sądu i uwzględniając poszczególne przedziały czasowe, na rozpoznanie oczekują: w przedziale powyżej 3 do 6 miesięcy - 13 skarg, powyżej 6 do 12 miesięcy – 34 skargi, powyżej 12 miesięcy do 2 lat – 5 skarg, powyżej 2 do 3 lat – 2 skargi i powyżej 3 lat – 9 skarg.

Zaległość na koniec roku 2019 w porównaniu do roku 2018 zwiększyła się o 36 spraw.

## **Wydział II**

Do właściwości Wydziału II należą sprawy z zakresu budownictwa, dróg, kolei, lotnictwa, żeglugi, działalności gospodarczej, ludności, geologii i górnictwa, gospodarki mieniem, energetyki, komunalizacji mienia, geodezji i kartografii, środowiska, edukacji, zagospodarowania przestrzennego, rolnictwa i leśnictwa, czynności i zajęć, wywłaszczeń, pracy, zdrowia, spraw mieszkaniowych, jakości, obronności, telemediów, samorządu terytorialnego, cudzoziemców, kościołów, przejęcia mienia, broni i materiałów wybuchowych, pomocy społecznej, zatrudnienia, kombatanów, kultury fizycznej, kultury i sztuki, własności przemysłowej, ochrony danych osobowych, informacji publicznej, ochrony informacji niejawnych, świadczeń w drodze wyjątku, funduszy emerytalnych, ubezpieczeń zdrowotnych oraz lustracji, a także sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej świadczeń niepieniężnych, skarg na uchwały organów jednostek samorządowych, skarg organów nadzoru na uchwały organów jednostek samorządowych, rozstrzygnięć nadzorczych, prawa miejscowego organów rządowych, sporów kompetencyjnych, wykonania orzeczeń Sądu, interpretacji podatkowych i innych interpretacji, bezczynności organów administracji publicznej oraz przewlekłości postępowania administracyjnego jeżeli ich przedmiot dotyczy dziedzin wymienionych powyżej.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 orzekają w tym Wydziale 6 sędziów – jeden sędzia NSA oraz 5 sędziów WSA, ale nominalna obsada sędziowska w roku 2019 wyniosła 5,50 etatu. Faktyczna obsada sędziowska wyniosła 4,40 etatu. Zatrudnionych było 2 referendarzy sądowych.

W Wydziale zarejestrowano 547 spraw, w tym 470 skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwów od decyzji, a także 77 skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Średni miesięczny wpływ na sędziego wyniósł po 101,3 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną średnie obciążenie wpływem na osobę wyniosło 126,6 spraw. Zaległość z poprzedniego okresu wynosiła 113 spraw, w tym 10 na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Łącznie do załatwienia było 660 skarg.

Do dnia 31 grudnia 2019 r., sędziowie rozpoznali i załatwili łącznie na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 537 skarg z ogólnej liczby 660 skarg do



załatwienia w tym Wydziale. Na rozprawach załatwiono łącznie 280 spraw, co stanowi 27,1% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie. W 122 sprawach uwzględniono skargę, co stanowi 19,8% załatwionych skarg na rozprawach w całym Sądzie, w 143 sprawach skargę oddalono (23,3%), 11 skarg odrzucono (1,8%), a 4 skargi załatwiono w inny sposób (0,7%). Natomiast na posiedzeniach niejawnych załatwiono 257 spraw (24,9% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie). W 134 sprawach skargę odrzucono, co stanowi 32,0% załatwionych skarg na posiedzeniach niejawnych w całym Sądzie, 58 skarg oddalono (13,8%), 45 skarg uwzględniono (10,7%), a 20 skarg załatwiono w inny sposób (4,8%). 21 spraw zamknięto. Postępowanie zawieszono w 21 sprawach. Od wydanych orzeczeń wpłynęły 162 skargi kasacyjne, przy czym 14 z nich zostało odrzuconych przez Sąd.

Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2019 r. wyniósł 2,20 miesiąca i pozostał na podobnym poziomie w porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego.

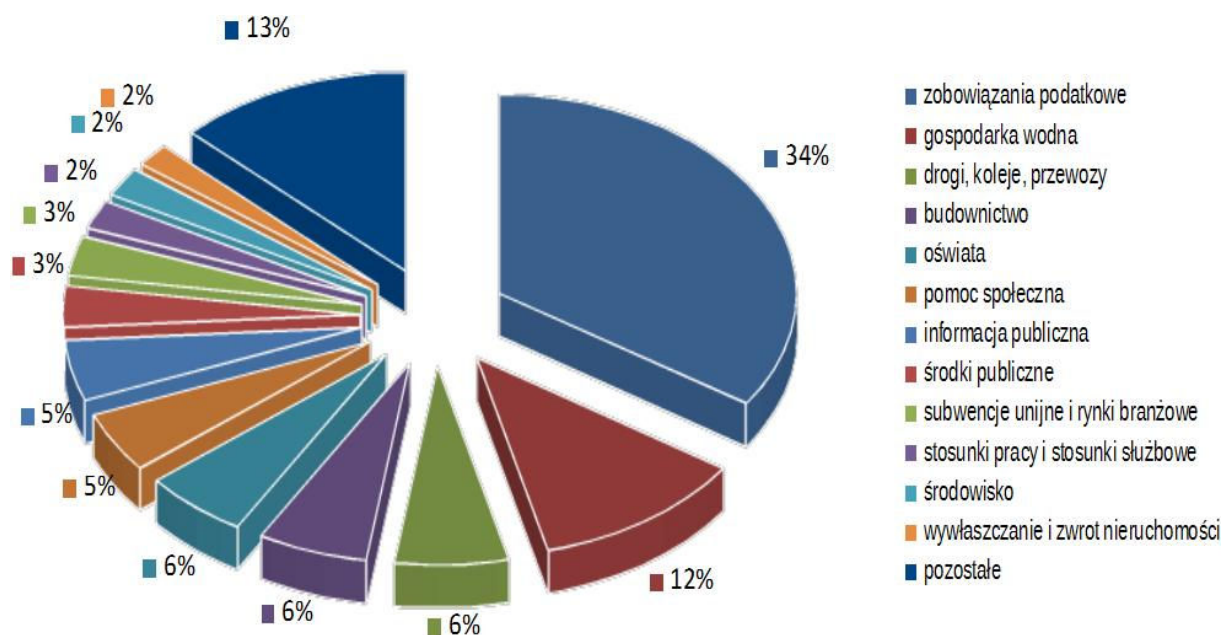
Sędziowie opanowali wpływ skarg w 98,2% (załatwiono 98,2% skarg w odniesieniu do liczby wpływu skarg w tym Wydziale w 2019 r.). Średnie załatwienie na sędziego wyniosło 103,8 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną 129,8 sprawy.

Do załatwienia pozostały 102 skargi, w tym licząc od daty pierwszego wpływu skargi do Sądu i uwzględniając poszczególne przedziały czasowe, na rozpoznanie oczekują: w przedziale powyżej 3 do 6 miesięcy - 15 skarg, w przedziale powyżej 6 do 12 miesięcy – 5 skarg, powyżej 12 miesięcy do 2 lat – 7 skarg oraz powyżej 2 do 3 lat – 2 skargi.

Zaległość na koniec roku 2019 zmniejszyła się o 11 spraw w porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego.

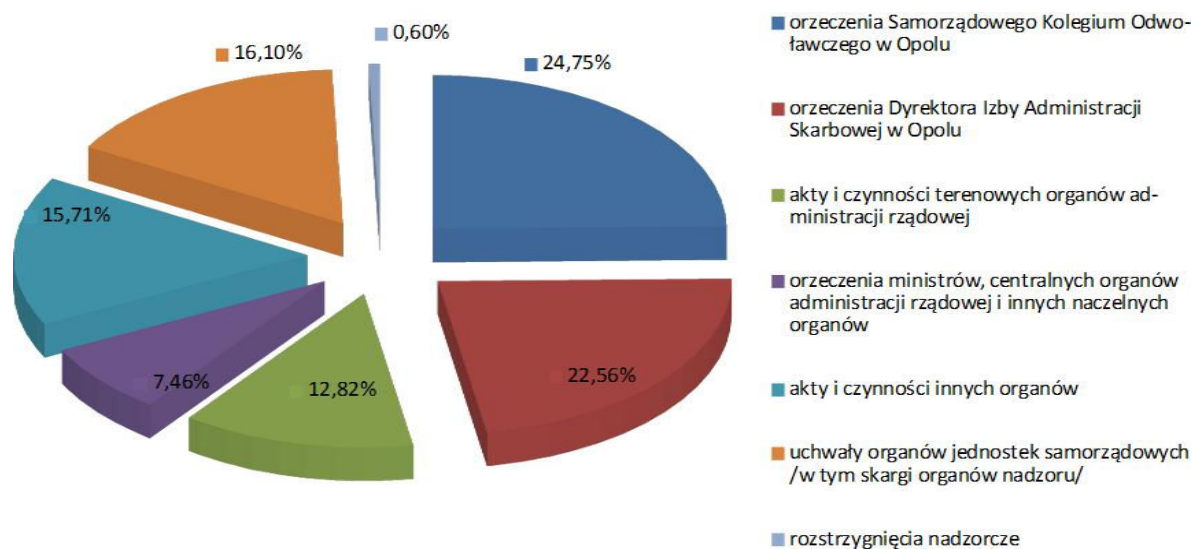
Dokonując analizy wpływu spraw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w 2019 r., należy wskazać, że wpływ skarg w ujęciu przedmiotowym kształtował się następująco: zobowiązania podatkowe (361), gospodarka wodna (123), drogi, koleje, przewozy (65), budownictwo (63), oświata (60), pomoc społeczna (52), informacja publiczna (52), środki publiczne (35), subwencje unijne i rynki branżowe (34), zagospodarowanie przestrzenne (34), stosunki pracy i stosunki służbowe (25), środowisko (25), wywłaszczanie i zwrot nieruchomości (20), pozostałe (134). **[wykres**

**1]**



Wykres 1. Wpływ skarg w ujęciu przedmiotowym

Największa liczba skarg została złożona na orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu (249). Następnie, najliczniej zaskarżane były orzeczenia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu (227). Poza tym, wniesiono 129 skarg na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej, 75 skarg na orzeczenia ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelných organów oraz 158 aktów i czynności innych organów. Zaskarżono 162 uchwały organów jednostek samorządowych /w tym 131 skarg organów nadzoru/ oraz 6 rozstrzygnięć nadzorczych. **[wykres 2]**

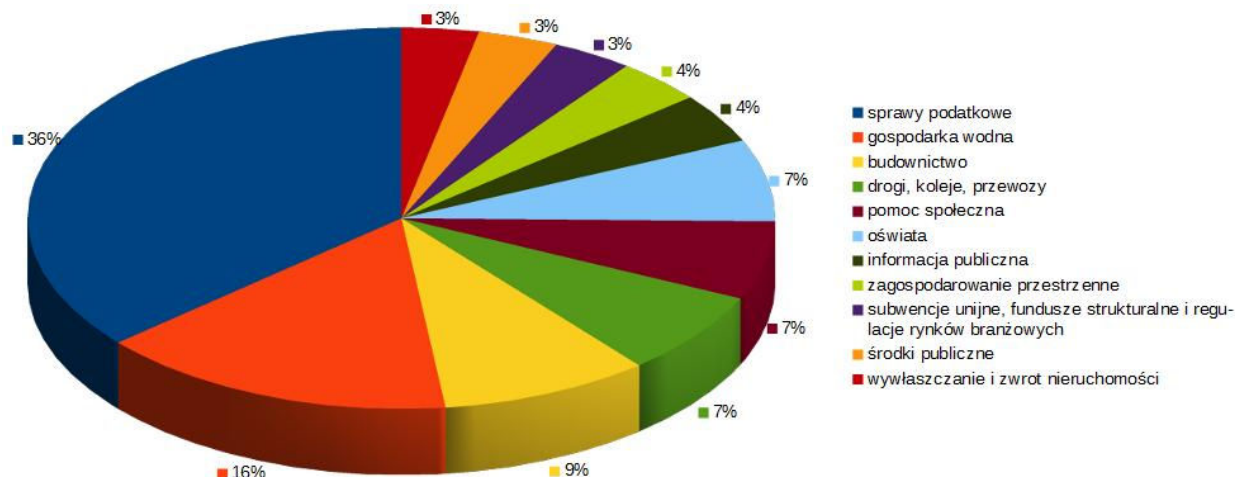


Wykres 2. Wpływ skarg ze względu na organ wydający zaskarżone orzeczenie

Analizując załatwienia spraw w Sądzie w roku 2019 można zauważyć, że najliczniejszą grupę spraw spośród załatwionych wyrokiem w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu stanowią sprawy podatkowe – 31,9%. W tym zakresie rozpoznano 240 skarg, uwzględniając 74.

Następnie najczęściej rozpoznawane były sprawy w przedmiocie:

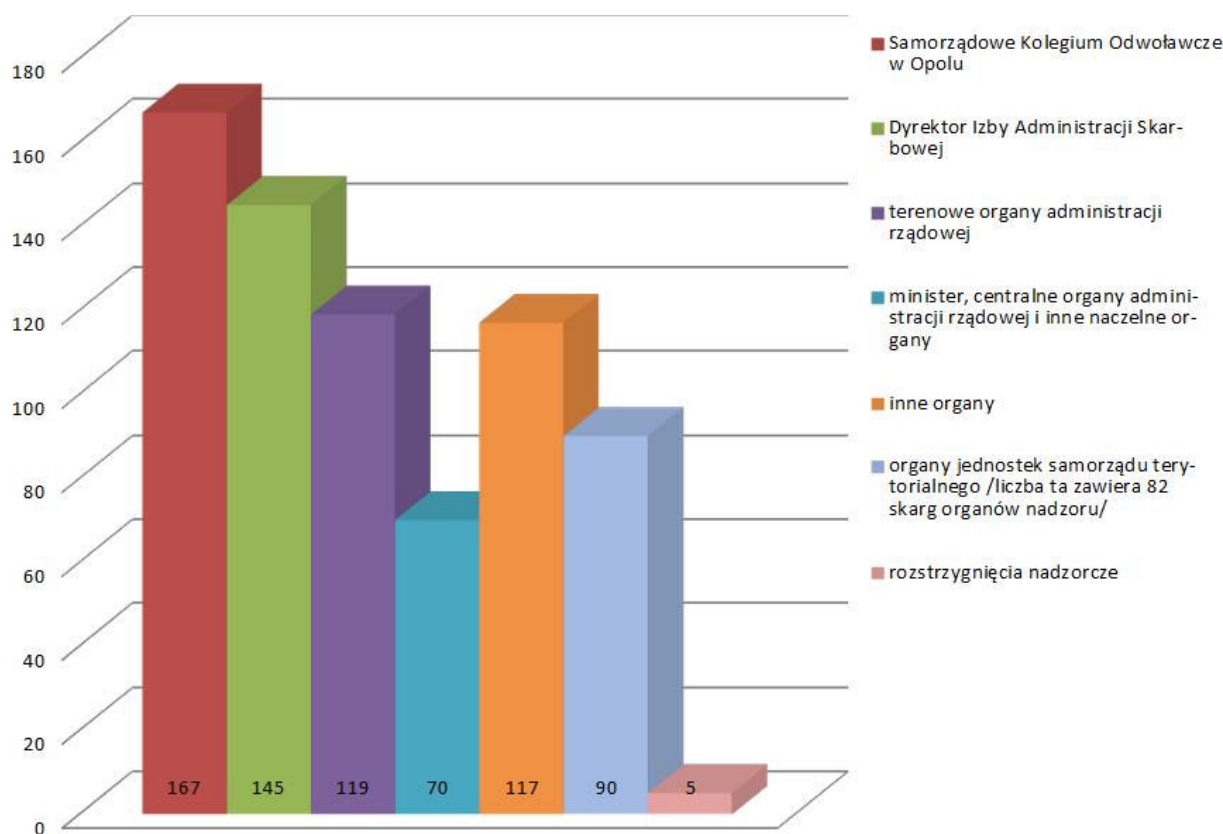
- gospodarki wodnej, które stanowią 13,7% spraw. Rozstrzygnięto 103 sprawy, w tym uwzględniono 45;
- budownictwa, które stanowią 8,0% spraw. Rozstrzygnięto 60 spraw, w tym uwzględniono 28 skarg;
- dróg, kolei, przewozów, które stanowią 6,3% spraw. Rozstrzygnięto 47 spraw, w tym uwzględniono 15 skarg;
- pomocy społecznej, które stanowią 5,9% spraw. Rozstrzygnięto 44 sprawy, w tym uwzględniono 12 skarg;
- oświaty, które stanowią 4,4% spraw. Rozstrzygnięto 33 sprawy, w tym uwzględniono 27;
- informacji publicznej, które stanowią 3,7% spraw. Rozstrzygnięto 28 spraw, w tym uwzględniono 18 skarg;
- zagospodarowania przestrzennego, które stanowią 3,3% spraw. Rozstrzygnięto 25 spraw, w tym uwzględniono 11;
- subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych, które stanowią 3,1% spraw. Rozstrzygnięto 23 sprawy, w tym uwzględniono 11 skarg;
- środków publicznych, które stanowią 3,1% spraw. Rozstrzygnięto 23 sprawy, w tym uwzględniono 11;
- wywłaszczenia i zwrotu nieruchomości, które stanowią 2,9% spraw. Rozstrzygnięto 22 sprawy, w tym uwzględniono 13. **[wykres 3]**



Wykres 3. Najczęściej rozpatrywane sprawy w ujęciu przedmiotowym

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w 2019 r. załatwił wyrokiem:

- 167 skarg na akty i inne czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 33 przypadkach (19,8%);
- 145 skarg na akty i inne czynności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 28 przypadkach (19,3%);
- 119 skarg na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej, w tym skargę uwzględniono w 53 przypadkach (44,5%);
- 70 skarg na akty i inne czynności ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelnych organów, w tym skargę uwzględniono w 46 przypadkach (65,7%);
- 117 skarg na akty i czynności innych organów, w tym uwzględniono skargę w 31 przypadkach (26,5%);
- 90 skarg na uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego /liczba ta zawiera 82 skarg organów nadzoru/, w tym skargę uwzględniono w 86 przypadkach (95,6%);
- 5 rozstrzygnięć nadzorczych, w tym skargę uwzględniono w 2 przypadkach (40,0%). **[wykres 4]**



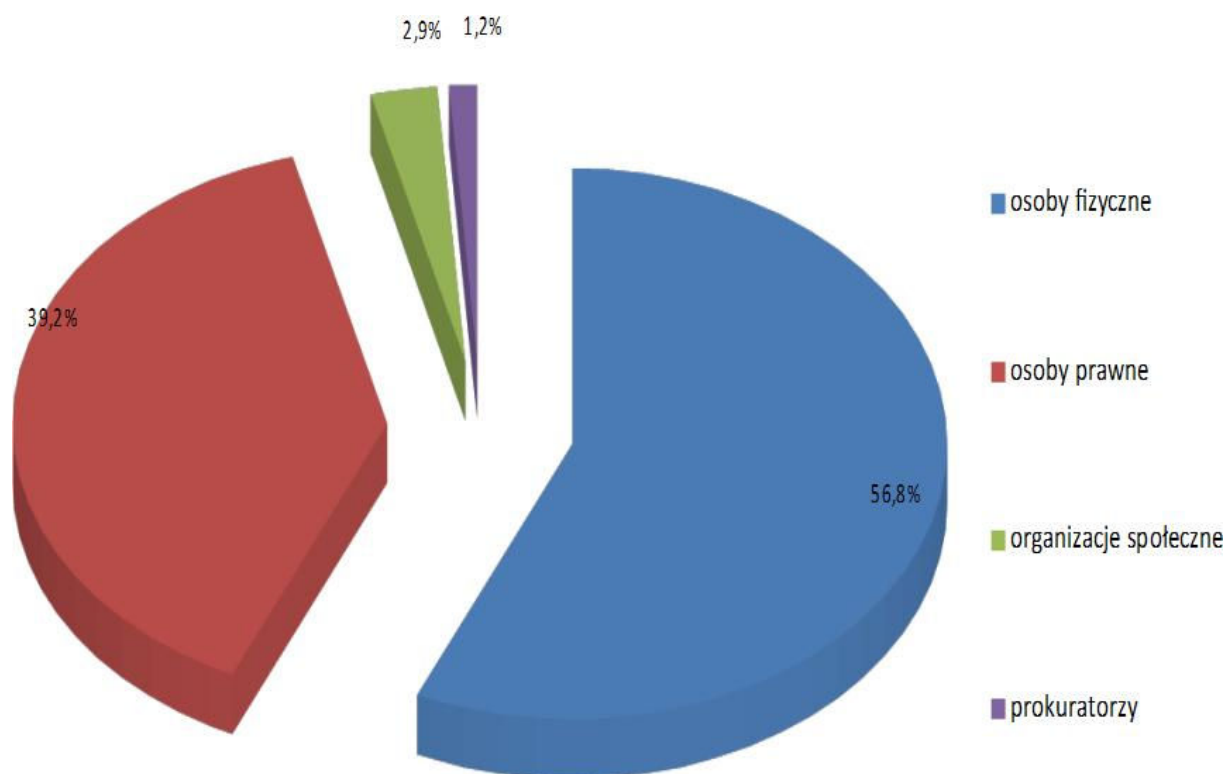
Wykres 4. Załatwienie spraw wyrokiem, ze względu na organ wydający zaskarżone orzeczenie

W porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym spadł wskaźnik uwzględnionych na rozprawie skarg na akty i czynności oraz na bezczynność organów z 42,8% do 40% w 2019 r.

Należy również wskazać, że w 2019 r. załatwiono w postępowaniu uproszczonym 135 spraw, co stanowi 13,1% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie, w tym uwzględniono 51 skarg, oddalono 81 skarg, a 3 załatwiono w inny sposób.

W analizowanym okresie sprawozdawczym wpłynęły 22 sprawy ze sprzeciwu od decyzji. Rozpoznano 21 spraw, w tym uwzględniono 7, a 14 oddalono.

Na ogólną liczbę 1083 skarg osoby fizyczne wniosły ich 615, osoby prawne 424, organizacje społeczne 31, a 13 skarg wpłynęło od prokuratora. **[wykres 5]**



Wykres 5. Wpływ skarg w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące

Przed Sądem wystąpiło 493 pełnomocników organów administracji państwowej, 189 adwokatów, 426 radców prawnych, 81 doradców podatkowych oraz 2 prokuratorów.

Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2019 r. wyniósł 2,68 miesiąca i utrzymał się na podobnym poziomie w porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego. (było 2,35)

Podsumowując, terminowość załatwiania spraw, licząc od daty wpływu sprawy w danym lub poprzednim okresie sprawozdawczym do jej załatwienia i uwzględniając poszczególne przedziały czasowe, kształtowała się następująco: w okresie do 2 miesięcy załatwiono 406 skarg, powyżej 2 do 3 miesięcy – 280 skarg, powyżej 3 do 4 miesięcy – 185 skarg, powyżej 4 do 6 miesięcy - 111 skarg, powyżej 6 do 12 miesięcy 62 skargi, powyżej 12 miesięcy do 24 miesięcy - 13 skarg i powyżej 24 miesięcy 1 skargę.

Zaległość na koniec 2019 r. w porównaniu do 2018 r. zwiększyła się o 25 spraw.

Sędziowie sporządzili w ustawowym 14-dniowym terminie 875 uzasadnień orzeczeń kończących postępowanie w sprawie i 10 uzasadnień zdania odrębnego, a 48 uzasadnień sporządzono po terminie. W 7 przypadkach przedłożono termin do sporządzenia uzasadnienia w trybie art. 141 § 2a P.p.s.a.

Od wydanych orzeczeń wpłynęło 317 skarg kasacyjnych, przy czym 20 skarg zostało odrzuconych przez Sąd. Najczęstszą przyczyną odrzucenia było złożenie skargi kasacyjnej po terminie, nieusunięcie braków formalnych, nieopłacenie skargi kasacyjnej albo naruszenie obowiązku przymusu adwokackiego.

Sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu opanowali wpływ skarg w 95,5%. Na dzień 31 grudnia 2019 r. pozostały do załatwienia 244 skargi, co stanowi ok. 2,5 – krotność miesięcznego wpływu skarg do Sądu.

## Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach zobowiązań podatkowych

### Podatek od towarów i usług

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 77/19 (wyrok z dnia 30 maja 2019 r.) istota sporu między stronami dotyczy kwestii, czy organ podatkowy mógł dokonać zaliczenia kaucji gwarancyjnej, o której mowa w art. 105b ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2018 r. poz. 2174, z późn. zm.) dalej zwanej ustawą o podatku od towarów i usług lub ustawą o VAT, na poczet zaległości w podatku od towarów i usług na podstawie postanowienia wydanego po ogłoszeniu upadłości spółki.

Jak bowiem podnosił skarżący, po dniu ogłoszenia upadłości podatnika, organy podatkowe nie mogą już korzystać z uprawnień przysługujących im na mocy odrębnych przepisów, a tym samym nie mogą realizować swoich wierzytelności poza reżimem postępowania upadłościowego. Bez zachowania warunku przewidzianego w art. 96 ustawy o VAT organy podatkowe tracą uprawnienie do korzystania z tego prawa, gdyż przepisy Prawa upadłościowego mają charakter *lex specialis* w stosunku do przepisów Ordynacji podatkowej.

Odmienne stanowisko zajęły organy podatkowe, uznając, że zarówno przedmiotowa zaległość jak i kaucja gwarancyjna powstały jeszcze przed ogłoszeniem upadłości Spółki, brak było zatem przeszkód do wydania postanowienia o zaliczeniu kaucji gwarancyjnej na poczet zaległości podatkowych.

Sąd oddalając skargę wskazał, że postanowienie o zaliczeniu stanowiącej zabezpieczenie zapłaty podatku kaucji gwarancyjnej na poczet zaległości w podatku VAT ma charakter potwierdzający uprawnienie podatnika i daje możliwość powoływania się na to uprawnienie w obrocie prawnym, ale samo w sobie nie kształtuje nowego stosunku prawnego, odzwierciedla ono i potwierdza wykonanie czynności rachunkowo-technicznej dotyczącej zaliczenia określonej kwoty kaucji zabezpieczającej na zaległości podatkowe, nie konstytuuje natomiast powyższego stanu prawnego. Przytaczając treść art. 105b ust. 9 ustawy o VAT, który precyzyjnie określa moment, z którym ustawodawca wiąże skutek zaliczenia, stanowiąc, że zaliczenie kaucji gwarancyjnej na poczet zaległości podatkowej następuje z dniem powstania zaległości podatkowej, Sąd podkreślił, że chybione jest stanowisko skarżącego, że zaliczenie to następuje w chwili wydania przez organ postanowienia w tym zakresie. Powyższe jednoznacznie potwierdza deklaratoryjny charakter tego aktu. W konsekwencji tego, fakt



ogłoszenia upadłości Spółki nie miał wpływu na uprawnienie organów podatkowych do wydania postanowienia o zaliczeniu kaucji gwarancyjnej powstałej przed ogłoszeniem upadłości na poczet - powstałego także przed ogłoszeniem upadłości - zobowiązania (zaległości) podatkowego.

Skoro więc w sprawie niniejszej potrącenie kaucji gwarancyjnej z zaległością za luty 2014 r. nastąpiło z dniem powstania zaległości, czyli 25 marca 2014 r., to w dniu ogłoszenia upadłości Spółki - 9 czerwca 2017 r. jej wierzytelność z tytułu złożonej w trybie art. 105 ust. 1 ustawy o VAT kaucji już nie istniała i wbrew argumentom skargi, syndykowi nie przysługiwało roszczenie o jej zwrot. Stanu tego w żaden sposób nie podważa okoliczność, że postanowienie w przedmiocie zaliczenia zostało wydane po ogłoszeniu upadłości Spółki. Trafnie wobec tego wywiódł organ, że zaliczona na poczet zaległości w podatku VAT kwota kaucji gwarancyjnej nie wchodziła w skład majątku masy upadłości, albowiem do zaliczenia kaucji gwarancyjnej na poczet zaległości podatkowej doszło z mocy prawa - w dacie powstania zaległości podatkowej Spółki, co nastąpiło przed dniem ogłoszenia jej upadłości, bez względu na datę wydania postanowienia stwierdzającego taki stan rzeczy.

Spór między stronami w sprawie o sygn. akt I SA/Op 120/19 (wyrok z dnia 19 czerwca 2019 r.) dotyczył zakwestionowania rzetelności faktury VAT i odmowy prawa do odliczenia z niej całości podatku naliczonego, w sytuacji, gdy kwota zakwestionowanej usługi wraz z podatkiem naliczonym została ujęta w jednej pozycji, tj. z niekwestionowanymi przez organ usługami. Zdaniem organów, w takiej sytuacji cała faktura jest nierzetelna przedmiotowo, albowiem przepis art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy o podatku od towarów i usług, nie daje możliwości wydzielenia z zafakturowanej całości (jak w przypadku przedmiotowej faktury, gdzie w jednej pozycji ujęto kwotę dotyczącą dzierżawy pięciu pojazdów) części usług, w stosunku do których prawo do odliczenia mogłoby przysługiwać.

Natomiast zdaniem strony, organ powinien wyłączyć możliwość odliczenia podatku naliczonego tylko w odniesieniu do zakwestionowanej usługi dzierżawy.

Zgromadzone w sprawie dowody potwierdziły bezsprzecznie, że T. P. nie był właścicielem samochodu A i tym samym nie mógł on być przez niego wydzierżawiony podatkowocze w analizowanym w sprawie okresie.

Przytaczając treść art. 86 ust. 1 ustawy o VAT Sąd wskazał, że konstrukcja tego podatku wiąże prawo podatnika do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony przy zakupie towarów i usług z faktem powstania obowiązku podatkowego po stronie dostawcy towarów lub wykonawcy usługi. Jak wynika z przepisu art. 19 ust. 1 ustawy

o VAT, obowiązek podatkowy powstaje zasadniczo, z chwilą wydania towaru lub wykonania usługi, a jeżeli dostawa towaru lub wykonanie usługi powinny być potwierdzone fakturą - z chwilą wystawienia faktury, nie później jednak niż w siódmym dniu, licząc od dnia wydania towaru lub wykonania usługi. Zatem, zasadniczym kryterium ustalenia momentu powstania obowiązku podatkowego jest czynność wydania towaru lub wykonania usługi.

Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 86 ust. 1 ustawy o VAT, prawo do obniżenia podatku należnego przysługuje jedynie w takim zakresie, w jakim nabyte towary lub usługi są wykorzystywane do wykonywania przez podatnika czynności opodatkowanych - nie mogą nimi być ani towary, którymi nabywca nie może rozporządzać jak właściciel (korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy) ani usługi, które nie zostały wykonane. Konsekwencją tego jest regulacja zawarta w art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy o VAT, zgodnie z którą nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego faktury lub dokumenty celne w przypadku, gdy wystawione faktury, faktury korygujące lub dokumenty celne stwierdzają czynności, które nie zostały dokonane - w części dotyczącej tych czynności.

W stanie faktycznym sprawy nie budziło wątpliwości, że wystawiona faktura w jednej pozycji dokumentowała niekwestionowaną przez organy usługę dzierżawy czterech samochodów oraz zakwestionowaną usługę dzierżawy samochodu marki A. Jednocześnie z załącznika do tej faktury wynikała wartość poszczególnych usług, które można wyodrębnić, w tym wartość usługi, która nie miała rzeczywistego charakteru.

Prawidłowa interpretacja art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy o VAT, w przypadku gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy daje możliwość wydzielenia z faktury czynności ujętych w jednej pozycji, które nie zostały w rzeczywistości dokonane – w części dotyczącej tych czynności, musi prowadzić do wniosku, że organy nie mogą całkowicie odmówić prawa do odliczenia VAT, a zatem również w tej części, w jakiej dotyczy ona faktycznego nabycia usług. Zgodnie z zasadą neutralności i proporcjonalności, w sytuacji gdy jedna faktura dokumentuje rzeczywiste czynności i czynności, które nie zostały dokonane, podatnik ma prawo do odliczenia podatku naliczonego wynikającego z rzeczywiście dokonanych czynności.

W realiach sprawy brak było podstaw do przyjęcia, że mamy do czynienia z jednym świadczeniem (usługą kompleksową), która realizowana jest jako

nierozłączna całość. Przedmiotem dzierżawy było bowiem pięć samochodów i do każdego z nich w załączniku do faktury przypisano stosowne wartości. Istnieje wobec tego możliwość ich wyodrębnienia. Organy nie kwestionowały faktu dzierżawienia czterech samochodów, ale całą fakturę uznały za nierzetelną i odmówiły prawa do odliczenia podatku naliczonego ze względu na to, że w jednej pozycji dokumentowała ona dzierżawę pięciu samochodów (w tym kwestionowaną dzierżawę samochodu). Orzekający w tej sprawie Sąd uznał zatem, że powyższy przepis należy interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy daje organowi podatkowemu możliwość określenia wartości rzeczywistej transakcji wykazanej w kwocie zawyżonej na fakturze, podatnikowi - z uwagi na zasadę neutralności i proporcjonalności - przysługuje prawo do odliczenia podatku w części odpowiadającej rzeczywistej wartości transakcji.

W zaskarżonej w sprawie o sygn. akt I SA/Op 263/19 (wyrok z dnia 18 września 2019 r.) indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w przedmiocie podatku od towarów i usług sporny pozostawał sposób ustalenia proporcji odliczenia podatku naliczonego w ramach działalności Gminy związanej z prowadzeniem cmentarza. Gmina wskazała, że jest właścicielem cmentarza komunalnego i zarejestrowanym, czynnym podatnikiem VAT, a w związku z tym dokonuje odpłatnych czynności związanych z pochówkiem, a obsługę wybranych obowiązków zleca zarządcy na podstawie umowy obejmującej m.in. prowadzenie ksiąg wieczystych cmentarza, prowadzenie dokumentacji zgonów, prowadzenie ewidencji miejsc grzebalnych, ustalenie i wskazywanie miejsc pochówku, prowadzenie inwentaryzacji cmentarza, egzekwowanie przestrzegania regulaminu cmentarza, nadzorowanie prac firm usługowych (zakładów pogrzebowych, kamieniarskich, etc.), utrzymanie czystości i porządku na cmentarzu, utrzymanie zagospodarowania nowych kwater grzebalnych oraz właściwe ich oznakowanie, prowadzenie pielęgnacji drzewostanu, dbanie o ochronę zabytków zlokalizowanych na terenie cmentarza, wywóz nieczystości, odśnieżanie. Wszelkie podejmowane przez zarządcę czynności w zakresie usług cmentarnych są wykonywane w imieniu Gminy i na jej rzecz, wskutek czego na wystawianych fakturach lub paragonach za świadczenie usług cmentarnych jako sprzedawca wskazana jest Gmina. Niezależnie od tego Gmina jest zobowiązana do świadczenia usług związanych z cmentarzem nieodpłatnie, na podstawie odrębnych przepisów, co stanowi czynność niepodlegającą VAT. W przypadku tych wydatków nie potrafi dokonać ich jednoznacznego przyporządkowania do poszczególnych rodzajów prowadzonej działalności, tj. do czynności opodatkowanych VAT (odpłatne usługi

cmentarne) lub pozostających poza zakresem regulacji ustawy o podatku od towarów i usług.

W związku z tym zapytała, czy w następstwie wykonywania przez nią czynności podlegające opodatkowaniu VAT, jak też czynności pozostających poza zakresem regulacji tej ustawy, przysługuje jej prawo do odliczenia części podatku naliczonego z faktur VAT dokumentujących wydatki związane z prowadzeniem cmentarza, obliczonej według udziału procentowego, w jakim działalność cmentarna prowadzona jest lub będzie do czynności podlegających opodatkowaniu VAT i czy w takim przypadku prawidłowym będzie zastosowanie klucza odliczenia wyliczonego według udziału liczby osób pochowanych w danym roku odpłatnie w całkowitej liczbie osób pochowanych ogółem w danym roku (tj. zarówno osób pochowanych odpłatnie i osób pochowanych nieodpłatnie)?

Zdaniem Gminy, ma ona prawo do częściowego odliczenia podatku VAT naliczonego według udziału procentowego, w jakim działalność cmentarna prowadzona jest lub będzie do czynności podlegających opodatkowaniu VAT przy zastosowaniu klucza odliczenia wyliczonego według udziału liczby osób pochowanych w danym roku odpłatnie w całkowitej liczbie osób pochowanych w danym roku (tj. zarówno osób pochowanych odpłatnie i osób pochowanych nieodpłatnie), bowiem sposób określenia proporcji wskazany w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników (Dz. U. z 2015 r. poz. 2193) nie odpowiada specyfice wykonywanej przez Gminę działalności cmentarnej. W przypadku wydatków związanych z tą działalnością możliwe jest precyzyjne obliczenie działalności wykonywanej odpłatnie (czynności opodatkowane VAT) i działalności wykonywanej nieodpłatnie za pomocą proporcji opartej na liczbie osób pochowanych na cmentarzu. Prewspółczynnik obliczony w ten sposób będzie kształtował się na poziomie ok. 95%, bowiem pochówki nieodpłatne, które Gmina na podstawie odrębnych przepisów zobowiązana jest zrealizować, są sporadyczne - najczęściej są to 1-3 przypadki w ciągu całego roku kalendarzowego.

Organ nie zaakceptował stanowiska Gminy wskazując, iż działalność cmentarna nie jest specyfiką jej działalności, a ustalona proporcja musi uwzględniać całą jej działalność. Gmina nie może ustalić odrębnej proporcji w odniesieniu do pojedynczego składnika swojego majątku, tj. odrębnie dla wydatków związanych z funkcjonowaniem cmentarza, ponieważ sposób określenia proporcji może zostać obliczony wg rozporządzenia oddzielnie jedynie dla każdej z jednostek organizacyjnych samorządu

terytorialnego, a nie dla poszczególnych składników majątku, czy rodzajów działalności wykonywanych przy użyciu tego majątku.

Sąd orzekający w sprawie wskazał, iż dla rozwiązania zaistniałego sporu istotne są regulacje zawarte w art. 86a ust. 2a - 2h i ust. 22 ustawy o podatku od towarów i usług obowiązujące od dnia 1 stycznia 2016 r. oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2015 r. i uznał stanowisko zaprezentowane przez organ interpretacyjny za nieprawidłowe. Uznał, że cechy konstrukcyjne systemu VAT uzasadniają wykładnię ww. przepisów dopuszczającą możliwość określenia proporcji odliczenia w odniesieniu do konkretnego rodzaju działalności wykonywanej przez Gminę. Uznać zatem należy, w ocenie Sądu, iż zasadnie wytkniętym w skardze uchybieniem było przyjęcie, że Gmina nie ma prawa do zastosowania odrębnej proporcji dla każdego z rodzajów działalności. Stanowisko takie nie znajduje bowiem oparcia ani w regulacjach prawnych ani w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wynika to bowiem stąd, że jednostki organizacyjne gminy nie są odrębnymi podatnikami podatku od towarów i usług i wykonują jedynie działalność gospodarczą powierzoną im w imieniu i na rachunek gminy. W sensie faktycznym stanowią zatem odpowiedniki rodzajów i sektorów prowadzonej przez gminę działalności. Skoro więc dla każdej z jednostek organizacyjnych gminy ustala się odrębnie sposób określenia proporcji, to znaczy, że dla jednego podatnika (gminy) ustala się więcej niż jeden prewspółczynnik - każdy właściwy dla danego rodzaju działalności. Wadliwe zatem jest twierdzenie, że nie ma podstaw do tego, by gmina ustalała prewspółczynnik dla odrębnych rodzajów działalności. Wręcz przeciwnie, właśnie do tego sprowadza się znaczenie § 3 ust. 1 powołanego rozporządzenia. Występujący w tym przepisie zwrot „sposób określenia proporcji ustala się odrębnie dla każdej z jednostek organizacyjnych” oznacza tyle, że gmina nie ustala jednego prewspółczynnika właściwego wszystkim jednostkom, a zatem ma możliwości ustalenia prewspółczynnika dla każdego z rodzajów działalności prowadzonej w imieniu i na rzecz gminy przez jej jednostkę organizacyjną.

## **Podatek akcyzowy**

W analizowanej sprawie o sygn. akt I SA/Op 19/19 (wyrok z dnia 30 maja 2019 r.) spór sprowadzał się do rozstrzygnięcia, czy opisany we wniosku o udzielenie interpretacji proces mieści się w pojęciu „procesu metalurgicznego” i w efekcie, czy zużycie energii elektrycznej w tym procesie będzie korzystało ze zwolnienia z podatku

akcyzowego, o którym mowa w art. 30 ust. 7a pkt 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1114, z późn. zm.).

W związku z tym Sąd stwierdził, iż pojęcie „procesu metalurgicznego” nie zostało wyjaśnione w przepisach ustawy o podatku akcyzowym ani dyrektywy Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U.U.E.L.2003.283.51). Zgodnie z art. 2 tej dyrektywy, energia elektryczna obok węgla kamiennego, węgla brunatnego, koksu oraz gazu ziemnego stanowią „wyroby energetyczne” podlegające tej regulacji, jednakże stosownie do art. 2 ust. 4 lit. b) tiret 3 nie ma ona zastosowania do wykorzystania produktów energetycznych i energii elektrycznej: energii elektrycznej m. in. w procesach metalurgicznych. Ze względu na brak w przepisach ustawy o podatku akcyzowym jak również w przepisach wspólnotowych definicji procesów metalurgicznych należało odwołać się do znaczenia tych pojęć w literaturze, a odkodowując znaczenia słów „proces” i „produkcja” oraz ich wzajemne relacje na gruncie ustawy o podatku akcyzowym, sięgnięto do wykładni językowej. W wyniku tego Sąd uznał, że proces metalurgiczny należy zdefiniować jako proces, w którym dochodzi do przemiany fizykochemicznej metali na skutek termicznej i/lub chemicznej obróbki. W konsekwencji przyjęł, że zwolnieniu z akcyzy na podstawie art. 30 ust. 7a pkt 3 ustawy akcyzowej podlega energia elektryczna (po spełnieniu pozostałych warunków formalnych przewidzianych przepisami ustawy), która jest bezpośrednio zużyta w procesie metalurgicznym rozumianym jako ciąg przemian fizykochemicznych metali na skutek termicznej i/lub chemicznej obróbki, która w praktyce wiąże się m.in. z wytopieniem metali lub też ich przetopieniem w piecach.

Zwolnieniu nie będzie natomiast podlegać energia elektryczna służąca napędzaniu (wprawianiu w ruch) urządzeń wykorzystywanych w tym procesie metalurgicznym, a także innych urządzeń nie uczestniczących bezpośrednio w tym procesie, nawet jeśli zasilanie tych urządzeń jest konieczne do tego, aby ten proces mógł się odbyć.

W ocenie Sądu, organ prawidłowo przyjął, że zwolnieniu z akcyzy na podstawie art. 30 ust. 7a pkt 3 ustawy akcyzowej, podlegać będzie energia elektryczna wykorzystana do wytapiania (roztopiania wsadu) - w piecach łukowych i indukcyjnych, zasilania elektrod pieca na etapie świeżenia, przegrzewania na etapie wykańczania wytopu i zasilania dwóch pieców elektrycznych do wyżarzania, normalizowania, hartowania, odpuszczania oraz zasilania urządzeń odpowiedzialnych bezpośrednio za

sterowanie i kontrolowanie ww. procesów obróbki termicznej (szafki sterownicze, w tym również sterujących pracą pieców gazowych). Natomiast wykorzystywana do pozostałych czynności i procesów energia elektryczna nie może być zaliczona do procesów metalurgicznych, o których mowa w art. 30 ust. 7a pkt 3 ustawy w związku z art. 2 ust. 4 lit. b) dyrektywy energetycznej, tj. energia użyta do napędu urządzeń i maszyn (m.in. urządzeń transportowych, urządzeń do wybijania elementów z form, urządzeń do oczyszczania i obróbki mechanicznej, zasilania sprężarek, siłowników hydraulicznych do wylewania ciekłego metalu, suwnicy z podwieszoną kadzią do zalewania form).

Trafnie zauważył organ, że w przypadku przygotowania modeli, rdzeni, przygotowania form, masy formierskiej i formowania energia elektryczna wykorzystywana jest również do napędu urządzeń a ponadto czynności te następują przed właściwym procesem metalurgicznym. Bez dokonania tych czynności nie jest możliwe zainicjowanie procesu metalurgicznego, którego produktem jest metal w formie odlewu. Jednakże czynności te można wykonywać niezależnie od procesu metalurgicznego, nawet w innym zakładzie. Zatem gdyby rdzenie i formy były wytwarzane przez inny podmiot, który następnie dokonywałby ich sprzedaży wnioskodawcy nie budziłoby wątpliwości, że skoro wyroby te nie są wyrobami metalowymi, to ich wytworzenie nie stanowi procesu metalurgicznego.

Dalej Sąd podkreślił, że zwolnienie, o którym mowa w art. 30 ust. 7a pkt 3 ustawy akcyzowej jest zwolnieniem przedmiotowym. Tym samym nie każdy z etapów szeroko rozumianej kompleksowej produkcji metali może być uznany za proces metalurgiczny. Fakt, iż niektóre z czynności składają się na produkcję odlewów, tj. istnieje związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy poszczególnymi etapami, nie może automatycznie oznaczać, że również wszystkie czynności wykonywane przez podatnika winny być uznane za proces metalurgiczny - nie można całej działalności podatnika dla celów zwolnienia traktować kompleksowo. Takie rozszerzenie zwolnienia jako wyjątku od powszechności opodatkowania jest sprzeczne ze ścisłą interpretacją przepisów wprowadzających przywileje podatkowe i może negatywnie wpływać na konkurencyjność pomiędzy przedsiębiorstwami. Celem ustawodawcy unijnego było bowiem objęcie zwolnieniem ściśle określonych procesów, a nie określonych przedsiębiorstw co wynika wprost z art. 2 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2003/96/WE. Fakt, że ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „procesy metalurgiczne” nie oznacza automatycznie, że jego zamiarem było objęcie szerokiego spektrum czynności zachodzących w ramach działalności podmiotów wytwarzających metale czy też wyroby

z metali. Zamiarem ustawodawcy było objęcie zwolnieniem najbardziej energochłonnych procesów technologicznych (procesów metalurgicznych) będącym częścią całego procesu produkcyjnego wykonywanego przez dany podmiot, co też wynika wprost z art. 2 ust. 4 lit. b) dyrektywy 2003/96/WE.

Istota sporu w sprawie o sygn. akt I SA/Op 381/19 (wyrok z dnia 18 października 2019 r.) sprowadzała się do odpowiedzi na pytanie, jaką stawką powinna być opodatkowana grupa olejów klasyfikowanych do kodu CN 2710 19 41, które nie spełniają wymagań jakościowych wskazanych w art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 752, z późn. zm.), w przypadku, gdy wyroby te będą sprzedawane do celów innych niż opałowe, jako dodatki lub domieszki do paliw opałowych, do napędu silników spalinowych albo jako dodatki lub domieszki do paliw silnikowych.

Zdaniem podatnika, stawka dla olejów klasyfikowanych do kodu CN 2710 19 41 niespełniających wymagań jakościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy akcyzowej, w przypadku gdy wyroby te są sprzedawane do celów innych niż opałowe, jako dodatki lub domieszki do paliw opałowych, do napędu silników spalinowych albo jako dodatki lub domieszki do paliw silnikowych, wynosi 0 zł.

W ocenie organu, pomimo że olej napędowy nie spełnia wymagań jakościowych dotyczących paliw silnikowych ani nie zawiera innych dodatków, w tym barwników (cecha paliw opałowych), fakt ten nie dyskwalifikuje go jako paliwa silnikowego. Powoduje jedynie automatyczne zakwalifikowanie takiego oleju napędowego jako „pozostałe paliwa silnikowe”, opodatkowane stawką przewidzianą w art. 89 ust. 1 pkt 14 ustawy akcyzowej.

Zdaniem Sądu na wstępie odnieść należało się do systematyki wyrobów energetycznych, wynikającej z art. 89 ust. 1 i ust. 2 ustawy akcyzowej. Pierwszą kategorię stanowią paliwa silnikowe i opałowe sensu stricto, zdefiniowane w art. 89 ust. 1 pkt 1-13 tej ustawy. Wyjątkiem w tej grupie są oleje smarowe wskazane w art. 89 ust. 1 pkt 11. Do tej grupy należą, zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 6 również oleje napędowe klasyfikowane do kodu CN 2710 19 41 pod warunkiem, że spełniają wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach. Drugą kategorię stanowią wyroby energetyczne przeznaczone do celów napędowych i opałowych nienależące do kategorii paliw sensu stricto. To tzw. „pozostałe paliwa silnikowe” i „pozostałe paliwa opałowe”. Stawki dla takich wyrobów zostały określone w art. 89 ust. 1 pkt 14 i 15 ustawy akcyzowej. Do grupy pozostałych paliw silnikowych należeć będą zarówno wyroby energetyczne wskazane w art. 86 ust. 1 pkt 1-8 ustawy akcyzowej, jak



i wszelkie inne wyroby z wyłączeniem substancji stosowanych do znakowania i barwienia, o którym mowa w art. 90 ust. 1, przeznaczone do użycia, oferowane na sprzedaż lub używane jako paliwa silnikowe lub jako dodatki lub domieszki do paliw silnikowych. Poza zakresem paliw silnikowych i paliw opałowych pozostają wyroby energetyczne, dla których stawka nie została określona w art. 89 ust. 1 ustawy akcyzowej, a które zostały wymienione w załączniku nr 2 do ustawy. Są to wyroby, których produkcja i przemieszczanie podlega kontroli, jeżeli nie zostały dopuszczone do konsumpcji na terenie kraju i które muszą być produkowane w składzie podatkowym. Wyroby te podlegają zerowej stawce akcyzy ze względu na przeznaczenie inne, niż posiadają paliwa silnikowe i opałowe. Ostatnią kategorią wyrobów energetycznych są wyroby, dla których nie została określona stawka akcyzy w art. 89 ust. 1 oraz znajdujące się poza załącznikiem nr 2 do ustawy akcyzowej.

Zatem oleje klasyfikowane do kodu CN 2710 19 41 należą do grupy III, ponieważ są to wyroby energetyczne, nie spełniające wymagań jakościowych określonych w odrębnych przepisach, przeznaczone do celów innych niż napędowe lub opałowe, wymienione w załączniku nr 2 do ustawy.

Zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy akcyzowej stawka akcyzy na wyroby energetyczne wymienione w załączniku nr 2 do ustawy, inne niż określone w ust. 1 pkt 1-13, przeznaczone do celów innych niż opałowe, jako dodatki lub domieszki do paliw opałowych, do napędu silników spalinowych albo jako dodatki lub domieszki do paliw silnikowych, wynosi 0 zł. Jeżeli chodzi o wyroby klasyfikowane do kodu CN 2710 19 41, to w art. 89 ust. 1 pkt 1-13 ustawy akcyzowej wymienione są one w art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy akcyzowej - zgodnie z którym w stosunku do olejów napędowych o kodzie CN 2710 19 41 oraz wyrobów powstałych ze zmieszania tych olejów z biokomponentami, spełniających wymagania jakościowe określone w odrębnych przepisach, zastosowanie ma stawka 1171,00 zł/1000 litrów oraz w art. 89 ust. 1 pkt 9, zgodnie z którym w stosunku do olejów napędowych przeznaczonych do celów opałowych o kodach CN od 2710 19 41 do 2710 19 49, zabarwionych na czerwono i oznaczonych znacznikiem zgodnie z przepisami szczególnymi zastosowanie ma stawka 232,00 zł/1000 litrów.

Jak wynika z okoliczności rozpatrywanej sprawy, oleje podatnika posiadają cechy i właściwości fizykochemiczne o innych parametrach jakościowych, niż posiadane przez paliwa silnikowe i wymagane przez ustawę o monitorowaniu jakości paliw i wydanych na jej podstawie rozporządzeń wykonawczych. Nie są to zatem wyroby określone w art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy akcyzowej. Oleje te nie są również zabarwiane na czerwono i oznaczane znacznikiem jak również ich cel jest inny niż opałowy. W związku z tym nie

są to zatem wyroby określone w art. 89 ust. 1 pkt 9 ustawy akcyzowej. Wśród pozostałych wyrobów energetycznych wskazanych w art. 89 ust. 1 pkt 1-5 i 7-12 nie ma olejów klasyfikowanych do kodu CN 2710 19 41. Mając powyższe na uwadze, Sąd uznał, iż przedmiotowe oleje to wyroby energetyczne inne, niż określone w art. 89 ust. 1 pkt 1-13 ustawy akcyzowej. Dalej Sąd stwierdził, że z art. 86 ust. 2 ustawy akcyzowej wynika, że paliwami silnikowymi są wyroby energetyczne przeznaczone do użycia, oferowane na sprzedaż lub używane do napędu silników spalinowych. Treść tego przepisu jasno zatem wskazuje, że konieczne jest dla uznania danego wyrobu energetycznego za paliwo silnikowe jego faktyczne przeznaczenie, faktyczne oferowanie na sprzedaż lub faktyczne użycie do napędu silników spalinowych. Ustawa akcyzowa nie definiuje terminu „przeznaczenie”, a w języku powszechnym przez „przeznaczenie” rozumie się konieczność wystąpienia określonego z góry, konkretnego celu związanego z danym przedmiotem. Nie ma przy tym znaczenia cel, zastosowanie czy zamiar wykorzystania o charakterze hipotetycznym, potencjalnym, możliwym czy teoretycznym. Praktyczne cele, którym przedmiotowe oleje służą to m. in. wytwarzanie farb drukarskich, atramentów, rozpuszczalników przemysłowych, produkcja farb i lakierów, produkcja środków budowlanych, przeznaczone są zatem do innych celów niż napędowe. Sąd zauważył nadto, że sam ustawodawca w uzasadnieniu projektu ustawy deregulacyjnej, wprowadzającej nowe unormowania prawne dotyczące obrotu wyrobami energetycznymi ze stawką 0 zł, wskazał co należy rozumieć pod terminem „przeznaczenie” użytym w art. 89 ust. 2 ustawy: „Opodatkowanie wyrobów energetycznych, o których mowa wyżej zerową stawką akcyzy jest uzależnione od ich przeznaczenia do celów innych niż napędowe lub opałowe. Przeznaczenie wyrobów energetycznych do określonych celów oznacza zamiar ich zużycia do tych celów i zostaje ostatecznie zrealizowane w momencie zużycia do wskazanych celów”.

W konsekwencji powyższego wynik wykładni językowej oraz wykładni autentycznej dokonanej przez ustawodawcę przepisów art. 86 ust. 2 i art. 89 ust. 2 ustawy akcyzowej nie pozostawia wątpliwości, iż oleje klasyfikowane do kodu CN 2710 19 41 powinny zostać objęte zerową stawką akcyzy, gdyż są one przeznaczone do celów innych niż napędowe, opałowe lub jako dodatki lub domieszki do paliw napędowych lub opałowych.

## **Podatek dochodowy od osób fizycznych**

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 112/19 (wyrok z dnia 15 maja 2019 r.) istota sporu dotyczyła możliwości skorzystania z preferencyjnego sposobu opodatkowania przewidzianego dla osób samotnie wychowujących dzieci, tj. wykładni regulującego tę kwestię art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509 z późn. zm. – zwanej dalej również „u.p.d.o.f.”), który stanowi, że od dochodów rodzica lub opiekuna prawnego, podlegającego obowiązkowi podatkowemu, o którym mowa w art. 3 ust. 1, będącego panną, kawalerem, wdową, wdowcem, rozwódką, rozwodnikiem albo osobą, w stosunku do której orzeczono separację w rozumieniu odrębnych przepisów, lub osobą pozostającą w związku małżeńskim, jeżeli jej małżonek został pozbawiony praw rodzicielskich lub odbywa karę pozbawienia wolności, jeżeli ten rodzic lub opiekun w roku podatkowym samotnie wychowuje m.in. małoletnie dzieci – podatek może być określony, na wniosek wyrażony w rocznym zeznaniu podatkowym, w podwójnej wysokości podatku obliczonego od połowy dochodów osoby samotnie wychowującej dzieci, z uwzględnieniem art. 7, z tym że do sumy tych dochodów nie wlicza się dochodów (przychodów) opodatkowanych w sposób zryczałtowany na zasadach określonych w tej ustawie.

Z analizowanego przepisu - zdaniem organu - wynika, że dopuszczalność skorzystania z opisanego w nim sposobu opodatkowania uzależniona została od samotnego wychowywania małoletniego dziecka, przy czym okoliczność, że dwie osoby wychowują to samo dziecko, automatycznie wyklucza możliwość uznania, iż którakolwiek z nich wychowuje dziecko samotnie. Przeciwnego zdania była podatniczka, w ocenie której sporny przepis nie stawia warunku, aby dany rodzic był osobą samotnie wychowującą dzieci przez cały rok podatkowy, wobec czego możliwe jest uznanie każdego z rodziców wychowujących dzieci za osoby samotnie wychowujące dzieci.

W ocenie Sądu analizowany przepis uzależnia prawo określonej w nim kategorii osób, w tym rozwiedzionego rodzica, do skorzystania z preferencyjnych zasad obliczania podatku dochodowego od tego, czy rodzic ten w roku podatkowym samotnie wychowywał małoletnie dziecko. Istotne jest przy tym, że brzmienie tego przepisu nie uzależnia zaistnienia tego prawa od tego, czy podatnik był osobą samotnie wychowującą dziecko przez cały rok. Wystarczające jest bowiem, aby taki stan zaistniał w ciągu roku. Analizując znaczenie użytego w art. 6 ust. 4 u.p.d.o.f. pojęcia „osoby samotnie wychowującej dzieci” Sąd miał na uwadze nowelizację tego przepisu, w którym od dnia 1 stycznia 2011 r. zrezygnowano z legalnej definicji pojęcia „osoby

samotnie wychowującej dzieci”. Obecne zaś jego brzmienie nie daje podstaw do twierdzenia, że status osoby samotnie wychowującej dziecko został zastrzeżony tylko dla jednego z rodziców, bowiem przepis ten wskazuje tylko, że rodzic chcący skorzystać z określonej w nim preferencji musi „w roku podatkowym samotnie wychowywać dzieci”. Rezygnacja z legalnej definicji pojęcia „osoby samotnie wychowującej dzieci” w połączeniu z nowym brzmieniem art. 6 ust. 4 u.p.d.o.f. wskazują na zamierzony zabieg ustawodawcy, który uznał, że status „osoby samotnie wychowującej dzieci” może obecnie mieć każde z rodziców spełniających pozostałe określone w nim kryteria. Sąd podkreślił, że przeciwieństwem pojęcia „samotnego wychowywania dziecka” jest pojęcie „wspólnego wychowywania dziecka”. W spornej sprawie rodzice nie wychowują i nie opiekują się dzieckiem „wspólnie” (tj. w tym samym czasie i miejscu), ale każde z nich odrębnie, w wyznaczonym czasie, bez udziału drugiego z rodziców opiekuje się dzieckiem i zaspokaja jego życiowe potrzeby, tworząc mu dom i warunki rozwoju w miejscu swojego zamieszkania. Przyjąć zatem należało, że proces wychowywania dziecka realizowany jest przez każdego z rodziców „samotnie”. Rodzic ten działa bez wsparcia drugiej osoby i samodzielnie dokonuje czynności związanych z wychowaniem i utrzymaniem dziecka, jednocześnie samodzielnie ponosząc przez część roku podatkowego koszty utrzymania dziecka, nie korzysta z prawa do łącznego rozliczenia podatku dochodowego z drugim małżonkiem, co miałyby miejsce w sytuacji dalszego istnienia związku małżeńskiego.

O wspólnym wychowaniu dziecka nie świadczy fakt powierzenia władzy rodzicielskiej wspólnie obojgu małżonkom. Pojęcia te nie są tożsame, a pojęcie samotnego wychowania dziecka winno być rozpatrywane głównie w kontekście samodzielnego pokrywania przez podatnika kosztów związanych z wychowaniem i utrzymaniem dziecka. Zastosowana przez ustawodawcę preferencja ma bowiem kontekst finansowy. Racjonalny zatem ustawodawca, tworząc normę celu społecznego i realizując deklarowaną w Konstytucji politykę prorodzinną, mającą wspierać wychowanie dzieci, nie mógł uzależnić preferencji podatkowych od wyeliminowania jednego z rodziców z opieki i wychowania dzieci w sytuacji, gdy z różnych życiowych względów rodzice nie wychowują tych dzieci wspólnie (w tym samym miejscu i czasie). Jeżeli zatem przez większą część czasu w roku dziecko zamieszkuje u jednego z rodziców (matki, jak wynika to ze stanu faktycznego), w stosunku do których sąd orzekł rozwód, to rodzic ten w tym czasie samodzielnie, tj. bez wsparcia drugiego rodzica wychowuje dziecko, natomiast przez pozostały czas dziecko wychowuje drugi z rodziców. Zatem każdy z rodziców sprawujących opiekę i wychowujących dziecko

w tak ustalonym systemie jest osobą samotnie wychowującą dziecko. Kwestionowanie w takiej sytuacji prawa podatniczki do preferencyjnego opodatkowania jej dochodów na podstawie art. 6 ust. 4 u.p.d.o.f. jest sprzeczne z brzmieniem i celem analizowanego przepisu.

Istota sporu w sprawie o sygn. akt I SA/Op 290/19 (wyrok z dnia 6 listopada 2019 r.) sprowadzała się do wykładni przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 6 oraz art. 5a pkt 6 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 200, z późn. zm. - dalej „u.p.d.o.f.”), z jednoczesnym uwzględnieniem przywołanej przez organ regulacji art. 14 ust. 2 pkt 11.

Przytaczając treść tych przepisów Sąd wywiódł, że w przypadku, gdy najem dotyczy składnika majątku związanego z działalnością gospodarczą, przychody uzyskane z tego tytułu kwalifikuje się do przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej, zaś w sytuacji, gdy najem nie dotyczy takiego składnika (ów składnik majątku nie jest związany z działalnością gospodarczą), przychód z tego tytułu należy kwalifikować do źródła przychodów z najmu. Ponieważ aktywność gospodarczą w zakresie najmu można kwalifikować zarówno do najmu, jak i do przychodów z działalności gospodarczej, istotne w sprawie stało się określenie relacji pomiędzy art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 6, określającymi - każdy z nich - odrębne źródło przychodów, a na tym tle rodzą się wątpliwości, gdzie przebiega granica między tym, co stanowi obrót nieprofesjonalny, a tym co należy rozpoznawać jako czynności związane z prowadzeniem pozarolniczej działalności.

Z definicji zawartej w art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. wynika, że dla uznania określonej działalności za działalność gospodarczą konieczne jest łączne spełnienie trzech warunków: jej zarobkowy charakter, wykonywanie sposób ciągły i zorganizowany. Przesądzenie zatem, że najem dotyczy składników majątku związanych z działalnością gospodarczą, jest równoznaczne z wykluczeniem możliwości zakwalifikowania go do źródła przychodów określonego w art. 10 ust. 1 pkt 6 u.p.d.o.f., a to wyklucza opodatkowanie ryczałtem, stosownie do art. 2 ust. 1a u.p.d.o.f. Rzeczywistą formę prawną działalności gospodarczej podatnika („zorganizowanie prawne”) można ustalić dopiero po stwierdzeniu, że prowadzi on samodzielnie działalność funkcjonalnie i organizacyjnie przygotowaną do realizacji celu zarobkowego oraz, że ma ona charakter ciągły.

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwalał na stwierdzenie, iż w realiach niniejszej sprawy zostały spełnione przesłanki do uznania podejmowanych przez podatnika działań w zakresie najmu

nieruchomości, w tym lokali użytkowych, lokalu mieszkalnego oraz części elewacji budynku, jako zorganizowaną działalność gospodarczą o czym świadczy zawarcie przez podatnika umów kredytu na zakup nieruchomości, ustanowienie odrębnego prawa własności do lokali mieszkalnych należących uprzednio do niego w celu ich dalszej zamiany na lokale użytkowe, dokonanie zamiany posiadanego prawa własności (udział 50%) 34 lokali mieszkalnych oraz wniesienie dopłat z tytułu różnicy wartości zamienianych nieruchomości, uzyskanie zgody na zamontowanie bankomatu i zawarcie umowy na zainstalowanie bankomatu, zawarcie umów o zniesienie współwłasności i ustanowienie odrębnej własności 7 lokali. Te działania - w ocenie Sądu - zmierzające do uzyskania własności/współwłasności lokali w atrakcyjnych miejscach i w dużej mierze przeznaczonych na lokale użytkowe miały charakter zaplanowany, systematyczny i uporządkowany. Stanowiły zatem realizację określonych zamierzeń podatnika, podporządkowanych obowiązującym regułom, służącym osiągnięciu celu gospodarczego. Skala tych działań, obowiązywanie w badanym okresie 23 umów najmu, na okoliczność których wystawiono łącznie 78 faktur VAT, z których przychody przekroczyły kwotę 1 miliona złotych, w pełni uzasadniały stanowisko, iż były one charakterystyczne dla działalności gospodarczej.

Dlatego też, wbrew stanowisku podatnika, przychodów osiągniętych z tytułu najmu nieruchomości nie można było zaliczyć do innych przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-9 u.p.d.o.f., w szczególności do źródła przychodów, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 6 tejże ustawy, gdyż okoliczności sprawy nie pozwoliły - zdaniem Sądu - stwierdzić, że przedmiotem najmu były składniki majątku prywatnego, nie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą.

## **Podatek leśny**

Spór w rozpoznawanej sprawie o sygn. akt I SA/Op 399/19 (wyrok z dnia 29 listopada 2019 r.) dotyczył ustalenia, który organ – Starosta czy Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe - jest właściwy do reprezentowania Skarbu Państwa w postępowaniu podatkowym, co ma wpływ na prawidłowe ustalenie podmiotu, na którym ciąży obowiązek w zakresie podatku leśnego.

W niniejszej sprawie z wypisu z rejestru gruntów prowadzonego przez Starostę wynikało, że sporna działka gruntu stanowi lasy, tj. grunty oznaczone symbolem LsIV i LsV, które są własnością Skarbu Państwa, a fakt ten wynika zarówno z wypisu z ww. ewidencji, jak też z wypisu księgi wieczystej. Nie budziło wątpliwości, że Lasy

Państwowe nie objęły w sposób formalny (decyzją, protokołem), ani w sposób dorozumiany, spornej nieruchomości we władanie. Grunt ten nie został wydzielony i przekazany Lasom Państwowym.

Starosta powołując się na art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888) w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2018 r. poz. 2129, z późn. zm.) oraz art. 11 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.) uznał, że zarząd nad lasami państwowymi został ustanowiony dla Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe z mocy ustawy i wszystkie lasy stanowiące własność Skarbu Państwa na mocy tego przepisu znajdują się w zarządzie tej jednostki organizacyjnej. Do uzyskania takiego prawa zarządu nie jest potrzebne wydanie żadnego aktu administracyjnego, decyzji, na mocy której zarząd taki zostałby ustanowiony, chyba że ustawa stanowi inaczej. Stwarza to domniemanie, że ilekroć ustawa nie stanowi inaczej, tylekroć Lasy Państwowe należy uznać za zarządzającego mieniem Skarbu Państwa.

Zdaniem organu odwoławczego skoro z zebranego materiału dowodowego w sposób jednoznaczny wynika, że Lasy Państwowe nie objęły w żaden sposób, czy to formalny (decyzją, protokołem), czy chociażby dorozumiany, spornej nieruchomości we władanie, to uznać należy, że nie sprawowały one zarządu nad nieruchomością. Organ ten podniósł, że nie można przyjąć, że istnieje domniemanie, iż w każdym stanie faktycznym, bez potrzeby jego analizy, o ile ustawa nie stanowi inaczej, to zawsze Lasy Państwowe należy uznać za zarządzającego mieniem Skarbu Państwa. Z takim poglądem stoi bowiem w sprzeczności przepis art. 74 ust. 3 ustawy o lasach.

Odnosząc się do tak zarysowanej kwestii spornej, zdaniem Sądu organy podatkowe dokonały błędnej wykładni art. 4 ust. 1 i art. 32 ust. 1 ustawy o lasach. Jak wskazał, pierwszy z tych przepisów ustanawia zasadę, że zarządcą lasów stanowiących własność Skarbu Państwa jest Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Drugi, określa podstawę i zakres reprezentacji Skarbu Państwa przez Lasy Państwowe. Ich wykładnia prowadzi do wniosku, że zarząd ten jest formą gospodarowania lasami pozostającymi w faktycznym władaniu Lasów Państwowych, które – jako państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej – czynią to z mocy ustawy, reprezentując w ten sposób Skarb Państwa. W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość

(art. 4 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 ustawy o lasach). W przypadku tego zarządu chodzi zatem o formę administrowania mieniem leśnym Skarbu Państwa. Zarząd ten, nie jest przy tym tożsamy z trwałym zarządem, o którym mowa w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Zatem w ocenie Sądu stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy o podatku leśnym obowiązek podatkowy w zakresie podatku leśnego od lasów pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe ciąży odpowiednio na jednostkach organizacyjnych lasów państwowych. Do uzyskania takiego prawa zarządu nie jest potrzebne wydanie żadnego aktu administracyjnego, decyzji, na mocy której zarząd taki zostałby ustanowiony. Lasami będącymi własnością Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, chyba że ustawa stanowi inaczej. Stwarza to domniemanie, że ilekroć ustawa nie stanowi inaczej, tylekroć Lasy Państwowe należy uznać za zarządzającego mieniem Skarbu Państwa. W świetle powyższego przyjąć należy, że zgodnie z powołanym art. 4 ust. 1 ustawy o lasach, „przejście w zarząd” lasów stanowiących własność Skarbu Państwa następuje z mocy samego prawa i nie ma znaczenia dla przejścia w zarząd protokół zdawczo – odbiorczy (chyba, że ustawa stanowi inaczej).

Sąd zauważył ponadto, że organ w uzasadnieniu swojego orzeczenia odwołał się do regulacji art. 74 ust. 3 ustawy o lasach, z której wynika, że nie można przyjąć, że w każdej sytuacji faktycznej istnieje domniemanie, że ilekroć ustawa nie stanowi inaczej, tylekroć Lasy Państwowe należy uznać za zarządzającego mieniem Skarbu Państwa, a do uzyskania prawa zarządu nie jest potrzebne wydanie żadnego aktu administracyjnego, decyzji, na mocy której zarząd taki zostałby ustanowiony.

Zgodnie bowiem z art. 73 ust. 3 ustawy o lasach, lasy i grunty przeznaczone do zalesienia, znajdujące się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi, przechodzą w zarząd Lasów Państwowych. Jednak, co istotne, w myśl art. 2 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o lasach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 54, poz. 349 ze zm.), związane z przejściem zarządu przekazanie władania takimi gruntami dokonywane jest przez wojewodów. Przekazanie władania może nastąpić po uprzednim wydzieleniu geodezyjnym nieruchomości stanowiącej przedmiot przekazania. Z przekazania władania strony sporządzają protokół zdawczo-odbiorczy. Zatem przy takiej konstrukcji prawnej do przejścia zarządu z mocy samego prawa na Lasy Państwowe musi być jeszcze spełniony warunek w postaci czynności prowadzących do objęcia nieruchomości przez Lasy Państwowe. Podkreślenia wymaga, że przepis art. 74 ust. 3 ustawy o lasach dotyczy lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, znajdujących się w zasobach Państwowego Funduszu



Ziemi. W sprawie niniejszej, mimo odwołania się przez organ do treści powołanego przepisu, nie ustalono, czy sporne grunty (i lasy) spełniały tą przesłankę i czy miał do nich zastosowanie przepis art. 74 ust. 3 ustawy o lasach.

Jeżeli w ponownie prowadzonym postępowaniu organ podatkowy ustali, że w sprawie zastosowanie znajdzie art. 74 ust. 3 ustawy o podatku leśnym, zasadne będzie przyjęcie, że to Starosta będzie reprezentował Skarb Państwa w postępowaniu dotyczącym podatku leśnego, skoro niesporną okolicznością w sprawie jest, że nie doszło do przekazania spornej nieruchomości we władanie Lasom Państwowym. W przeciwnym razie, jeżeli sporne grunty nie są lasami i gruntami przeznaczonymi do zalesienia i nie znajdują się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi, podmiotem właściwym w tym postępowaniu będą Lasy Państwowe.

### **Postępowanie egzekucyjne oraz inne zagadnienia proceduralne**

Ze stanu faktycznego sprawy o sygn. akt I SA/Op 62/19 (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r.) wynikało, że po zakończeniu prowadzonej egzekucji pełnomocnik zobowiązanego złożył w organie egzekucyjnym wniosek o wydanie zawiadomienia o wysokości kosztów egzekucyjnych powstałych w postępowaniach egzekucyjnych. W następstwie tego doręczono mu zawiadomienie o wysokości kosztów w prowadzonym postępowaniu egzekucyjnym. Strona nie skorzystała z przysługującego jej zgodnie z art. 64c § 7 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1314, z późn. zm. – zwanej dalej ustawą egzekucyjną) prawa do złożenia w terminie 14 dni wniosku o wydanie postanowienia w sprawie kosztów egzekucyjnych. Wniosek taki Spółka nadała dopiero po około 8 miesiącach. Skoro więc przedmiotowy wniosek został złożony z uchybieniem terminu wskazanego w art. 64c § 7 tej ustawy, to słusznie – zdaniem Sądu - organ odwoławczy uznał, że na podstawie art. 61a K.p.a. winno się odmówić wszczęcia postępowania w sprawie wydania postanowienia o wysokości powstałych kosztów egzekucyjnych. Następnie przytaczając treść art. 64c § 6a pkt 1a i art. 64c § 7 ustawy egzekucyjnej Sąd wyjaśnił, że przepis art. 64c § 6a ustawy egzekucyjnej został wprowadzony na mocy art. 39 pkt 14b ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1269). W stanie prawnym obowiązującym przed wprowadzeniem omawianego przepisu każde obciążenie wierzyciela kosztami egzekucyjnymi wymagało wydania postanowienia, na które służyło zażalenie. Natomiast w przypadku zobowiązanych postanowienie w sprawie kosztów

egzekucyjnych było wydawane wyłącznie na ich wniosek wniesiony przed upływem 14 dni od umorzenia postępowania egzekucyjnego lub powiadomienia o wysokości kosztów egzekucyjnych, w przypadku zakończenia postępowania. Na mocy nowej regulacji organ egzekucyjny zawiadamia zobowiązanego o wysokości kosztów egzekucyjnych jedynie na jego wniosek złożony w terminie 6 miesięcy od dnia zakończenia egzekucji. Jeżeli koszty mają obciążać wierzyciela, organ egzekucyjny zawiadamia go o wysokości kosztów egzekucyjnych w terminie miesiąca od dnia doręczenia mu ostatecznego postanowienia umarzającego postępowanie. Zmiana przepisów miała na celu poprawę sytuacji procesowej zobowiązanego, który inicjując postępowanie, może wykazać niezasadność lub błędne naliczenie kosztów egzekucyjnych. Podkreślił również Sąd, iż z wnioskiem o wydanie zawiadomienia o wysokości kosztów egzekucyjnych zobowiązany może zwrócić się dopiero po wyegzekwowaniu wykonania obowiązku, gdyż dopiero wówczas znana jest ostateczna kwota kosztów egzekucyjnych. Złożenie wniosku o wydanie zawiadomienia przed zakończeniem postępowania egzekucyjnego winno skutkować wydaniem postanowienia na podstawie art. 61a K.p.a., tj. postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Zatem za prawidłowe uznał stanowisko organu, że zobowiązany w terminie 6 miesięcy od dnia wyegzekwowania wykonania obowiązku może złożyć tylko jeden wniosek o wydanie zawiadomienia o wysokości kosztów egzekucyjnych. Bezzasadne byłoby bowiem dopuszczenie możliwości kilkukrotnego występowania przez zobowiązanego - w okresie 6 miesięcy od wyegzekwowania obowiązku - do organu egzekucyjnego o wydanie kilku zawiadomień o wysokości kosztów egzekucyjnych powstałych w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym na podstawie tego samego tytułu wykonawczego, gdyż ich wysokość po wyegzekwowaniu obowiązku nie ulega już zmianie.

W przypadku wpływu kolejnego wniosku o wydanie zawiadomienia w sprawie kosztów dotyczącego tego samego tytułu wykonawczego organ egzekucyjny winien na podstawie art. 61a K.p.a odmówić wszczęcia postępowania w sprawie wydania zawiadomienia.

Przedmiotowym postanowieniem z dnia 30 września 2019 r. w sprawie o sygn. akt I SA/Op 119/19 Sąd odrzucił wniosek o wyłączenie sędziego.

Z okoliczności faktycznych wynikało, że przewodniczący wydziału wyznaczył termin rozpoznania sprawy oraz skład orzekający. Następnie z przyczyn losowych (korzystanie przez sędziego ze zwolnienia od pracy z powodu opieki nad chorym członkiem rodziny) dokonał zmiany wyznaczonego wcześniej składu orzekającego. Po

tak dokonanej zmianie składu orzekającego wpłynął wniosek strony o wyłączenie tego sędziego od rozpoznania niniejszej sprawy, z uwagi na to, że w jej ocenie strony zachodzą uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności w sprawie.

Dokonując oceny zasadności złożonego wniosku Sąd wskazał, że zgodnie z treścią art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Oznacza to, że jedną z podstawowych gwarancji, jakie muszą zostać spełnione w związku z rozpatrywaniem danej sprawy, jest rozpoznanie jej przez sąd (skład sędziowski), który będzie bezstronny w stosunku do stron sporu. Instrumentem gwarantującym rzetelny przebieg procesu oraz zapewniającym bezstronność sędziego jest instytucja wyłączenia sędziego stanowiąca jedną z gwarancji procesowych bezstronności sędziego, a w konsekwencji prawidłowości wymiaru sprawiedliwości. Realizując postulat bezstronności, ustawodawca wprowadził w procedurze sądownoadministracyjnej dwa mechanizmy, które tę bezstronność mają gwarantować, tj.: instytucję wyłączenia sędziego z mocy ustawy (art. 18 § 1 P.p.s.a.) oraz instytucję wyłączenia sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony (art. 19 P.p.s.a.).

Sąd zauważył także, że w dotychczasowym orzecznictwie, na gruncie procedury cywilnej wyrażany był pogląd, że wniosek strony o wyłączenie sędziego może dotyczyć nie tylko sędziego (składu orzekającego) wyznaczonego do rozpoznania danej sprawy, lecz może on obejmować również sędziego pracującego w sądzie rozpoznającym daną sprawę, ale niewyznaczonego do jej rozpoznania, który ewentualnie w przyszłości będzie mógł rozpoznać tę sprawę. Pogląd o możliwości skutecznego domagania się przez stronę wyłączenia sędziów niewyznaczonych do rozpoznania danej sprawy jest reprezentowany również w orzecznictwie sądów administracyjnych, na tle wykładni przepisu art. 19 P.p.s.a. W judykaturze przyjmuje się bowiem, że dopuszczalny jest wniosek o wyłączenie wszystkich sędziów danego wydziału (sądu) od udziału w sprawie, niemniej może to nastąpić dopiero w wypadku wykazania co do każdego z tych sędziów, iż zachodzą przyczyny ich wyłączenia.

Z drugiej jednak strony, w judykaturze oraz w piśmiennictwie można spotkać się z poglądem, że wniosek o wyłączenie może dotyczyć jedynie sędziego orzekającego w danej sprawie, a nie sędziego „potencjalnego”, tj. pracującego w sądzie rozpoznającym sprawę, lecz niewyznaczonego do jej rozpoznania, który ewentualnie w przyszłości będzie mógł rozpoznawać sprawę. Nie jest przy tym uzasadnione stanowisko, aby przyjęta wykładnia terminu „wniosek o wyłączenie sędziego”,

zakładająca dopuszczalność formułowania skutecznego wniosku o wyłączenie jedynie w odniesieniu do sędziego wyznaczonego do rozpoznania konkretnej sprawy, mogła stwarzać realne ryzyko ograniczenia konstytucyjnych gwarancji procesowych przysługujących stronie w postaci prawa do sądu i prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Nadto kierunek interpretacyjny kwestionujący dopuszczalność składania wniosków o charakterze abstrakcyjnym, obejmujących sędziego, który nie został wyznaczony do rozpoznania konkretnej sprawy, koreluje również z orzecznictwem i dorobkiem doktryny wypracowanym na gruncie procedury karnej, gdzie dominuje zapatrywanie, że wyłączenie sędziego wchodzi w rachubę jedynie w odniesieniu do konkretnego sędziego wyznaczonego do udziału w sprawie, a nie sędziego, który jedynie potencjalnie może zostać do sprawy wyznaczony.

Sąd wskazał także, że w dniu 26 lipca 2019 r. Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów w sprawie o sygn. akt I NOZP 1/19 podjął uchwałę o następującej treści: „Wniosek o wyłączenie sędziego niewyznaczonego do rozpoznania sprawy jest niedopuszczalny i podlega odrzuceniu bez składania przez sędziego oświadczenia, o jakim mowa w art. 52 § 2 K.p.c., przy czym sędzia objęty takim wnioskiem o wyłączenie może zasiadać w składzie sądu rozpoznającego ten wniosek.”

Z przedstawionych zatem powodów, w sytuacji, gdy treść normatywna przepisów regulujących instytucję wyłączenia sędziego w postępowaniu sądownoadministracyjnym nie różni się od przepisów regulujących tę instytucję w postępowaniu przed sądami powszechnymi (w procedurze cywilnej i karnej), uznać należy, że również w tym postępowaniu nie jest dopuszczalny wniosek o wyłączeniu sędziego od rozpoznania sprawy w sytuacji, gdy sędzia, którego wniosek dotyczy, nie jest członkiem składu orzekającego, wyznaczonego do rozpoznania tej sprawy.

Przedmiotem skargi w sprawie o sygn. akt I SA/Op 134/19 (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r.) była interpretacja indywidualna, a specyfika jej wydania polega na tym, że organ ją wydający „porusza się” tylko w ramach stanu faktycznego (zdarzenia przyszłego) przedstawionego przez wnioskodawcę oraz wyrażonej przez niego oceny prawnej (stanowiska). Dlatego też w sprawach tych nie jest prowadzone postępowanie dowodowe, a obowiązkiem wyczerpującego przedstawienia stanu faktycznego (zdarzenia przyszłego) ustawodawca obciążył wnioskodawcę. Natomiast organ wydający interpretację ogranicza się do analizy okoliczności podanych we wniosku - art. 14c § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm. – zwana dalej O.p.).

Przedmiotem interpretacji było zagadnienie ewentualnego ograniczenia w świetle art. 15e ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1036, z późn. zm.), prawa podatnika do uwzględnienia w kosztach uzyskania przychodów, kosztów nabycia Usług wsparcia w obszarze Finanse. Z opisu stanu faktycznego wynikało, że wnioskodawca należy do międzynarodowej Grupy, w której wdrożono projekt, w ramach którego utworzone zostało Centrum Usług Wspólnych którego głównym zadaniem jest centralizacja usług wsparcia i świadczenie ich na rzecz europejskich podmiotów należących do Grupy. W jej ramach, usługodawca udziela wnioskodawcy wsparcia m.in. w obszarze Finanse, a celem dokonanej centralizacji usług wsparcia jest optymalizacja kosztów, zwiększenie jakości, kompleksowości oraz efektywności prowadzonej działalności.

W tych realiach, organ uznając, że wniosek o wydanie interpretacji nie spełnia wymogów formalnych, o których mowa w art. 14b § 1 O.p., na podstawie art. 169 § 1 w zw. z art. 14h O.p. wezwał wnioskodawcę do usunięcia jego braków przez doprecyzowanie opisu stanu faktycznego przez wskazanie właściwej klasyfikacji statystycznej poszczególnych usług, będących przedmiotem wniosku, zgodnie ze stosowaną od dnia 1 stycznia 2011 r., dla celów podatkowych, Polską Klasyfikacją Wyrobów i Usług (PKWiU). Wnioskodawca podał żądane symbole PKWiU zastrzegając, że symbole te w niektórych przypadkach obejmują szeroki zakres usług, co sprawia, że klasyfikacje te należy potraktować wyłącznie pogładowo. Posługiwanie się wyłącznie klasyfikacją PKWiU bez uwzględnienia informacji jakie usługi są faktycznie świadczone mogłoby bowiem prowadzić do uznania, że wnioskodawca nabywa świadczenia o charakterze doradczym bądź zarządczym, co nie odzwierciedla faktycznego charakteru usług świadczonych przez Centrum Usług Wspólnych.

Z kolei organ interpretacyjny dokonując oceny stanowiska wnioskodawcy, co do charakteru poszczególnych nabywanych usług, pomijając jego zastrzeżenia, odnośnie pogładowego charakteru podanych przez nią symboli PKWiU stwierdził, że wydając przedmiotową interpretację oparł się na podanej klasyfikacji poszczególnych usług oraz, że interpretacja ta nie rozstrzyga o prawidłowości tej klasyfikacji. Zatem zaskarżona interpretacja została wydana przy założeniu, że wnioskodawca poprawnie zakwalifikował usługi będące przedmiotem wniosku do odpowiedniego grupowania PKWiU, bowiem, jak dalej zważono, organ interpretacyjny nie jest uprawniony, w ramach określonych w art. 14b § 1 O.p. do zajmowania stanowiska w zakresie prawidłowości formalnego przyporządkowania usług do grupowania statystycznego.

W tej sytuacji Sąd stwierdził, że obowiązkiem występującego z wnioskiem o udzielenie indywidualnej interpretacji jest przedstawienie takiego opisu stanu faktycznego, czy też zdarzenia przyszłego, który pozwala na ustalenie wszystkich okoliczności istotnych z punktu widzenia norm materialnego prawa podatkowego stanowiących przedmiot interpretacji, umożliwiając ich zastosowanie do przedstawionego we wniosku stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego. Mając z kolei na uwadze, że w postępowaniu interpretacyjnym znajduje zastosowanie zasada legalizmu, organ interpretacyjny uprawniony jest do żądania uzupełnienia opisu przedstawionego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego o okoliczności istotne z punktu widzenia wchodzących potencjalnie w rachubę norm materialnego prawa podatkowego. Nie może ono jednak stanowić substytutu postępowania dowodowego realizującego zasadę prawdy materialnej. Wzywając wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku organ powinien zatem wykazać związek pomiędzy stawianymi w wezwaniu pytaniami a określonymi przepisami prawa materialnego.

Odnosząc powyższe do realiów sprawy – w ocenie Sądu - brak było podstaw do żądania przez organ w trybie art. 169 § 1 w związku z art. 14h O.p., aby dla wskazanych we wniosku usług wnioskodawca podał odpowiednie symbole PKWiU. Podanie symbolu PKWiU dla danej usługi, nie jest bowiem elementem stanu faktycznego, wymaganym we wniosku o udzielenie interpretacji w rozumieniu art. 14b § 3 O.p. We wniosku tym wnioskodawca opisał jakie usługi świadczy na jej rzecz Centrum Usług Wspólnych oraz przedstawił własne stanowisko.

Orzekający Sąd podzielił zatem prezentowany w orzecznictwie pogląd, że wskazane w przepisach podatkowych klasyfikacje statystyczne są elementem normy prawnej określającej sposób opodatkowania i w procesie stosowania prawa podlegają także procesowi wykładni dokonywanej przez organy. Gdyby bowiem wskazany przez podatnika symbol PKWiU stanowił element stanu faktycznego, organ interpretujący byłby nim związany i musiałby podzielić w tym względzie stanowisko, co przekreślałoby sens interpretacji. Innymi słowy, różnicowanie w ustawach podatkowych opodatkowania poprzez odpowiednie klasyfikacje statystyczne nakłada na organy obowiązek weryfikowania prawidłowości wskazanej klasyfikacji statystycznej. Ponieważ jednak organy nie są związane ewentualną klasyfikacją dokonaną przez wnioskodawcę, prawidłowość zakwalifikowania usług dla celów podatkowych powinna stanowić przedmiot interpretacji podatkowej. Z tego też powodu organ ponownie rozpoznający sprawę zobligowany został do samodzielnego dokonania oceny, w jakim grupowaniu PKWiU mieszczą się opisane we wniosku poszczególne usługi, a następnie dokonania

oceny związanych z nimi kosztów ponoszonych przez wnioskodawcę, w aspekcie istnienia ewentualnych ograniczeń wynikających z art. 15e ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, w zaliczeniu ich do kosztów uzyskania przychodów.

## **Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach ogólnoadministracyjnych**

### **Prawo budowlane**

W wyroku z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 400/19, Sąd dokonując wykładni art. 28 ust. 2, art. 3 pkt 20 i art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.), przyjął, że status strony postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę determinowany jest zakresem oddziaływania projektowanego zamierzenia budowlanego. O ile jednak projekt budowlany powinien zawierać informacje o obszarze oddziaływania (art. 34 ust. 3 pkt 5 Prawa budowlanego), to ustalenia projektanta w tym zakresie nie są dla organów wiążące. Prawidłowe ustalenie stron postępowania wymaga ostatecznego określenia tego obszaru przez organy orzekające, które nie mogą powoływać się w tym względzie jedynie na fakt ustalenia obszaru oddziaływania w projekcie budowlanym i we własnym zakresie zobowiązane są do jego zweryfikowania. W ocenie Sądu, przymiot strony posiadają zatem także takie osoby, na których nieruchomości obiekt projektowany może oddziaływać, nawet jeżeli z projektu wynika, że spełniono wszystkie wymagania aktualnie wynikające z przepisów prawa budowlanego i przepisów odrębnych. Niedopuszczalne jest uzależnianie przymiotu strony wyłącznie od negatywnego oddziaływania inwestycji na prawa osób trzecich, czy też od stwierdzenia bezprawnego naruszenia ich interesu prawnego. Sama potencjalna możliwość spowodowania oddziaływania inwestycji na nieruchomości sąsiednie jest wystarczającą przesłanką do uzyskania przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

W kolejnym wyroku z omawianego zakresu z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 394/19, Sąd uznał, że uszło uwadze organów obu instancji, że przepis art. 11f ust. 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1474, z późn. zm.) przewiduje wprost, że do zmiany decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stosuje się odpowiednio przepis art. 155 Kodeksu postępowania

administracyjnego, z zastrzeżeniem, że zgodę wyraża wyłącznie strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Przy tym pojęcia „zmiany decyzji” w rozumieniu art. 155 K.p.a. nie można interpretować wąsko - jako takiej zmiany, która nie powoduje jej usunięcia z obiegu prawnego w całości, ale należy przyjmować, że przepis ten obejmuje również możliwość wyeliminowania takiej decyzji w pełnym zakresie. Przepis art. 155 K.p.a. dotyczy bowiem decyzji, które wprowadzają możliwość usuwania z obrotu prawnego decyzji ze względu na interes społeczny lub słuszny interes strony. Chodzi zatem o takie decyzje, które są z różnych względów niecelowe lub sprzeczne z określoną linią postępowania w sprawach danego rodzaju. W ocenie Sądu, w rozpoznawanej sprawie zastosowanie przepisu art. 155 K.p.a. może zatem odwrócić skutek decyzji administracyjnej bez ingerencji w prawo prywatne (cywilne). Wynika to z zapatrywania, że tylko skutek prawny decyzji, który może być odwrócony na podstawie norm prawa prywatnego przez sąd powszechny, dla organu administracji publicznej - tylko ze względu na zakres jego kompetencji - będzie nieodwracalny. Dla odwrócenia skutku, jaki wywołała sporna decyzja, polegającego na wywłaszczeniu właścicieli działek z ich prawa własności na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, wystarczy samo wyeliminowanie tej decyzji z obiegu prawnego przez organ administracyjny w ramach jego kompetencji wynikających art. 155 K.p.a. i nie jest konieczne żadne dodatkowe postępowanie przed sądem powszechnym na podstawie przepisów prawa cywilnego prywatnego, regulujących ochronę prawa własności. Nie jest też konieczny tryb uruchamiania postępowania administracyjnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.), zmierzający do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości (Dział III Rozdział 6), który ewentualnie inicjować mogą właściciele nieruchomości wywłaszczonych lub ich następcy prawni.

W wyroku z dnia 10 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 225/19, Sąd wyjaśnił, że przewidziany w art. 155 K.p.a. tryb wzruszenia decyzji dotyczy decyzji ostatecznych prawidłowych lub dotkniętych wadami niekwalifikowanymi (niedającymi podstaw do wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji), zaś wzruszenie decyzji może nastąpić tylko z uwagi na słuszny interes strony lub interes społeczny i gdy brak jest przepisu szczególnego, który takiemu wzruszeniu by się sprzeciwiał. Istotą tego nadzwyczajnego trybu postępowania jest sprawdzenie, czy w ustalonym stanie faktycznym i prawnym istnieją warunki do jego zastosowania, a także, czy występują szczególne przesłanki, które przemawiałyby za uchyleniem lub zmianą decyzji ostatecznej. Prawna możliwość zastosowania wskazanego trybu



uwarunkowana jest zatem prowadzeniem postępowania w ramach tego samego stanu prawnego i faktycznego. Natomiast omawiane postępowanie nie może zmierzać do ponownego merytorycznego rozpatrzenia sprawy zakończonej ostatecznym rozstrzygnięciem. Sąd stwierdził też, że ani z art. 155 K.p.a., ani ze wskazanego przez organ art. 154 K.p.a., nie wynika żadną miarą, by były one zastrzeżone tylko dla tzw. decyzji uznaniowych. Sąd wyraził też pogląd, że w trybie art. 154 § 1 K.p.a., jak również art. 155 K.p.a. mogą być uchylane lub zmieniane wszelkie decyzje ostateczne (o ile zostaną spełnione pozostałe przesłanki ustawowe), niezależnie od tego, czy wydane zostały w sprawach wszczętych z urzędu, czy w sprawach wszczętych na wniosek strony; czy wydane zostały w sprawach załatwianych decyzją uznaniową, czy związaną; czy są prawidłowe pod względem prawnym, czy też dotknięte są wadami niekwalifikowanymi. Dlatego za wadliwe Sąd uznał stanowisko wojewody, że w trybie art. 155 K.p.a. nie jest możliwe dokonanie zmiany decyzji starosty z dnia 2 października 2017 r. zezwalającej na realizację inwestycji drogowej, ponieważ komentowany tryb nadzwyczajny zastrzeżony jest wyłącznie dla tzw. decyzji uznaniowych, jaką nie jest wskazana decyzja ostateczna.

W wyroku z dnia 10 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 275/19, Sąd przyjął, że z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. 2017 r. poz. 2062, z późn. zm.) wynika prawo do realizacji inwestycji w zakresie łączności publicznej, chyba że jej realizacja naruszałaby zakazy lub ograniczenia ustanowione w planie miejscowym. Regułą jest możliwość zabudowy infrastrukturą telekomunikacyjną, natomiast wyjątkiem ograniczenia lub zakazy ustanowione w tym zakresie w planie. Jednocześnie, wyjątki od prawa do zabudowy telekomunikacyjnej muszą być interpretowane ściśle. Sąd akcentował też, że celem ww. ustawy jest zapewnienie rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Ten cel musi być uwzględniany przy wykładni art. 46 ust. 2 tej ustawy. W konsekwencji zapisy planu muszą być wykładane w sposób zapewniający ludności dostęp do usług i sieci telekomunikacyjnych. W zakresie tego dostępu mieści się także dostęp do urządzeń telefonii komórkowej.

W wyroku z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 205/19, Sąd sformułował tezę, wedle której termin do wniesienia sprzeciwu od zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186) posiada charakter materialnoprawny z uwagi na milczący skutek załatwienia sprawy zgłoszenia, jaki następuje z mocy prawa po jego upływie. Taka konstrukcja prawna oznacza, że kompetencję do wniesienia sprzeciwu a wraz z nim nałożenia

obowiązków, o których mowa w art. 30 ust. 7 Prawa budowlanego, posiada tylko organ administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji. Jest to kompetencja wyłączna organu pierwszej instancji. Ponadto Sąd stwierdził, że organ odwoławczy po upływie wyznaczonego dla organu pierwszej instancji terminu na wniesienie sprzeciwu nie tylko nie może uchylić zaskarżonej decyzji i orzec co do istoty sprawy, ale nie może też sprzeciwu zreformować poprzez jego uzupełnienie o obowiązki, które mogą być nakładane na inwestora przez organ pierwszej instancji tylko w momencie i terminie wnoszenia sprzeciwu.

W wyroku z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 209/19, Sąd wyraził pogląd, że zaistnienie przesłanek negatywnych nie stanowi przeszkody do merytorycznego rozpoznania sprawy administracyjnej materialnej w postępowaniu wznowionym. Jedynie bowiem w toku rozpoznania sprawy administracyjnej materialnej – a właściwie na skutek jej rozpoznania - można stwierdzić, czy zachodzą przesłanki negatywne. Przesłanki te posiadają charakter bardziej materialny niż formalny. Zarówno bowiem upływ określonego ustawowo terminu od doręczenia lub ogłoszenia decyzji ostatecznej, jak i okoliczność - czy w wyniku wznowienia mogłaby zapaść jedynie decyzja odpowiadająca w swej istocie dotychczasowej decyzji (tożsamość treściowa rozstrzygnięcia), stanowią elementy stanu faktycznego sprawy, które mogą zostać ustalone jedynie w wyniku jej rozpoznania. Sąd podkreślił również, że zaistnienie przesłanek negatywnych stabilizuje w obrocie prawnym skutki ostatecznych decyzji administracyjnych (postanowień). Można je zatem uznać za element systemu gwarancji ochrony praw nabytych przez jednostkę z rozstrzygnięć ostatecznych. Stanowią wyraz przyjętego przez ustawodawcę kompromisu między potrzebą (zasadą) ochrony praworządności w działaniu organów administracji publicznej oraz potrzebą (zasadą) ochrony praw nabytych strony.

W wyroku z dnia 14 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 74/19, Sąd wyraził pogląd, że nie istnieje w porządku prawnym norma nakazująca inwestorowi rozpoczęcie lub kontynuowanie rozpoczętych robót budowlanych w przypadku uzyskania przez tego inwestora decyzji o pozwoleniu na budowę, która to decyzja na skutek uostatecznienia się weszła do obiegu prawnego. Rozpoczęcie, czy też kontynuowanie rozpoczętych robót zależy w takim wypadku wyłącznie od woli adresata decyzji (inwestora), a jedyną konsekwencją braku rozpoczęcia budowy lub jej przerwania jest wygaszenie decyzji o pozwoleniu na budowę w trybie art. 37 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.). Dodatkowo Sąd stwierdził, że konsekwencja ta dotyka wyłącznie tego inwestora, wpływając jedynie na jego własne indywidualne

uprawnienie, które zostaje mu odebrane. W żadnym stopniu nie może natomiast wpływać na uprawnienia pozostałych stron postępowania zakończonego wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, gdyż strony te na podstawie tej decyzji nie nabyły jakiegokolwiek uprawnienia do prowadzenia budowy w zastępstwie jej adresata. Skoro osoby te takowego uprawnienia nie posiadały, to wygaszenie decyzji o pozwoleniu na budowę nie może im niczego odbierać, co również przesądza o braku ich interesu prawnego, nawet jeżeli znalazły się w kręgu stron, wymienionych w art. 28 ust. 2 ww. Prawa budowlanego i przymiot strony został im nadany w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji pozwalającej na budowę.

W wyroku z dnia 14 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 35/19, Sąd stwierdził, że każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami, a obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, należy projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając m.in.: poszanowanie występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich (art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane - Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, z późn. zm.). Stąd też, w ramach analizy „przypadku szczególnie uzasadnionego” warunkującego odstępstwo od warunków techniczno-budowlanych należy rozważyć, czy chronione przez instytucję odstępstwa prawo zabudowy inwestora nie ingeruje w sposób niedopuszczalny przez prawo w interesy prawne osób trzecich. W konsekwencji powyższego Sąd uznał, że organy zobowiązane są poddać analizie ewentualne ograniczenie w zagospodarowaniu terenu sąsiadującego bezpośrednio z terenem inwestycji oraz ustalić, czy planowane roboty budowlane spełniają inne niż objęte odstępstwem wymogi wynikające z przepisów techniczno-budowlanych.

W wyroku z dnia 17 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 322/19, Sąd za prawidłowe uznał stanowisko organów obu instancji, które uznały, że w budynku mieszkalnym doszło do samowolnej zmiany sposobu użytkowania z funkcji mieszkalnej na obiekt zamieszkania zbiorowego o charakterze hotelowym/hostelowym, co spowodowało zmianę warunków bezpieczeństwa pożarowego i higieniczno-sanitarnych, określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (na dzień orzekania przez organ odwoławczy - Dz. U. z 2019 r. poz. 1605).

Dla takiego rodzaju obiektu w ww. rozporządzeniu ustawodawca określił wymogi, w szczególności dotyczące wysokości pomieszczeń (§ 72), wyposażenia pomieszczeń sanitarnohigienicznych (§ 82), dostępu dla osób niepełnosprawnych (§ 16) a przede wszystkim przeciwpożarowe (§ 209 i nast.). Dlatego też podmiot, który legalnie przygotowuje obiekt do zamieszkania zbiorowego, w tym jako hotel/hostel musi spełnić o wiele surowsze wymagania związane z bezpiecznym jego użytkowaniem, niż właściciel domu jednorodzinnego. W rozpoznawanej sprawie właścicielka obiektu nie zastosowała się do nakazu wstrzymania użytkowania budynku, ani też nie przedłożyła wymaganych dokumentów, co stanowiło podstawę do wydania przez organy decyzji o przywróceniu poprzedniego sposobu użytkowania, stosownie do przepisu art. 71a ust. 4 Prawa budowlanego. Wydanie przedmiotowego nakazu nie zostało bowiem pozostawione uznaniu organu, lecz jest obligatoryjnym rozstrzygnięciem w przypadku niewykonania postanowienia wydanego na podstawie art. 71a ust. 1 Prawa budowlanego.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 325/19 (wyrok z dnia 24 października 2019 r.), Sąd przyjął, że spółdzielnia mieszkaniowa jako zarządca budynku, prawidłowo została uznana przez organy za podmiot zobowiązany do usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w zakresie części wspólnych budynku, jakimi są przewody kominowe oraz wewnętrzna instalacja gazowa i wentylacja w budynku. W tym zakresie Sąd wyjaśnił, że zgodnie z art. 61 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.) na właścicielu lub zarządcy obiektu budowlanego spoczywa obowiązek utrzymywania i użytkowania obiektu zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2. Co za tym idzie, adresatem obowiązków określonych na podstawie art. 66 Prawa budowlanego może być wyłącznie właściciel lub zarządca obiektu budowlanego. Sąd podkreślił też, że art. 66 Prawa budowlanego odnosi się do obiektów budowlanych, a nie do lokali znajdujących się w tych obiektach. W świetle przepisów prawa budowlanego, wyodrębniony hipotecznie lokal mieszkalny w budynku wielorodzinnym, nie jest obiektem budowlanym i dlatego na podstawie art. 66 ust. 1 Prawa budowlanego organ nie może nałożyć obowiązków w nim wymienionych na właściciela tego lokalu. Nawet w sytuacji gdy obowiązek dotyczy usunięcia nieprawidłowości w lokalu mieszkalnym, winien on być nałożony na zarządcę obiektu budowlanego lub wszystkich współwłaścicieli obiektu budowlanego. Skoro ustawodawca nie reguluje w czytelny sposób przesłanek ustalenia adresata decyzji opartej na treści art. 66 Prawa budowlanego, gdy chodzi o wybór między właścicielem obiektu budowlanego i jego zarządcą to nie można sformułować pod adresem organów

orzekających zarzutu naruszenia tego przepisu w zw. z art. 61 i 62 Prawa budowlanego, gdy obowiązek ten nałożyły one na zarządcę, a swe stanowisko w tym względzie uzasadniły bez naruszenia treści art. 80 K.p.a. Zaznaczyć przy tym trzeba, że żaden właściciel wyodrębnionego lokalu mieszkalnego nie ma indywidualnego tytułu prawnego do komina, czy kanału kominowego. Sam fakt korzystania przez właściciela wyodrębnionego lokalu z takiego komina czy kanału nie przesądza o jego przynależności do tego lokalu w znaczeniu prawnym. Nie budzi również wątpliwości to, że nieprawidłowo działające przewody kominowe i wentylacyjne w konkretnym lokalu mogą mieć wpływ na funkcjonowanie tych instalacji jako pewnej całości technicznej w całym budynku. Dlatego, nie jest wykluczone nałożenie na podstawie art. 66 Prawa budowlanego obowiązku wykonania określonych robót, również w lokalu lub lokalach, znajdujących się w budynku wielorodzinnym w sytuacji, gdy zły stan techniczny lokalu oddziałuje na cały obiekt. Sama zaś ocena, który ze współwłaścicieli obiektu budowlanego ponosi winę czy odpowiedzialność za zaistniały stan, wyczerpujący dyspozycję art. 66 Prawa budowlanego, nie należy do materii regulowanej przepisami prawa budowlanego i wykracza poza granice właściwości organów administracji.

W wyroku z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 147/19, Sąd podzielił stanowisko organów, że wykonanie na istniejącym stropie nowych ścian działowych powoduje zmianę parametrów użytkowych stropu, a zatem w sprawie doszło do „przebudowy” w rozumieniu art. 3 pkt 7a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.). Za prawidłowe Sąd uznał też prowadzenie przez organ postępowania dotyczącego prowadzenia robót budowlanych wykonanych bez wymaganego pozwolenia na budowę, nie zaś w sprawie istotnego odstąpienia od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę i projekcie budowlanym. Są to bowiem dwa odmienne przypadki, które zmierzają do doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem. Jednakże w przedmiotowej sprawie inwestor nie posiadał pozwolenia na budowę, dlatego organ prowadził postępowanie legalizacyjne dotyczące prowadzenia robót budowlanych wykonanych bez wymaganego pozwolenia na budowę.

W wyroku z dnia 19 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 87/19, Sąd stwierdził, że zakresem przepisu art. 66 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (na dzień wydania zaskarżonej decyzji - Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.) objęta jest również sytuacja, jaka występuje w rozpoznawanej sprawie, w której stwierdzone nieprawidłowości dotyczące obiektu, związane z wadliwym działaniem wentylacji i istnieniem tzw. ciągu wstecznego, znajdują przejaw w obrębie poszczególnych lokali.

Jako całość instalacja wentylacyjna stanowi część nieruchomości wspólnej, co do której uprawnienia zarządcze przysługują skarżącej spółdzielni.

W wyroku z dnia 21 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 105/19, Sąd uznał, że z treści art. 51 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.) wynika, że organ nadzoru budowlanego może wydać nakaz rozbiórki obiektu budowlanego, o ile nie ma możliwości doprowadzenia wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem. Zgodzić się należy z organami nadzoru budowlanego, że przepis ten ma zastosowanie także w przypadku wykonania robót budowlanych na podstawie zgłoszenia, co do którego organ nie wniósł sprzeciwu. Dokonanie takiego zgłoszenia ma ten skutek, że postępowanie naprawcze w odniesieniu do takiego obiektu toczy się w trybie art. 50 i 51 Prawa budowlanego, a nie art. 48 Prawa budowlanego, czy też art. 49b ust. 1 Prawa budowlanego, gdyż w tej sytuacji wykonanie robót budowlanych nie może być uznane za samowolę budowlaną.

W wyroku z dnia 24 października 2019 r. sygn. akt II SA/Op 303/19, Sąd przyjął, że przepisy Prawa budowlanego regulujące tryby postępowań nadzorczych organów nadzoru budowlanego w sprawach związanych z kontrolą legalności wykonanych robót budowlanych nie zawierają regulacji w zakresie wszczęcia postępowania w tego rodzaju sprawach. Jeżeli zatem przepis prawa nie wyłącza dopuszczalności wszczęcia postępowania na wniosek, nie jest dopuszczalne wprowadzenie ograniczenia co do wszczęcia postępowania wyłącznie z urzędu. Brak jest więc uzasadnionych podstaw do wyłączenia dopuszczalności wszczęcia postępowania na żądanie strony poprzez przyjęcie wyłącznie zasady oficjalności (wszczęcia postępowania z urzędu). Sąd podkreślił, że w razie gdy jednostka żąda wszczęcia postępowania ze względu na swój interes prawny, to nie można jej tego prawa pozbawić wywodząc o dopuszczalności wszczęcia postępowania jedynie z urzędu.

W wyroku z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 183/19, Sąd uznał, że organ nadzoru budowlanego prowadząc postępowanie naprawcze w oparciu o art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 4 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.) może we własnym zakresie w jego toku ustalać okoliczności wykazania się przez inwestora prawem, o jakim stanowi art. 32 ust. 4 pkt 2 tej ustawy, a nie odsyłać strony do innego postępowania administracyjnego lub sądowego.

W wyroku z dnia 29 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 68/19, Sąd wyraził stanowisko, że ustalenie opłaty legalizacyjnej nie jest odrębną sprawą, lecz następuje w granicach sprawy dotyczącej legalizacji samowoli budowlanej. Prowadząc

postępowanie w tym przedmiocie, na każdym z jego etapów organ powinien dokonać oceny okoliczności przemawiających za legalizacją. Opłata nie może być natomiast ustalona, jeśli strona miałaby pozostawać w niepewności odnośnie do pozytywnego wyniku postępowania legalizacyjnego. Od momentu wydania postanowienia ustalającego opłatę możliwość wydania jednej z decyzji legalizujących samowolę budowlaną zależy wyłącznie od strony, tj. od tego czy uiszczy ona opłatę w wysokości ustalonej przez organ. Rozstrzygając o ustaleniu opłaty legalizacyjnej organ powinien więc zbadać nie tylko spełnienie wymogów z art. 49 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.), ale także dokonać ustaleń i oceny - stosownie do art. 49 ust. 4a Prawa budowlanego - co do konieczności przeprowadzenia wymaganej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

### **Zagospodarowanie przestrzenne**

W wyroku z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 551/18, Sąd wyraził pogląd, że z art. 54 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) wynika, że decyzja o warunkach zabudowy winna określać wyłącznie linie rozgraniczające teren inwestycji wyznaczone na odpowiedniej mapie, a nie określać w sposób szczegółowy usytuowania planowanego obiektu w terenie. Rozstrzygnięcie o konkretnym usytuowaniu projektowanego obiektu może podjąć dopiero organ architektoniczno-budowlany, zatwierdzając projekt budowlany i udzielając pozwolenia na budowę. Rozstrzygnięcie kwestii usytuowania obiektu budowlanego już w postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, czy o warunkach zabudowy byłoby sprzeczne z istotą postępowania i naruszałoby przepis art. 54 ww. ustawy oraz art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.).

W wyroku z dnia 26 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 216/19, przedmiotem skargi była decyzja odmawiająca ustalenia, na rzecz skarżących warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie jednorodzinnego budynku mieszkalnego, wolnostojącego wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną. W orzeczeniu tym Sąd uznał, że organy obu instancji dokonały prawidłowej wykładni § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315). Zdaniem Sądu, nie ulega bowiem wątpliwości, że podstawowa wykładnia, którą powinien zastosować organ administracji dla odkodowania treści przepisu prawnego

i oceny, czy będzie on miał zastosowanie w ustalonym stanie faktycznym, jest wykładnia językowa. Niemniej ten rodzaj wykładni jest dopuszczalny jedynie wówczas gdy nie pozostaje w sprzeczności z wykładnią celowościową, systemową. Przepisy prawa nie mają bowiem charakteru abstrakcyjnego, lecz są częścią obowiązującego systemu prawnego. Jeśli zatem wykładnia językowa (gramatyczna) doprowadziłaby do wniosku, że przepis pozostaje w sprzeczności z celem aktu normatywnego i założeniami ustawodawcy, to wówczas pierwszeństwo należy przyznać innej wykładni, to jest systemowej (celowościowej). Taka właśnie sytuacja zaistniała w okolicznościach rozpoznawanej sprawy. Dlatego stanowisko, że przepisy rozporządzenia mają zastosowanie zarówno do sytuacji wprost wskazanych w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia, to jest w sytuacji sytuowania nowych cmentarzy na terenach, na których występuje zabudowa mieszkalna, zakłady produkujące żywność, zakłady żywienia zbiorowego, zakłady przechowujące artykuły żywności oraz studnie, źródła i strumienie czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, jak i do sytuacji odwrotnej, to jest że nowa zabudowa wymieniona w tym przepisie musi spełniać warunki w nim określone przemawia przede wszystkim treść § 1 ust. 1 tego rozporządzenia, który stanowi, że teren pod cmentarze powinien być zlokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywołania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie. Przepis ten jednoznacznie wskazuje, że ustanowienie nakazów i zakazów wymienionych w rozporządzeniu ma na celu ochronę otoczenia cmentarza przed jego szkodliwym wpływem, w szczególności związanym z bezpieczeństwem sanitarnym. Taki też cel został określony przez ustawodawcę w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1473, z późn. zm.), z którego wynika, że w rozporządzeniu, do którego wydania zobowiązano właściwy organ, określa się m.in. szerokość pasów izolujących teren cmentarny od innych terenów, a w szczególności terenów mieszkaniowych. W ocenie Sądu, inny sposób rozumienia § 3 ust. 1 rozporządzenia byłby sprzeczny z normą kompetencyjną zawartą w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

W wyroku z dnia 26 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 273/19, przedmiotem oceny Sądu było postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie ustalenia na rzecz skarżącej warunków zabudowy dla planowanej inwestycji do czasu uchwalenia planu miejscowego. Sąd stwierdził, że na gruncie art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (na dzień orzekania przez organ odwoławczy - Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, z późn. zm.) zasadniczą kwestią jest ustalenie źródła obowiązku uchwalenia planu miejscowego. W ocenie Sądu, dla



obszarów, które wymagają przeprowadzenia scaleń i podziałów, obowiązek sporządzenia planu wynika z art. 10 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 10 ust. 3 ww. ustawy. W myśl tych przepisów, w studium określa się obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary przestrzeni publicznej (art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy). Natomiast obowiązek przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 8, powstaje po upływie 3 miesięcy od dnia ustanowienia tego obowiązku (art. 10 ust. 3 ustawy). Dlatego też, jeżeli określony podmiot - tak jak w rozpoznawanej sprawie - wystąpi z wnioskiem o wydanie decyzji w sprawie warunków zabudowy, dotyczącym obszaru wymagającego scalenia lub podziału, to - stosownie do art. 62 ust. 2 omawianej ustawy - postępowanie z takiego wniosku bezspornie powinno być zawieszane do czasu uchwalenia miejscowego planu. W związku z argumentacją skarżącej, Sąd podkreślił też, że podstawą zawieszenia postępowania administracyjnego nie były przepisy studium, ale art. 62 ust. 2 w zw. z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 135/19 (wyrok z dnia 11 czerwca 2019 r.) dotyczącej umorzenia postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy Sąd wyraził pogląd, że ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) przyznała jednoznacznie możliwość wydania decyzji, ustalającej warunki zabudowy dla tego samego terenu więcej niż jednemu wnioskodawcy, co wynika z jej art. 63 ust. 1. O ustalenie warunków zabudowy może wystąpić nieograniczona liczba wnioskodawców. Co za tym idzie - jednocześnie może toczyć się wiele postępowań w przedmiocie warunków zabudowy. Może również równolegle funkcjonować w obrocie wiele decyzji. Kilku inwestorów może wnioskować o realizację na tym samym terenie takich samych lub zupełnie odmiennych przedsięwzięć. Zdaniem Sądu, wynika to z charakteru decyzji o warunkach zabudowy, która nie wywołuje skutków materialnoprawnych, nie rodzi ona po stronie inwestora żadnych uprawnień, ani obowiązków. Jest to jedynie promesa uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę i jako taka nie może stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia działań inwestycyjnych. Sąd stwierdził też, że o tożsamości spraw w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy można mówić dopiero wówczas, gdy wnioski dotyczą tego samego terenu, zostały złożone przez tego samego wnioskodawcę i w identyczny sposób określają zamierzenie inwestycyjne. Nie ma

natomiast przeszkód, by jeden podmiot złożył wiele wniosków o ustalenie warunków zabudowy dla tego samego terenu, ale określając w inny sposób swoje zamierzenie inwestycyjne (inny rodzaj zabudowy, zagospodarowania terenu). Osoba, która uzyskała już warunki zabudowy dla konkretnego terenu może po raz kolejny złożyć wniosek odnośnie do tego samego obszaru (działki), tyle, że pod warunkiem, iż przedmiotem kolejnego wniosku jest inna inwestycja.

W wyroku z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 546/18, Sąd stwierdził, że w ustawie z dnia 19 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) ustawodawca - w przeciwieństwie do procedury poprzedzającej uchwalenie planu miejscowego - nie wprowadził obowiązku rady gminy ponawiania czynności planistycznych w przypadku stwierdzenia przez radę gminy konieczności dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie studium, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag do projektu studium. Zdaniem Sądu, rozwiązanie takie koresponduje z charakterem prawnym studium, które jest aktem kierownictwa wewnętrznego, a zatem procedura jego uchwalania nie wymaga wprowadzania takich gwarancji, jakie są uzasadnione w procedurze uchwalania aktu prawa miejscowego. W przekonaniu Sądu, obowiązek taki nie wynika również z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2004 r. nr 118, poz. 1233).

### **Sprawy samorządowe**

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 181/19 (wyrok z dnia 27 czerwca 2019 r.) skarga wojewody dotyczyła uchwały rady miejskiej w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie uchwalenia statutu gminy. Sąd podzielił stanowisko skarżącego wojewody w zakresie tych zapisów uchwały, które odnosiły się do podziału kompetencji pomiędzy przewodniczącym a wiceprzewodniczącym rady gminy. Sporny okazał się zapis uchwały w brzmieniu: „pracę rady miejskiej organizuje oraz prowadzi jej obrady przewodniczący rady lub wiceprzewodniczący rady. W przypadku nieobecności przewodniczącego rady, obowiązki przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący”. W ocenie Sądu, przy literalnym odczytaniu tego przepisu statutu nie można byłoby wydedukować, tak jak chce tego gmina, że organizacja pracy rady i prowadzenie obrad należą do wiceprzewodniczącego, wszakże pod warunkiem wyznaczenia go do tych zadań przez przewodniczącego. Zdaniem Sądu, zmienia to w sposób istotny treść

regulacji ustawowej, która takiego upoważnienia w art. 19 ust. 2 zd. drugie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), zwanej dalej u.s.g., jednoznacznie wymaga. Z kolei w przepisie statutu, w którym uregulowano sprawę zwoływania sesji rady przyjmując, że sesje zwołuje przewodniczący rady, lub z jego pisemnego upoważnienia - wiceprzewodniczący, w ocenie Sądu, w sposób nieuprawniony pominięto przypadek, w którym przewodniczący jest nieobecny i nie został przez niego wyznaczony wiceprzewodniczący do wykonywania zadań przewodniczącego (art. 19 ust. 2 u.s.g.).

W wyroku z dnia 30 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 270/19, Sąd stwierdził, że zapis statutu gminy ustalający liczebność rady gminy istotnie narusza prawo poprzez ujęcie materii ustawowej (art. 17 ust. 1 pkt 1 u.s.g.) w akcie prawnym niższego rzędu. Ponadto w akcie prawa miejscowego nie powinno się zamieszczać treści informacyjnych, które nie są prawem. Sąd wyraził też pogląd, że co do zasady, podmiotem uprawnionym do zwołania sesji rady jest jej przewodniczący, co wynika z art. 20 ust. 1 u.s.g., zaś w wyjątkowych sytuacjach, tj. określonych w art. 19 ust. 2 tej ustawy, również wiceprzewodniczący. Brak jest natomiast podstaw prawnych do określenia w statucie innych niż ustawowe sytuacji, w których uprawnienie przewodniczącego przysługiwałoby wiceprzewodniczącemu. Poza tym Sąd za niedopuszczalne uznał modyfikowanie uprawnień przewodniczącego rady, określonych w art. 19 ust. 2 u.s.g. Podkreślił, że czuwanie nad prawidłowym i niezakłóconym przebiegiem obrad, w tym pilnowanie porządku podczas sesji, dotyczy wszystkich osób uczestniczących w obradach, nawet publiczności. Stąd, rada nie była uprawniona do ograniczenia kompetencji przewodniczącego przez wyłączenie możliwości stosowania środków porządkowych wobec wójta i osób przez niego upoważnionych. Natomiast Sąd nie podzielił zarzutu dotyczącego zapisu uchwały, w którym określono, że radny w sprawach niewymagających podjęcia uchwały zwraca się bezpośrednio do wójta i podległych mu służb bez konieczności składania pisemnych interpelacji lub zapytań. Przepis ten nie tworzy bowiem nowych praw czy obowiązków radnego, a jedynie określa sposób postępowania w zakresie uzyskania informacji. Wbrew stanowisku organu nadzoru, kwestii tej nie reguluje art. 23 i art. 24 u.s.g., zaś nieprzewidziane tymi przepisami zachowania radnego, związane z uzyskaniem informacji i pozwalające na skuteczne wykonywanie mandatu radnego, powinny znaleźć się właśnie w postanowieniach statutu. Nadto Sąd nie podzielił zarzutów organu nadzoru w zakresie naruszenia prawa odnośnie do zapisu uchwały dotyczącego wspólnych obrad wszystkich komisji, zwoływanych w celu omówienia i zaopiniowania projektów

uchwał i pozostałych materiałów na sesje. W przekonaniu Sądu, ten przepis statutowy nie narusza w żaden sposób art. 20 ust. 1 u.s.g. Nie ma bowiem przeszkód prawnych, by radni spotykali się na „zebraniach rady” o roboczym charakterze. Zdaniem Sądu, nie narusza przepisów prawa również przepis statutu mówiący o tym, że wydawanie oryginalnych dokumentów poza miejsce udostępnienia jest zabronione. Taki zapis nie powiela żadnego z przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej, a rada, działając w granicach przysługującego jej - na podstawie art. 11b ust. 3 u.s.g. - upoważnienia do ustalenia zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich, określiła miejsce, w jakim można się zapoznać z oryginałami dokumentów.

W postanowieniu z dnia 12 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 235/19, Sąd odrzucając skargę na uchwałę w przedmiocie zmiany regulaminu organizacyjnego urzędu pracy, przyjął, że z uwagi na wynikające z zakwestionowanej uchwały dla skarżącego skutki prawne w postaci likwidacji stanowiska pracy, posiada on interes prawny w zaskarżeniu tej uchwały, jednak skarżący nie wykazał, by objęta skargą uchwała naruszała jego interes prawny. Zdaniem Sądu, strukturę urzędu, w tym wykaz stanowisk, określa bowiem zarząd powiatu w stosownym regulaminie. Natomiast wskazane przez skarżącego przepisy - art. 9 ust. 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1265, z późn. zm.), który stanowi, że zastępców dyrektora powiatowego urzędu pracy powołuje i odwołuje dyrektor powiatowego urzędu pracy, a także art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260, z późn. zm.), z którego wynika, że czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3, wykonują kierownik jednostki organizacyjnej - za inne niż wymienione w pkt 1-3 jednostki - nie zobowiązują organów powiatu, jak błędnie uznaje skarżący, do utworzenia stanowiska zastępcy dyrektora w powiatowym urzędzie pracy. Na ich podstawie nie można też w sposób zasadny kwestionować uprawnienia zarządu powiatu do likwidacji omawianego stanowiska i w dalszej kolejności wskazywać na naruszenie własnego interesu prawnego.

W wyroku z dnia 6 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 118/19, Sąd uznał, że wojewoda wadliwie zinterpretował przepis art. 15 ustawy nowelizującej (ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych - Dz. U. poz. 130, z późn. zm.). Błędnie w tym zakresie przyjął, że w sytuacji, gdy zakwestionowana uchwała dotyczy budżetu obywatelskiego na rok 2019, to nowa

regulacja art. 5a ust. 7 u.s.g. obowiązywała przy jej podjęciu. Z art. 15 ustawy nowelizującej jednoznacznie natomiast wynika, że nowe regulacje stosuje się do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego następujących po kadencji, w czasie której ustawa nowelizująca weszła w życie. W przepisie tym wyraźnie wskazano zatem na organy „nowych kadencji” (w rozważnym przypadku chodzi o organy VIII kadencji), jako zobowiązane do stosowania przepisów w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą. Skoro zaskarżona uchwała została podjęta przez organ, w trakcie kadencji którego przepis art. 5a ust. 7 u.s.g. wszedł w życie, to przepis ten nie mógł mieć zastosowania do podjęcia tej uchwały. Innymi słowy, analizowany przepis nie mógł być stosowany do tej kadencji rady miejskiej, w czasie której uchwała nowelizująca weszła w życie. Z tego powodu - zdaniem Sądu - brak było podstaw do stwierdzenia, że zaskarżona uchwała została podjęta z naruszeniem art. 5a ust. 7 u.s.g.

W wyroku z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 397/19, Sąd oddalając skargę wojewody na uchwałę rady miejskiej w przedmiocie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji w ramach budżetu obywatelskiego miasta oraz wymagań, jakie powinien spełniać jego projekt, podkreślił, że art. 5a ust. 7 pkt 1-4 u.s.g. określa elementy, które obligatoryjnie muszą znaleźć się w uchwale rady gminy. Niemniej, w ocenie Sądu, treść tego przepisu nie pozwala przyjąć, że powołane elementy są wyłącznymi, jakie mogą zostać zawarte w uchwale i załącznikach. W przekonaniu Sądu, określenie w załączniku do aktu prawa miejscowego przez organ uchwałodawczy klauzuli informacyjnej, o której uczestników postępowania winien poinformować organ wykonawczy, nie stanowi rażącego naruszenia prawa. Zawarcie jej w załączniku do uchwały porządkuje wszystkie informacje, jakie dany uczestnik musi otrzymać od organów w toku procedowania nad zadaniami zgłaszanymi z inicjatywy obywatelskiej. Dalej Sąd wywiódł, mając na względzie cele „RODO” (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE - Dz.U.UE.L.119.1), że nie można uznać, iż dodatkowe informowanie osoby o tym, iż popierając dane zadanie (w ramach inicjatywy obywatelskiej) musi zgodzić się na przetwarzanie jej danych osobowych przez konkretny podmiot publiczny, stanowi naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie nieważności części uchwały. Zawarcie takiej klauzuli daje bowiem organowi pewność, że złożony podpis stanowi świadome wyrażenie zgody przez mieszkańca na przetwarzanie danych, stosownie do art. 4 pkt 11 „RODO”.

W wyroku z dnia 27 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 165/19, Sąd wyraził pogląd, że ustalenie wskaźników intensywności zabudowy nie wchodzi w zakres przedmiotowy studium. O ile zatem studium takie wskaźniki ustaliło, to nie są one wiążące dla organu planistycznego, gdyż zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, z późn. zm.) ustalenie tych wskaźników należy obowiązkowo do materii planu. Ponadto, zdaniem Sądu, doszło do zarzucanego w skardze naruszenia przez organ władztwa planistycznego na skutek wprowadzenia w uchwale takich ograniczeń w zabudowie terenu należącego do skarżącego, które uniemożliwiają jej racjonalne zabudowanie. Chodzi tu głównie o wskaźnik intensywności zabudowy, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, przy czym celowość jego ustalenia na określonym w uchwale poziomie nie zostało racjonalnie uzasadnione.

W wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 247/19, Sąd stwierdził nadużycie przez gminę władztwa planistycznego i związane z tym niezachowanie zasady proporcjonalności w treści uchwalonego planu miejscowego. Sąd uznał, że organ nadużył władztwa planistycznego i naruszył zasadę proporcjonalności z uwagi na brak wyważenia interesu publicznego oraz interesu indywidualnego (prywatnego) skarżącego jako właściciela nieruchomości objętej spornym planem miejscowym. Organ planistyczny uwzględnił jedynie interes publiczny (rozwój przestrzenny miasta, uniknięcie przez gminę w przyszłości procedury wywłaszczenia nieruchomości i związanych z tym kosztów, a także kosztów zabezpieczenia potencjalnych mieszkańców przed hałasem) oraz interes sąsiada nieruchomości należącej do skarżącego, przy czym pominął, że interes indywidualny skarżącego w istocie jest tożsamy z ustaleniami studium (przeznaczenie nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowe). Ponadto organ nie uzasadnił racjonalnej potrzeby odstąpienia od przyjętego wcześniej przez siebie w studium sposobu zagospodarowania oraz tego, w jaki sposób pojmuje interes publiczny, któremu daje pierwszeństwo przed interesem prawnym właściciela nieruchomości.

W wyroku z dnia 5 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 323/19, dotyczącym uchwały rady miasta w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd nie podzielił poglądu skarżącego o naruszeniu zapisami planu prawa przez przekroczenie władztwa planistycznego. Uznał bowiem, że inwestycja dotycząca budowy stacji paliw płynnych, w skład której wchodzi: budynek stacji, podziemne zbiorniki magazynowe paliw płynnych, gazu płynnego, odmierzacze paliw płynnych i gazu płynnego, instalacje technologiczne, w tym urządzenia do

magazynowania i załadunku paliw płynnych, instalacje wod.-kan., gazu i energetyczne, utwardzone podjazdy i parkingi dla samochodów osobowych i ciężarowych, zadaszenie, słupy reklamowe i informacyjne, myjnie dla samochodów osobowych i ciężarowych, stanowią niewątpliwie potencjalną przyczynę konfliktu przestrzennego, co uzasadniało wprowadzenie ograniczenia w zakresie lokalizacji takiej inwestycji w sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. W konsekwencji, zdaniem Sądu, przyjęte rozwiązania w planie miejscowym nie zostały przyjęte w sposób dowolny, lecz wyważony, uwzględniający istniejące uwarunkowania, lokalne potrzeby i możliwości. W ocenie Sądu, nie można zatem uznać, że w jakikolwiek sposób organ nie zrealizował celów gospodarki przestrzennej wymienionych w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, z późn. zm.), jak również nie ma podstaw do zarzutu naruszenia przez organ prawa własności.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 67/19 (wyrok z dnia 25 kwietnia 2019 r.) Sąd uwzględnił skargę prokuratora rejonowego na uchwałę rady powiatu w przedmiocie ustalenia opłat i kosztów związanych z usuwaniem pojazdów i stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały. Analizując art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, z późn. zm.) Sąd podkreślił, że uchwała w przedmiocie ustalenia opłat za usunięcie pojazdu z drogi będzie zgodna z prawem wtedy, gdy jej treść zostanie zdeterminowana wyłącznie koniecznością sprawnej realizacji zadań, o których mowa w ust. 1-2, oraz kosztami usuwania pojazdów na obszarze danego powiatu, a nie innymi okolicznościami, zaś wybór wysokości przyjętych stawek w granicach wyznaczonych treścią art. 130 ust. 6a-6d ustawy będzie wynikiem wzięcia „pod uwagę” wyłącznie powyższych przesłanek. Sąd akcentował też, że ustalenie wysokości opłat w oparciu o drugą z ww. przesłanek powinno obejmować ustalenie kosztów tego typu usług świadczonych na terenie powiatu, którego uchwała dotyczy. Należy więc uwzględnić rzeczywiste koszty usuwania i przechowywania pojazdów przez podmioty świadczące tego typu usługi na terenie powiatu, które w przedmiotowej sprawie obrazują dwie umowy zawarte przez powiat z firmą zewnętrzną. Sąd stwierdził, że występują znaczne dysproporcje pomiędzy kwotami określonymi w uchwale a kosztami przewidzianymi w zawartej i funkcjonującej umowie. Ponadto Sąd dostrzegł, że podejmując zaskarżoną uchwałę rada powiatu w istocie pominęła przesłankę kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu na rzecz przesłanki „konieczności sprawnej realizacji zadań”.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 1/19 (wyrok z dnia 12 marca 2019 r.) ze skargi wojewody na zarządzenie wójta w przedmiocie ogłoszenia wykazu nieruchomości przeznaczonej do zbycia w drodze zamiany Sąd podkreślił, że prawidłowe wykonanie upoważnienia do dokonania zamiany nieruchomości na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, z późn. zm.) wymaga uwzględnienia dopłaty wyrównawczej. Wskazany przepis ma charakter bezwzględny, a zmiana określonych w nim zasad nie mieści się w kompetencjach organów gminy. Z tego względu ustalenie sposobu zamiany nieruchomości bez dopłaty różnicy wartości zamienianych nieruchomości uznać należy za sprzeczne z ww. przepisem i pozbawione upoważnienia ustawowego. Z kolei na gruncie art. 35 ust. 1 ww. ustawy Sąd stwierdził, że sporządzenie wykazu i jego upublicznienie nie skutkuje jeszcze dokonaniem zamiany nieruchomości. Poprzez sporządzenie wykazu nie dochodzi do podjęcia przez organ gminy ostatecznej decyzji o zamianie, a jedynie do określenia zamiaru względem nieruchomości oraz celu jej przeznaczenia. Tymczasem zakwestionowane postanowienia zarządzenia zawierają oświadczenie o dokonaniu zamiany nieruchomości. Ich treść i redakcja jest właściwa dla umowy i sugeruje dokonanie zamiany. Wskazuje na czynność dokonaną o określonym skutku. Takie zapisy, w ocenie Sądu, wykraczają poza kompetencje organu.

W wyroku z dnia 14 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 89/19, Sąd uznał za przekroczenie upoważnienia wynikającego z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.) takiego postanowienia uchwały rady gminy, z którego wynika wyjątek w odniesieniu do punktów sprzedaży i podawania napojów alkoholowych już istniejących w zakresie pomiaru minimalnej odległości 25 m dla punktu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, mierząc od drzwi wejściowych punktu sprzedaży do drzwi wejściowych obiektu szkoły, placówki oświatowo wychowawczej i placówki opiekuńczej, kąpielisk, kościołów i cmentarzy. Sąd wyraził pogląd, że takie rozwiązanie może prowadzić do wyłączenia w odniesieniu do tych punktów także kryterium minimalnej odległości. Uznał tym samym, że uchwała w tej części zawiera swoiste reguły intertemporalne polegające na bezterminowym niestosowaniu przepisów uchwały (§ 2) w stosunku do punktów sprzedaży już istniejących, tj. posiadaczy zezwoleń wydanych przed dniem wejścia w życie uchwały i to niezależnie od tego kiedy te mniej rygorystyczne kryteria zostały wprowadzone. Utrwała zatem bezterminowo istniejący porządek prawny bez uwzględniania celu ww.



ustawy, a nawet z jego pominięciem. Przede wszystkim jednak, wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego, o którym mowa w art. 12 ust. 3 tej ustawy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 221/19 (wyrok z dnia 12 września 2019 r.) ze skargi wojewody na uchwałę rady miasta w przedmiocie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę Sąd uznał, że zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203, z późn. zm.), rada gminy uchwała warunki zwolnienia z opłaty. Natomiast kompetencje określone w art. 52 ust. 9 tej ustawy – w przedmiocie zwalniania rodziców z opłat oraz udzielania w tym zakresie stosowanego upoważnienia dyrektorowi przedszkola lub szkoły podstawowej, należą do kompetencji organu wykonawczego gminy.

W wyroku z dnia 5 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 336/19, dotyczącym uchwały rady miejskiej w przedmiocie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, Sąd uznał, że poprzez odesłanie w § 9 ust. 2 uchwały do aktu prawnego wyższego rzędu, jakim jest rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, który to akt prawny określa warunki rozmieszczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, rada miejska wypełniła dyspozycję zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm.). Ponadto Sąd podzielił argumentację gminy, że ustawodawca w art. 4 ust. 2 ww. ustawy pozostawił radzie gminy pewną swobodę w zakresie określania rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Zgodził się też Sąd z argumentacją gminy, że wyznaczenie miejsca do przechowywania odpadów zbieranych selektywnie do momentu ich odebrania przez przedsiębiorstwo, nie znajdowałoby swojego usprawiedliwienia w przepisach powszechnie obowiązującego prawa, a co więcej byłoby to nieuprawnione ingerowanie przez radę w prawo własności nieruchomości.

W kolejnym wyroku z dnia 31 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 514/18, Sąd uchylając w części rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podkreślił, że zgodność planu ze studium nie oznacza konieczności

bezkrytycznego powielania w planie postanowień studium. Określając kierunki zagospodarowania, studium wiąże co do ogólnych wytycznych i założeń planistycznych. To, że postanowienia planu muszą być zgodne z założeniami studium w zakresie polityki przestrzennej gminy nie oznacza prostego przenoszenia zapisów studium do planu. Na etapie uchwalania planu następuje dopuszczalna prawem interpretacja jego ustaleń. W okolicznościach sprawy część tekstowa studium zawierała pewne wytyczne natury ogólnej, dopuszczające - pod ściśle określonymi warunkami - odstępstwa w zakresie przeznaczenia terenów, korygowania ich granic oraz utrzymania funkcji wydzielonych obszarów zabudowanych. Natomiast w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym w sposób kategoriyczny wykluczono możliwość badania zapisów planu miejscowego pod kątem ewentualnego spełnienia przesłanek dopuszczających odstępstwa, poprzestając na stwierdzeniu, że w takim wypadku studium nie miałyby „żadnych funkcji wiążących”. Poglądu tego Sąd nie zaakceptował, bo sama wiążąca moc studium nie pozbawia go możliwości wprowadzania rozwiązań cechujących się pewnym stopniem elastyczności w zakresie przeznaczenia terenów, czy też dopuszczających taką elastyczność dla organu planistycznego w zakresie przyjmowania rozwiązań dla konkretnych jednostek planistycznych.

W wyroku z dnia 5 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 8/19, Sąd wyraził pogląd, że wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, z późn. zm.) obowiązek wydzielenia liniami rozgraniczającymi terenów o różnym przeznaczeniu i różnych zasadach zagospodarowania odnieść należy do terenów zielonych o dużej powierzchni, przeznaczonych pod takie zagospodarowanie. Nie dotyczy on natomiast terenów zielonych o małej powierzchni, które stanowią przeznaczenie uzupełniające, tak jak rozpoznawanej sprawie.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 171/19 (wyrok z dnia 18 czerwca 2019 r.) ze skargi gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uznał, że określenie w planie wskaźników miejsc postojowych dla rowerów - wbrew stanowisku organu nadzoru - nie jest ustaleniem poczynionym bez podstawy prawnej. Sąd argumentował, że w obecnej dobie, przy powszechnym wykorzystywaniu rowerów jako środka lokomocji, a więc z uwagi na intensyfikację ruchu rowerowego, konieczne staje się zabezpieczenie warunków postoju tych pojazdów. Natomiast Sąd podzielił zarzut wojewody, że w sprawie doszło do istotnego naruszenia zasad sporządzenia planu w kwestii obowiązku ustalenia w planie strefy kontrolowanej dla gazociągu na

terenie oznaczonym symbolem "ZLp-1" (tereny zalesień). Sąd uznał, że w tym zakresie nie można pominąć zapisów planu, wedle których na ww. obszarze dopuszcza się budowę obiektów i urządzeń służących gospodarce leśnej. Taki zapis planu, zdaniem Sądu, przemawia za koniecznością wyznaczenia strefy kontrolowanej zgodnie z Załącznikiem Nr 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r. poz. 640), mającego zastosowanie do przedmiotowego gazociągu wybudowanego przed dniem 12 grudnia 2001 r. na mocy § 110 pkt 1 tego rozporządzenia. Błędnie tym samym przyjęła gmina, że brak potrzeby wyznaczenia szerokości strefy kontrolowanej należy wiązać z faktem, iż rozporządzenie nie wymienia lasów jako terenów objętych tym obowiązkiem. W okolicznościach sprawy chodziło bowiem o konieczność wyznaczenia strefy kontrolowanej wobec możliwości realizacji na terenie oznaczonym symbolem "ZLp-1" obiektów i urządzeń służących gospodarce leśnej, przykładowo przewidzianych w Lp. 4 Załącznika Nr 2 (szopy, stodoły).

W wyroku z dnia 25 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 96/19, Sąd na tle uregulowań o charakterze kompetencyjnym zawartych w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995, z późn. zm.) stwierdził, że przepis art. 12 pkt 8 lit. a) ustawy wprowadza wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w jej art. 32 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, według której, do zadań zarządu powiatu należy w szczególności gospodarowanie mieniem powiatu. Zdaniem Sądu, podobne uregulowanie zawiera przepis art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, z późn. zm.), stanowiący, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw, organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze.

W wyroku z dnia 28 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 98/19, Sąd uznał w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, że brak uzasadnienia uchwały rady gminy w przedmiocie określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży, sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, uniemożliwia dokonanie kontroli przyjętych w uchwale ustaleń odnośnie do sytuowania punktów sprzedaży napojów alkoholowych w kontekście polityki społecznej gminy, w szczególności tego, czy rozmieszczenie tych punktów realizuje założenia ustawy i prowadzi do ograniczenia dostępności alkoholu, w szczególności w stosunku do osób nieletnich. W badanej sprawie rada gminy określiła, że punkty, w których prowadzona jest sprzedaż, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych, powinny być zlokalizowane w odległości co najmniej 15 m od

szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowo-wychowawczych, obiektów kultury religijnej oraz placówek służby zdrowia, jednak nie uzasadniła z jakich względów uznała, że odległość tych punktów od miejsc chronionych, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r. poz. 487, z późn. zm.) jest wystarczająca. Sąd stwierdził, że w tym zakresie gmina nie dokonała jakiegokolwiek analizy uwarunkowań miejscowych i zagospodarowania terenu objętego uchwałą, w tym przykładowo nie wskazała ile obiektów chronionych i punktów sprzedaży alkoholu znajduje się na tym terenie, jaka jest odległość pomiędzy tymi obiektami, czy w ogóle zachodzi potrzeba stworzenia większej liczby punktów w odniesieniu do danych dotyczących udzielonych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie gminy. Brak przedstawienia również materiałów źródłowych, z których wynikałaby zasadność przyjętych przez gminę rozwiązań w zaskarżonej uchwale, wyklucza możliwość oceny, czy ustalone zasady są zgodne z celami ww. ustawy i obowiązkami gminy w zakresie odpowiedniego kształtowania polityki społecznej służącej przeciwdziałaniu alkoholizmowi i dlatego wymyka się spod kontroli Sądu.

## **Pomoc społeczna**

W wyroku z dnia 15 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 279/19, Sąd wyraził pogląd, że wstępnym i niezbędnym warunkiem dla zastosowania w sprawie indywidualnej normy wynikającej z art. 41 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn. zm.), a więc wartościowania w granicach uznania administracyjnego, jest ustalenie czy w konkretnym stanie faktycznym zachodzi nadzwyczajna potrzeba (zdrowotna, bytowa, społeczna, rodzinna itp.) - czyli ustalenie, czy zachodzi „szczególnie uzasadniony przypadek”.

W wyroku z dnia 29 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 299/19, Sąd na gruncie rozpoznawanej sprawy uznał, że bez znaczenia pozostaje okoliczność, czy w gospodarstwie rolnym prowadzona jest produkcja rolnicza a także to, czy i kto uzyskuje faktycznie dochód z tego tytułu oraz w jakiej wysokości. Prawodawca uznaje bowiem, że sam fakt posiadania składnika majątkowego w postaci gospodarstwa rolnego generuje określoną szacunkową wartość, którą należy uwzględnić przy ustalaniu dochodu w sprawach z zakresu pomocy społecznej. Ponadto Sąd zajął stanowisko, że podstawy prawne do wznowienia postępowania administracyjnego nie posiadają jednolitego charakteru. Obecnie nie można już twierdzić, że są to jedynie

kwalifikowane wady procesowe tkwiące w postępowaniu organu administracji publicznej poprzedzającym wydanie decyzji ostatecznej rozstrzygającej sprawę materialną. Współcześnie przyjmuje się, że owa weryfikacja musi nastąpić nie tylko wówczas, gdy postępowanie poprzedzające wydanie decyzji dotknięte było kwalifikowaną wadą wyliczoną w przepisach prawa procesowego, ale także wówczas, gdy stan faktyczny bądź stan prawny, przyjęty za podstawę rozstrzygnięcia sprawy, okazał się następczo inny. Jeśli chodzi o stan faktyczny, to może tu wchodzić w grę sytuacja, gdy zostaje ujawniona nowa oraz istotna dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczność faktyczna (lub środek dowodowy) istniejąca uprzednio, ale nieznaną organowi załatwiającemu sprawę.

### **Środki unijne**

W wyroku z dnia 21 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 509/18, Sąd uznał jako wadliwie dokonaną przez organ ocenę co do kwalifikacji stwierdzonych naruszeń jako nieprawidłowości, o której mowa w art. 2 pkt 36 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006. W tym zakresie Sąd stwierdził, że w zaskarżonej decyzji Instytucja Zarządzająca wykazała wyłącznie, że stwierdzone naruszenie zasady konkurencyjności i równego traktowania wykonawców mogły spowodować szkodę w budżecie ogólnym UE w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku, a zatem spełniały przesłanki uznania za nieprawidłowość w rozumieniu art. 2 pkt 36 ww. rozporządzenia 1303/2013, co przesądza o braku możliwości zakwalifikowania ich jako uchybienia formalne. Uwzględniając definicję nieprawidłowości indywidualnej, Sąd wyraził pogląd, że dla orzeczenia o zwrocie środków niezbędne jest wykazanie dwóch przesłanek: naruszenia procedur oraz okoliczności, że naruszenie to ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii. Wykładnia wszelkich przepisów i uregulowań krajowych, które są podstawą nakładania na beneficjenta przez instytucje zarządzające programami operacyjnymi korekt oraz wydawania decyzji o zwrocie, powinna być dokonywana z uwzględnieniem faktu, że

zasadniczą przesłanką nakładania korekt i żądania zwrotu jest rzeczywisty albo potencjalny, nieuzasadniony wydatek z budżetu UE. Warunkiem nałożenia korekty – a w razie nieuiszczenia należności, wydania decyzji o zwrocie środków - jest więc wykazanie związku przyczynowego między stwierdzonym naruszeniem, a rzeczywistą lub potencjalną szkodą w budżecie UE. Konieczne jest zatem przeprowadzenie takiej operacji myślowej, w której zaprezentowane zostanie logiczne następstwo zdarzeń zapoczątkowanych naruszeniem, a zakończonych finansowaniem lub możliwością finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu UE. Tylko w takiej sytuacji można bowiem mówić o „nieprawidłowości” w rozumieniu art. 2 pkt 36 ww. rozporządzenia 1303/2013. Przepis ten wprowadzając definicję nieprawidłowości, wyraźnie połączył ją nie tylko z naruszeniem prawa, ale także wymaga, aby to naruszenie miało lub mogło mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii Europejskiej. Chodzi tu o szkodę rzeczywistą lub potencjalną, jednak tylko wtedy, gdy istnieją uzasadnione w okolicznościach sprawy przesłanki do stwierdzenia, że naruszenie prawa mogło spowodować szkodę.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 500/18 (wyrok z dnia 5 lutego 2019 r.) spór między Gminą a organem sprowadzał się do oceny, czy operacja pn. „Przebudowa Rynku w Strzeleczkach - etap III” z uwagi na charakter zamierzonych działań i prac opisanych we wniosku wpisuje się w operację typu „Kształtowanie przestrzeni publicznej”, czy też może być kwalifikowana jedynie do odmiennego typu operacji pod nazwą „Budowa lub modernizacja dróg lokalnych”. Organ przyjął, że planowana inwestycja nie wpisuje się w typ operacji „Kształtowanie przestrzeni publicznej”, gdyż dotyczy tylko i wyłącznie modernizacji dróg lokalnych. Organ stwierdził - mimo braku takiej aplikacji strony - że winna zgłosić wniosek o przyznanie pomocy na podstawie rozporządzenia z dnia 4 września 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Budowa lub modernizacja dróg lokalnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. 2015 r. poz. 1414, z późn. zm.). Sąd nie podzielił powyższego stanowiska organu i uznał, że nieprzypadkowo teren operacji, tj. Rynek i ul. Wodna objęte zostały w przeszłości ochroną konserwatorską i mieszczą się w strefie ochrony konserwatorskiej wraz z całym zabytkowym, ruralistycznym centrum Strzeleczek. Zdaniem Sądu, ustanowienie ochrony konserwatorskiej takiego układu ma na celu trwałe zachowanie jego historycznego rozplanowania i kompozycji przestrzennej. Oznacza to zachowanie

układu placów i ulic, ich przebiegu, szerokości, przekroju, rozplanowania i sposobu zagospodarowania działek, parceli, gabarytów zabudowy i zasadniczych proporcji kształtujących sylwetkę całego założenia (układu urbanistycznego lub ruralistycznego) czyli układu przestrzennego. Dodatkowo Sąd stwierdził, że skoro Gmina wykazała pewną ciągłość swych działań inwestycyjnych w obrębie centrum miejscowości zmierzających do odrestaurowania Rynku i ul. Wodnej, w tym jego powierzchni przez zastąpienie asfaltowej nawierzchni brukiem, nadanie całemu temu obszarowi nowego kolorytu, zaopatrzenie w urządzenia ułatwiające spacer, odpoczynek, rekreację (ławki, klomby, fontannę, nasadzenia i oświetlenie), dbałość o szczegóły wystroju budynków publicznych, to tym bardziej wniosek Gminy uzupełniający wcześniejsze działania bez wątplenia dotyczy kształtowania przestrzeni publicznej w rozumieniu § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje w obiekty pełniące funkcje kulturalne”, operacje typu „Kształtowanie przestrzeni publicznej” oraz operacje typu „Ochrona zabytków i budownictwa tradycyjnego” w ramach działania „Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. 2017 r. poz. 1737, z późn. zm.).

### **Gospodarka mieniem**

W wyroku z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 243/19, Sąd stwierdził, że celem ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 1716 i poz. 2540 oraz Dz. U. z 2019 r. poz. 270) było oddanie użytkownikom wieczystym prawa do nieruchomości, na których posadowione są ich domy, i które użytkują w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Jednocześnie Sąd wyraził pogląd co do konieczności przyjęcia materialnoprawnego ujęcia kategorii nieruchomości gruntowej poprzez uznanie, że sąsiednie działki należące do jednej osoby, a mające oddzielne księgi wieczyste, nie stanowią odrębnych nieruchomości, w przypadku gdy działki pełnią funkcję użytkową w stosunku do działki zabudowanej budynkiem mieszkalnym.

W kolejnym wyroku z dnia 6 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 129/19, Sąd zajął stanowisko, że trzyletni termin z art. 145 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, z późn. zm.) jest terminem

materialnym i dla jego zachowania konieczne jest wydanie decyzji przez organ pierwszej instancji, przy czym rozstrzygnięcie to nie musi mieć przymiotu ostateczności. Ponadto, Sąd odnosząc się do zarzutów skargi, stwierdził, że w gestii skarżącego, który zgłosił żądanie doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, leży zapewnienie odpowiedniego sprzętu i współpracujących z nim narzędzi programowych, które umożliwią mu odebranie (odtworzenie i odczytanie) całości przesyłki przekazanej drogą elektroniczną.

W wyroku z dnia 30 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 231/19, Sąd uznał, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) nie upoważnia rady gminy do wyrażenia zgody na oddanie nieruchomości gminnej w użyczenie. Choć jest to przepis określający wyłączny zakres kompetencji rady gminy, to wyrażenie zgody na oddanie w użyczenie na rzecz gminy nieruchomości w celach określonych w uchwale, znajduje się poza delegacją ustawową zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ww. ustawy. W konsekwencji, przepis ten nie mógł stanowić podstawy do podjęcia zaskarżonej uchwały w przedmiocie wniesienia jako wkładu w formie cywilnoprawnej użyczenia nieruchomości wchodzącej w zasób gminy. Ma on bowiem zastosowanie tylko do wskazanych w nim imiennie czynności prawnych.

### **Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości**

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 543/18 (wyrok z dnia 14 lutego 2019 r.) spór dotyczył sposobu rozumienia zakresu obowiązywania nakazu realizacji prawa do odszkodowania, o którym mowa w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64) oraz odpowiednio w art. 128 ust. 1-4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204). W sprawie tej Sąd uznał, że roszczenie o zapłatę odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość nie jest skuteczne względem każdego właściciela nieruchomości, bowiem nie ma charakteru roszczenia obciążającego nieruchomość i niedopuszczalne jest domaganie się odszkodowania przez każdego z kolejnych nabywców nieruchomości nawet w sytuacji, gdy uprawniony właściciel z prawa do uzyskania odszkodowania nie skorzystał. Odszkodowanie takie przysługuje wyłącznie osobie wywłaszczonej, a więc takiej, która była właścicielem nieruchomości w dacie wydania decyzji wywłaszczeniowej lub decyzji ograniczającej prawo korzystania z nieruchomości.



W wyroku z dnia 6 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 42/19, Sąd stwierdził, że wedle zawartej w art. 4 pkt 16 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (na dzień orzekania przez organ odwoławczy - Dz. U. z 2018 r. poz. 2204) definicji „nieruchomości podobnej” jest to nieruchomość, która jest porównywalna z nieruchomością stanowiącą przedmiot wyceny, ze względu na położenie, stan prawny, przeznaczenie, sposób korzystania oraz inne cechy wpływające na jej wartość. Przy czym Sąd uznał, że porównywalność w rozumieniu tego przepisu nie oznacza identyczności powyższych parametrów. Oznacza natomiast wspólność istotnych cech rynkowych, mających zasadniczy wpływ na wartość nieruchomości. Jest to zatem więź polegająca na podobieństwie, a nie na tożsamości.

W kolejnym wyroku z dnia 5 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 396/19, Sąd podkreślił, że postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości (art. 126 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami - Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.) jest postępowaniem, w którym występuje więcej stron i ich interesy są często przeciwstawne. Z jednej strony pojawia się bowiem potrzeba ochrony prawa własności przed władczą ingerencją organu administracji publicznej podejmowaną w nadzwyczajnym trybie na rzecz osoby trzeciej, a z drugiej strony pojawia się ewentualna potrzeba udostępnienia tej nieruchomości w określonej sytuacji innej osobie niż właściciel w celu zapewnienia możliwości ochrony pewnych dóbr i wartości w stanie wyższej konieczności.

W wyroku z dnia 12 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 59/19, Sąd wyraził pogląd, że dla oceny możliwości zastosowania art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (w dacie wydania zaskarżonej decyzji - Dz. U. z 2018 r. poz. 2204), inwestor ma obowiązek wystąpić na piśmie o zgodę do właściciela nieruchomości na wykonanie zakreślonych prac służących realizacji inwestycji celu publicznego, gdyż tylko brak zgody uzasadnia ingerencję władczą organów administracji publicznej i wydanie decyzji z art. 124 ust. 1 tej ustawy. Nie jest zaś rzeczą organów w tym postępowaniu oceniać, czy warunki zaproponowane przez inwestora były dla właściciela korzystne. To bowiem nie podlega rozstrzygnięciu w zakresie orzekania na podstawie ww. przepisu.

W wyroku z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 24/19, Sąd uznał, że spełnienie obowiązku przeprowadzenia rokowań, jako przesłanki wszczęcia postępowania o uzyskanie zezwolenia na zajęcie nieruchomości, oznacza taką sytuację, w której inwestor określił i zaproponował właścicielowi określone warunki uzyskania zgody na wykonanie prac, o jakich mowa w art. 124 ustawy z dnia

21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, z późn. zm.), a druga strona ich nie zaakceptowała, lub też nie odpowiedziała na propozycję. Fakt, że jednoznaczne stanowiska stron rokowań były tak odległe w swoich propozycjach mających na celu załatwienie sprawy, nie świadczy o braku przeprowadzenia rokowań, a jedynie o braku uzyskania skutku tej czynności, tj. braku uzyskania wspólnego stanowiska w sprawie.

W wyroku z dnia 5 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 41/19, Sąd wyraził pogląd, że regulacje art. 124 ust. 6 i 124b ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.), zwanej dalej skrócie u.g.n., nie mogą być odczytywane wąsko, jako dopuszczające konserwację, remont tylko w znaczeniu Prawa budowlanego i usuwanie awarii w stosunku do urządzeń wskazanych w art. 124 ust. 1 u.g.n., gdyż poza zakresem regulacji znalazłyby się różnego rodzaju prace modernizacyjne odnoszące się do legalnie działającej sieci (inwestycji liniowej), niezbędne w związku z rozwojem techniki i stosowanych technologii, które nie wymagają zajęcia na nowo danej nieruchomości do takiego celu (nieruchomość jest już zajęta zgodnie z prawem) ani nie zmieniają zasadniczego parametru inwestycji liniowej jakim jest jej długość i linia przebiegu. Zdaniem Sądu, przepisu art. 124b u.g.n. użytych w nim określeń „konserwacja” i „remont” nie można zatem odczytywać wąsko (słownikowo), jako zezwolenia na prace dotyczące utrzymywanie inwestycji w dobrym stanie, zabezpieczania jej przed szybkim zużyciem i zniszczeniem, czy też jako przywrócenia wartości użytkowej danej inwestycji (obiektu). W ocenie Sądu, z uwagi na konieczność posłużenia się dodatkowo wykładnią funkcjonalną i przede wszystkim systemową, należało uznać, że prace polegające na wymianie wymagających modernizacji elementów sieci elektroenergetycznej (słupów, przewodów, izolatorów itp.), nawet gdyby obejmowały cały odcinek znajdujący się na nieruchomości osoby trzeciej na warunkach wynikających z art. 124 ust. 1 u.g.n., mogą wchodzić w zakres decyzji wydawanej na podstawie art. 124b u.g.n. O ile dochodzi do zmiany parametrów sieci zmiana ta, aby mogła być uznana za istotną z punktu widzenia możliwości kwalifikacji zamierzonych robót do hipotezy przepisu art. 124 ust. 1 u.g.n. zamiast do hipotezy art. 124b ust. 1 u.g.n., musi prowadzić do zmiany możliwości dotychczasowego zagospodarowania działki obciążonej, czyli powodować nowe, nieistniejące przed wykonaniem tych robót uciążliwości dla jej właściciela lub użytkownika. Przykładowo wymienić tu można zmianę trasy przebiegu linii, zmianę miejsc posadowienia słupów energetycznych, obniżenie wysokości, na której przebiega linia, zmianę obszaru oddziaływania pola elektromagnetycznego itp.

## Informacja publiczna

W wyroku z dnia 10 stycznia 2019 r., sygn. akt II SAB/Op 125/18, Sąd uznał, że informacje o działaniu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na uczelni wyższej mają charakter publiczny. W ocenie Sądu, powyższe wynika z tego, że zasady tworzenia przez pracodawców oraz zasady gospodarowania środkami tego funduszu nie mają charakteru wewnętrznego, albowiem Fundusz działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 800, z późn. zm.). Pracodawców obowiązanych do utworzenia Funduszu ustawodawca określił w art. 3 powołanej ustawy. Przepis art. 10 ustawy stanowi, że środkami Funduszu administruje pracodawca. Środki Funduszu są gromadzone na odrębnym rachunku bankowym (art. 12 ust. 1 ustawy). Osoby uprawnione do korzystania z Funduszu to nie tylko pracownicy, ale także ich rodziny, emeryci i renciści - byli pracownicy i ich rodziny oraz inne osoby, którym pracodawca przyznał, w regulaminie, prawo korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z Funduszu. W rezultacie powyższego Sąd uznał, że wniosek skarżącego winien zostać załatwiony w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, z późn. zm. [aktualnie Dz. U. z 2019 r. poz. 1429]), dalej zwanej w skrócie „u.d.i.p”.

W wyroku z dnia 22 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 541/18, Sąd przyjął, że dokumenty wytworzone przez organy administracji podatkowej w związku z czynnościami sprawdzającymi wobec złożonych deklaracji w zakresie podatku od nieruchomości konkretnych podatników nie są informacją publiczną, gdyż na mocy art. 293 Ordynacji podatkowej stanowią tajemnicę skarbową i na podstawie art. 5 ust. 1 u.d.i.p. nie podlegają udostępnieniu. Dane dotyczące wysokości ustalonego podatku od nieruchomości na rzecz konkretnej strony należą do dokumentacji rachunkowej organu podatkowego, o której mowa w art. 293 § 2 pkt 4 Ordynacji podatkowej. Dane o zakresie opodatkowania wskazanym podatkiem, tj. od nieruchomości zawarte są w deklaracji na podatek i podlegają tajemnicy skarbowej na podstawie art. 293 § 1 Ordynacji podatkowej.

W wyroku z dnia 2 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 58/19, Sąd uznał, że dane osób lub jednostek będących kontrahentami jednostek publicznych powinny podlegać upublicznieniu. Przeszkodą do udostępnienia tych danych nie są przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 r., nr

2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, tzw. RODO. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 86 rozporządzenia, dane osobowe zawarte w dokumentach urzędowych, które posiada organ lub podmiot publiczny lub podmiot prywatny w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym, mogą zostać przez ten organ lub podmiot ujawnione zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlegają ten organ lub podmiot, dla pogodzenia publicznego dostępu do dokumentów urzędowych z prawem do ochrony danych osobowych na mocy niniejszego rozporządzenia. Podstawą udostępnienia danych osobowych w ramach dostępu do informacji publicznej jest art. 6 ust. 1 lit. e) rozporządzenia (przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi) w związku z określonymi przepisami prawa krajowego, które w naszym przypadku zawiera u.d.i.p.

W wyroku z dnia 27 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SAB/Op 55/19, Sąd wyraził pogląd, że akta postępowań indywidualnych, prowadzonych przez organy władzy publicznej (m.in. w aktach spraw sądowych i administracyjnych, czy w aktach postępowań przygotowawczych) mogą zawierać informację, która nie stanowi informacji publicznej oraz informację, która podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonym w u.d.i.p. - pod warunkiem, że procedura udostępniania nie jest w danym przypadku uregulowana w sposób szczególny w odrębnej ustawie (por. uchwała NSA z dnia 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 7/13, CBOSA). Oznacza to, że przepisów u.d.i.p. nie stosuje się, gdy są one nie do pogodzenia z przepisami ustaw szczególnych, które w sposób odmienny regulują zasady i tryb dostępu do informacji publicznej. Przepisami takimi są na przykład art. 73 - 74 K.p.a., art. 156 i 321 K.p.k., art. 525 K.p.c., czy też art. 12a § 2 P.p.s.a. Przepisy art. 156 § 5 i 5a K.p.k. odnoszą się do postępowania przygotowawczego. W odniesieniu do tych dokumentów, które są informacją publiczną i znajdują się w aktach sądowych spraw karnych i aktach trwającego postępowania przygotowawczego, są przepisami szczególnymi, o których mowa w art. 1 ust. 2 u.d.i.p., w stosunku do wszystkich, a nie tylko wobec stron postępowania, i nie ma do nich zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej.

## **Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego**

W wyroku z dnia 22 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 495/18, Sąd, uwzględniając skargę zwrócił uwagę na to, że w kontrolowanej sprawie skarżąca (osoba mająca zostać wymeldowana) w toku postępowania pierwszoinstancyjnego wniosła o przeprowadzenie dowodu z jej przesłuchania na okoliczność przebywania w lokalu, zamieszkiwania w nim, posiadania rzeczy oraz uniemożliwienia dostępu do lokalu. Organ pierwszej instancji nie uwzględnił wniosku skarżącej, natomiast w trybie art. 86 K.p.a. przesłuchał stronę wnioskującą o wymeldowanie. Zdaniem Sądu, takie ukształtowanie postępowania dowodowego przez organ pierwszej instancji stanowiło naruszenie nie tylko zasady prawdy obiektywnej, ale również zasady czynnego udziału stron w postępowaniu oraz zasady pogłębiania zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej, ponieważ w sposób nieuprawniony przesłuchano tylko jedną ze stron postępowania. Tym samym skarżąca została pozbawiona możliwości ustosunkowania się do zeznań wnioskodawczyni i wyjaśnienia występujących w nich rozbieżności. W tych okolicznościach obowiązkiem organu odwoławczego, ponownie merytorycznie rozpoznającego sprawę, było umożliwienie skarżącej wypowiedzenia się poprzez przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z jej przesłuchania w trybie art. 86 K.p.a.

Z kolei w wyroku z dnia 11 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 5/19, również w kwestii dowodowej Sąd wyraził pogląd, że obowiązywanie w postępowaniu administracyjnym zasady oficjalności - w świetle której to na organie administracji prowadzącym postępowanie spoczywa, co do zasady, obowiązek wszechstronnego i rzetelnego ustalenia stanu faktycznego sprawy (art. 7 i art. 77 § 1 K.p.a.) - nie oznacza, że organ ma obowiązek poszukiwania dowodów mających wykazać zaistnienie okoliczności, których wykazanie leży w interesie strony, w sytuacji jej pasywnej postawy w tym zakresie. Nałożenie na organy, prowadzące postępowanie administracyjne, obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego nie zwalnia bowiem strony postępowania od współdziałania w realizacji tego obowiązku. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy nieudowodnienie określonej okoliczności faktycznej może prowadzić do rezultatów niekorzystnych dla strony. Z treści przepisów nakładających wspomniane wyżej obowiązki nie daje się w szczególności wyprowadzić konkluzji, że organy administracji zobowiązane są do poszukiwania środków dowodowych służących poparciu twierdzeń strony w sytuacji, gdy ta ostatnia, mimo wezwania, środków takich nie przedstawia. Nie można bowiem w takim przypadku założyć, że przy bierności strony, cały ciężar dowodzenia faktów mających przemawiać przeciwko ustaleniom poczynionym przez organy administracji spoczywa na tych organach. Tak też się stało w rozpoznawanej sprawie, ponieważ

skarżący nie tylko sam nie przejawiał żadnej inicjatywy dowodowej, ale również - poza składaniem pisemnych oświadczeń - nie reagował na wezwania organu. Tym samym organy miały prawo opierać się na posiadanym materiale dowodowym, a ten jednoznacznie wskazywał na to, że skarżący w sposób dobrowolny i trwały opuścił mieszkanie.

W wyroku z 14 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 116/19, dotyczącym żądania zmiany nazwiska, Sąd wskazał, że forma nazwiska, jaką wskazała skarżąca, uzasadniała wystąpienie do Rady Języka Polskiego o udzielenie opinii, co do jej prawidłowości w świetle zasad języka polskiego. Na podstawie uzyskanego stanowiska trafnie też organy stwierdziły, że słowo „[...]” nie może być nazwiskiem, nie funkcjonuje w języku polskim jako nazwisko, a poza tym jest to forma czasownika. W ocenie Sądu, brak było podstaw do dokonania zmiany nazwiska skarżącej na wskazane przez nią nazwisko, gdyż nazwisko stanowi atrybut podmiotowości człowieka. W języku polskim nazwisko to rzeczownik, odpowiadający na pytanie „kto, co?” określający osobę, jako podmiot, czy rzecz jako przedmiot, a nie czasownik, który oznacza czynność, działanie. Nazwisko powinno zatem mieć taką formę, która odnosi się do podmiotu, gramatycznie wyrażanego rzeczownikiem, a nie czasownikiem dotyczącym czynności, której wykonawcą jest podmiot. Zaproponowane zatem przez skarżącą jako jej nazwisko słowo, które jest formą czasownika w formie podstawowej nie jest postrzegane jako nazwisko. Sąd uznał za prawidłowe stanowisko organu co do braku możliwości zmiany nazwiska skarżącej na „[...]”, jako nieznajdującego uzasadnienia w zasadach dotyczących tworzenia nazwisk w języku polskim. Nazwisko co do zasady winno mieć formę rzeczownikową ewentualnie odczasownikową.

### **Sprawy mieszkaniowe**

W wyroku z dnia 9 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 202/19, dotyczącym decyzji o zwrocie równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby przez funkcjonariusza Służby Więziennej, Sąd przyjął, że właściwą podstawą materialnoprawną decyzji, o której mowa w art. 181 ust. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1542, z późn. zm.), jest przepis art. 180 ust. 2 tej ustawy, który stanowi, że „Równoważnik pieniężny z tytułu braku mieszkania przysługuje w okresie od dnia powstania uprawnienia do jego pobierania do dnia, w którym nastąpiła utrata tego uprawnienia”. Norma prawna, jaką można odczytać z tego przepisu wskazuje jednoznacznie, że za równoważnik „należny” uznaje się

jedynie taki, który został pobrany w okresie, w którym istniało uprawnienie do jego pobierania w postaci odpowiedniej decyzji administracyjnej przyznającej tego rodzaju świadczenie oraz nie zaistniała przesłanka z art. 180 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej – niezawiadomienie przez funkcjonariusza pobierającego równoważnik o takiej zmianie jego sytuacji mieszkaniowej, która ma wpływ na uprawnienie do otrzymywania równoważnika wynikające z art. 178 ust. 1 i 2 tej ustawy. Wnosząc a contrario, uznać należy, że równoważnik za brak lokalu staje się „nienależny” w rozumieniu art. 180 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej z chwilą utraty uprawnień do jego pobierania. Wbrew stanowisku autora skargi nie jest konieczne w takim wypadku wygaszenie decyzji przyznającej równoważnik, wystarczające jest spełnienie się okoliczności utraty przez funkcjonariusza jednej z przesłanek uzasadniających jego przyznanie, o których mowa w art. 178 ust. 1 ww. ustawy.

W sprawie tej Sąd wypowiedział się też w kwestiach procesowych, podnosząc, że formę uzewnętrznienia oświadczenia woli kompetentnego organu administracji publicznej przez zakomunikowanie woli jednostce regulują przepisy K.p.a. Przepis art. 109 § 1 K.p.a. ustanawia regułę doręczania decyzji jako doniesłego w skutkach pisma procesowego. Z rozwiązań przyjętych w K.p.a. wynika, że wyłączną formą zakomunikowania woli jednostce jest doręczenie lub ogłoszenie decyzji. Wyjątek z § 2 tego przepisu w niewielkim stopniu odformalizowuje obowiązek organu doręczenia decyzji, ponieważ zgodnie z art. 67 § 2 pkt 5 wymienia się ustne ogłoszenie decyzji jako czynność postępowania na tyle istotną, że sporządza się z niej protokół, a ten musi odpowiadać wymogom art. 68 oraz 107 K.p.a., określającego istotne elementy decyzji (zob. J. Borkowski [w:] B. Adamiak, J. Borkowski „Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz” 13 wydanie, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2014, str. 469). Ponadto w piśmiennictwie przyjmuje się, że generalną regułą, będącą skutkiem regulacji zawartej w art. 109 K.p.a., jest jej skutek związany z zaistnieniem decyzji administracyjnej w obrocie prawnym. Jest on związany z zewnętrznym charakterem aktu administracyjnego, jak też z mechanizmami nakierowanymi na ochronę interesu strony w postępowaniu administracyjnym. Zgodnie z art. 110 K.p.a., organ administracji publicznej jest związany decyzją administracyjną od chwili doręczenia jej stronie. Tak więc moment skutecznego doręczenia decyzji jest chwilą, w której decyzja ta wchodzi w życie, czyli wywołuje określone skutki prawne (zob. M. Dyl [w:] „Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz” pod red. R. Hausera i M. Wierzbowskiego, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2014, str. 474 teza 8, 9 i powołane tam orzecznictwo).

## **Geodezja i kartografia**

W wyroku z dnia 9 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 195/19, Sąd, powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych stwierdził, że decyzja wydana na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725, z późn. zm.) nie rozstrzyga sprawy co do jej istoty, a jedynie kończy bieg postępowania administracyjnego w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości. Treścią decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego i przekazaniu sprawy sądowi nie jest merytoryczne rozstrzygnięcie dotyczące przebiegu granic, lecz jedynie wymienione proceduralne powody uniemożliwiające zakończenie sprawy w postępowaniu administracyjnym, od których zaistnienia ustawodawca uzależnił możliwość umorzenia postępowania. Ponadto, wzajemna relacja przepisów art. 33 i art. 34 ww. ustawy pozwala na stwierdzenie, że umorzenie postępowania administracyjnego o rozgraniczeniu i przekazaniu sprawy sądowi na podstawie art. 34 ust. 2 nie ma charakteru decyzji uznaniowej. Decyzja wydana w powyższym zakresie jest zgodna z prawem tylko wówczas, gdy nie zawarto ugody i gdy zebrane dowody nie dają podstaw do ustalenia przebiegu granicy i nie można tego przebiegu przyjąć także w oparciu o zgodne oświadczenie stron. Jeżeli nie ma właściwych dokumentów pozwalających na jednoznaczne określenie granicy, a stanowiska stron, co do przebiegu granicy są sprzeczne, to organ nie ma kompetencji do dokonania rozgraniczenia.

## **Edukacja**

W wyroku z dnia 3 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 425/17 Sąd, powołując się na orzecznictwo, zwrócił uwagę na to, że student, jako strona postępowania administracyjnego w sprawach wymienionych w art. 207 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1842, z późn. zm.) jest jednocześnie uczestnikiem zakładu administracyjnego, jakim jest uczelnia wyższa, przyjęcie go w poczet uczestników danej uczelni uwarunkowane jest m.in. złożeniem ślubowania, w którym kandydat na studenta przyrzeka w szczególności przestrzegać postanowień regulaminu studiów. Z tego względu podstawę prawną decyzji kierowanych do studentów stanowią nie tylko przepisy powszechnie obowiązujące, ale również wydane na podstawie delegacji ustawowych akty normatywne właściwych organów szkoły wyższej. W niniejszej sprawie skarżący jako student niewątpliwie nie



wywiązał się z obowiązków warunkujących zaliczenie I semestru, które określone zostały w Regulaminie studiów.

Podobne stanowisko zajęto w wyroku z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 413/18, w którym przyjęto, że podstawą skreślenia z listy studentów jest nieuiszczenie opłat (czesnego) za świadczone usługi dydaktyczne w wysokości wynikającej z zawartej z uczelnią umowy.

W wyroku z dnia 23 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 472/18, rozpatrując sprawę dotyczącą odmowy zwolnienia z opłat za studia Sąd stwierdził, że wydając decyzję w trybie odwoławczym prorektor ds. kształcenia i studentów uniwersytetu naruszył § 3 ust. 2 uchwały nr 35/2005-2008 senatu uniwersytetu, określający właściwość instancyjną rektora uniwersytetu do rozpoznania odwołania od decyzji prorektora w sprawach zwalniania z opłat za usługi dydaktyczne. Wskazana regulacja stanowi bowiem wprost, że od decyzji prorektora, który w myśl § 3 ust. 1 tej uchwały orzeka jako organ pierwszej instancji, służy odwołanie do rektora, którego decyzja jest ostateczna. Tym samym odwołanie winien był rozpoznać rektor uniwersytetu, a nie prorektor ds. kształcenia i studentów uniwersytetu, jak to miało miejsce w rozpatrywanej sprawie. W świetle powyższych okoliczności, jako naruszenie właściwości instancyjnej, a przez to także obowiązku ustalonego w art. 19 K.p.a., przyjąć należało rozpoznanie środka odwoławczego przez organ nieuprawniony, właściwy jedynie do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Naruszenie przepisów o właściwości, zgodnie z art. 156 § 1 pkt 1 K.p.a., spowodowało więc kwalifikowaną wadliwość decyzji, stanowiąc przy tym samodzielną przesłankę skutkującą stwierdzeniem nieważności decyzji. Jednocześnie naruszenie to godziło w podstawowe zasady postępowania administracyjnego, tj. zasadę praworządności i zasadę pogłębiania zaufania do organów władzy publicznej, wynikające odpowiednio z art. 6 i art. 11 K.p.a.

W wyroku z dnia 28 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 366/19, przyjęto, że skład komisji konkursowej na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki, dla której organem prowadzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, określał na podstawie ówczesnie obowiązującego przepisu art. 36a ust. 6 w zw. z art. 5e pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019 r. poz. 1481, z późn. zm.) organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta, zarząd powiatu, zarząd województwa), a zatem rada gminy (powiatu) nie ma prawa podjąć uchwały, w której wskaże swoich przedstawicieli do komisji konkursowej, ani obok, ani zamiast przedstawicieli wskazanych przez organ wykonawczy. Natomiast przez przedstawiciela organu należy rozumieć pracownika jednostki zapewniającej

obsługę organu i pomoc w wykonywaniu jego ustawowych zadań. Ustawa nie ogranicza prawa do udziału w składzie komisji konkursowej pracownika samorządowego zatrudnianego przez organ prowadzący, np. sekretarza gminy. Gdyby jednak ustawodawca dopuścił możliwość udziału w pracach powołanej komisji konkursowej bezpośrednio osoby pełniące funkcję organu jednostki samorządu terytorialnego, w tym radnych, norma wyrażona w art. 36a ust. 6 zostałaaby skonstruowana w sposób wyraźnie dopuszczający udział tego organu w pracach komisji. Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego nie może zatem powołać piastuna tegoż organu (tj. samego siebie) w skład komisji konkursowej, jak i wyznaczać do składu komisji konkursowej członków organu stanowiącego (rady gminy).

Podobne poglądy wyrażono w kilku innych sprawach dotyczących tej tematyki.

## **Ochrona zdrowia**

W wyroku z dnia 5 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 459/18, Sąd oddalając skargę producenta suplementu diety na decyzję w przedmiocie zakazu wprowadzania do obrotu i nakazu wycofania z obrotu produktów zwrócił uwagę na to, że w rozpatrywanej sprawie mamy do czynienia ze szczególnym sposobem regulacji. Po pierwsze, zagadnienia obrotu produktami uznawanymi za żywność są uregulowane zarówno przez prawo polskie (prawo krajowe), tj. przede wszystkim przepisami ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 149), jak i przez prawo unijne (prawo wtórne) przyjęte w postaci rozporządzeń Parlamentu i Rady, czyli aktów które w każdym państwie członkowskim obowiązują bezpośrednio i co do zasady mają pierwszeństwo przed ustawami krajowymi (zasada supremacji prawa unijnego). Rozporządzenia unijne nie wymagają też transpozycji do polskiego porządku prawnego, tak jak dyrektywy, co znaczy, że organy stosujące prawo żywnościowe wyprowadzają obowiązki i uprawnienia obywateli polskich z obu wskazanych typów źródeł prawa. Po drugie, unijne prawo żywnościowe i uzupełniająca je ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia mają charakter imperatywny, i nie mogą być modyfikowane w drodze porozumień między organami administracji i obywatelami. Prawodawcy (unijny i krajowy) nie pozostawili właściwym organom administracji luzu decyzyjnego (swobodnego uznania) w stosowaniu ww. przepisów. Przepisy te należy co do zasady interpretować ściśle, najczęściej językowo, ewentualnie „w świetle kontekstu i celu prawa wspólnotowego”, czyli funkcjonalnie, tak aby osiągnąć skutki założone przez prawo unijne. Po trzecie wreszcie, stosowanie

prawa żywnościowego w państwach członkowskich Unii Europejskiej nie opiera się przy tym na liberalnej zasadzie „co nie jest zabronione, jest dozwolone”, lecz na zasadzie, że dopuszczalne jest tylko to, czego wprost wymagają przepisy materialnoprawne i dodatkowo pod warunkiem ścisłego przestrzegania przyjętych w tej materii procedur.

## **Drogi**

W wyroku z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 343/19, Sąd, odwołując się do orzecznictwa, zwrócił uwagę, że nie ma żadnych przeszkód, aby dowody zgromadzone w postępowaniu karnym mogły stanowić dowód we wznowionym postępowaniu administracyjnym, dotyczącym rejestracji pojazdu. Nie ma również potrzeby przeprowadzania ponownego postępowania dowodowego w tym samym zakresie. Zgodnie bowiem z art. 75 § 1 K.p.a. jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Dowodem takim mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. W przedmiotowej sprawie organy orzekające oparły się na opinii kryminalistycznej z zakresu badań mechanoskopijnych, wykonanej na zlecenie prokuratora przez biegłego sądowego z zakresu tego rodzaju badań. Wnioski zawarte w tej opinii są spójne i logicznie wyprowadzone. Organy nie miały zatem podstaw aby przedmiotową opinię zakwestionować. W rezultacie, skoro z rzeczony opinii w sposób oczywisty wynikało, że oryginalny numer identyfikacyjny nadwozia badanego samochodu osobowego był inny niż numery innych części, tj. przegrody komory wlotu powietrza, na której naniesiony jest trwale numer identyfikacyjny nadwozia oraz tabliczki publicznej i znamionowej, to w świetle powyższych zapatrywań uchylenie decyzji o rejestracji przedmiotowego pojazdu i odmowie jego rejestracji były w pełni prawidłowe.

W wyroku z dnia 2 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 36/19, Sąd przyjął, że przepis art. 12 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2017 r. poz. 978, z późn. zm.), dalej zwanej u.k.p., regulował sytuację osób, które spełniły – tak jak skarżący – formalne przesłanki do wydania prawa jazdy, wynikające z art. 11 u.k.p., ale w stosunku do których zachodzi jedna z opisanych w tym przepisie okoliczności. Brzmienie tego przepisu w zakresie pkt 3 jest jasne i należało przyjąć, że jego hipoteza obejmuje wszelkie przypadki cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami bez względu na przyczynę tego stanu rzeczy, a w szczególności bez względu na to, czy chodzi o przyczyny zawinione lub też o przyczyny niezawinione przez osobę posiadającą uprawnienia do kierowania pojazdami. Przepis ten ma zastosowanie także

do sytuacji żądania wydania tzw. wtórnika prawa jazdy. W celu jego otrzymania niezbędne jest bowiem legitymowanie się uprawnieniem do wydania urzędowego dokumentu prawa jazdy. Zakaz wynikający z art. 12 ust. 1 i ust. 2 u.k.p. dotyczy bowiem nie tylko wydania prawa jazdy, ale także wszystkich innych czynności organu, których skutkiem byłoby uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami w okresie i zakresie wynikającym np. z sądowego zakazu prowadzenia pojazdów określonej kategorii. Zakaz ten odnosi się zatem również do przypadku, w którym doszło do cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami z przyczyn zdrowotnych – czy jak miało to miejsce w rozpoznawanej sprawie – wskutek nieprzedłożenia przez stronę odpowiedniego orzeczenia lekarskiego, potwierdzającego brak przeciwwskazań zdrowotnych do prowadzenia pojazdów określonej kategorii.

W wyroku z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt II SA/Op 545/18, Sąd przyjął, że zatrzymanie prawa jazdy w oparciu o art. 102 ust. 1 pkt 4 u.k.p. jest sankcją administracyjną. Jej celem jest przymuszenie do respektowania nakazów i zakazów. Instytucja zatrzymania prawa jazdy jest instrumentem, który w założeniu ustawodawcy ma służyć zapewnieniu bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a przez to przyczyniać się do ochrony życia i zdrowia jego uczestników. Tym samym, w toku postępowania o zatrzymanie prawa jazdy, organ ma obowiązek dbać przede wszystkim o dobro jakim jest bezpieczeństwo innych uczestników ruchu drogowego, a nie osobistego interesu konkretnego kierowcy, który w terenie zabudowanym rażąco przekroczył dozwoloną prędkość w terenie zabudowanym, tj. powyżej 50 km/h. Sąd podkreślił, że informacja o ujawnieniu popełnienia naruszenia, o którym mowa w art. 135 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, z późn. zm.), dalej zwanej P.r.d., jest dokumentem urzędowym, który stanowi dowód tego, co zostało w nim urzędowo stwierdzone. Tym samym starosta rozpatrując sprawę o zatrzymanie prawa jazdy nie może powoływać ani z urzędu ani na wniosek strony dowodów na okoliczności potwierdzenia czy też weryfikacji treści zawartych w nim informacji. Ponadto organ ten nie jest uprawniony do kwestionowania przypisanego kierowcy wykroczenia pod względem merytorycznym jak i badania okoliczności, w których skarżący dopuścił się tego wykroczenia. Takie uprawnienie posiada wyłącznie sąd powszechny. Rozstrzygnięcie, które zapada w trybie art. 102 ust. 1 pkt 4 u.k.p. ma charakter związany i starosta ma obowiązek zatrzymać prawo jazdy bez uprzedniego postępowania wyjaśniającego w jakich okolicznościach doszło do wykroczenia drogowego oraz czy pomiar prędkości został przeprowadzony prawidłowo.

W wyroku z dnia 18 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 401/19, Sąd przyjął, że decyzja o wydaniu uprawnień do kierowania pojazdami nie może być przedmiotem tzw. milczącego załatwienia sprawy na podstawie art. 122a i nast. K.p.a.

W wyroku z dnia 16 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 112/19, w sprawie ze skargi na decyzję o naliczeniu kary pieniężnej za zajęcie pasa drogowego jednostce, która w drodze czynności cywilnoprawnej nabyła urządzenia infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, Sąd wywiódł, że prawidłowe jest stanowisko zaprezentowane w zaskarżonej decyzji, iż prawa i obowiązki wynikające z decyzji z dnia 27 maja 2016 r. zezwalającej na zajęcie pasa drogowego, skierowanej do konkretnego adresata — wnioskującego o zajęcie pasa drogowego - nie przeszły na skarżącą Spółkę w wyniku nabycia urządzeń infrastruktury technicznej umieszczonych w pasie drogowym. Takiej sukcesji praw i obowiązków wynikających z uzyskanego zezwolenia na zajęcie pasa drogowego nie przewidują przepisy ustawy o drogach publicznych. Podmiot nabywający prawo własności urządzeń infrastruktury technicznej umieszczonych w pasie drogowym nie staje się z mocy prawa sukcesorem praw i obowiązków wynikających z wcześniej wydanej decyzji administracyjnej zezwalającej na zajęcie pasa drogowego.

W wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 411/19, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji w związku z naruszeniem przez organ odwoławczy przepisów o właściwości miejscowej. W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów (Dz. U. z 2017 r. poz. 708, z późn. zm.), dalej zwanej „u.o.s.m.”, karę pieniężną nakłada naczelnik urzędu celno-skarbowego właściwy dla miejsca kontroli przewozu towarów, z wyjątkiem art. 30. Przepis art. 26 ust. 2 u.o.s.m. ustala zatem właściwość miejscową organu pierwszej instancji według kryterium terytorialnego wyznaczonego nie siedzibą podmiotu (przedsiębiorcy), lecz miejscem kontroli przewozu towarów. Innymi słowy, łączy właściwość organu z kontrolowaną czynnością, a nie z kontrolowanym podmiotem. Z kolei art. 26 ust. 5 u.o.s.m. stanowi, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy Ordynacji podatkowej – dalej zwanej O.p. W art. 17 § 1 O.p. określono właściwość miejscową organów podatkowych stanowiąc, że jeżeli ustawy podatkowe nie stanowią inaczej, właściwość miejscową organów podatkowych ustala się według miejsca zamieszkania albo adresu siedziby podatnika, płatnika, inkasenta lub podmiotu wymienionego w art. 133 § 2. Istotnym w sprawie jest, że przepis art. 26 ust. 2 u.o.s.m., zastrzegając właściwość miejscową według siedziby organu właściwego dla miejsca kontroli przewozu towarów, czyli odmienną od zasady ogólnej wynikającej z art. 17

§ 1 O.p., stanowi *lex specialis* względem unormowania art. 17 § 1 O.p. Skoro art. 26 ust. 2 u.o.s.m. wyklucza stosowanie art. 17 § 1 O.p. w postępowaniu przed naczelnikiem urzędu celno-skarbowego w sprawach o wymierzenie kary pieniężnej, to użytego w art. 221a § 2 O.p. zwrotu „właściwego dla kontrolowanego w dniu zakończenia postępowania podatkowego” nie można odnosić do zasady wynikającej z art. 17 § 1 O.p. Poza tym art. 221a § 2 O.p. nawiązuje do właściwości obowiązującej w dniu zakończenia postępowania podatkowego. Dniem zakończenia postępowania podatkowego jest dzień wydania decyzji podatkowej. W realiach niniejszej sprawy byłaby to decyzja wymierzająca karę pieniężną. W dacie jej wydania obowiązywała zasada wynikająca z art. 26 ust. 2 u.o.s.m., ustalająca właściwość miejscową według miejsca kontroli przewozu towarów - miejsca kontrolowanej czynności. Innymi słowy punktem wyjścia dla rekonstrukcji normy kompetencyjnej dla ustalenia właściwego organu drugiej instancji w tego typu sprawach jest art. 26 ust. 2 i 5 u.o.s.m. Przez pryzmat tych przepisów należy patrzeć na treść art. 221a § 2 i 3 O.p. Odpowiednie zastosowanie tego ostatniego przepisu oznacza, że zastosowanie znajdzie jego § 2, ale nie znajdzie zastosowania § 3, gdyż jego zastosowanie jest zbędne właśnie z uwagi na brzmienie przepisu bazowego, którym w tym przypadku jest art. 26 ust. 2 i 5 u.o.s.m. W związku z tym, skoro właściwy miejscowo dla kontrolowanego podmiotu na dzień zakończenia postępowania (wydania decyzji w pierwszej instancji) był Naczelnik Śląskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Katowicach podległy instancyjnie dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Katowicach i pozostający w jego zasięgu terytorialnym, to Dyrektor tej Izby Administracji Skarbowej był właściwy do rozpatrzenia odwołania.

## **Rolnictwo i leśnictwo**

W wyroku z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 530/18, oddalono skargę na decyzję organu inspekcji weterynaryjnej nakładającą określone obowiązki na hodowcę kur nieśnych w związku z wykryciem w jego stadach kurzych bakterii salmonelli. Sąd zauważył, iż w pkt 1.7 załącznika do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 grudnia 2017 r. wprowadzającego Krajowy program zwalczania niektórych serotypów Salmonella w stadach kur niosek gatunku Gallus gallus na 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 30) ustalono, że badania laboratoryjne przeprowadza się w laboratoriach urzędowych wyznaczonych przez Głównego Lekarza Weterynarii, zgodnie z art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 36, z późn. zm.). Krajowe laboratorium referencyjne w zakresie

badania laboratoryjne przeprowadzanych w ramach Programu określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 kwietnia 2012 r. w sprawie krajowych laboratoriów referencyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 256, z późn. zm.). Według ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej krajowe laboratorium referencyjne właściwe dla danego kierunku badań sprawuje nadzór nad laboratoriami urzędowymi, w zakresie prawidłowości wykonywania przez nie badań, przeprowadzając kontrolę, w szczególności sprzętu i odczynników stosowanych do tych badań, a także badań porównawczych oraz wyboru metod do akredytacji. Zgodnie z ww. rozporządzeniem właściwe dla badań prowadzonych w kierunku rozpoznawania chorób zakaźnych zwierząt oraz chorób odzwierzęcych jest Zakład Mikrobiologii PIW - PIB - Krajowe Laboratorium Referencyjne Salmonellozy. Z akt sprawy wynika bezspornie, że bakteria *Salmonella Enteritidis* została zidentyfikowana przez ZHW w [...], w próbkach kału dostarczonych do badania z kurnika z hodowli skarżącego. Powyższe oznacza, że potwierdzono przypadek wystąpienia choroby, kwalifikowanej jako zakaźna z obowiązkiem jej zwalczania. Próbkę do badania zostały pobrane prawidłowo a samo badanie przeprowadzono w urzędowym laboratorium. Wynik tego badania nie został natomiast przez skarżącego skutecznie podważony. W szczególności nie jest nim wynik badania kontrpróby z dnia 8 czerwca 2018 r., wykonany na zlecenie skarżącego przez PLW, bowiem dowodzi on jedynie tego, że badanie, wykonane na jego zlecenie dało wynik negatywny, nie zaś wadliwości badania urzędowego. Nie sposób również nie zauważyć, że drugie badanie, obejmujące izolaty bakterii, zostało przeprowadzone w laboratorium referencyjnym, w ramach badań urzędowych monitoringowych. Zauważyć również należy, iż z przepisów Programu wynika, że z przeprowadzonych badań laboratoryjnych sporządza się sprawozdanie, w którym umieszcza się informacje o badanym stadzie (numer lub oznaczenie stada oraz weterynaryjny numer identyfikacyjny/numer z rejestru powiatowego lekarza weterynarii), rodzaju badanego materiału oraz o wyniku badania laboratoryjnego każdej z badanych próbek. W ocenie Sądu, znajdujące się w aktach sprawy sprawozdanie z badań z dnia 4 czerwca 2018 r. spełnia wszystkie wymogi określone Programem, w tym wskazuje godzinę poboru próbek przez uprawnioną osobę. Z powyższego wynika, że procedura w zakresie poboru materiału z gospodarstwa skarżącego została zachowana i należyście udokumentowana. Stąd też zarzuty skarżącego w podanym zakresie nie mogły odnieść żądanego skutku.

## **Zatrudnienie, czynności i zajęcia**

W wyroku z dnia 16 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 40/19, Sąd wyjaśnił, że odesłanie z art. 30 ust. 10a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967) oznacza, że podwyższenie minimalnych stawek wynagrodzenia nauczycieli może nastąpić wyłącznie w trybie regulaminu. Podkreślił przy tym, że chodzi tu nie tylko o samą formę wypowiedzi, jaką powinien być regulamin, ale również o cały tryb odnoszący się do jego uchwalania. Ustawodawca w przepisie art. 30 ust. 10a Karty Nauczyciela wyraźnie wskazał bowiem, że podwyższenie minimalnych stawek wynagrodzenia może nastąpić w trybie regulaminu. Przepis art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela stanowi o formie aktu, jaki ma być podjęty, a nie o trybie procedowania nad nim. Na tryb podejmowania regulaminu, czyli czynności lub sekwencję poszczególnych czynności, które należy podjąć przed jego uchwaleniem wskazuje m.in. art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela, który stanowi, że regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Wykładnia językowa dokonana na podstawie treści art. 30 ust. 10 w zw. z art. 30 ust. 10a oraz art. 30 ust. 6 i ust. 6a Karty Nauczyciela prowadzi tym samym do wniosku, że podwyższenie nauczycielom, przez organ prowadzący szkołę, minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego, o których mowa w ust. 5, następuje w trybie regulaminu i podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi. Z treści art. 30 ust. 10a Karty Nauczyciela wynika bowiem, że odsyła on do trybu, a nie samej tylko formy w jakiej uchwała powinna być podjęta, a przepis art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela nie wskazuje, że uzgodnienie ma dotyczyć wyłącznie regulaminu, o którym mowa w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. Wskazany obowiązek został wprost określony w art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela i ma charakter bezwzględny. Odnosi się on przy tym do każdego aktu wydawanego w trybie art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela i wyraża się we współdziałaniu przez organ prowadzący szkołę ze związkami zawodowymi w procesie prawotwórczym dotyczącym kwestii wynagradzania nauczycieli. Jego celem jest zapewnienie organizacjom związkowym udziału w procesie tworzenia prawa istotnego z punktu widzenia praw i obowiązków nauczycieli. W przedmiotowej sprawie Rada Gminy błędnie za wystarczające do dokonania uzgodnienia uznała poinformowanie związków zawodowych o treści projektu uchwały oraz o terminie sesji, na której podlegała ona uchwaleniu, a także udział przedstawicieli związków zawodowych w obradach rady gminy. Dla oceny legalności zaskarżonej uchwały istotne znaczenie ma zatem dokonanie prawidłowej interpretacji pojęcia „uzgodnienia”, które nie zostało w Karcie Nauczyciela zdefiniowane. W tym zakresie Sąd identyfikował się z poglądami wyrażonymi w orzecznictwie sądowym, które



odwołują się do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, przedstawionego w wyroku z dnia 17 marca 1998 r., sygn. akt U 23/97 (dostępny w Systemie Informacji Prawnej LEX, nr 31969), dotyczącego art. 4 ust. 2 Karty Nauczyciela, gdzie zamieszczone zostało identyczne sformułowanie, jak w art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela dotyczące podlegania aktu „uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli”.

W wyroku z dnia 26 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 7/19, dotyczącym zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, Sąd wyjaśnił, że postępowanie dyscyplinarne dotyczące policjantów zostało uregulowane w rozdziale 10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067, z późn. zm.). Materialnoprawną podstawę umorzenia postępowania dyscyplinarnego stanowią art. 135 ust. 1 i art. 135j ust. 4 ww. ustawy. Stosownie do treści art. 135 ust. 1 postępowania dyscyplinarnego nie wszczyna się, a wszczęte umarza: 1) jeżeli czynności wyjaśniające nie potwierdziły zaistnienia przewinienia dyscyplinarnego; 2) po upływie terminów określonych w ust. 4 i 5; 3) w razie śmierci policjanta; 4) jeżeli w tej samej sprawie zapadło prawomocne orzeczenie dyscyplinarne lub toczy się postępowanie dyscyplinarne. Zgodnie natomiast z art. 135j ust. 4 ustawy przełożony dyscyplinarny umarza postępowanie dyscyplinarne w przypadkach, o których mowa w art. 135 ust. 1, albo gdy stało się ono bezprzedmiotowe z innej przyczyny. W ocenie Sądu, wskazany rozdział 10 ustawy o Policji, regulujący odpowiedzialność dyscyplinarną i karną odnosi tę odpowiedzialność wyłącznie do policjantów pozostających w służbie. Ustawodawca nie tylko posłużył się dla określenia osoby podlegającej odpowiedzialności pojęciem „policjant”, ale i formułując katalog kar wskazuje, że mogą być one wymierzone wyłącznie osobie pozostającej w stosunku służbowym. W ustawie o Policji brak jest przy tym przepisu stanowiącego, że zwolnienie policjanta ze służby pozostaje bez wpływu na prowadzone wobec niego postępowanie dyscyplinarne.

W wyroku z dnia 22 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 285/19, zastrzeżenia Sądu wzbudziło nadanie przez organ pierwszej instancji rozkazowi personalnemu dotyczącemu obniżenia dodatku służbowego rygoru natychmiastowej wykonalności oraz określenie, że obniżenie dodatku służbowego nastąpi z dniem 1 kwietnia 2019 r. Żaden z przepisów znajdujących zastosowanie w rozpoznawanej sprawie nie przewiduje możliwości określenia w rozkazie personalnym terminu, w którym nastąpi obniżenie dodatku służbowego. Nałożona na funkcjonariusza sankcja aktualizuje się bowiem z chwilą, gdy decyzja rozstrzygająca tę sprawę staje się ostateczna. Decyzja administracyjna uzyskuje przymiot ostateczności w kilku przypadkach. Po pierwsze, decyzją ostateczną może stać się decyzja organu pierwszej

instancji, gdy strona zrzeknie się prawa do wniesienia odwołania. Po drugie, gdy strona nie wniesie w terminie odwołania. Po trzecie, przymiot ten decyzja nabywa z chwilą doręczenia stronie decyzji organu drugiej instancji, wydanej na skutek rozpatrzenia odwołania. W niniejszej sprawie Komendant Wojewódzki Policji w Opolu w wyniku rozpatrzenia odwołania utrzymał w mocy zaskarżony rozkaz personalny Komendanta Powiatowego Policji. Dopiero zatem z chwilą doręczenia skarżącemu decyzji organu drugiej instancji - a nie w dniu określonym w decyzji - zaktualizowała się wobec niego sankcja w postaci obniżenia dodatku służbowego o 20%.

W wyroku z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 461/18, Sąd uznał, że organ w sposób prawidłowy dokonał wykładni przepisu § 5 ust. 1 w zw. z § 2 pkt 2 lit. b) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 sierpnia 1997 r. w sprawie zakresu, wysokości warunków otrzymywania należności z tytułu przeniesienia służbowego strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 103, poz. 658). Wbrew stanowisku zaprezentowanemu w skardze, z przepisów tych nie wynika, że ryczałt w wysokości 100% uposażenia należy, się gdy strażak przeprowadzający się do nowego miejsca pełnienia służby pozostaje w gospodarstwie domowym składającym się również z innych poza nim osób, ale wyłącznie w przypadku, gdy osoby z tego kręgu przeprowadzają się wraz ze strażakiem do nowego miejsca pełnienia służby. Wynika to z gramatycznego brzmienia § 5 ust. 1, wedle którego ryczałt z tytułu przeniesienia przysługuje strażakowi samotnemu w wysokości 50%, a strażakowi przeprowadzającemu się wraz z osobami, o których mowa w § 2 pkt 2 lit. b) (czyli z osobami pozostającymi z nim we wspólnym gospodarstwie domowym), w wysokości 100% jednomiesięcznego uposażenia przysługującego za miesiąc, w którym nastąpiła przeprowadzka, obliczonego jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy.

W wyroku z dnia 12 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 321/19, Sąd wyraził pogląd, że z konstrukcji przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482, z późn. zm.) wynika, że dla wydania decyzji orzekającej o utracie statusu osoby bezrobotnej oraz o utracie prawa do zasiłku istotne jest jedynie to, iż w okresie posiadania przez osobę takiego statusu, stała się ona właścicielką gruntów rolnych o powierzchni przekraczającej 2 hektary przeliczeniowe. Przy czym bez znaczenia pozostaje późniejsze przeniesienie tytułu prawnego do tych nieruchomości w całości lub w części.

## **Broń i materiały wybuchowe**

W wyroku z dnia 18 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 152/19, Sąd wyjaśnił, że organ Policji ma obowiązek poinformować wszystkich spadkobierców, którzy weszli w posiadanie broni palnej po osobie zmarłej, że uregulowanie przez jednego ze spadkobierców kosztów związanych z przechowywaniem broni, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2019 r. poz. 284), oznacza wygaśnięcie tego obowiązku względem pozostałych spadkobierców. Opłaty za przechowywanie broni w depozycie, o których stanowi art. 23 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy o broni i amunicji należy zaliczyć do niepodatkowych należności budżetowych. Opłaty tego rodzaju są dochodami pobieranymi przez państwowe jednostki budżetowe (art. 60 pkt 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - Dz. U. z 2013 r. poz. 885) na podstawie wskazanych powyżej przepisów ustawy. Ponadto, zgodnie z art. 67 ustawy o finansach publicznych do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy K.p.a. i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.). Dokonując analizy ww. przepisów Sąd stwierdził, że opłaty za przechowywanie broni ulegają przedawnieniu w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej. Jak słusznie zauważył organ, w ustawie o broni i amunicji brak jest terminu przedawnienia powyższego roszczenia. Taką możliwość dopiero wprowadziła ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (art. 67). Organ wyliczając koszty przechowywania broni nie rozważył kwestii przedawnienia roszczeń. Zgodnie z art. 70 Ordynacji podatkowej, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. W myśl art. 70 § 4 tej ustawy bieg terminu przedawnienia zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został powiadomiony. Po przerwaniu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu, w którym zastosowano środek egzekucyjny.

W wyroku z dnia 25 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 405/19, Sąd stwierdził, że organ błędnie przyjął, iż z chwilą otwarcia spadku na podstawie art. 922 § 1 K.c. obowiązek spadkodawcy o charakterze administracyjnoprawnym poniesienia kosztów przechowywania broni w depozycie Policji przeszedł na jego spadkobierczynię - skarżącą. Za uzasadniony Sąd uznał zarzut skargi dokonania przez organ błędnej wykładni i zastosowania art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o broni i amunicji. Przepis ten nakłada obowiązek poniesienia kosztów związanych z deponowaniem broni i amunicji na osobę deponującą, która weszła w jej posiadanie po osobie zmarłej. Z wykładni

literalnej tego przepisu wynika, że „osoba deponująca” to osoba, która weszła w posiadanie broni i amunicji, a więc przede wszystkim faktycznie nią władała jak właściciel oraz dokonała czynności faktycznej złożenia broni i amunicji do depozytu. To z chwilą złożenia broni i amunicji do depozytu nawiązuje się bowiem stosunek prawny przechowania pomiędzy osobą deponującą a organem przyjmującym je do depozytu. Natomiast spadkobierca, który stał się właścicielem broni złożonej przez spadkodawcę do depozytu może przez długi okres czasu nie wiedzieć, że został powołany do spadku, jak również, że spadkodawca posiadał broń i że znajduje się ona w depozycie Policji lub innego właściwego organu. W związku z tym, nie może on również odebrać lub sprzedać broni albo zadysponować nią w sposób, o którym mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o broni i amunicji, aby uniknąć narastania dalszych kosztów jej przechowywania. Obciążenie takiej osoby powstałymi kosztami przechowywania broni (niestanowiącymi długów spadkowych) jest więc nieuzasadnione i nie znajduje podstaw prawnych w przywołanej ustawie.

### **Stosunki służbowe**

W wyroku z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Op 529/18, Sąd podzielił pogląd organu odwoławczego, że użyte w art. 94 ust. 2 ustawy dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631, z późn. zm.) sformułowanie „w razie wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego” dowodzi, że istotne znaczenie ma tu aspekt uruchomienia w wymienionych sprawach procedury ad personam. Powyższe nie oznacza natomiast, że zawieszenie jest możliwe wyłącznie bezpośrednio po wszczęciu postępowania karnego, a później - mimo nadal toczącego się postępowania karnego - zastosowanie tej instytucji nie jest możliwe. Nie ma przy tym znaczenia, kiedy to postępowanie zostało wszczęte. Zawieszenie w czynnościach służbowych jest bowiem dopuszczalne w każdym czasie, dopóki takie postępowanie karne nie jest zakończone. Decyzja o zawieszeniu ma charakter konstytutywny, a dla takiego rozstrzygnięcia istotny jest stan faktyczny i prawny z daty jego podjęcia, a nie w chwili wszczęcia postępowania karnego. W ocenie Sądu, trafnie więc przyjęły organy, że skoro postępowanie karne nie zostało jeszcze zakończone nadal występują przesłanki do przedłużenia skarżącemu zawieszenia w czynnościach służbowych.

### **Kombatanci**

W wyroku z dnia 12 września 2019 r. o sygn. akt II SA/Op 197/19, Sąd, odwołując się do przepisów ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 690, z późn. zm.), wyjaśnił, że akt ten wprowadza dwie kategorie podmiotów, którym na gruncie tej ustawy przyznano różnego rodzaju uprawnienia, tj. „działaczy opozycji antykomunistycznej” oraz „osoby represjonowanej z powodów politycznych”. Sąd podkreślił, że nie są to kategorie rozłączne i osobie zainteresowanej może być przyznany status obu podmiotów, co oznacza, że mogą zostać one potwierdzone przez właściwy organ w jednym postępowaniu osobom spełniającym warunki określone wprost przez ustawodawcę odpowiednio w art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 3 ww. ustawy. Zdaniem Sądu, organ nie był zatem w sposób bezwzględny związany treścią wniosku strony, w którym wystąpiła ona o przyznanie statusu działacza opozycji antykomunistycznej, skoro w toku tego postępowania wskazywała również na okoliczności dowodzące doznanych represji z tytułu działalności wolnościowej, a polegających na zwolnieniu z pracy zawodowej.

W wyroku z dnia 5 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Op 19/19, Sąd zaaprobował stanowisko organu sprowadzające się do uznania, że obóz założony na wysypisku żużlowym przez niemiecką hutę cynku, aczkolwiek warunki pobytu w nim były ciężkie, nie może być, pomimo zlokalizowania go w miejscowości umieszczonej w wykazie rozporządzenia, uznany za obóz koncentracyjny, ani też inne miejsce odosobnienia, w którym warunki pobytu nie różniły się od warunków w obozach koncentracyjnych, a osoby tam osadzone pozostawały w dyspozycji hitlerowskich władz bezpieczeństwa. Obóz ten nie został założony przez niemieckie służby bezpieczeństwa w celu eksterminacji i wyniszczenia więźniów, ani też nie znajdował się pod nadzorem tych władz, a zatem dokonane dodatkowo przez organ ustalenia dotyczące miejsca odosobnienia skarżącego, nie dawały podstaw do przyjęcia, że przebywał on w miejscu odosobnienia w rozumieniu przepisu art. 4 ust. 1 lit. b) ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2018 r. poz. 276, z późn. zm.).

W kolejnym wyroku z dnia 2 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 15/19, Sąd wyraził pogląd, że określenie zakończenia wojny należy odnieść do daty zakończenia II wojny światowej, tj. 8 maja 1945 r., co oznacza, że tylko data 8 maja 1945 r. może być pewną datą graniczną, do której deportacja do pracy przymusowej winna być uznana za spełniającą dyspozycję art. 2 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy

przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1001).

### **Gry losowe i zakłady wzajemne**

W wyroku z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 338/19, Sąd zajął stanowisko, że w przypadku, gdy ustawodawca nie wypowiedział się wyraźnie w kwestii przepisów przejściowych, nowa ustawa ma zastosowanie do zdarzeń prawnych powstałych po jej wejściu w życie, jak i do tych, które miały miejsce wcześniej, jednak trwają dalej po wejściu w życie nowej ustawy. W ocenie Sądu, skoro w rozpoznawanej sprawie stan prawny i faktyczny dotyczący naruszenia przez stronę zasad prowadzenia gier hazardowych został ukształtowany w całości przed wejściem w życie zmiany ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612, z późn. zm.), to organy obu instancji zasadnie zastosowały przepisy tej ustawy w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 marca 2017 r.

W wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Op 102/19, Sąd wyjaśnił, że dla stwierdzenia, w postępowaniu prowadzonym przez organy Służby Celno-Skarbowej, odpowiedzialności administracyjnej określonej w art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. 2018 r. poz. 165, z późn. zm.) konieczne jest ustalenie, czy skarżąca była posiadaczem zależnym lokalu, w którym znajdował się niezarejestrowany automat do gier. W obowiązującym stanie prawnym decydujące znaczenie ma bowiem samo umiejscowienie niezarejestrowanego automatu do gier w użytkowanym lokalu, nie zaś urządzenie na tym automacie gier. Zdaniem Sądu, w tym zakresie organy prawidłowo ustaliły i dokonały wyczerpującej oceny, że skarżąca jako najemca na podstawie umowy najmu niemalże całości lokalu (22 m<sup>2</sup>), w którym prowadziła działalność gastronomiczną, była posiadaczem zależnym lokalu, o jakim mowa w art. 89 ust. 1 pkt 3 tej ustawy. Sąd stwierdził, że nie można bowiem uznać, jak tego oczekuje skarżąca, że wskutek wydzierżawienia spółce 4 m<sup>2</sup> z 26 m<sup>2</sup> całej powierzchni lokalu skarżąca utraciła status posiadacza zależnego. Zdaniem Sądu, słusznie dostrzegł organ odwoławczy, że automat nie znajdował się w jakiejś wyodrębnionej, niezależnej części lokalu. Natomiast skarżąca samodzielnie władała całym lokalem, w którym znajdował się przedmiotowy automat do gier, umożliwiając dostęp do tego automatu w godzinach pracy baru i zabezpieczając zasilanie automatu w energię elektryczną. To wszystko świadczy o tym, że skarżąca brała udział w stworzeniu warunków do jego funkcjonowania. Niezależnie od tego Sąd odnotował,

że tak jak posiadacz samoistny nie traci posiadania przez to, że oddaje drugiemu rzecz w posiadanie zależne, tak - w drodze analogii do art. 337 K.c. - posiadacz zależny nie traci swego posiadania w wyniku oddania rzeczy innej osobie w dalsze posiadanie zależne.

W wyroku z dnia 10 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Op 481/18, Sąd wyraził pogląd, że za brakiem następstwa prawnego w odniesieniu do obowiązku obciążenia karą pieniężną przemawia charakter prawny tego obowiązku, gdyż jest to sankcja administracyjna za naruszenie zakazów przewidzianych w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 471, z późn. zm.), obciążająca podmioty dopuszczające się zagrożonego karą naruszenia prawa, którymi w przypadku spółki cywilnej są jej wspólnicy. Innymi słowy, celem nałożenia przedmiotowej kary pieniężnej jest spowodowanie osobistej dolegliwości osobie, która dopuściła się naruszenia warunków urządzania gier na automatach w rozumieniu ustawy. Z tego względu nie można więc mówić o zbywalności takiego obowiązku i jego przejściu po śmierci wspólnika (osoby fizycznej) na spadkobierców.

### **Bezczynność organu i przewlekłe prowadzenie postępowania**

W sprawie o sygn. akt II SAB/Op 21/19 (wyrok z dnia 16 maja 2019 r.) dotyczącej bezczynności i przewlekłego prowadzenia postępowania w sprawie przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego Sąd stwierdził, że fakt rozpatrzenia sprawy przez zespół orzekający Kolegium na posiedzeniu, z którego spisany został protokół zawierający stanowisko zespołu orzekającego podpisane przez poszczególnych jego członków, nie jest tożsamy z formalnym wydaniem decyzji w rozumieniu art. 104 w zw. z art. 107 K.p.a. Skład Sądu orzekający w sprawie stanął na stanowisku, że datę wydania decyzji przez organ kolegialny, jakim jest samorządowe kolegium odwoławcze, należy utożsamiać z datą jej sporządzenia, którą jest dzień podpisania decyzji przez ostatniego członka składu orzekającego. Dopiero od tej chwili decyzja ta wiąże organ ją wydający. Również w tej dacie sprawa może być uznana za załatwioną, do niej odnosić należy zatem wszelkie rozważania związane z długością rozpoznania sprawy. Zdaniem Sądu, nie można bowiem uznać w świetle art. 18 i art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570) oraz art. 107 § 1 K.p.a., że warunek podjęcia decyzji przez organ kolegialny zostaje spełniony już w chwili podpisania przez wszystkich członków organu protokołu z posiedzenia, zawierającego treść rozstrzygnięcia. Pomimo tego, że rozstrzygnięcie zostaje faktycznie

przegłosowane na posiedzeniu niejawnym, czego wyrazem jest protokół z posiedzenia, to jednak dopiero składając swoje podpisy na egzemplarzu decyzji, zawierającej rozstrzygnięcie i jego uzasadnienie, członkowie składu orzekającego ostatecznie wyrażają swoją wolę rozstrzygnięcia sprawy w konkretny sposób. W tych okolicznościach nie sposób przyjąć, że protokół z narady posiada moc wiążącą. Dlatego odnotowane w nim rozstrzygnięcie należy uznać jedynie za projekt, a nie wyraz woli organu, która to ujawniana jest dopiero w decyzji. Sąd zwrócił też uwagę, że decyzja administracyjna jest aktem zewnętrznym, będącym oświadczeniem władczym woli organu administracyjnego i może być uznana za wydaną z chwilą ujawnienia woli organu na zewnątrz struktur organizacyjnych oraz stworzenia adresatowi rozstrzygnięcia możliwości zapoznania się z treścią tego oświadczenia woli.

W sprawie o sygn. akt II SAB/Op 73/18 (wyrok z dnia 5 lutego 2019 r.) dotyczącej bezczynności organu w przedmiocie ustalenia kosztów usunięcia i przechowania pojazdu Sąd stwierdził, że nie można uznać za zmierzające do rozpoznania sprawy i wyłączające bezczynność organu, nieskutecznego i nieuzasadnionego, przekazania wniosku do załatwienia innemu organowi, jak również kilkakrotnego wzywania strony do przedłożenia wyliczenia żądanych kosztów w sytuacji, gdy strona takie wyliczenie już przedłożyła, a organ nie akceptował przedkładanych żądań. Także przekonanie organu o bezzasadności roszczenia nie może stanowić skutecznego usprawiedliwienia dla uchylania się od rozpoznania sprawy. Zdaniem Sądu, z punktu widzenia zasady praworządności i zasady demokratycznego państwa prawa, nie do zaakceptowania jest sytuacja, że wniosek strony przez kilka lat pozostaje nierozpoznany. Strona działająca w zaufaniu do organów państwowych ma prawo oczekiwać, że podejmą one stosowne działania zmierzające do załatwienia jej wniosku zgodnie z przepisami obowiązującego prawa. Strona nie może też ponosić negatywnych konsekwencji zaniechania organów, zarówno w zakresie ustalenia przez nie swojej właściwości do załatwienia sprawy, jak i ustalenia okoliczności faktycznych związanych ze złożeniem przez nią wniosku podlegającego rozpoznaniu w formie prawem przewidzianej. Sąd uznał też, że o bezczynności organu, która w rozpoznawanej sprawie miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, można mówić, gdy zwłoka w załatwieniu sprawy jest znaczna i jest efektem działań, czy też zaniechań organu, które można uznać za zmierzające do uniknięcia podejmowania rozstrzygnięcia lub lekceważenia interesu strony domagającej się wydania decyzji.

W wyroku z dnia 25 lutego 2019 r., sygn. akt II SAB/Op 118/18, Sąd uznał, że zaistniały podstawy do stwierdzenia stanu przewlekłości postępowania prowadzonego



przez Wojewodę w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę. Zdaniem Sądu, organ niewątpliwie działał w sposób opieszaly i nieefektywny, przedłużając wielokrotnie postępowanie bez dostatecznie uzasadnionych podstaw i nie podejmując skutecznych czynności zmierzających do końcowego załatwienia sprawy. W ocenie Sądu, nie można zaakceptować przedłużania przez organ terminów do rozstrzygnięcia sprawy w sytuacji, gdy z okoliczności sprawy wynika, że jednocześnie organ ten nie przeprowadza żadnego postępowania wyjaśniającego w ramach przysługujących mu kompetencji, służącego ustaleniu stanu faktycznego sprawy, a podejmowane czynności procesowe nie charakteryzują się koncentracją niezbędną w świetle wymogów art. 12 K.p.a. Sąd wyraźnie też stwierdził, że chociaż formalnie realizowano obowiązek informowania strony o powodach niezałatwienia sprawy w terminie, to jednak podejmowane przez organ czynności miały po części charakter pozorny i w realiach niniejszej sprawy nie mogą być uznane za wystarczające dla uwolnienia się przez organ od zarzutu przewlekłego prowadzenia postępowania.

W wyroku z dnia 29 stycznia 2019 r., sygn. akt II SAB/Op 119/18, Sąd stwierdził, że instytucja skargi na bezczynność organu ma na celu ochronę praw strony przez doprowadzenie do wydania w sprawie rozstrzygnięcia lub podjęcia innej czynności wynikającej z przepisów prawa, przez zobowiązany do tego organ. W sprawie ze skargi na bezczynność Sąd nie jest jednak władny rozstrzygać o sposobie załatwienia sprawy. To organ, jako właściwy do rozpoznania sprawy, sam musi zdecydować jakie, w zależności od ustalonego stanu faktycznego, podjąć w sprawie rozstrzygnięcie. Rolą Sądu jest natomiast ustalenie istnienia po stronie organu obowiązku podjęcia w sprawie rozstrzygnięcia i ocena, czy pozostawał w tym zakresie w bezczynności. Sąd wyjaśnił też, że przepisy P.p.s.a. nie określają na czym polega stan bezczynności. Wykładając treść tego pojęcia zgodził się z poglądem, że z bezczynnością mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ wprawdzie prowadził postępowanie w sprawie, ale mimo istnienia ustawowego obowiązku, nie zakończył go wydaniem w terminie decyzji, postanowienia lub też innego aktu albo nie podjął stosowanej czynności. Zdaniem Sądu, takie rozumienie pojęcia „bezczynności” pozostaje w zgodzie z jego legalną definicją wynikającą z art. 37 § 1 pkt 1 K.p.a., wprowadzoną nowelizacją przepisów K.p.a. i mającą na celu zapewnienie większej klarowności oraz efektywności realizacji przez strony przysługujących jej uprawnień w zakresie zwalczania bezczynności organów. Dla stwierdzenia bezczynności organu nie ma też znaczenia to, z jakich powodów dany akt administracyjny nie został podjęty, a w szczególności, czy bezczynność ta została spowodowana zawinioną lub niezawinioną opieszałością

organu. Okoliczności, które spowodowały zwłokę organu oraz sposób działania organu w toku rozpoznania sprawy (czy też zaniechania), w tym stopień przekroczenia terminów, mają jedynie znaczenie dla oceny, czy stwierdzona beczynność miała charakter kwalifikowany, tj. czy była ona rażąca.

W wyroku z dnia 31 stycznia 2019 r., sygn. akt II SAB/Op 121/18, Sąd uznał, że skarżący nie jest inwestorem, ani właścicielem (współwłaścicielem), ani też zarządcą nieruchomości, a więc podmiotem, co do którego zostało wszczęte postępowanie w sprawie zmiany sposobu użytkowania budynku. Oznacza to, że nie ma on interesu prawnego, wynikającego z normy prawa materialnego, w załatwieniu i rozstrzygnięciu tej sprawy. W ocenie Sądu, przedmiotowe postępowanie nie ma więc wpływu na sytuację prawną skarżącego, tak więc posiada on wyłącznie interes faktyczny w domaganiu się podjęcia konkretnych działań przez organ powiatowy. Natomiast podmiot, który nie ma interesu prawnego w danej sprawie, nie może skutecznie – w świetle przepisów prawa - dochodzić swych praw, opierając swoje roszczenia na zarzucie beczynności organów. W takiej sytuacji pozostaje jedynie możliwość składania skarg i wniosków, które są rozpatrywane na zasadach określonych przepisami działu VIII K.p.a.

### **Zagadnienia procesowe**

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 517/18 (wyrok z dnia 30 maja 2019 r.) przedmiotem skargi było postanowienie Kierownika Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego - Oddział Regionalny, działającego z upoważnienia Prezesa KRUS, mocą którego działając na podstawie art. 219 K.p.a. (Dz. U. 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.) odmówiono skarżącemu wydania zaświadczenia potwierdzającego okres podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników oraz wysokość opłaconych składek w latach 1983-1988. Sąd dokonując oceny legalności tego aktu uznał, że wydanie zaświadczenia wymaga ustalenia, czy wniosek z art. 217 § 1 K.p.a. oparty jest na przesłance z art. 217 § 2 pkt 1 czy pkt 2. Natomiast ewentualna odmowa wydania zaświadczenia następuje na podstawie art. 219 K.p.a. w zw. z art. 83b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778). Ponieważ zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników Prezes Kasy jest centralnym organem administracji rządowej podległym ministrowi właściwemu do spraw rozwoju wsi to od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez tegoż Prezesa nie służy odwołanie, a stronie przysługuje wniosek o ponowne

rozpatrzenie sprawy do Prezesa Kasy (por. art. 123 i art. 83b ust. 4 zdanie drugie i trzecie ww. ustawy systemowej odpowiednio stosowanym w zw. z art. 127 § 3 K.p.a.).

W postanowieniu z dnia 14 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 246/19, którym odrzucono skargę na postanowienie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zawieszeniu postępowania w sprawie ustalenia uprawnień do emerytury, Sąd stwierdził, że generalnie sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym o ustalenie uprawnień do emerytury, i podjęte w tych postępowaniach akty (o ile przysługuje na nie środek zaskarżenia) podlegają kontroli sądów powszechnych. Dlatego sąd administracyjny nie jest właściwy w tego rodzaju sprawach. Sąd wyjaśnił też, że wprowadzie zgodnie z art. 101 § 3 K.p.a. na postanowienie w sprawie zawieszenia postępowania albo odmowy podjęcia zawieszzonego postępowania służy stronie zażalenie, jednak w rozważanym przypadku zastosowanie znajdują przepisy szczególne z zakresu ubezpieczeń społecznych, tj. art. 83b ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, z późn. zm.), wedle którego od wydanych w trakcie postępowania (w przedmiocie świadczeń z ubezpieczenia społecznego) innych postanowień Zakładu (niż kończące postępowanie, o jakich mowa w ust. 1 tego przepisu) zażalenie nie przysługuje. W konsekwencji Sąd uznał, że skoro objęte skargą postanowienie wpadkowe nie podlega zaskarżeniu, nie kończy postępowania w sprawie, nie rozstrzyga sprawy co do istoty, ani też nie zostało wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, to również z tego powodu - w świetle art. 3 § 2 pkt 2 i 3 P.p.s.a. - nie podlegałoby zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

W wyroku z dnia 15 października 2019 r., sygn. akt II SA/Op 298/19, Sąd stwierdził, że instytucja sprzeciwu służy wyłącznie skontrołowaniu, czy decyzja organu drugiej instancji została oparta na jednej z podstaw wymienionych w art. 138 § 2 K.p.a., według którego organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Wyraźne ograniczenie zakresu kontroli dokonywanej przez sąd administracyjny rozpoznający sprzeciw od decyzji kasacyjnej jedynie do zasadności wydania tego konkretnego rozstrzygnięcia procesowego oznacza, że poza zakresem kontroli sądowoadministracyjnej w tym postępowaniu pozostają kwestie właściwego rozumienia przepisów prawa materialnego. Tym samym sprzeciw odróżnia się od skargi w postępowaniu sądowoadministracyjnym, w odniesieniu do której sąd, stosownie do

art. 134 § 1 P.p.s.a., rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 146/19 (wyrok z dnia 10 czerwca 2019 r.) Sąd rozpoznając sprzeciw o decyzji kasacyjnej stwierdził, że skutkiem prawnym ochrony wynikającej z art. 112 K.p.a. w przypadku wniesienia spóźnionego środka zaskarżenia do sądu, który wpłynął z zachowaniem terminu błędnie podanego w pouczeniu, jest obowiązek wojewódzkiego sądu administracyjnego rozpatrzenia go bez potrzeby wnoszenia wniosku o przywrócenie terminu. Odmienna wykładnia prowadzi bowiem do zbędnego formalizmu i przedłużania postępowania, albowiem sąd administracyjny w sytuacji złożenia wniosku o przywrócenie terminu z powodu błędnego pouczenia obowiązany jest przywrócić go stronie. Zauważył również, że wprowadzenie w art. 112 K.p.a. ustawodawca nie wskazał sprzeciwu, jednak zgodnie art. 64b § 1 P.p.s.a. do sprzeciwu od decyzji stosuje się odpowiednio przepisy o skardze. Sąd wyraził też pogląd, że dyskwalifikacja przez organ odwoławczy wykładni prawa materialnego dokonanej przez organ pierwszej instancji nie może odbywać się za pośrednictwem wydawania rozstrzygnięć kasacyjnych, o których mowa w art. 138 § 2 K.p.a. Powyższe skutkuje bowiem nieznanym podstaw normatywnych uchyleniem się przez organ wyższego stopnia od orzekania merytorycznego w sprawie, które w administracyjnym toku instancji jest ustawową zasadą. Organ odwoławczy, stwierdzając wadliwość wykładni lub subsumpcji stanu faktycznego pod powołane przepisy i nie stwierdzając realizacji obydwu przesłanek wynikających z art. 138 § 2 K.p.a., powinien orzec we własnym zakresie co do istoty sprawy, formułując odpowiednie rozstrzygnięcie merytoryczne. Nie czyniąc tego i wydając rozstrzygnięcie kasacyjne, organ odwoławczy w sposób niedopuszczalny uchyla się od obowiązku merytorycznego orzekania, naruszając przepis art. 138 § 2 K.p.a. Poza tym Sąd dostrzegł, że organ odwoławczy w razie realizacji przesłanek z art. 138 § 2 K.p.a. jest zobowiązany, z zastrzeżeniem art. 136 § 2 lub § 3 K.p.a., w sytuacji stwierdzenia błędnej wykładni przepisów prawa przez organ pierwszej instancji, określić w uzasadnieniu swojej decyzji także wytyczne w zakresie wykładni tych przepisów (art. 138 § 2a K.p.a.).

W wyroku z dnia 9 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Op 97/19, Sąd wyjaśnił, że wydanie decyzji w sprawie już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną stanowi przesłankę nieważności postępowania, określoną w art. 156 § 1 pkt 3 K.p.a., która jest konsekwencją zasady trwałości decyzji (art. 16 § 1 K.p.a.). Przesłanka ta powinna być uwzględniana na każdym etapie postępowania, w tym w postępowaniu

zwykłym, gdyż przyjmuje się, że decyzja ostateczna jest prawidłowa i wiążąca. Dlatego ustalenie, że sprawa została już rozstrzygnięta decyzją ostateczną prowadzić winno do jego umorzenia jako bezprzedmiotowego. Sąd zaznaczył przy tym, że decyzja ostateczna o umorzeniu postępowania korzysta z tej samej ochrony jak każda inna decyzja, co oznacza, że decyzja umarzająca postępowanie także objęta jest ochroną wynikającą z powagi rzeczy osądzonej. W postępowaniu odwoławczym niedopuszczalne jest jednak stosowanie sankcji nieważności decyzji, zatem w sytuacji zaistnienia wadliwości określonej w art. 156 § 1 pkt 3 K.p.a., organ odwoławczy zobowiązany jest uchylić decyzję organu pierwszej instancji i umorzyć postępowanie w danej sprawie, stosownie do art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a., gwarantując w ten sposób poszanowanie ww. zasady trwałości decyzji.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 416/19 (postanowienie z dnia 19 grudnia 2019 r.) przedmiot zaskarżenia stanowiła uchwała rady miasta w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej po nazwą żłobek. Zaskarżonej uchwale skarżący zarzucił, że dotknięta jest wadą prawną polegającą na wprowadzeniu jako warunku przyjęcia dziecka do żłobka, wymogu przedłożenia kserokopii aktualnej karty szczepień dziecka wraz z oryginałem lub udokumentowania przez lekarza pediatrę przeciwwskazań do szczepień. Skarżący przywołał art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2019 r. poz. 409, z późn. zm.), oraz wywiódł, że kwestionowany warunek jest niezgodny z zapisami ustawy i służyć miał wyłącznie do wyeliminowania obawy przed zarażeniem dzieci odrą jako jedną z chorób zakaźnych. W ocenie skarżącego, wprowadzenie wymogu przedłożenia karty szczepień ma na celu w istocie wyegzekwowanie spełnienia przez rodziców obowiązku poddania dzieci szczepieniom, a do tego rada nie była uprawniona. W omawianej sprawie Sąd uznał jednak, że skarżący nie wskazał na żadne uprawnienia nadające się do wykonania, które na skutek wejścia w życie zaskarżonej uchwały doznałyby w jego przypadku ograniczenia lub uległyby zniweczeniu. Skarżący nie przedstawił bowiem jakichkolwiek dowodów dotyczących faktu posiadania dziecka w wieku do lat 3, ani też nie wykazał dowodowo ewentualnego uczęszczania tego dziecka do wymienionego w uchwale żłobka albo uczestnictwa tego dziecka w rekrutacji do tego żłobka. Nie wykazał przy tym, że w związku z kwestionowaną treścią uchwały został pozbawiony możliwości uczestnictwa w takiej rekrutacji lub że jego dziecko nie zostało zakwalifikowane do wskazanego żłobka. Z tych powodów Sąd uznał, że interes prawny skarżącego nie został naruszony zaskarżoną uchwałą. Skoro więc w skardze nie wykazano, że zaskarżona uchwała narusza konkretny, aktualny i realny interes prawny

lub uprawnienie strony, która wniosła skargę, Sąd skargę odrzucił na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a P.p.s.a.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 331/19 (wyrok z dnia 12 listopada 2019 r.), dotyczącej stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa, po wznowieniu postępowania, w sprawie wydania prawa jazdy Sąd uznał, że norma art. 145 § 1 pkt 2 K.p.a. nie ma zastosowania, gdy wynikiem przestępstwa (czynu karalnego) były okoliczności faktyczne sprawy.

## **Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego, uproszczonego i prawa pomocy**

W 2019 r. w trybie uproszczonym rozpoznano łącznie 135 spraw, w Wydziale I - 47 spraw, a 88 w Wydziale II. W 130 sprawach postępowanie wszczęte zostało z urzędu, zaś w 5 na wniosek strony. W 90 sprawach podstawą rozstrzygnięcia był art. 119 pkt 3 P.p.s.a., w 39 art. 119 pkt 4 P.p.s.a., w 5 art. 119 pkt 2 P.p.s.a., a w 1 art. 119 pkt 1 P.p.s.a. Powyższe postępowania zakończyły się w następujących sposób: w 81 sprawach oddalono skargę, w 51 sprawach uwzględniono skargę, a 3 sprawy załatwiono w inny sposób.

W 2019 r., podobnie jak w latach ubiegłych, nie przeprowadzono postępowania mediacyjnego.

Natomiast z postępowań w zakresie prawa pomocy warto wskazać następujące sprawy:

w sprawach o sygn. akt I SPP/Op 25 (postanowienie z dnia 10 maja 2019 r.) i I SPP/Op 76/19 (postanowienie z dnia 10 września 2019 r.) spółka cywilna, jako strona skarżąca, złożyła wniosek o przyznanie prawa pomocy na urzędowym formularzu PPPr. W formularzu tym zakresem żądanych informacji objęto m.in. oświadczenie odnoszące się wyłącznie do sytuacji finansowej i majątkowej samej jednostki organizacyjnej (podobnie jak w przypadku jednostki organizacyjnej mającej osobowość prawną). Referendarz uznał jednak, że w celu dokonania pełnej i rzetelnej oceny zasadności złożonego przez spółkę cywilną wniosku niezbędnym jest również zażądanie od współników spółki informacji i danych odnośnie sytuacji ich gospodarstw domowych (podobnie jak ma to miejsce w przypadku formularza PPF dotyczącego osób

fizycznych). W uzasadnieniu postanowienia referendarz wskazał, że w związku z tym, że wnioskującym o przyznanie prawa pomocy jest spółka cywilna ocena zasadności złożonego wniosku nie może odbywać się w oderwaniu od oceny finansowej współników tejże spółki. W tym zakresie powołał się na przepis art. 22 § 2 ustawy z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1577, z późn. zm.), zgodnie z którym każdy współnik odpowiada za zobowiązania spółki bez ograniczenia całym swoim majątkiem solidarnie z pozostałymi współnikami oraz ze spółką, a także na przepis art. 115 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.), który stanowi, że współnik spółki cywilnej, jawnej, partnerskiej oraz komplementariusz spółki komandytowej albo komandytowo-akcyjnej odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie ze spółką i z pozostałymi współnikami za zaległe zobowiązania spółki.

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 313/18 (postanowienie z dnia 24 października 2019 r.) referendarz odmówił przyznania wynagrodzenia pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu z uwagi na brak profesjonalizmu i staranności. W sprawie tej referendarz ustalił, że odpis wyroku wraz z uzasadnieniem doręczono skarżącej 30 stycznia 2019 r. Niemniej jednak termin do wniesienia skargi kasacyjnej należało, zgodnie z art. 177 § 3 P.p.s.a., liczyć od dnia zawiadomienia pełnomocnika o wyznaczeniu go w niniejszej sprawie, tj. 18 marca 2019 r. Oznacza to, że termin do wniesienia skargi kasacyjnej upływał 17 kwietnia 2019 r. Pełnomocnik skarżącej nadał skargę kasacyjną dopiero 17 maja 2019 r., a więc znacznie uchybiając ustawowemu terminowi do jej wniesienia. Próba konwalidacji wadliwie dokonanej przez pełnomocnika czynności prawnej zakończyła się niepowodzeniem. Wojewódzki Sąd Administracyjny odmówił bowiem przywrócenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Brak działania pełnomocnika w ustawowych terminach skutkowało utratą przez stronę prawa do rozpoznania jej sprawy przez NSA. W tych okolicznościach referendarz wyraził pogląd, że przepis art. 250 P.p.s.a. nie nakłada na sąd obowiązku uwzględnienia każdego wniosku pełnomocnika o zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Podlega on bowiem ocenie pod kątem jakości usług świadczonych w ramach pomocy prawnej. Tym samym referendarz uznał, że wynagrodzenie może być przyznane jedynie za pomoc prawną, która była świadczona w sposób profesjonalny.

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 70/19 (postanowienie z dnia 29 sierpnia 2019 r.) referendarz uznał, że wprawdzie brak jest podstaw w świetle art. 252 § 2 P.p.s.a., do niewzywania strony wnioskującej o przyznanie prawa do złożenia wniosku na urzędowym formularzu, w sytuacji gdy wniosek ten podlega obowiązkowi

oceny w świetle przesłanek materialnych określonych w art. 246 § 1 pkt 1 i 2 P.p.s.a. To jednak pominięcie obowiązku wzywania do złożenia wniosku na urzędowym formularzu jest wyjątkowo dopuszczalne w sytuacji, gdy w chwili składania tego wniosku istnieją podstawy do jego nieuwzględnienia na zasadzie art. 243 § 1 P.p.s.a., jako złożonego przez podmiot nieuprawniony.

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 15/19 (postanowienie z dnia 1 lutego 2019 r.) referendarz zajął stanowisko, że kwota kredytu nie jest doliczana do dochodu wnioskodawcy ustalanego w postępowaniu o przyznanie prawa pomocy. Spłata kredytu z kolei nie powinna być traktowana, jako wydatek życiowo konieczny, o ile nie zostanie wykazane, że jest przeznaczony na cel, którego realizacja była dla wnioskodawcy nieodzowna, a nie mógł on jej sfinansować z dochodów bieżących.

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 48/19 (postanowienie z dnia 31 lipca 2019 r.) referendarz wyraził pogląd, że złożenie żądania w formularzu wniosku o ustanowienie pełnomocnika wyłącznie do czynności postępowania drugoinstancyjnego, nie wiąże rozpoznającego wniosek, a żądanie to należy uznać i rozpoznać jako wniosek o ustanowienie pełnomocnika do wszystkich łączących się ze sprawą czynności w postępowaniu. Ponadto stwierdził, że przyznając prawo pomocy przez ustanowienie pełnomocnika z urzędu (adwokata, radcę prawnego), referendarz (sąd) nie może ograniczyć swoim rozstrzygnięciem tego prawa do ustanowienia pełnomocnika tylko do niektórych czynności w postępowaniu sądowym. Stanowiłoby to w istocie ograniczenie pełnomocnictwa, którego zakres wyznacza art. 39 P.p.s.a. Ograniczenie pełnomocnictwa, podobnie jak jego wypowiedzenie, leży natomiast w wyłącznej gestii strony, dla której ustanowiono pełnomocnika. Zdaniem referendarza, oświadczenie woli ograniczające pełnomocnictwo, powinno być dokonane po wydaniu przez sąd postanowienia w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika.

## **Działalność pozaorzecznicza**

- w dniach 25-26 marca sędzia WSA Marta Wojciechowska wzięła udział w spotkaniu konferencyjno-szkoleniowym dla sędziów sądów administracyjnych orzekających w sprawach podatkowych, dotyczącym nowych regulacji prawnych w zakresie uszczelniania poboru podatków dochodowych zorganizowanym



w Naczelnym Sądzie Administracyjnym przez Izbę Finansową Naczelnego Sądu Administracyjnego;

- w dniu 24 czerwca Wiceprezes WSA w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak oraz Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej sędzia NSA Jerzy Krupiński wzięli udział w naradzie sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekających w Izbie Ogólnoadministracyjnej z udziałem przedstawicieli wojewódzkich sądów administracyjnych, która odbyła się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym;

- w dniu 25 czerwca Prezes WSA w Opolu sędzia NSA Gerard Czech oraz Wiceprezes WSA w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak wzięli udział w regionalnych obchodach 100. rocznicy powołania Najwyższej Izby Kontroli zorganizowanych w Opolu;

- w dniach 2-4 października Wiceprezes WSA w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak, Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej sędzia NSA Jerzy Krupiński, sędzia WSA Daria Sachanbińska, sędzia WSA Krzysztof Sobieralski wzięli udział w Konferencji szkoleniowej sędziów, asesorów i referendarzy WSA w Gliwicach zorganizowanej w Brennej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach;

- w dniach 14-15 października sędzia WSA Marzena Łozowska oraz sędzia WSA Marta Wojciechowska wzięły udział w spotkaniu konferencyjno-szkoleniowym dla sędziów orzekających w sprawach podatkowych dotyczącym zasad ogólnych postępowania podatkowego w orzecznictwie sądów administracyjnych zorganizowanym w Warszawie przez Izbę Finansową Naczelnego Sądu Administracyjnego;

- w dniu 21 października Wiceprezes WSA w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak oraz Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej sędzia NSA Jerzy Krupiński wzięli udział w naradzie sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekających w Izbie Ogólnoadministracyjnej z udziałem przedstawicieli wojewódzkich sądów administracyjnych dotyczącej dostępu do informacji publicznej, zorganizowanej w Warszawie przez Izbę Ogólnoadministracyjną Naczelnego Sądu Administracyjnego;

- w dniach 18-20 listopada Prezes WSA w Opolu sędzia NSA Gerard Czech wziął udział w konferencji zorganizowanej w Józefowie przez Naczelną Izbę Administracyjną;

- w dniu 25 listopada sędzia WSA Krzysztof Sobieralski wziął udział w warsztatach dla nowo nominowanych sędziów i asesorów sądowych „Metodyka pracy sędziego sądu administracyjnego” zorganizowanych w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

## **Dane teleadresowe**

**Prezes WSA w Opolu**  
**sędzia NSA Gerard Czech**

**Sekretariat Prezesa**  
**Starszy specjalista**  
**Jolanta Hadała**  
tel. 77-5411-580  
fax 77-5411-600  
e-mail: sekretariat@opole.wsa.gov.pl

**Wiceprezes WSA w Opolu**  
**sędzia WSA Elżbieta Kmieciak**  
tel. 77-5411-540  
fax 77-5411-515  
e-mail: wydzial.drugi@opole.wsa.gov.pl

**Dyrektor WSA w Opolu**  
**Jan Kansy**  
tel. 77-5411-580  
fax 77-5411-600  
e-mail: jan.kansy@opole.wsa.gov.pl

**Wydział Informacji Sądowej**  
**Przewodniczący Wydziału - Rzecznik Prasowy**  
**sędzia NSA Jerzy Krupiński**  
tel. 77-5411-570  
fax 77-5411-515  
e-mail: jerzy.krupinski@opole.wsa.gov.pl

**Kierownik Sekretariatu**  
**Beata Gronowska**  
tel. 77-5411-560  
fax 77-5411-515  
e-mail: wis@opole.wsa.gov.pl

**Informacja o sprawach w toku**  
tel. 77-5411-561  
tel. 77-5411-562  
tel. 77-5411-563  
e-mail: wis@opole.wsa.gov.pl

**Informacja o właściwości sądu oraz wnioski dot. działalności sądu**

tel. 77-5411-561

tel. 77-5411-562

tel. 77-5411-563

e-mail: wis@opole.wsa.gov.pl

**Biblioteka sądowa**

tel. 77-5411-660

e-mail: biblioteka@opole.wsa.gov.pl

**Administrator Systemu Informatycznego**

**Piotr Bunkowski**

tel. 77-5411-640

e-mail: informatyka@opole.wsa.gov.pl

**I Wydział**

**Przewodniczący Wydziału**

**Prezes WSA sędzia NSA Gerard Czech**

**Kierownik Sekretariatu**

**Beata Przybyła**

tel. 77-5411-520

fax 77-5411-515

e-mail: wydzial.pierwszy@opole.wsa.gov.pl

**II Wydział**

**Przewodniczący Wydziału**

**Wiceprezes WSA sędzia WSA Elżbieta Kmiecik**

**Kierownik Sekretariatu**

**Grażyna Pałys**

tel. 77-5411-540

fax 77-5411-515

e-mail: wydzial.drugi@opole.wsa.gov.pl

**Oddział Finansowo - Budżetowy**

**Główny Księgowy**

**Helena Ruszkiewicz**

tel. 77-5411-610

e-mail: ksiegowosc@opole.wsa.gov.pl

**Główny Specjalista d/s Osobowych**

**Małgorzata Madera**

tel. 77-5411-620

e-mail: kadry@opole.wsa.gov.pl

**Oddział Administracyjno - Gospodarczy i Spraw Ogólnych**

**Kierownik Oddziału**

**Aleksandra Kowalska-Wnuk**

tel. 77-5411-630

fax 77-5411-635

e-mail: sag@opole.wsa.gov.pl

**Biuro Podawcze**

**Starszy Inspektor Sądowy**

**Małgorzata Cyma**

tel. 77-5411-500

fax 77-5411-515

**Centrala telefoniczna**

tel. 77-5411-500

## Wykaz tabel

- I. Ogólny wpływ oraz liczba załatwień skarg w 2018 r. i 2019 r.
- II. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w 2018 r. i 2019 r.
- III. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu w 2018 r. i 2019 r.
- IIIa. Załatwione wyrokiem skargi na akty i inne czynności Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu w roku 2019
- IV. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej w 2018 r. i 2019 r.
- V. Skargi w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące w 2018 r. i 2019 r.
- VI. Udział w postępowaniu pełnomocników w 2018 r. i 2019 r.
- VII. Sprawy niezakończony w 2018 r. i 2019 r.
- VIII. Terminowość załatwiania spraw w 2018 r. i 2019 r.
- IX. Wpływ i załatwienia skarg na akty i czynności oraz sprzeciwu od decyzji /SA/ w rozbiću na symbole w 2019 r.
- X. Wpływ i załatwienia skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów /SAB/ w rozbiću na symbole w 2019 r.

Tabela I.

Ogólny wpływ oraz liczba załatwień skarg w 2019 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Wydziały	Rodzaj spraw	Pozostało z roku 2018	Wpływ		Załatwiono				Zamknięto		Pozostało na rok 2020
					Na rozprawie		Na posiedzeniu niejawnym				
			2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	
Wydział I	SA	106	413	536	250	335	154	162	7	3	142
	SAB	0	17	0	0	0	18	0	0	0	0
Wydział II	SA	103	552	470	351	279	264	173	2	21	100
	SAB	10	125	77	0	1	132	84	0	0	2
Razem		219	1107	1083	601	615	568	419	9	24	244

Tabela II.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w 2019 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

SKO w Opolu	Pozostało z roku 2018	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
		2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Wydział I	20	64	125	37	61	9	8	24,3	13,1	28	53	75,7	86,9
Wydział II	28	158	124	151	106	49	25	32,5	23,6	102	81	67,5	76,4
Razem	48	222	249	188	167	58	33	30,9	19,8	130	134	69,1	80,2

Tabela III.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu w 2019 r. w porównaniu z rokiem poprzednim\*

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Opolu	Pozostało z roku 2018  (Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Opolu, Dyrektor Izby Skarbowej w Opolu)	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
				2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
<b>Wydział I</b>	51	215	191	195	130	70	25	35,9	19,2	125	105	64,1	80,8
<b>Wydział II</b>	7	45	36	25	15	16	3	64,0	20,0	9	12	36,0	80,0
<b>Razem</b>	<b>58</b>	<b>260</b>	<b>227</b>	<b>220</b>	<b>145</b>	<b>86</b>	<b>28</b>	<b>39,1</b>	<b>19,3</b>	<b>134</b>	<b>117</b>	<b>60,9</b>	<b>80,7</b>

\* tabela zawiera dane dotyczące wpływu i załatwień skarg na akty i czynności Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu oraz Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu

Tabela IIIa.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i inne czynności Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu w roku 2019

Dyrektor Izby Skarbowej w Opolu	Wpływ	Załatwiono wyrokiem		
		Ogółem	Uwzględniono	Oddalono
<b>Wydział I</b>	1	1	0	1
<b>Wydział II</b>	0	0	0	0
<b>Razem</b>	1	1	0	1

Tabela IV.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej w 2019 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Województwo opolskie	Pozostało z roku 2018	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
				2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Wydział I	0	1	1	0	0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0
Wydział II	37	137	128	98	119	29	53	29,6	44,5	69	66	70,4	55,5
<b>Razem</b>	<b>37</b>	<b>138</b>	<b>129</b>	<b>98</b>	<b>119</b>	<b>29</b>	<b>53</b>	<b>29,6</b>	<b>44,5</b>	<b>69</b>	<b>66</b>	<b>70,4</b>	<b>55,5</b>

Tabela V.

Skargi w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące w 2019 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Liczba skarg wnoszonych przez	Wydział I		Wydział II		Razem	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Osoby fizyczne	234	282	497	333	731	615
Osoby prawne	191	250	140	174	331	424
Organizacje społeczne	1	2	35	29	36	31
Prokuratorów	4	2	4	11	8	13
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	1	0	1	0



Tabela VI.

Udział w postępowaniu pełnomocników w 2019 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Udział w postępowaniu	Wydział I w liczbach		Wydział II w liczbach		Razem	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Pełnomocników administracji państwowej	193	245	312	248	505	493
Adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	69	88	130	101	199	189
Radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	80	146	263	280	343	426
Doradców podatkowych	148	81	0	0	148	81
Rzeczników patentowych	0	0	0	0	0	0
Prokuratorów	0	0	3	2	3	2
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	1	0	1	0

Tabela VII.

Sprawy niezakończony

Rodzaj sprawy	Wydział	Liczba spraw niezakończonych pozostających od daty pierwszego wpływu skargi do sądu									
		powyżej 3 do 6 miesięcy		powyżej 6 do 12 miesięcy		powyżej 12 miesięcy do 2 lat		powyżej 2 do 3 lat		powyżej 3 lat	
		2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
SA	I	11	13	11	34	3	5	7	2	4	9
	II	24	15	14	4	9	6	0	2	1	0
<b>Razem</b>		<b>35</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>38</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>9</b>
SAB	I	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	II	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**Tabela VIII.**  
**Terminowość załatwiania spraw**

Rodzaj sprawy	Wydział	Od daty wpływu sprawy w danym lub poprzednim okresie sprawozdawczym do jej załatwienia upłynął okres													
		do 2 miesięcy		powyżej 2 do 3 miesięcy		powyżej 3 do 4 miesięcy		powyżej 4 do 6 miesięcy		powyżej 6 do 12 miesięcy		powyżej 12 do 24 miesięcy		powyżej 24 miesięcy	
		2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
SA	I	163	140	111	130	40	128	41	67	56	30	0	4	0	1
	II	217	202	167	138	94	50	86	42	48	32	5	9	0	0
<b>Razem</b>		<b>380</b>	<b>342</b>	<b>278</b>	<b>268</b>	<b>134</b>	<b>178</b>	<b>127</b>	<b>109</b>	<b>104</b>	<b>62</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
SAB	I	17	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	II	78	64	27	12	12	7	13	2	2	0	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>95</b>	<b>64</b>	<b>27</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Tabela IX

## Wpływ i załatwienie skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwy od decyzji /SA/ w rozbiu na symbole w 2019 r.

Lp.	Symbol sprawy	Opis symbolu, przedmioty spraw w ramach symbolu	Pozostało z poprzedniego okresu *)	Wpłynęło			Z A Ł A T W I O N O							Zamknięto	Pozostało na następny okres			
				razem	w tym ponownie wpisane	Łącznie /kol 7 i 17/	N a r o z p r a w i e				Na posiedzeniu niejawnym							
							Łącznie /suma rubryk 8 i 13/	Ogółem /suma rubryk 9 - 12/	Uwzględniono skargę/sprzeciw	Oddalono skargę/sprzeciw	Odrzucono skargę/sprzeciw	W inny sposób	Ogółem ***) ****)			w tym		
																Uwzględniono skargę/sprzeciw	Oddalono skargę/sprzeciw	Odrzucono skargę/sprzeciw
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	15	61		66	64	39	23	16			25	5	14	5	2	10
12	602	Ceny, opłaty, stawki taryfowe, nie objęte symbolem 611	1			1	1	1	1									
13	603	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	6	64	2	54	54	40	13	27			14	1	5	6		16
24	604	Działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych	5	19		23	23	5	2	3			18			17		1
35	605	Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty	2	6		6	6	6	1	5								2
49	607	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	3	14	1	9	9	6	5	1			3	1	1			8
59	609	Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę	1	123	18	124	106	104	45	58		1	2			1	18	
71	611	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	97	361	8	337	334	194	62	132			140	12	34	90	3	121
82	612	Sprawy geodezji i kartografii		5		5	5	1		1			4	1	1	2		
89	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	4	23		25	25	14	2	12			11		1	6		2
100	614	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo-rozwojowa i archiwa	7	56		39	39	37	27	6	2	2	2			1		24
111	615	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	6	34	2	34	34	16	6	9	1		18	5	5	5		6
121	616	Rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka, rybołówstwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt	5	10		15	15	9	1	7	1		6		4	2		
143	618	Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości	9	20	1	26	26	15	10	4	1		11	3	5	3		3
148	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	4	20		19	19	12	4	5	3		7	2	1	4		5
159	620	Ochrona zdrowia, w tym sprawy dotyczące chorób zawodowych, zakładów opieki zdrowotnej, uzdrowisk, zawodu lekarza, pielęgniarstwa, położnictwa, aptekarsstwa i nadzoru sanitarnego	1	10	1	10	10	6	2	3	1		4		3	1		1
167	621	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe	1	8		7	7	2		2			5	1		3		2
184	624	Powszechny obowiązek obrony kraju	2	4		5	5	5		5								1
204	626	Ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum gminne		8		7	7	7	5	1	1							1
232	630	Obrót towarami z zagranicą, należności celne i ochrona przed nadmiernym przywozem towaru na obszar celny Unii Europejskiej		1		1	1	1		1								
240	631	Wytwarzanie i obrót bronią i materiałami wybuchowymi		4		4	4	1	1				3	1		2		
246	632	Pomoc społeczna	17	49		54	54	40	11	29			14		2	8		12
253	633	Zatrudnienie i sprawy bezrobocia		4		2	2	1		1			1		1			2
264	634	Sprawy kombatantów, świadczenia z tytułu pracy przymusowej		5		4	4	3	1	2			1			1		1
275	636	Kultura i sztuka, w tym sprawy działalności kultury i twórczości, biblioteki, ochrona zabytków i muzea, sprawy związane z ochroną praw autorskich i pokrewnych		1														1
293	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	5	22		25	24	2		1	1	22	1			21	1	2
303	648	Sprawy z zakresu informacji publicznej, prawa prasowego, ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego	1	5		6	6	3	2	1		3		1	1			
309	652	Sprawy ubezpieczeń zdrowotnych	2			2	2	1		1		1						
310	653	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	8	35	4	32	32	20	10	10		12	1	2	8			11
321	655	Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych	7	34		31	31	23	11	11	1	8		1	7			10
Ogółem główne symbole 601-637 i 645-655			209	1 006	37	973	949	614	245	353	11	5	335	34	81	194	24	242

**Tabela X**  
**Wpływ i załatwienie skarg na bezczynność i przewlekłość organów ?SAB/ w rozbiću na symbole w 2019 r.**

Lp.	Symbol sprawy	Opis symbolu, przedmioty spraw w ramach symbolu	Pozostało z poprzedniego okresu *)	Wojnyło		Łącznie /kol. 7 i 17/	Z A Ł A T W I O N O										Zamknięto	Pozostało na następny okres	
				razem	w tym ponownie wpisane		N a r o z p r a w i e					Na posiedzeniu niejawnym							
							Łącznie /suma rubryk 8 i 13/	Ogółem /suma rubryk 9 - 12/	Uwzględniono skargę	Oddalono skargę	Odrzucono skargę	W inny sposób	Ogółem ****) *****)	w tym					
														Uwzględniono skargę	Oddalono skargę	Odrzucono skargę			
3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18				
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	2	2		4	4							4		2	2		
13	603	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	1	1		2	2							2	1		1		
49	607	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	1	1		2	2							2	1		1		
89	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	1	2		3	3							3	1	2			
100	614	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo-rozwojowa i archiwa		4		4	4							4			4		
148	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy		5		5	5	1	1					4	3	1			
214	627	Cudzoziemcy, repatrianci, nabycie nieruchomości przez cudzoziemców	1			1	1							1	1				
246	632	Pomoc społeczna		3		3	3							3	1	1	1		
253	633	Zatrudnienie i sprawy bezrobocia		7		7	7							7			7		
293	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	2	1	1	3	3							3			3		
303	648	Sprawy z zakresu informacji publicznej, prawa prasowego, ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego	2	47	2	47	47							47	16	8	23		2
309	652	Sprawy ubezpieczeń zdrowotnych		4		4	4							4			4		
Ogółem główne symbole 601-637 i 645-655			10	77	3	85	85	1	1					84	24	14	46		2