

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI  
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU  
ADMINISTRACYJNEGO W OPOLU  
W ROKU 2014**

Opole, styczeń 2015 r.

## Spis treści

1.	Wpływ spraw i sposób ich załatwienia	str. 3
2.	Orzecznictwo	
2.1	Wybrane zagadnienia z orzecznictwa z zakresu zobowiązań podatkowych	str. 13
2.2	Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach ogólnoadministracyjnych	str. 36
2.3	Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego, uproszczonego i prawa pomocy	str. 79
3.	Działalność pozaorzecznicza	str. 83
4.	Dane teleadresowe	str. 85
5.	Wykaz tabel	str. 88

## Wpływ spraw i sposób ich załatwienia

Informacja o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w roku 2014 stanowi podsumowanie rocznej działalności orzeczniczej Sądu poprzez przedstawienie wybranych zagadnień stanowiących przedmiot rozstrzygnięcia w wydziałach orzeczniczych oraz omówienie ruchu spraw. W tym zakresie dokonano stosownych analiz wpływu i załatwień spraw oraz ocen porównawczych z rokiem ubiegłym.

W ramach struktury organizacyjnej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu działają dwa wydziały orzecznicze, Wydział Informacji Sądowej, Oddział Finansowo – Budżetowy a także Oddział Administracyjno – Gospodarczy i Spraw Ogólnych.

Na dzień 1 stycznia 2014 r. w Sądzie orzekało 15 sędziów – czterech sędziów NSA oraz 11 sędziów WSA. Zatrudnionych było również 3 referendarzy sądowych oraz 48 urzędników i pracowników obsługi.

Przechodząc do szczegółowej analizy ruchu spraw należy wskazać, że dotyczy ona wpływu i załatwień skarg na akty i inne czynności oraz skarg na bezczynność organu. Nie brano pod uwagę spraw (wniosków) zarejestrowanych w repertorium SO, których w 2014 r. wpłynęło 101, w tym do Wydziału I – 7, 4 wnioski o przyznanie prawa pomocy i 3 o wyłączenie sędziów, a do Wydziału II – 94 wnioski, 62 o przyznanie prawa pomocy, 29 o wyłączenie sędziego oraz 3 o wymierzenie organowi grzywny. W obu wydziałach orzeczniczych, rozpoznano i załatwiono 104 wnioski. Natomiast powyższe dane były uwzględniane przy obliczaniu średniego miesięcznego wpływu, czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy i załatwienia przez sędziego.

W 2014 r. wpłynęło łącznie do obu Wydziałów 1680 skarg. W tej liczbie mieszczą się 1574 skargi na akty i inne czynności oraz 106 skarg na bezczynność organu. Z poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostały do rozpoznania 263 sprawy, w tym 5 na bezczynność organu. Łącznie do załatwienia były 1943 skargi. W porównaniu do roku ubiegłego nastąpił wzrost ogólnego wpływu spraw do Sądu o 13,3%.

Sędziowie rozpoznali i załatwili na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 1476 skarg, co stanowi 76% ogólnej liczby skarg do załatwienia, w tym 1388 skarg na akty i inne czynności oraz 88 skarg na bezczynność organu. Łącznie na rozprawach rozpoznano 1078 spraw, a na posiedzeniach niejawnych 398 spraw.

## Wydział I

Do właściwości Wydziału I należą sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych, cen, ubezpieczeń majątkowych, spraw kapitałowych i bankowości, finansów publicznych oraz sprawy celne, a także sprawy z zakresu 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.

Na dzień 31 grudnia 2014 r. orzekało w tym Wydziale 6 sędziów – dwóch sędziów NSA i czterech sędziów WSA. Zatrudniony był 1 referendarz sądowy, dwóch asystentów sędziego oraz 7 urzędników sądowych. Warto zwrócić uwagę, że faktyczna obsada sędziowska w tym Wydziale wyniosła 4,26 etatu. Różnica między obsadą nominalną a faktyczną powstała, m.in. z powodu długotrwałej choroby jednego sędziego (od marca do grudnia 2014 r.).

Do Wydziału wpłynęło 947 spraw, w tym 929 skarg na akty i inne czynności oraz 18 skarg na bezczynność organu. Oznacza to wzrost wpływu o 120 spraw do tego Wydziału w porównaniu z rokiem 2013. Podobnie jak w roku ubiegłym zwiększenie wpływu dotyczyło głównie spraw z zakresu zobowiązań podatkowych (o 123), które stanowiły 55% ogólnego wpływu skarg do Sądu. Średni miesięczny wpływ na sędziego wyniósł po 159 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną średnie obciążenie wpływem na osobę wyniosło 223,94. Odpowiednio w roku 2013 średni miesięczny wpływ na sędziego wyniósł po 138 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną - 163,96. Oznacza to wzrost średniego miesięcznego wpływu na sędziego o 21 spraw, a faktycznie o 59,98. Zaległość z poprzedniego roku wynosiła 148 spraw. Łącznie do załatwienia było 1095 skarg.

Na dzień 31 grudnia 2014 r., sędziowie rozpoznali i załatwili łącznie na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 754 skargi z 1095 ogólnej liczby skarg do załatwienia w tym Wydziale. Na rozprawach załatwiono łącznie 575 spraw, co stanowi 39% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie. W 114 przypadkach skargę uwzględniono, co stanowi 10,6% załatwionych skarg na rozprawach w całym Sądzie, w 447 skargę oddalono (41,5%), a 14 skarg załatwiono w inny sposób (1,3%). Natomiast na posiedzeniach niejawnych załatwiono łącznie 179 spraw (12,1% ogólnej

liczby załatwień skarg w całym Sądzie). W 137 przypadkach skargę odrzucono, co stanowi 34,4% załatwionych skarg na posiedzeniach niejawnych, a 42 skargi załatwiono w inny sposób (10,6%). Postępowanie zawieszono w 31 sprawach. Od wydanych orzeczeń wpłynęło 275 skarg kasacyjnych, przy czym 25 zostało odrzuconych przez Sąd.

Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2014 r. wyniósł 4,33 miesiąca i w porównaniu do roku ubiegłego wydłużył się o ok. 2 miesiące.

Sędziowie opanowali wpływ skarg w 79,6% (załatwiono 79,6% skarg w odniesieniu do liczby wpływu skarg w tym Wydziale w 2014 r.). Średnie załatwienie na sędziego wyniosło 125,7 spraw (w 2013 r. – 141,8), a uwzględniając obsadę faktyczną – 177 (w 2013 r. – 168,51).

Nierozpoznanych pozostało 341 skarg, 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 - 94 skargi, powyżej 6 do 12 miesięcy - 7 skarg, a powyżej 12 miesięcy do 2 lat – 2 skargi.

Podsumowując pracę Wydziału I należy stwierdzić, że pomimo zwiększonego średniego załatwienia spraw na jednego sędziego przy mniejszej obsadzie faktycznej zaległość na koniec roku 2014 w porównaniu do roku 2013 zwiększyła się o 193 sprawy. Nieopanowanie wpływu związane było głównie ze wzrostem wpływu spraw przy zmniejszonym poziomie obsady orzekającej. Ponadto przyczynami dłuższego załatwiania spraw były również: zawieszenie postępowania, konieczność wezwania stron do uzupełnienia braków formalnych skargi, uiszczenie wpisu sądowego, oczekiwanie na zwrotne potwierdzenie odbioru pism sądowych i wezwań, rozpoznanie wniosków procesowych, w tym o przyznanie prawa pomocy i o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. Jednocześnie należy wskazać, że sędziowie Wydziału I pomimo większego wpływu przy mniejszej obsadzie osobowej sporządzili w terminie wszystkie uzasadnienia orzeczeń kończących postępowanie w sprawie.

Z uwagi na wydłużenie czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy w tym Wydziale i narastającą zaległość Prezes Sądu na posiedzeniu Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w dniu 20 października 2014 r. zwrócił się o rozważenie celowości i możliwości dokonania z dniem 1 stycznia 2015 r. zamiany w zakresie obsady kadrowej poszczególnych Wydziałów, tj. zwiększenie obsady etatów orzeczniczych w Wydziale I do nominalnie 7 etatów sędziowskich. Kolegium Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu uchwaliło, że z dniem

1 stycznia 2015 r. kieruje sędziogo WSA z Wydziału II do orzekania w pełnym wymiarze obowiązków w Wydziale I.

## **Wydział II**

Do właściwości Wydziału II należą sprawy z zakresu budownictwa, dróg, kolei, lotnictwa, żeglugi, działalności gospodarczej, ludności, geologii i górnictwa, gospodarki mieniem, energetyki, gospodarki wodnej, 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, kombatantów, kultury fizycznej, kultury i sztuki, własności przemysłowej, ochrony danych osobowych, informacji publicznej, ochrony informacji niejawnych, świadczeń w drodze wyjątku, funduszy emerytalnych, ubezpieczeń zdrowotnych, lustracji oraz subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych, 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.

Na dzień 31 grudnia 2014 r. orzekało w tym Wydziale 9 sędziów – dwóch sędziów NSA oraz 7 sędziów WSA. Zatrudnionych było 2 referendarzy sądowych, czterech asystentów sędziogo oraz 7 urzędników sądowych. Faktyczna obsada sędziowska wyniosła 7,41 etatu z uwagi, m.in. na delegacje sędziów do orzekania w NSA (dwóch sędziów orzekało w Izbie Ogólnoadministracyjnej – w wymiarze jednej i dwóch sesji).

W Wydziale zarejestrowano 645 skarg na akty i inne czynności oraz 88 skarg na bezczynność organu. Oznacza to wzrost wpływu o 80 spraw w porównaniu z rokiem 2013. Zwiększenie wpływu dotyczyło głównie spraw z zakresu pomocy społecznej (o 74). Średni miesięczny wpływ na sędziogo wyniósł po 91,9 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną średnie obciążenie wpływem na osobę wyniosło 111,61. Odpowiednio w roku 2013 średni miesięczny wpływ na sędziogo wyniósł po 77,8 spraw,

a uwzględniając obsadę faktyczną - 90,65. Oznacza to wzrost średniego miesięcznego wpływu na sędziego o 14,1 spraw, a faktyczne średnie obciążenie wpływem wzrosło o 20,96. Zaległość z poprzedniego okresu wynosiła 115 spraw, w tym 5 na bezczynność organu. Łącznie do załatwienia było 848 skarg.

Na dzień 31 grudnia 2014 r., sędziowie rozpoznali i załatwili łącznie na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 722 skargi z ogólnej liczby 848 skarg do załatwienia w tym Wydziale. Na rozprawach załatwiono łącznie 503 sprawy, co stanowi 34,1% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie, natomiast na posiedzeniach niejawnych 219 spraw (14,8% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie). W 173 sprawach uwzględniono skargę, co stanowi 16% załatwionych skarg na rozprawach w całym Sądzie, w 294 skargę oddalono (27,3%), 14 skarg odrzucono (1,3%), a 22 skarg załatwiono w inny sposób (2%). Na posiedzeniach niejawnych w 138 sprawach skargę odrzucono, co stanowi 34,7% załatwionych skarg na posiedzeniach niejawnych, a 81 skarg załatwiono w inny sposób (20,4%). Postępowanie zawieszono w 64 sprawach. Od wydanych orzeczeń wpłynęło 118 skarg kasacyjnych, przy czym 7 zostało odrzuconych przez Sąd.

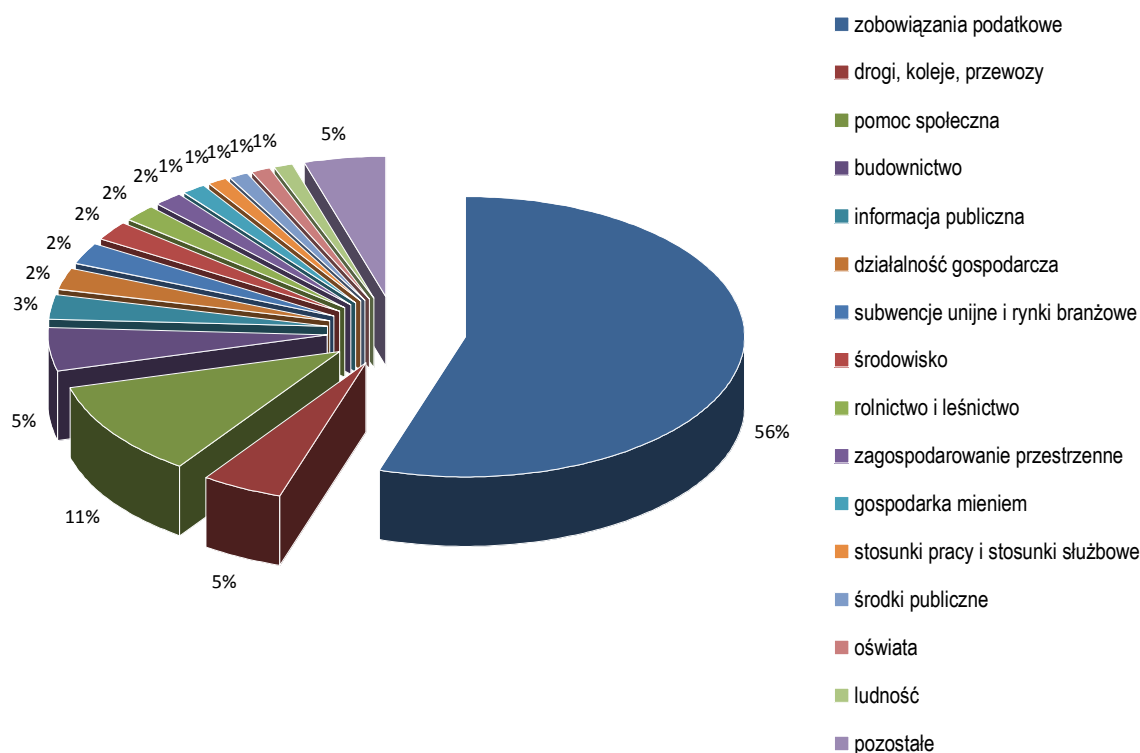
Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2014 r. wyniósł 1,92 miesiąca i utrzymał się na podobnym poziomie w porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego.

Sędziowie opanowali wpływ skarg w 98,5% (załatwiono 98,5% skarg w odniesieniu do liczby wpływu skarg w tym Wydziale w 2014 r.). Średnie załatwienie na sędziego wyniosło 86,2 spraw (w 2013 r. – 74,3), a uwzględniając obsadę faktyczną 104,72 (w 2013 r. – 90,65).

Do załatwienia pozostało 126 skarg, w tym licząc od daty pierwszego wpływu skargi do Sądu i uwzględniając poszczególne przedziały czasowe, na rozpoznanie oczekuje: w przedziale powyżej 3 do 6 miesięcy - 17 skarg, w przedziale powyżej 6 do 12 miesięcy – 5 skarg oraz w przedziale powyżej 2 do 3 lat – 1 skarga.

Podsumowując pracę Wydziału II należy stwierdzić, że zaległość na koniec roku 2014 w porównaniu do roku 2013 zwiększyła się o 11 spraw. Przyczynami nieznacznie dłuższego załatwiania spraw były, m.in. zawieszenie postępowania, konieczność wezwania stron do uzupełnienia braków formalnych skargi, uiszczenie wpisu sądowego, oczekiwanie na zwrotne potwierdzenie odbioru pism sądowych i wezwań, rozpoznanie wniosków procesowych, w tym o przyznanie prawa pomocy i o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji.

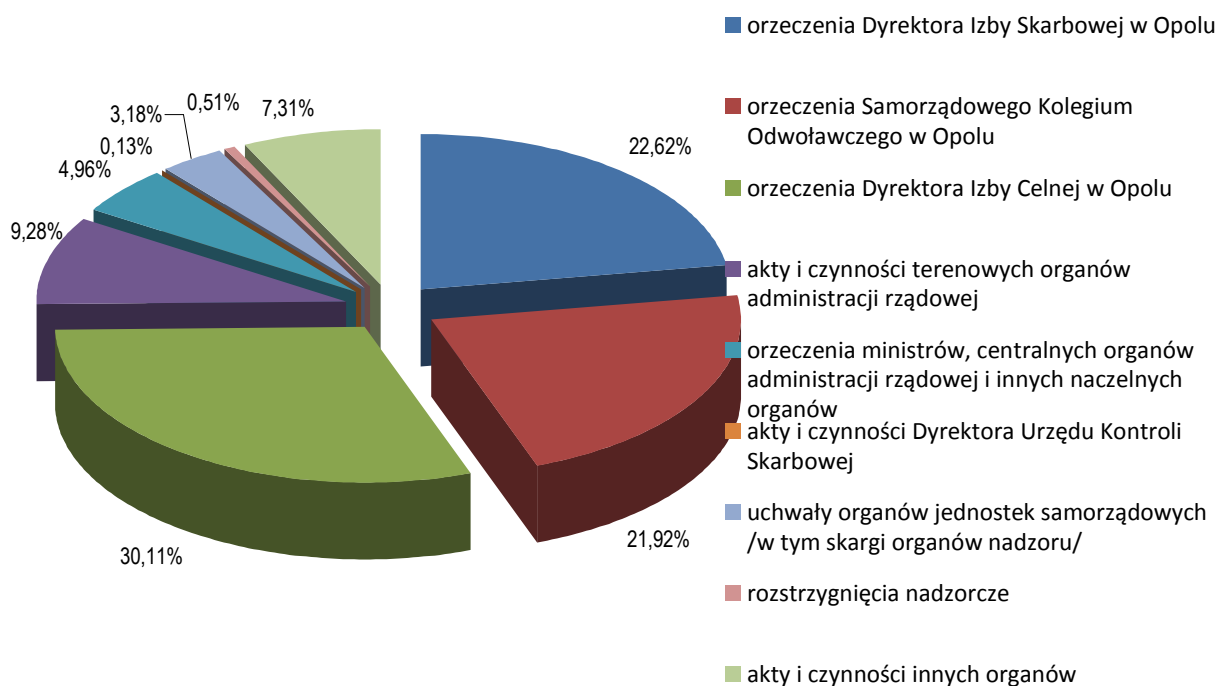
Dokonując analizy wpływu spraw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w 2014 r., należy wskazać, że wpływ skarg w ujęciu przedmiotowym kształtował się następująco: zobowiązania podatkowe (924), pomoc społeczna (183), budownictwo (88), drogi, koleje, przewozy (81), informacja publiczna (46), działalność gospodarcza (41), subwencje unijne i rynki branżowe (40), środowisko (39), rolnictwo i leśnictwo (32), zagospodarowanie przestrzenne (29), gospodarka mieniem (23), stosunki pracy i stosunki służbowe (20), środki publiczne (19), oświata (19), ludność (16), pozostałe (80). **[wykres 1]**



Wykres 1. Wpływ skarg do Sądu w 2014 r. w ujęciu przedmiotowym

Największa liczba skarg została złożona na orzeczenia Dyrektora Izby Celnej w Opolu (474). Następnie, najliczniej zaskarżane były orzeczenia Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu (356) i Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu (345). Poza tym, wniesiono 146 skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej, 78 skarg na orzeczenia ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelných organów oraz 2 skargi na akty i czynności Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej. Zaskarżono 50 uchwał organów jednostek samorządowych /w tym 24 skargi organów nadzoru/, 8 rozstrzygnięć nadzorczych oraz 115 aktów i czynności innych organów. **[wykres 2]**

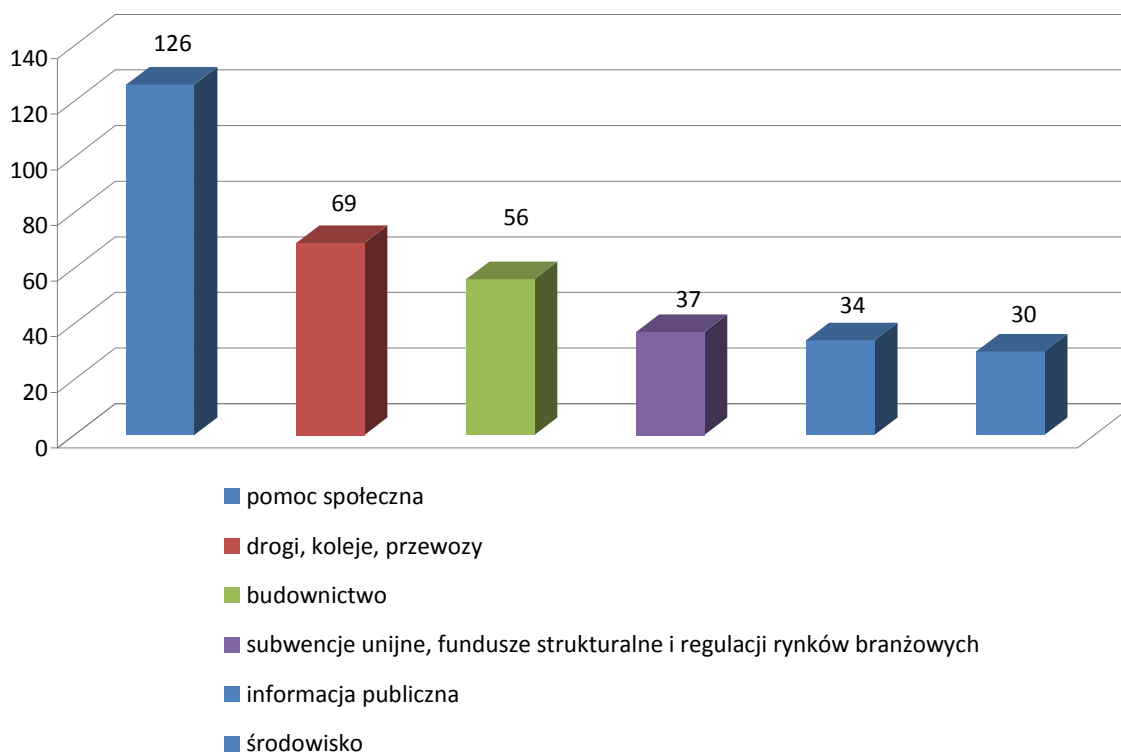




Wykres 2. Wpływ skarg do Sądu w 2014 r. ze względu na organ wydający zaskarżone orzeczenie

Natomiast analizując załatwienia spraw w Sądzie w roku 2014 można zauważyć, że najliczniejszą grupę spraw spośród załatwionych na rozprawie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu stanowią sprawy podatkowe – 51,8%. W tym zakresie rozpoznano 558 skarg, uwzględniając 106. Następnie najczęściej rozpoznawane były sprawy w przedmiocie:

- pomocy społecznej, które stanowią 11,7% spraw. Rozstrzygnięto 126 spraw, w tym uwzględniono 38 skarg;
- dróg, kolei, przewozów, które stanowią 6,4% spraw. Rozstrzygnięto 69 spraw, w tym uwzględniono 22 skargi;
- budownictwa, które stanowią 5,2% spraw. Rozstrzygnięto 56 sprawy, w tym uwzględniono 16 skarg;
- subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych, które stanowią 3,4% spraw. Rozstrzygnięto 37 spraw, w tym uwzględniono 8;
- informacji publicznej, które stanowią 3,2% spraw. Rozstrzygnięto 34 sprawy, w tym uwzględniono 16 skarg;
- środowiska, które stanowią 2,8% spraw. Rozstrzygnięto 30 spraw, w tym uwzględniono 13 skarg. **[wykres 3]**

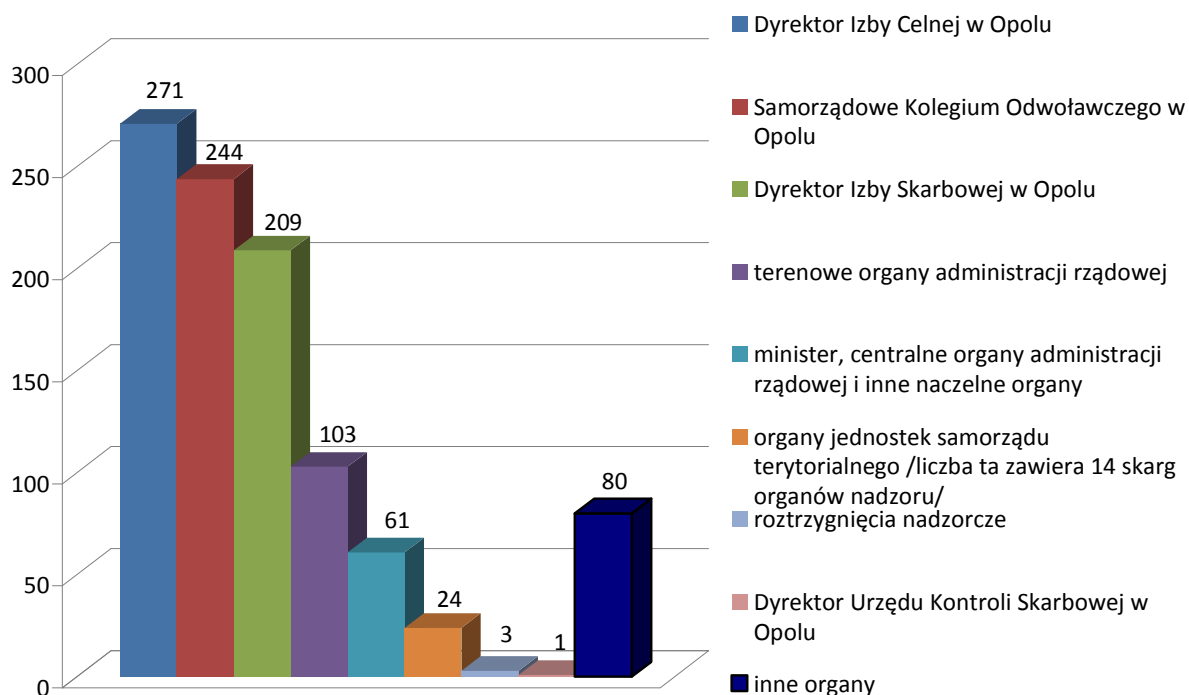


Wykres 3. Najczęściej rozpatrywane sprawy w ujęciu przedmiotowym

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w 2014 r. załatwił wyrokiem:

- 271 skarg na akty i inne czynności Dyrektora Izby Celnej w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 37 przypadkach (13,7%);
- 244 skarg na akty i inne czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 74 przypadkach (30,3%);
- 209 skarg na akty i inne czynności Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 31 przypadkach (14,8%);
- 103 skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej, w tym skargę uwzględniono w 33 przypadkach (32%);
- 61 skarg na akty i inne czynności ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelnych organów, w tym skargę uwzględniono w 37 przypadkach (60,7%);
- 24 skargi na uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego /liczba ta zawiera 14 skarg organów nadzoru/, w tym skargę uwzględniono w 19 przypadkach (79,2%);
- 3 rozstrzygnięcia nadzorcze, w tym skargę uwzględniono w 1 przypadku (33,3%);
- 1 skargę na akty i czynności Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Opolu, która została uwzględniona (100%);

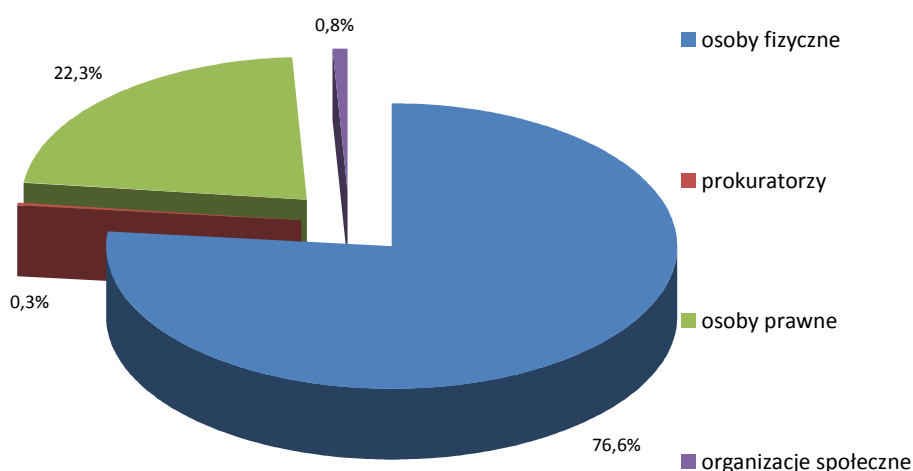
- 80 skarg na akty i czynności innych organów, w tym uwzględniono skargę w 33 przypadkach (41,3%). **[wykres 4]**



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

W porównaniu z 2013 r. wzrósł wskaźnik uwzględnionych na rozprawie skarg na akty i czynności oraz na bezczynność organów z 25,8% do 26,6% w 2014 r.

Na ogólną liczbę 1680 skarg osoby fizyczne wniosły ich 1267, osoby prawne 396, organizacje społeczne 13, a 5 skarg wpłynęło od prokuratora. W jednej sprawie skargę złożyli jednocześnie osoba fizyczna i prokurator. **[wykres 5]**



Wykres 5. Wpływ skarg do Sądu w 2014 r. w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące

Przed Sądem wystąpiło 565 pełnomocników organów administracji państwowej, 189 adwokatów, 404 radców prawnych, 105 doradców podatkowych oraz 11 prokuratorów.

Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2014 r. wyniósł 3,21 miesiąca i w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym wydłużył się o 1,05 miesiąca.

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 522 skargi, powyżej 2 do 3 miesięcy - 290 skarg, powyżej 3 do 4 miesięcy – 201 skarg, powyżej 4 do 6 miesięcy - 228 skarg, powyżej 6 do 12 miesięcy 226 skarg, a powyżej 12 miesięcy do 24 miesięcy 9 skarg.

Z powyższego wynika, że najwięcej spraw rozpatrywanych jest w terminie do 2 miesięcy od wpływu skargi do Sądu, co oznacza, iż sprawy rozpatrywane są na bieżąco. Jednocześnie należy zaznaczyć, że na koniec okresu statystycznego odnotowano tylko 2 sprawy zalegające w Sądzie powyżej 12 miesięcy do 2 lat i 1 sprawę zalegającą powyżej 2 do 3 lat, a więc sprawy „stare” nie stanowią istotnego problemu.

Zaległość na koniec 2014 r. w porównaniu do 2013 r. zwiększyła się o 204 sprawy.

Sędziowie sporządzili 1258 uzasadnień orzeczeń kończących postępowanie w sprawie i wszystkie sporządzone zostały w terminie.

Od wydanych orzeczeń wpłynęły 393 skargi kasacyjne, przy czym 32 skargi zostały odrzucone 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 87,9%. Na dzień 31 grudnia 2014 r. pozostało do załatwienia 467 skarg, co stanowi ok. 3 – krotność miesięcznego wpływu skarg do Sądu.

## **Wybrane zagadnienia z orzecznictwa z zakresu zobowiązań podatkowych**

### **Podatek od towarów i usług**

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 821/13 (wyrok z dnia 19 marca 2014 r.) rozważano, czy istnieje możliwość zastosowania w odniesieniu do wyrobów ciastkarskich i ciastek klasyfikowanych do grupowania PKWiU 10.71.12 i jednocześnie do kodu CN 1905 90 60 Nomenklatury Scalonej, obniżonej stawki podatku od towarów i usług także w sytuacji, gdy data ich minimalnej trwałości lub termin przydatności do spożycia przekracza 45 dni. W tej sytuacji Sąd zwrócił uwagę, że opodatkowanie podatkiem od towarów i usług opiera się na zasadzie powszechności. Wyjątkiem od tej zasady są zwolnienia podatkowe oraz obniżone stawki VAT. W tym zakresie ustawodawca unijny nie wymaga pełnej harmonizacji przepisów wewnętrznych państw członkowskich i dopuszcza sytuację, w której ten sam towar opodatkowany będzie podstawową bądź obniżoną stawką w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym stawki obniżone mogą dotyczyć jedynie towarów i usług wskazanych w Dyrektywie Rady z dnia 28 listopada 2006 r., nr 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U.UE.L.2006.347.1 – zwana dalej Dyrektywą Nr 112). Przewidziane warunki zastosowania stawki obniżonej muszą być przy tym zgodne z zasadą neutralności podatkowej, nie mogą powodować odmiennego traktowania pod względem podatkowym konkurencyjnych, podobnych towarów czy usług. W celu ustalenia, czy usługi są podobne należy przede wszystkim uwzględnić punkt widzenia przeciętnego konsumenta, unikając sztucznych rozróżnień opartych na nieznaczących różnicach. Usługi są zatem podobne, gdy wykazują analogiczne właściwości i spełniają te same potrzeby konsumenta, w zależności od kryterium porównywalności w użytkowaniu i gdy istniejące różnice nie wpływają w znaczący sposób na decyzję konsumenta o skorzystaniu z jednej lub drugiej usługi. W ocenie Sądu pomiędzy analizowanymi w tej sprawie towarami (wyrobami ciastkarskimi i ciastkami), a tymi wyrobami, których data minimalnej trwałości lub termin przydatności do spożycia przekracza 45 dni, istnieją zasadnicze różnice mające wpływ na decyzję konsumenta o wyborze danego rodzaju wyrobu. W składzie wyrobów ciastkarskich występuje różnego rodzaju mąka, ale też dodatki. Dodatki w postaci konserwantów przedłużających termin przydatności tych wyrobów do spożycia, niewątpliwie mają znaczenie przy wyborze danego towaru. Przeciętny konsument nie traktuje bowiem jako

zamiennych wyrobów ciastkarskich bez dodatków konserwantów, o terminie przydatności do spożycia np. kilku dni oraz wyrobów z konserwantami o przedłużonym terminie przydatności do spożycia przekraczającym 45 dni lub z terminem przydatności do spożycia przez okres kilku miesięcy. Termin przydatności do spożycia jest, na podstawie regulacji unijnych jak i na podstawie prawa polskiego, obowiązkowo oznaczany na produktach spożywczych, zatem ustawodawca unijny jak i krajowy uznaje ten element za istotny dla ochrony konsumenta. Konsument ma prawo do informacji o składzie produktu i terminie jego przydatności do spożycia, a zostało ono wprowadzone po to, aby dać konsumentom możliwość wyboru pomiędzy towarami, które uważają oni za odpowiednie dla siebie ze względów zdrowotnych, stylu życia, upodobań smakowych itp. Wydłużony termin przydatności do spożycia danego wyrobu jest dla przeciętnego konsumenta znakiem, że wyrób ten zawiera konserwanty lub zastosowano przy jego produkcji procesy technologiczne pozwalające na takie wydłużenie. Z tych przyczyn termin przydatności do spożycia musi być więc uznany za istotne kryterium różnicujące podejmowanie decyzji o zakupie danych towarów przez klienta, a więc za kryterium świadczące o braku ich podobieństwa.

W rozpatrywanej sprawie o sygn. akt I SA/Op 478/14 (wyrok z dnia 22 października 2014 r.) spór dotyczył charakteru prawnego opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, uregulowanych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym oraz statusu gminy na gruncie podatku od towarów i usług w zakresie czynności pobierania tych opłat. Gmina zajmowała stanowisko, że opłaty za korzystanie z przystanków komunikacyjnych mają charakter publiczny, są ustalane w sposób określony w ustawie, w związku z czym nie podlegają opodatkowaniu, a ona w tym zakresie nie działa jako przedsiębiorca lecz jako organ władzy publicznej, czego konsekwencją jest konieczność zastosowania zwolnienia, opisanego w art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054, z późn. zm. – zwana dalej u.p.t.u.). Organ twierdził natomiast, że przedmiotowa opłata stanowi wynagrodzenie za usługi, polegające na udostępnieniu przewoźnikom przystanków komunikacyjnych, przy czym działania podejmowane w tym względzie mają charakter działań z zakresu stosunków cywilnoprawnych, w rezultacie czego gmina z tytułu czynności, za które pobiera opłaty, jest podatnikiem podatku od towarów i usług, a czynności te stanowią odpłatne świadczenie usług, które, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 u.p.t.u., podlegają opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Rozstrzygając ten spór Sąd wskazał, że wymienione w art. 5 u.p.t.u. czynności podlegają opodatkowaniu jedynie wtedy, gdy są wykonywane przez podatnika

w rozumieniu art. 15 ust. 1 tej ustawy. Z kolei art. 15 ust. 6 u.p.t.u. stanowi, że nie uznaje się za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami prawa, dla realizacji których zostały one powołane, z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego jest organem władzy publicznej w rozumieniu art. 15 ust. 6 u.p.t.u i korzysta z przewidzianego tym przepisem wyłączenia spod systemu VAT, gdy jej działania mieszczą się w sferze publicznoprawnej i co wynika z orzecznictwa TSUE, nie prowadzą do znaczących zakłóceń konkurencji. Mając to na uwadze Sąd uznał, że o publicznym bądź prywatnym charakterze działania gminy przesądza to, że wykonywanie zadań publicznych odbywa się na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących i że poprzez te działania zaspokajane są zbiorowe potrzeby wspólnoty samorządowej. Istotne przy tym jest to, że gmina wykonując zadania administracji publicznej może korzystać ze środków prawnych o charakterze władczym, właściwych władzy państwowej. Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 r. nr 5, poz. 13, z późn. zm.) o publicznym transporcie zbiorowym za korzystanie przez operatora i przewoźnika z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, mogą być pobierane opłaty. Stawka opłaty jest ustalana w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem niedyskryminujących zasad. W ocenie Sądu, wskazana w tym przepisie opłata mieści się w kategorii świadczeń zaliczanych do danin publicznych, o czym świadczy fakt, że obowiązek jej uiszczenia wynika z mocy samego prawa i że opłata ta jest związana z realizacją celu publicznego (w zakresie lokalnego transportu zbiorowego). Podstawą pobierania tych opłat nie jest umowa cywilnoprawna, a uchwała rady gminy, która ma charakter aktu prawa miejscowego, ustanawiającego normy prawne powszechnie obowiązujące. Tym samym uznać należało, że czynności związane z poborem przedmiotowych opłat należą do sfery działań publicznoprawnych, które nie mają cech działalności gospodarczej. Relacje pomiędzy organem a adresatem jego działań są typowym przykładem stosunku administracyjnego, którego treść kreuje wyłącznie organ administracji realizujący swe ustawowe kompetencje. Przedmiotowe opłaty jako dochody publiczne, przymusowo mogą być pobrane w drodze egzekucji administracyjnej. Zdaniem Sądu, nie sposób zatem zgodzić się ze stwierdzeniem organu, iż odpowiednie zapisy ustawy o publicznym transporcie wyraźnie wskazują, że działania podejmowane w tym względzie przez organizatora takiego transportu

(jednostkę samorządu terytorialnego) mają charakter działań właściwych dla stosunków cywilnoprawnych. Sąd wskazał ponadto, iż przedstawione rozważania dotyczące jednostek samorządu terytorialnego (gmin) znajdują również pełne odniesienie w przypadku, gdy poboru przedmiotowych opłat dokonuje w imieniu gminy, utworzona przez nią jednostka organizacyjna, działająca jako samorządowa jednostka budżetowa. Należało zatem przyjąć, że pobieranie opłaty za korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina, jest czynnością mieszczącą się w sferze publicznoprawnej, w wykonywaniu której gmina występuje w roli organu władzy publicznej. Dlatego też spełnione zostały przesłanki, aby stwierdzić, że w rozpoznawanym zakresie gmina nie jest podatnikiem VAT, a w stawce przedmiotowej opłaty nie uwzględnia się kwoty podatku VAT.

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 525/14 (wyrok z dnia 15 października 2014 r. ) Sąd rozważał, czy gminie przysługuje prawo do odliczenia podatku naliczonego od poniesionych przez nią wydatków inwestycyjnych związanych z budową (przebudową) infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej wykorzystywanej przez zakład gospodarki komunalnej będący samorządowym zakładem budżetowym do wykonywania w ramach realizacji zadań własnych gminy czynności w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków i dostarczania wody na jej terenie. W ocenie Sądu, czynność polegająca na oddaniu przez gminę infrastruktury do nieodpłatnego użytkowania zakładowi budżetowemu nie rodzi konsekwencji prawnych na gruncie podatku VAT, gdyż nie stanowi czynności opodatkowanej tym podatkiem, a ścisłe uzależnienie prawa do odliczenia podatku naliczonego związanego z wydatkami inwestycyjnymi na tę infrastrukturę od wymogu zachowania tożsamości podmiotowej między podatnikiem ponoszącym wydatki a odliczającym podatek i dokonującym sprzedaży opodatkowanej prowadziłoby do zaburzenia zasady neutralności podatku VAT, gdyż brak byłoby w ogóle możliwości odliczenia podatku naliczonego od wydatków poniesionych na inwestycję, służącą niewątpliwie celom działalności gospodarczej. Podkreślił, że obniżenie podatku należnego o podatek naliczony należy do fundamentalnych praw podatnika i zgodnie z zasadą neutralności system odliczeń ma zapewnić całkowite uwolnienie podatnika od obciążeń z tytułu VAT. Wynika to z tego, że podatek od towarów i usług jest podatkiem pośrednim, który w istocie polega na przerzuceniu jego ciężaru na ostatecznego konsumenta, dzięki czemu wszelka działalność gospodarcza jest opodatkowana w sposób całkowicie neutralny. Mając to na względzie i powołując się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyroki w sprawach C - 37/02 i C - 280/10) Sąd wywiódł, że gmina jest uprawniona do odliczenia podatku



naliczonego od zakupów inwestycyjnych dokonanych przez nią w celu prowadzenia opodatkowanej działalności przez zakład budżetowy. Brak bowiem prawa do odliczenia podatku naliczonego skutkowałoby obciążeniem gminy ciężarem podatku VAT ze względu na fakt, że mienie wytworzone przez gminę zostało przekazane zakładowi budżetowemu nieodpłatnie, zaś sprzedaży usług wodno - kanalizacyjnych, opodatkowanych VAT, dokonuje już nie gmina a zakład, realizujący zadania własne gminy w jej imieniu. Przyjęcie takiego stanowiska podważałoby konstrukcję podatku VAT, gdyż nie sposób przyjąć, że gmina występuje w tej sytuacji w charakterze finalnego nabywcy nabytych dóbr. Podkreślono zatem, że sposób powiązania samorządowego zakładu budżetowego z gminą a także fakt, iż czynność przekazania infrastruktury pomiędzy ww. podmiotami jest nieopodatkowana powoduje, że podatek naliczony oraz podatek należny są „rozbite” na dwa podmioty, które w stosunkach z osobami trzecimi występują jako odrębni podatnicy VAT. Jednak dla przyznania gminie prawa do odliczenia podatku naliczonego istotnym jest, że zakład wykonuje usługi komunalne w jej imieniu, wykorzystując przy tym wytworzone przez gminę mienie. Zakład budżetowy jest jednostką organizacyjną wyodrębnioną w strukturze gminy, ale działa w jej imieniu. Przez to gminę i samorządowy zakład budżetowy można uznać za jedność zwłaszcza, że zakład budżetowy nie posiada odrębnej osobowości prawnej. W takiej sytuacji gmina ma prawo do odliczenia podatku naliczonego wykazanego w fakturach zakupowych na poczet inwestycji wodno - kanalizacyjnej, mimo że opodatkowana sprzedaż usług dostarczania wody i odbierania ścieków nie jest wykonywana bezpośrednio przez gminę, a przez jej jednostkę organizacyjną.

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 543/14 (wyrok z dnia 10 grudnia 2014 r.) Sąd zastanawiał się, czy montaż zabudowy wnękowej i mebli kuchennych w ramach świadczonych przez podatnika usług w budynkach i lokalach mieszkalnych zaliczanych do budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym na podstawie art. 41 ust. 12 lit. b) u.p.t.u. może korzystać z preferencyjnej 8% stawki. Przy czym w rozpoznawanej sprawie bezspornym było świadczenie usług polegających na projektowaniu odpowiednio dobranych na podstawie uzgodnień z klientami i następnie wykonanych pod wymiar mebli kuchennych oraz aranżacji pomieszczeń pod zabudowę takich mebli oraz wnęk, w ramach budownictwa objętego społecznym programem mieszkaniowym. Spór dotyczył wyłącznie oceny, czy świadczone usługi, mają znamiona modernizacji. Strony zgodne były zaś co do tego, że, wykonując trwałe zabudowy meblowo - kuchenne, podatnik świadczy odpłatne usługi w rozumieniu art. 8 ust. 1 u.p.t.u. W tych realiach Sąd posiłkując się wywodami zawartymi w uchwale Naczelnego

Sądu Administracyjnego z dnia 24 czerwca 2013 r., sygn. akt I FPS 2/13, uznał że z zabudową meblowo - kuchenną o cechach trwałości mamy do czynienia wtedy, kiedy ewentualny demontaż takiej zabudowy spowoduje jej uszkodzenie w połączeniu z uszkodzeniem elementów konstrukcyjnych budynku czy lokalu, na skutek usunięcia części przytwierdzających elementy meblowe do konstrukcji budynku. Z kolei sama konstrukcja budynku nie musi doznawać zmniejszenia parametrów technicznych w zakresie jej wytrzymałości poprzez sam tylko fakt demontażu mebli. W efekcie świadczonych przez podatnika usług powstaje unowocześnione, w pełni funkcjonalne i w znacznej mierze podnoszące wartość użytkową pomieszczenie, którego nie da się bez odpowiednich prac remontowych (w tym skucia płyt ozdobnych i uzupełnienia ubytków w tynkach i gładziach, usunięcia połączeń infrastruktury gazowej, wodociągowej i sanitarnej, które częstokroć połączone jest z koniecznością uzupełnienia bądź wymiany posadzki itp.) przywrócić do stanu poprzedniego. Sposób montażu przygotowanej „na wymiar” zabudowy meblowej oraz kuchennej, z wykorzystaniem elementów konstrukcyjnych budynku (ścian, stropów) jest zasadniczo taki sam we wszystkich przypadkach i następuje przy użyciu kołków, śrub, wkrętów i tym podobnych łączników. Zaprojektowana zabudowa może być, inaczej niż w przypadku mebli wolnostojących, zamontowana jedynie w konkretnym pomieszczeniu i w ściśle określonej konfiguracji, a po jej zespoleniu z elementami konstrukcyjnymi budynku zabudowa ta nie może być w łatwy sposób przemieszczana, lecz tylko po uprzednim demontażu. Te okoliczności powodują, że zabudowa ma cechę trwałości, to jest zdatności do użytku przez dłuższy czas. Wskazane okoliczności stanowią – w ocenie Sądu - o przymocie trwałości zabudowy. Trwałość więc nie oznacza na potrzeby kwalifikacji prawnopodatkowej z art. 41 ust. 12 u.p.t.u. nierozzerwalności określonej zabudowy z elementami konstrukcji budowlanej, lecz wynika z jej indywidualnego charakteru dostosowującego się do „formy” i innych konkretnych parametrów danego pomieszczenia.

## **Podatki dochodowe**

Zasadniczą kwestią w sprawie o sygn. akt I SA/Op 791/13 (wyrok z dnia 24 stycznia 2014 r.) było ustalenie, czy środki pieniężne przekazane przez podatnika na fundusz założycielski fundacji mogły być uznane za darowiznę w rozumieniu art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2011 r. nr 74, poz. 397, z późn. zm. – zwana dalej u.p.d.o.p.). Zgodnie

z powołanym przepisem, podstawę opodatkowania, z zastrzeżeniem art. 21 i 22, stanowi dochód ustalony zgodnie z art. 7 albo art. 7a ust. 1, po odliczeniu darowizn przekazanych na cele określone w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1118, z późn. zm.), organizacjom, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 tej ustawy, lub równoważnym organizacjom, określonym w przepisach regulujących działalność pożytku publicznego, obowiązującym w innym niż Rzeczypospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, prowadzącym działalność pożytku publicznego w sferze zadań publicznych, realizującym te cele - łącznie do wysokości nieprzekraczającej 10% dochodu, o którym mowa w art. 7 ust. 3 albo w art. 7a ust. 1. Natomiast w myśl art. 18 ust. 1c u.p.d.o.p., odliczenie darowizn, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7 oraz wynikające z odrębnych ustaw, stosuje się, jeżeli wysokość darowizny jest udokumentowana dowodem wpłaty na rachunek bankowy obdarowanego, a w przypadku darowizny innej niż pieniężna - dokumentem, z którego wynika wartość tej darowizny oraz oświadczeniem obdarowanego o jej przyjęciu. Stosowanie zaś do art. 18 ust. 1k u.p.d.o.p., odliczenia darowizn, o których mowa w ust. 1 pkt 1, nie stosuje się w przypadku, gdy podatnik zaliczył wartość przekazanej darowizny do kosztów uzyskania przychodów na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 14. Z tych zatem powodów darowizna może zostać odliczona od podstawy opodatkowania o ile spełnione zostaną łącznie następujące warunki:

- a) darowizna zostanie przekazana organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego w sferze zadań publicznych, niebędącym jednostkami sektora finansów publicznych, na cele określone w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- b) łączna kwota przekazanych darowizn nie będzie przekraczać 10% dochodu ustalonego zgodnie z odpowiednimi przepisami ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych,
- c) przekazanie darowizny zostanie odpowiednio udokumentowane,
- d) wartość przekazanej darowizny nie zostanie zaliczona do kosztów uzyskania przychodów na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 14 u.p.d.o.p.

Ze stanu faktycznego analizowanej sprawy wynikało, że podatnik jest jednym z fundatorów fundacji. Zgodnie z aktem ustanawiającym fundację miał on wnieść wkład pieniężny na pokrycie funduszu założycielskiego fundacji. Dokonał przelewu środków pieniężnych na rachunek bankowy fundacji, a przelew został opatrzony tytułem operacji:

„Darowizna - zasilenie funduszu założycielskiego fundacji”. W tych realiach uznano, że podatnik w celu zwolnienia się z obowiązku wykonania pierwotnego świadczenia, tj. wniesienia wkładu pieniężnego na pokrycie funduszu założycielskiego fundacji, za jej zgodą, zobowiązał się do spełnienia na jej rzecz innego świadczenia, tj. zawarcia i wykonania umowy darowizny środków pieniężnych w tożsamej kwocie na fundusz założycielski. Zdaniem Sądu - podatnik posiada jednak status fundatora, a dokonany przelew środków pieniężnych, nazwany darowizną, miał na celu wypełnienie przyjętego przez niego zobowiązania wynikającego ze złożonego oświadczenia woli w akcie fundacyjnym, ujętego w statucie fundacji. Tym samym dokonany przelew środków pieniężnych nie był świadczeniem nieekwiwalentnym, gdyż miał na celu wykonanie pierwotnego świadczenia. Tym samym przedmiotowy przelew nie mógł być uznany za darowiznę podlegającą odliczeniu od podstawy opodatkowania w rozumieniu przepisu art. 18 ust. 1 pkt 1 u.p.d.o.p. Pojęcie „darowizna”, użyte w art. 18 ust. 1 pkt 1 u.p.d.o.p. oznacza świadczenie wynikające z cywilnoprawnej umowy darowizny, określonej w art. 888 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (obecnie Dz.U. z 2014 r., poz. 121, z późn. zm. – zwana dalej w tym opracowaniu K.c.), której istotą jest świadczenie bezpłatne, czyli nie mające odpowiednika w świadczeniu drugiej strony. Natomiast akt fundacyjny towarzyszący powołaniu każdej fundacji jest jednostronną czynnością prawną o charakterze zobowiązującym. Wskazanie więc w akcie fundacyjnym składników majątkowych rodzi zobowiązanie po stronie fundatora do przeniesienia ich na rzecz fundacji z chwilą zarejestrowania. Z kolei stając się podmiotem majątku określonego w akcie fundacyjnym fundacja uzyskuje roszczenie o jego wydanie. Jednakże, co istotne w tej sprawie, oświadczenie woli o ustanowieniu fundacji może zostać zmienione w części dotyczącej wskazania majątku aż do chwili jej rejestracji – gdyż od tego momentu zobowiązanie fundatora staje się wymagalne i nie może już podlegać modyfikacji. Niedopuszczalna jest zatem zmiana zobowiązania fundatora wynikającego z postanowień aktu fundacyjnego w zakresie określenia składników majątkowych przeznaczonych na realizację celów fundacji od momentu zarejestrowania fundacji w Krajowym Rejestrze Sądowym. W przedmiotowej zaś sprawie fundacja została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego w dniu 1 stycznia 2012 r. Zgodnie z aktem ustanawiającym fundację podatnik miał wnieść określony wkład pieniężny na pokrycie jej funduszu założycielskiego. Zatem 30 stycznia 2012 r. podatnik będąc fundatorem nie mógł zostać zwolniony z obowiązku spełnienia przedmiotowego świadczenia. Wyrażenie zgody przez fundację na podstawie art. 453 K.c. na zwolnienie podatnika z obowiązku spełnienia przedmiotowego świadczenia, w miejsce którego

zawarł on i wykonał na rzecz fundacji umowę darowizny środków pieniężnych w tożsamej kwocie, nie mogło odnieść zamierzonego skutku, skoro zobowiązanie fundatora od momentu rejestracji fundacji, tj. od dnia 1 stycznia 2012 r. stało się wymagalne i nie mogło podlegać modyfikacji. W świetle powyższego uznano, że dokonany przez podatnika przelew środków pieniężnych, nazwany darowizną, miał na celu wypełnienie przyjętego przez niego zobowiązania wynikającego ze złożonego oświadczenia woli w akcie fundacyjnym, ujętego w statucie fundacji. Tym samym dokonany przelew środków pieniężnych nie był świadczeniem nieekwiwalentnym, gdyż miał na celu wykonanie pierwotnego świadczenia, a w konsekwencji nie mógł być uznany za darowiznę podlegającą odliczeniu od podstawy opodatkowania w rozumieniu przepisu art. 18 ust. 1 pkt 1 u.p.d.o.p.

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 74/14 (wyrok z dnia 19 marca 2014 r.) przedmiotem analizy był obowiązujący od dnia 1 stycznia 2013 r., a wprowadzony ustawą z dnia 16 listopada 2012 r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce (Dz.U. z 2012 r., poz. 1342) przepis art. 15b ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, stanowiący rozwiązanie polegające na obowiązku dokonywania korekty kosztów uzyskania przychodów w przypadku nieuregulowania kwoty wynikającej z faktury lub innego dokumentu w ciągu 30 dni od daty upływu terminu płatności ustalonego przez strony, a w przypadku gdy termin płatności jest dłuższy niż 60 dni – nieuregulowania jej w ciągu 90 dni od dnia zaliczenia kwoty wynikającej z faktury lub innego dokumentu do kosztów uzyskania przychodów. Organ dokonując wykładni art. 15b u.p.d.o.p. wskazał, że przepis ten ustala nowe zasady rozliczania kosztów podatkowych, jego celem było ograniczenie tzw. „zatorów płatniczych”, a korekta kosztów podatkowych wynikająca z tej regulacji jest uzależniona od terminu płatności ustalonego przez strony i braku zapłaty w odpowiednim, wskazanym w przepisach terminie. Zdaniem organu przepis ten ma również zastosowanie do płatności rozłożonych na raty, tj. do zakupu na raty środka trwałego i stwierdził, że terminy płatności każdej raty należy liczyć od tego samego dnia, tj. od dnia wystawienia faktury (rachunku) lub innego dokumentu, potwierdzającego nabycie środka trwałego. Podkreślił jednocześnie, że termin płatności należy liczyć dla każdej raty oddzielnie, a zatem w sytuacji gdy łączny termin płatności rat jest dłuższy niż 60 dni, do części rat, których termin płatności (liczony od dnia wystawienia faktury lub rachunku) nie przekracza 60 dni, znajdzie zastosowanie art. 15b ust. 1, a do rat których termin płatności jest dłuższy niż 60 dni - art. 15b ust. 2 u.p.d.o.p. Natomiast jeżeli podatnik zaliczy do kosztów uzyskania przychodów odpis amortyzacyjny, który nie ma

pokrycia (częściowo czy w całości) w zapłaconej racie i nie ureguje tej płatności w terminach wskazanych powyżej, to zobowiązany będzie do zmniejszenia kosztów uzyskania przychodów o stosowną część dokonanego odpisu. Jednakże - zdaniem Sądu - taka wykładnia art. 15b u.p.d.o.p. w odniesieniu do środków trwałych nabytych na raty w 2012 r. oraz w latach wcześniejszych w przypadku dokonywania odpisów amortyzacyjnych od nabytego środka trwałego, narusza standardy demokratycznego państwa prawnego i jest sprzeczna z art. 2 Konstytucji RP, w szczególności z zasadą ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony praw nabytych oraz ochrony interesów w toku. Zgodnie ze stanowiskiem zaprezentowanym przez organ podatkowy musiałaby wykluczyć z kosztów podatkowych zaliczone uprzednio do nich odpisy amortyzacyjne, w tej części, która odpowiada niewymagalnym jeszcze płatnościom składającym się na wartość początkową środka trwałego, w przypadku gdy terminowo reguluje płatności comiesięcznych rat, a nadto gdy cała kwota sprzedaży (stosownie do zawartej umowy) nie jest jeszcze wymagalna. Stosownie bowiem do art. 16a u.p.d.o.p., zakupione przez nią środki trwałe podlegały amortyzacji, a obowiązujące przepisy umożliwiały zaliczanie do kosztów uzyskania przychodów dokonywanych przez podatnika odpisów amortyzacyjnych – bez ograniczeń o jakich mowa w art. 15b u.p.d.o.p. Nie można jednak zaakceptować takiej wykładni prawa, gdyż milczenie ustawodawcy odnośnie dalszego stosowania przepisu uchylonego, bynajmniej nie oznacza, że stosowany on być nie może. Nie istnieje zatem reguła, która nakazywałaby w tej sytuacji automatycznie stosować prawo nowe, nawet do sytuacji zaszłych pod rządami starego prawa. Milczenie ustawodawcy powinno być uznane jedynie za wyraz zaniechania uregulowania kwestii intertemporalnej, nie zaś za nakaz stosowania prawa nowego. W braku regulacji intertemporalnej pochodzącej od ustawodawcy, to podmiot stosujący prawo musi – kierując się określonymi regułami – dokonać wyboru prawa właściwego. Odwołując się zatem do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz uwzględniając przestrzeganie zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady ochrony praw nabytych oraz zasady nieretroakcji, Sąd orzekający stwierdził, że w sytuacji gdy ustawodawca z dniem 1 stycznia 2013 r. wprowadził nową regulację – art. 15b u.p.d.o.p. i nie przewidział żadnej regulacji intertemporalnej dotyczącej uznawania poniesionych kosztów do kosztów podatkowych, w tym odpisów amortyzacyjnych od nabytych w 2012 r. na raty środków trwałych, zastosowanie będą miały przepisy obowiązujące przed wprowadzeniem art. 15b u.p.d.o.p., zgodnie z którymi podatnik nie ma obowiązku wyłączenia z kosztów podatkowych zaliczonych uprzednio do nich odpisów

amortyzacyjnych, w tej części, która odpowiada niewymagalnym płatnościom rat składających się na wartość początkową środka trwałego. Dodał też, że intencją ustawodawcy przy wprowadzeniu nowej regulacji było zwalczanie nieterminowego regulowania płatności, a jak wynika ze stanu faktycznego sprawy, podatnik terminowo regulował płatność poszczególnych rat, a cała kwota sprzedaży, będąca sumą poszczególnych rat nie była jeszcze wymagalna.

Istota sporu w sprawie o sygn. akt I SA/Op 193/14 (wyrok z dnia 19 marca 2014 r.) sprowadzała się do odpowiedzi na pytanie, czy podatnik miał prawo do skorygowania dokonanych odpisów amortyzacyjnych od określonego środka trwałego, polegające na przywróceniu prawidłowej, zgodnej z art. 16j ust. 1 pkt 4 u.p.d.o.p. 7% indywidualnej stawki amortyzacyjnej, począwszy od pierwszego miesiąca, w którym nastąpiła amortyzacja. W ocenie podatnika od samego początku amortyzacji środka trwałego (lokalu) wybrał on indywidualną stawkę amortyzacyjną w wysokości 7%, a jedynie na skutek błędu, amortyzacja ta była prowadzona według stawki 2,5%. Zatem uznał, że zmiana zastosowanej dotychczas stawki amortyzacji nastąpiła w ramach dotychczas stosowanej metody amortyzacji, a przepisy prawa nie zabraniają zmiany stawki amortyzacyjnej, tym bardziej nie zabraniają korekty kosztów uzyskania przychodów. W związku z tak zarysowanym problemem Sąd wyjaśnił, że metoda dokonywania odpisów amortyzacyjnych przy zastosowaniu stawek amortyzacyjnych ustalonych indywidualnie, uregulowana w przepisie art. 16j u.p.d.o.p., nie przewiduje możliwości podwyższenia lub obniżenia stawek amortyzacyjnych w trakcie trwania okresu amortyzacji. Skoro zatem podatnik wybrał indywidualną stawkę amortyzacyjną dla przedmiotowego lokalu (tj. stawkę 2,5%), to nie ma możliwości jej podwyższenia. Tym samym nie jest możliwa korekta kosztów uzyskania przychodów. Odwołując się do art. 16h ust. 2 u.p.d.o.p. podniósł, że jeśli podatnik dokonał wyboru jednej z metod amortyzacji wskazanych w art. 16i-16k, tj. określonej w art. 16j ust. 1 pkt 4, dla poszczególnych środków trwałych przed rozpoczęciem ich amortyzacji, wybraną metodę winien stosować do pełnego zamortyzowania danego środka trwałego. Ugruntowany jest przy tym pogląd, że dla stawek ustalonych indywidualnie ustawodawca nie przewidział możliwości ich obniżania lub podwyższania. Dokonanie wyboru metody amortyzacji przed rozpoczęciem dokonywania odpisów oznacza określenie zarówno terminu i okresu amortyzacji, jak też stawki amortyzacji. Wybraną metodę stosuje się do pełnego zamortyzowania danego środka trwałego. Oznacza to, że wskazane wyżej elementy objęte wyborem, ściśle związane z wybraną przez podatnika metodą amortyzacji, nie mogą ulec zmianie, aż do pełnego zamortyzowania

danego środka trwałego. Ponadto Sąd wskazał, że ustawa podatkowa nie obliguje podatnika do deklarowania wyboru metody amortyzacji wobec organów podatkowych, dlatego dokonanie pierwszego odpisu amortyzacyjnego według konkretnej metody z użyciem konkretnej stawki oznacza wybór tej metody i stawki. Zdarzeniem prawnym kwalifikowanym jako wybór metody jest dokonanie odpisu amortyzacyjnego, a nie złożenie jakiegokolwiek oświadczenia przez podmiot uprawniony i z tym zdarzeniem prawnym ustawodawca łączy obowiązek zachowania metody amortyzacji do zakończenia procesu amortyzacji w stanie niezmienionym. Zauważone jednak zostało, że wprawdzie przepisy o amortyzacji podatkowej nie określają bezpośrednio norm dotyczących korekty tych odpisów, ale taka korekta jest prawnie możliwa. Może ona mieć miejsce, gdy podatnik nieprawidłowo ustali wysokość odpisów amortyzacyjnych, a tym samym wysokość kosztów uzyskania przychodów, przez niewłaściwe ustalenie wartości początkowej środka trwałego, zastosowanie złej stawki amortyzacyjnej, ale tylko w przypadku stosowania stawek określonych w wykazie, stanowiących załącznik nr 1 do ustawy, czy też gdy popełni omyłkę przy obliczaniu odpisów, czy też w terminach rozpoczęcia i zakończenia dokonywania odpisów. Jest również możliwa korekta odpisów amortyzacyjnych w przypadkach utraty przez podatnika ulgi inwestycyjnej, z której wcześniej korzystał. Jednakże w przedmiotowej sprawie nie miała miejsca żadna ze wskazanych przyczyn korekty odpisów amortyzacyjnych.

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 542/14 (wyrok z dnia 14 listopada 2014 r.) spółka komandytowo – akcyjna (SKA) dokonała zmiany swojego roku obrotowego, bowiem jego początek wyznaczony został na dzień 1 listopada, a koniec na dzień 31 października, przyjmując że pierwszy rok obrotowy rozpocznie się 1 grudnia 2013 r., a zakończy 31 października 2015 r. z tej przyczyny powstał spór o możliwość określenia przez SKA, której akcjonariuszami są osoby fizyczne, a komplementariuszem osoba prawna, roku obrotowego innego niż rok kalendarzowy, a w konsekwencji ustalenie, czy taka spółka nie będzie zobligowana od dnia 31 grudnia 2013 r. do stosowania przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, na podstawie art. 4 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku tonażowym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1387). W związku z tym wyjaśniono, że na podstawie wskazanej wyżej ustawy zmieniającej, z dniem 1 stycznia 2014 r. SKA zostały objęte podatkiem dochodowym od osób prawnych. Opodatkowanie tym podatkiem ma zastosowanie od pierwszego dnia roku obrotowego takiej spółki, rozpoczynającego się po dniu 31 grudnia 2013 r. Obecnie więc SKA płacą podatek dochodowy, tak jak spółki



kapitałowe, a ze „starych” zasad rozliczania mogą skorzystać jeszcze tylko te spółki, których rok obrotowy nie pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Definicję roku obrotowego zawiera ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330, z późn. zm.), która w art. 3 pkt 9 stanowi, że rokiem obrotowym jest rok kalendarzowy lub inny okres trwający 12 kolejnych pełnych miesięcy kalendarzowych, stosowany również do celów podatkowych. Rok obrotowy lub jego zmiany określa statut lub umowa, na podstawie której utworzono jednostkę. Jeżeli jednostka rozpoczęła działalność w drugiej połowie przyjętego roku obrotowego, to można księgi rachunkowe i sprawozdanie finansowe za ten okres połączyć z księgami rachunkowymi i sprawozdaniem finansowym za rok następny. W przypadku zmiany roku obrotowego pierwszy po zmianie rok obrotowy powinien być dłuższy niż 12 kolejnych miesięcy. Sąd wskazał, że ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r., poz. 361, z późn. zm. – zwana dalej u.p.d.o.f.) nie zawiera odrębnych regulacji prawnych co do określenia roku podatkowego odnoszącego się do osób fizycznych, a zatem stosownie do art. 11 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749, z późn. zm. – zwana dalej O.p.), rokiem podatkowym w podatku dochodowym od osób fizycznych jest zawsze rok kalendarzowy. To jedynie osoby prawne uprawnione są do określenia roku podatkowego nie pokrywającego się z rokiem kalendarzowym (art. 8 u.p.d.o.p.). Z tego wynika, że jedyną ustawą podatkową, do której odnosi się ww. art. 11 O.p., jest ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych. Jednakże SKA, której akcjonariuszami są osoby fizyczne nie musi ustalić swojego roku obrotowego, tak jak rok podatkowy tych osób (rok kalendarzowy), gdyż zasady określania roku obrotowego reguluje ustawa o rachunkowości i ma ona zastosowanie do SKA. Ponieważ jednak spółki osobowe, nie mają statusu podatnika podatku dochodowego, wybrany przez nie rok obrotowy, nie jest jednocześnie ich rokiem podatkowym. Przyjęty przez SKA rok obrotowy był przed 1 stycznia 2014 r. podatkowo obojętny. Podkreślono również, że SKA jest podmiotem odrębnym od wspólników i trudno mówić o konieczności dostosowania roku obrotowego spółki do roku wspólników (akcjonariuszy). W takim przypadku uzależnienie roku obrotowego SKA od roku podatkowego wybranego akcjonariusza lub komplementariusza może nie być możliwe. Prawidłowa zatem wykładnia art. 4 ustawy zmieniającej powinna opierać się na jego literalnym brzmieniu, które nie przewiduje żadnych zastrzeżeń odnośnie składu wspólników SKA. Skoro więc ustawodawca powołanym art. 4 ustawy zmieniającej posługuje się pojęciem roku obrotowego, to możliwość utożsamienia go z rokiem podatkowym musiałaby jasno

wynikać z zapisów ustawy. W przepisie tym brakuje jednak zapisów, z których wynikałoby, że SKA w przypadku, gdy jej akcjonariuszem jest osoba fizyczna, ma obowiązek zamknięcia roku obrotowego na dzień 31 grudnia. Specyfika SKA polega m. in. na tym, że jej akcjonariusze mogą dowolnie obracać posiadanymi akcjami, a to oznacza, że SKA może nie mieć wiedzy, kto w danym momencie jest jej współnikiem, czy w kręgu tych osób znajduje się osoba fizyczna, czy też jak ustalony jest rok podatkowy osób prawnych będących jej akcjonariuszami. W takiej sytuacji niemożliwe jest także ustalenie, czy może ona przyjąć przesunięty rok obrotowy czy też nie. Zatem ustawodawca przewidział istnienie SKA, które w 2014 r. nie będą podatkami podatku dochodowego od osób prawnych, a akcjonariuszami tych spółek będą osoby fizyczne. Gdyby uznać, że rok obrotowy takich spółek zawsze jest rokiem kalendarzowym, nie byłoby w ogóle potrzeby wprowadzania w analizowanej ustawie zmieniającej przepisów przejściowych.

## **Inne podatki**

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 575/13 (wyrok z dnia 25 listopada 2014 r.) Sąd zajmował się kwestią uznania spółki cywilnej za podatnika podatku akcyzowego, w tym z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodu osobowego. Nie negując występujących w orzecznictwie rozbieżności w ocenie prawopodatkowego statusu spółki cywilnej na gruncie podatku akcyzowego uznał, że to spółka cywilna, a nie jej poszczególni wspólnicy, jest podatnikiem podatku akcyzowego. Spółkę taką zaliczyć bowiem należy do „jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, które dokonują czynności podlegających opodatkowaniu” w rozumieniu art. 7 ust. 1 O.p. i art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. nr 29, poz. 257, z późn. zm. – zwana dalej u.p.a.), przy czym przedmiot opodatkowania (dana czynność) musi być oceniany na gruncie przepisów prawa podatkowego, a nie na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego. Odwołując się do przytoczonego orzecznictwa Sąd orzekający w tej sprawie wywiódł, że przy ocenie podmiotowości prawopodatkowej spółki cywilnej nie można opierać się tylko na cywilnoprawnych regulacjach stosunku spółki cywilnej z pominięciem specyfiki i autonomii prawa podatkowego. Na gruncie prawa podatkowego spółka cywilna jest bowiem traktowana w sposób samoistny, a pojęcie podmiotowości podatkowej, tj. w sferze publicznoprawnej, jest szersze niż w sferze prawa cywilnego. Owa podmiotowość prawopodatkowa przyznana została tylko i wyłącznie spółce cywilnej jako jednostce

wspólników, a nie samym wspólnikom. Tym samym wszelkie obowiązki i uprawnienia wynikające z ustaw podatkowych w przypadku jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej odnoszą się do spółki, a nie do samych wspólników. Sąd nie zanegował zatem, że spółka cywilna nie posiada zdolności prawnej w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego i nie ma do niej zastosowania art. 33<sup>1</sup>K.c. Jednakże spółka wobec osób trzecich występuje jako określony twór organizacyjny, prowadząc często działalność znacznych rozmiarów. W art. 7 § 1 O.p. obejmującym swym zakresem – obok osoby fizycznej i osoby prawnej – również jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, podlegającą na mocy ustaw podatkowych obowiązkowi podatkowemu, ustawodawca nie zdefiniował tego ostatniego pojęcia. Niemniej jednak przepis ten wskazuje, że pojęcie to obejmuje swym zakresem wszelkie podmioty o zróżnicowanych formach organizacyjno - prawnych, które nie są ani osobami fizycznymi (pojedynczymi, nie powiązаныmi z innymi żadnym węzłem prawnym), ani osobami prawnymi, do których należy w szczególności zaliczyć spółkę cywilną, pomimo tego, że nie ma ona zdolności prawnej według przepisów prawa cywilnego. Oceną podmiotowości spółki cywilnej na gruncie prawa podatkowego zajmował się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 marca 2009 r., sygn. akt P 80/08, gdzie zawarł wypowiedź o przypisaniu podmiotowości takiej spółce także jako podatnika podatku akcyzowego. Wskazał ponadto, że spółka cywilna posiada podmiotowość podatkowoprawną zarówno w świetle regulacji ogólnego prawa podatkowego jak i podatkowych ustaw szczególnych (za wyjątkiem zawartych w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych). Również w postanowieniu TK z dnia 13 kwietnia 2010 r., sygn. akt P 35/09 zawarte zostało stwierdzenie, że ustawodawca podatkowy może nadawać spółce cywilnej występującej jako jednostka organizacyjna wspólników działająca w ich wspólnym imieniu i w oparciu o majątek objęty wspólnością łączną, status podatnika (podmiotowość prawnopodatkową). Ponadto stwierdzono, że obowiązujące normy Ordynacji podatkowej uzasadniają trafność ugruntowanego w judykaturze poglądu, zgodnie z którym z chwilą rozwiązania spółki traci ona swój byt prawny i status podatnika, a podmiotowość podatkowoprawną spółki cywilnej należy przeciwstawiać podmiotowości jej wspólników. Z tych powodów Sąd za słuszne uznał stanowisko o przypisaniu spółce cywilnej statusu podatnika podatku akcyzowego. Zatem ze względu na autonomię prawa podatkowego mającą tu istotne znaczenie, brak jest podstaw do bezpośredniego przenoszenia rozwiązań przyjętych w prawie cywilnym, jako gałęzi prawa normującej stosunki między podmiotami prawa prywatnego, na grunt instytucji przyjętych w prawie podatkowym, w którym w szeregu przypadkach wyraźnie

zaznacza się odmienność przyjętych regulacji. Przy ocenie statusu spółki cywilnej jako podatnika podatku akcyzowego nie sposób pominąć i tego, że to spółka cywilna, jako jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, a nie jej wspólnicy, jest podatnikiem podatku VAT w rozumieniu art. 15 ust.1 i ust. 2 u.p.t.u. Pomimo więc odrębności regulacji w zakresie podatku VAT i w zakresie podatku akcyzowego, nie sposób zaakceptować poglądu, że spółka cywilna będąca podatnikiem VAT, w sytuacji dokonywania obrotu wyrobami akcyzowymi, nie jest podatnikiem podatku akcyzowego, a podatnikami tego podatku są jej wspólnicy.

Odnosząc się do opodatkowania spornego w sprawie o sygn. akt I SA/Op 324/14 (wyrok z dnia 11 czerwca 2014 r.) lokalu, Sąd co do zasady stwierdził, że zgodnie z treścią art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2010 r. nr 193, poz. 1287, z późn. zm. – zwana dalej p.g.k.), dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków stanowią m.in. podstawę wymiaru podatków i świadczeń, a w orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że organy podatkowe ustalając wysokość zobowiązań w podatku od nieruchomości nie są uprawnione do przyjęcia innej podstawy wymiaru podatku, niż dane wskazane w ewidencji. Oznacza to, że co do zasady, o sposobie kwalifikacji gruntu (budynku), dla celów podatkowych w podatku od nieruchomości, nie tyle decyduje sposób rzeczywistego wykorzystania danej nieruchomości, ile jej funkcje wskazane w ewidencji gruntów i budynków. Niemniej jednak, domniemanie zgodności z prawdą dowodu, jaki stanowi wypis z ewidencji gruntów i budynków, jest domniemanie wzruszalnym. Przeciwno treści takiego dokumentu mogą być przeprowadzone dowody przeciwnie, zgodnie z treścią art. 194 § 3 O.p. Dokument urzędowy, o jakim stanowi art. 194 § 1 O.p., nie jest dowodem niepodważalnym. Zarzut niezgodności z prawdą dokumentu urzędowego może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi. Przepisy Ordynacji podatkowej nie wprowadzają żadnych ograniczeń w odniesieniu do środków dowodowych, które organ orzekający może dopuścić w celu obalenia mocy dowodowej dokumentów urzędowych. W przedmiotowej sprawie organy ustaliły, że budynek w którym znajduje się sporny lokal nie jest budynkiem mieszkalnym, na podstawie danych z rejestru budynków, w którym określono funkcję tego budynku na handlowo-usługową. Tak ustalona funkcja przedmiotowego budynku wynikała ze zmiany, którą zaktualizowano operat ewidencji gruntów i budynków, na wniosek wójta gminy, a zmiana ta miała istotną rolę na podjęte rozstrzygnięcie o wymiarze podatku od nieruchomości. Z tych powodów, gdy podatnik wykaże w postępowaniu podatkowym, że wbrew wskazanym w stosownej procedurze przesłankom do zmiany klasyfikacji w przedmiotowej ewidencji, organy ewidencyjne nie

dokonały właściwej zmiany, to organy podatkowe muszą taką okoliczność zweryfikować, aby podjąć swoje rozstrzygnięcie w oparciu o prawdę obiektywną (art. 122 O.p.). Przeciwna wykładnia przepisów prowadziłaby do zbytniego formalizmu, który godziłby nie tylko w zasadę prawdy obiektywnej, ale także w zasadę praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP. Nie można bowiem przyjąć, że ze względu na silnie formalistyczną wykładnię art. 21 p.g.k., ograniczenia może doznać fundamentalna dla postępowania podatkowego zasada prawdy obiektywnej. Sąd wskazał, że przepis art. 21 ust. 1 p.g.k., nie stanowi o braku potrzeby przeprowadzenia postępowania podatkowego i dokonania przez organ podatkowy własnych ustaleń co do treści zapisów, zamieszczonych w ewidencji, zwłaszcza w sytuacji, gdy istnieją podstawy do ich negowania. Nie może bowiem być tak w demokratycznym państwie prawa, że formalistyczne zastosowanie przepisu art. 21 ust. 1 p.g.k. miałoby doprowadzić do akceptacji stanu rzeczy niezgodnego z rzeczywistością. Ze względu na ten przepis, podatnik nie może czuć się bezsilny, w sytuacji, gdy właściwy organ ewidencyjny wprowadza zmiany w ewidencji gruntów i budynków z naruszeniem przepisów.

Z ustaleń w sprawie o sygn. akt I SA/Op 327/14 (wyrok z dnia 13 czerwca 2014 r.) wynikało, że podatnik prowadzi działalność gospodarczą w zakresie pozyskiwana energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii i zamierza rozpocząć inwestycję polegającą na montażu na otwartym terenie paneli (ogniw) fotowoltaicznych, które są elementami krzemowych płyt półprzewodnikowych, które pod wpływem promieniowania świetlnego działają jak generatory energii elektrycznej. Panele te zostaną zamocowane do gruntu za pomocą specjalnego systemu kotw, palowania, bądź też za pomocą płyt betonowych, a sposób przytwierdzenia będzie umożliwiał w razie potrzeby wymontowanie ogniw, jak również ich wymianę na inne urządzenia prądotwórcze, nie powodując przy tym uszczerbku dla całości inwestycji. W związku z tym zrodził się problem, czy panele (ogniwa) fotowoltaiczne są budowlami w rozumieniu przepisów art.1a ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a tym samym podlegają opodatkowaniu stawką podatku od wartości budowli, zgodnie z art. 5 ust.1 pkt 2 tej ustawy, bądź czy są one urządzeniami technicznymi posiadającymi części budowlane (system mocowania w postaci kotw, palowania czy płyt betonowych) i poprzez to nie będą podlegać temu podatkowi, a przedmiotem opodatkowania będzie jedynie część budowlana obiektu. W ocenie Sądu nie powinno budzić wątpliwości, że przedmiotowe panele (ogniwa) fotowoltaiczne nie są ani budynkiem, ani obiektem małej architektury, a wobec tego decydujące jest ustalenie, czy stanowią one budowlę lub jej część albo ewentualnie urządzenie budowlane - przy

czym ich związek z działalnością gospodarczą podatnika jest bezsporny. W regulacji art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623, z późn. zm. – zwana dalej Prawem budowlanym) ustawodawca definiując pojęcie budowli uznał, że stanowi ona wyłącznie części budowlane urządzeń technicznych takich jak kotły, piece przemysłowe, elektrownie jądrowe, elektrownie wiatrowe. Konsekwencją określenia przez ustawodawcę elektrowni wiatrowej, jako urządzenia technicznego, jest brak podstaw do uznania jednocześnie za urządzenie budowlane, o którym mowa w art. 1a pkt 2 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. nr 95, poz. 613, z późn. zm. – zwana dalej u.p.o.l.) jako o przedmiocie opodatkowania. Tym samym – z woli ustawodawcy – nie zostały zaliczone do budowli urządzenia bezpośrednio służące wytwarzaniu energii elektrycznej (turbina, gondola i inne urządzenia znajdujące się w gondoli), a to prowadzi do konkluzji, że nie podlegają one opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, natomiast podatkowi temu podlegają tylko części budowlane elektrowni wiatrowej czyli fundamenty, maszt. Powyższe wywody, z pewnym ich uzupełnieniem są – zdaniem Sądu - adekwatne także do oceny sposobu opodatkowania podatkiem od nieruchomości paneli (ogniw) fotowoltaicznych. Należy bowiem zauważyć, że dokonane przez ustawodawcę w ramach art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego wymienienie poszczególnych części budowlanych urządzeń technicznych nie stanowi zamkniętego katalogu. Takie ujęcie budowli, która to definicja z mocy art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. ma zastosowanie na gruncie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych powoduje, że analizując charakter paneli (ogniw) fotowoltaicznych zasadnym jest dokonanie ich porównania z innymi urządzeniami technicznymi wymienionymi wprost przez ustawodawcę w ramach regulacji art. 3 ust. 9 Prawa budowlanego. W szczególności z elektrowniami wiatrowymi, z uwagi na ich tożsamy charakter z panelami fotowoltaicznymi (produkcja energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych) oraz podobną konstrukcję budowy i zbliżoną wzajemną funkcjonalność obu części, a mianowicie elementu wytwarzającego energię elektryczną i sposobu jego mocowania zapewniającego stabilność konstrukcji. Zarówno w elektrowniach wiatrowych jak i „elektrowniach słonecznych” opartych na ogniwach fotowoltaicznych występują odrębne, wydzielone ich części, a mianowicie element przetwarzający siły natury w energię elektryczną oraz podstawa, fundament ich mocowania zapewniającego stabilność całości. W obu też rodzajach elektrowni elementy służące do bezpośredniego wytwarzania energii elektrycznej dla celów ich stabilnego montażu posiadają odrębną wydzieloną część budowlaną. W przypadku elektrowni wiatrowych

są to fundamenty, maszty, wieże, słupy, natomiast w odniesieniu do elektrowni słonecznych: kotwy, betonowe płyty, palowanie. Dlatego też, ze względu na różnorodność sposobu mocowania ogniw fotowoltaicznych: dachy lub ściany budynków, płyty fundamentowe, stropy, kotwy czy też jakiegokolwiek inne elementy konstrukcyjne spełniające funkcje stabilizujące urządzenie, pozwalające na jego bezpieczne i użytkowe wykorzystanie, zasadnym jest uznanie, że w świetle art. 3 ust. 3 Prawa budowlanego panele (ogniwa) fotowoltaiczne, które pod wpływem promieniowania świetlnego działają jak generatory energii elektrycznej, stanowią urządzenia techniczne nie mogące być przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości, a opodatkowaniu tym podatkiem stosownie do art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. w związku z art. 3 pkt 3 i pkt 9 Prawa budowlanego oraz art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. podlegać będą wyłącznie jako budowla ich fundamenty (trwałe mocowanie), jako odrębna część przedmiotów składająca się na całość użytkową.

### **Stosowanie przepisów Ordynacji podatkowej i inne zagadnienia**

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 749/13 (wyrok z dnia 26 marca 2014 r.) Sąd zajmował się kwestią czy wniosek gminy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w indywidualnej sprawie dotyczącej opodatkowania podatkiem od towarów i usług świadczenia usług udostępniania sali gimnastycznej mógł skutecznie wszcząć postępowanie interpretacyjne. Niewątpliwie rolą organu przy wydawaniu interpretacji indywidualnej jest ocena stanowiska strony, w konkretnych opisanych we wniosku okolicznościach faktycznych, ściśle w takim zakresie, w jakim sprawa ta została przez podatnika przedstawiona. Zatem ocena stanowiska podatnika jest możliwa wyłącznie wówczas, gdy kwestia stanowiąca przedmiot jego wątpliwości jest regulowana przepisami prawa podatkowego. W niniejszej sprawie przedstawiona do oceny kwestia, czy odpłatne udostępniane przez gminę sali gimnastycznej pozostającej w trwałym zarządzie jednostki organizacyjnej gminy (jednostki budżetowej) stanowi usługę podlegającą VAT, niekorzystającą ze zwolnienia z tego podatku oraz, czy z tytułu nieodpłatnego udostępnienia sali, gmina jest zobowiązana do naliczenia podatku należnego, wywołała wątpliwość co do tego, czy gminie przysługuje przymiot „zainteresowanego” w rozumieniu art. 14b § 1 O.p. Organ podatkowy uznał bowiem, że zakres postawionych pytań odnosi się do sytuacji prawnopodatkowej innego niż gmina podmiotu, tj. do jej jednostki organizacyjnej, jako trwałego zarządcy przedmiotowej nieruchomości, dysponującego przez to ustawowym uprawnieniem do świadczenia

usług będących przedmiotem wniosku. To stanowisko uznane zostało za błędne. Pomimo, że pojęcie „zainteresowanego” nie zostało zdefiniowane w Ordynacji podatkowej, to przyjmuje się, że zainteresowanym jest osoba, u której wystąpił lub może wystąpić stan faktyczny, który może powodować określone konsekwencje w zakresie prawa podatkowego. Żądanie uzyskania interpretacji indywidualnej prawa podatkowego odnosi się zatem do stanów faktycznych (zdarzeń przyszłych) przedstawionych przez wnioskodawcę, co do których wykładnia znajdujących w nich zastosowanie przepisów podatkowych może rzutować na prawidłowe rozliczenie wnioskodawcy w ramach tego podatku. Dodatkowo, w rozumieniu art. 14b § 1 O.p. do uzyskania interpretacji indywidualnej legitymowana jest osoba, dla której określony stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe może rodzić konsekwencje w sferze stosunków prawopodatkowych. Z treści pytań sformułowanych we wniosku wyraźnie wynika, że nieruchomość (sala gimnastyczna) oddana w trwały zarząd jednostce organizacyjnej gminy (jednostce budżetowej) jest wynajmowana odpłatnie i udostępniana nieodpłatnie oraz, że to gmina, z tytułu udostępniania komercyjnego pobiera wynagrodzenie w swoim imieniu i na swoją rzecz oraz wystawia z tego tytułu faktury VAT/paragony, ujmuje otrzymywane kwoty w składanych deklaracjach VAT oraz rozlicza VAT należny oraz, że udostępnianie sali gimnastycznej należy do zadań własnych gminy w zakresie zaspokajania potrzeb wspólnoty w zakresie kultury fizycznej. Organ, odmawiając wszczęcia postępowania interpretacyjnego, zakwestionował uprawnienie gminy do świadczenia usług odpłatnego udostępniania sali powołując się na obowiązujące regulacje prawne, a mianowicie wskazał na art. 43 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651, z późn. zm. – zwana dalej ustawą o gospodarce nieruchomościami) niweczący, jego zdaniem, prawo gminy do dysponowania mieniem oddanym w trwały zarząd, w tym wynajmowania go, wdzierżawiania, oddawania w użytkowanie. W ocenie Sądu, odwołanie się przez organ interpretacyjny do przepisów normujących uprawnienia trwałego zarządcy nie mogło mieć znaczenia, albowiem obojętną była tu kwestia uprawnień przysługujących trwałemu zarządcy do świadczenia tego rodzaju usług. Przedmiotem opodatkowania podatkiem od towarów i usług są bowiem czynności (dostawa towarów, odpłatne świadczenie usług) i uwzględnia się tu przede wszystkim aspekt ekonomiczny, a nie prawny. Zatem to, czy w świetle przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami dany podmiot jest uprawniony do świadczenia usług, nie ma bezpośredniego przełożenia na zakres przedmiotowy opodatkowania VAT. Przedmiotem opodatkowania są bowiem określone stany i zdarzenia, które należy postrzegać jako określone



zjawiska o charakterze ekonomicznym. Tym samym nawet czynności, które są nieważne na gruncie prawa cywilnego z powodu niezachowania wymaganej formy, mogą podlegać opodatkowaniu (art. 5 ust. 2 u.p.t.u.). Zatem sięganie do regulacji prawnych wynikających z innej ustawy niż ustawa podatkowa, w oderwaniu od stanu faktycznego przedstawionego we wniosku, prowadzi do wadliwych wniosków i w konsekwencji do błędnego rozstrzygnięcia. Nawet gdyby gmina, wbrew postanowieniom art. 43 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dokonywała wynajmu nieruchomości oddanej w trwałe zarząd, to zdarzenie to musiałoby być ocenione przede wszystkim w kontekście przepisów ustawy o VAT. Narusza zatem zasadę zaufania do organów podatkowych sytuacja, w której organ interpretacyjny odmawia odpowiedzi na pytanie podatnika co do zagadnienia, które następnie organy podatkowe miałyby prawo oceniać w ramach postępowań mających na celu prawidłowe obliczenie podatku. Nie ulega bowiem wątpliwości, że kwestia nałożenia obowiązku zapłaty podatku w związku z wystawionymi przez gminę fakturami VAT z tytułu wynajmu sali gimnastycznej mogłaby podlegać kontroli w toku innych postępowań (np. wymiarowych), prowadzonych przez właściwe organy. Zatem jest to kwestia, która mieści się w zakresie uprawnień organu interpretacyjnego wynikających z art. 14b § 1 O.p., w związku z czym nie można uznać, że postawione przez gminę we wniosku pytanie, stoi na przeszkodzie rozpatrzeniu tego wniosku i udzieleniu interpretacji indywidualnej prawa podatkowego.

Istota sporu w kontrolowanej sprawie o sygn. akt I SA/Op 462/14 (wyrok z dnia 19 listopada 2014 r.) sprowadzała się do odpowiedzi na pytanie, czy wierzyciel został zasadnie obciążony kosztami egzekucji na podstawie art. 64c § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (obecnie Dz.U. z 2012 r., poz. 1015, z późn. zm. – zwana dalej u.p.e.a.) Zgodnie z tym przepisem, jeżeli po pobraniu od zobowiązanego należności z tytułu kosztów egzekucyjnych okaże się, że wszczęcie i prowadzenie egzekucji było niezgodne z prawem, należności te, wraz z naliczonymi od dnia ich pobrania odsetkami ustawowymi, organ egzekucyjny zwraca zobowiązanemu, a jeżeli niezgodne z prawem wszczęcie i prowadzenie egzekucji spowodował wierzyciel, obciąża nimi wierzyciela. Regulacja ta stanowi zatem odstępstwo od wyrażonej w art. 64c § 1 u.p.e.a. zasady obciążania kosztami zobowiązanego. Nie sposób zakwestionować przy tym, że jednym z podstawowych obowiązków wierzyciela jest wystawienie tytułu wykonawczego niezbędnego dla wszczęcia i prowadzenia egzekucji. Dokument ten musi odpowiadać wszystkim wymogom określonym w art. 27 u.p.e.a. Obowiązkiem zaś organu egzekucyjnego jest

zbadanie dopuszczalności egzekucji administracyjnej, a także sprawdzenie, czy tytuł wykonawczy odpowiada wymogom, nie ma on jednak żadnych uprawnień do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym (art. 29 u.p.e.a.). W niniejszej sprawie w odniesieniu do wystawionych przez wierzyciela tytułów wykonawczych wydane zostały postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, w następstwie czego, zwrócono zobowiązanemu całość pobranych kosztów egzekucyjnych wraz z odsetkami, co wynikało z faktu, iż należności te jako zabezpieczone hipotecznie po upływie terminu przedawnienia mogły być egzekwowane tylko z przedmiotu zabezpieczenia (hipoteki), o czym organ egzekucyjny nie został powiadomiony przez wierzyciela. Jeżeli na skutek upływu terminu przedawnienia dochodzonych należności, przy równoczesnym ich hipotecznym zabezpieczeniu, miał zastosowanie przepis art. 70 § 8 O.p., to we wniosku o wszczęcie egzekucji wierzyciel winien zastrzec, że egzekucja może być skierowana tylko do przedmiotu zabezpieczenia. Brak takiego zastrzeżenia i niemożność stwierdzenia tej okoliczności z urzędu przez organ egzekucyjny, spowodowały – w ocenie Sądu - że zastosowano niedopuszczalny w okolicznościach tej sprawy środek egzekucyjny w postaci zajęcia rachunku bankowego, a tego rodzaju niezgodne z prawem wszczęcie i prowadzenie egzekucji spowodował sam wierzyciel. Reasumując, Sąd wykluczył możliwość zaakceptowania stanowiska wierzyciela, że organ egzekucyjny w ramach postępowania w przedmiocie kosztów egzekucyjnych ma obowiązek poczynić ustalenia w zakresie prawidłowości postępowania egzekucyjnego począwszy od jego wszczęcia aż do jego zakończenia. Rolą organu wydającego postanowienie w przedmiocie kosztów egzekucyjnych jest sprawdzenie, czy w toku postępowania egzekucyjnego zostało wydane postanowienie, które powoduje wyłączenie odpowiedzialności zobowiązanego za koszty egzekucyjne, czyli postanowienia, z którego wynika, że wszczęcie lub prowadzenie egzekucji było niezgodne z prawem. Ponadto przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie przewidują, przy określaniu wysokości kosztów egzekucyjnych obciążających wierzyciela, możliwości uwzględniania stopnia i zakresu jego przyczynienia się do niezgodnego z prawem wszczęcia i prowadzenia egzekucji ze skutkiem w postaci możliwości miarkowania wysokości tych kosztów. Tym samym brak jest podstaw do rozważania ewentualnego zakresu przyczynienia się wierzyciela do bezprawnego wszczęcia i prowadzenia egzekucji.

Rozstrzygając w sprawie o sygn. akt I SA/Op 472/14 (wyrok z dnia 10 września 2014 r.) Sąd stwierdził, że stowarzyszenie, jako podmiot prowadzący szkołę publiczną

z oddziałami przedszkolnymi, ma ukształtowane przepisami prawa materialnego (art. 80 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty /Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572, z późn. zm. – zwana dalej u.s.o.) uprawnienie do otrzymania dotacji oświatowych w sposób określony w art. 80 ust. 3c tej ustawy. Jednak w realiach rozpoznawanej sprawy nie wykazało ono istnienia związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a jego indywidualną sytuacją prawną. Sąd zauważył bowiem, że przedmiotem skargi jest uchwała budżetowa rady gminy na rok 2014. Strona skarżąca zarzuciła zaś, że w powyższej uchwale została zaniżona kwota dotacji dla prowadzonej przez nią publicznej szkoły podstawowej, czym naruszono art. 80 ust. 3 u.s.o. W tej sytuacji Sąd podkreślił, że uchwała budżetowa jest planem dochodów i wydatków gminy w ramach polityki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Nie kreuje bezpośrednio żadnych uprawnień czy też zobowiązań osób trzecich. Taki charakter uchwały budżetowej wynika z przyjętej koncepcji samorządu terytorialnego, według której gmina, jako wspólnota jej mieszkańców, jest podmiotem prawa. Samorząd oznacza prawo do zarządzania określonym zakresem spraw publicznych, na własną odpowiedzialność, w interesie mieszkańców. Zadania gminy realizowane są za pośrednictwem wybieralnych organów. Do uchwalenia budżetu uprawniona jest wyłącznie rada gminy (art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), a mieszkańcy nie mogą korygować budżetu w trybie skargi wniesionej na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminy. Swoje uprawnienia w tym zakresie wynikające z przynależności do wspólnoty realizują natomiast przez udział w wyborach, a w określonych sytuacjach również w referendum. Zgodnie z art. 80 ust. 3 u.s.o., szkoły otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół, w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku nieprowadzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego szkoły tego samego typu i rodzaju, podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2 - 3b tego artykułu, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy

obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji (art. 80 ust. 4 u.s.o.). Z przepisów tych wynika zatem uprawnienie dla szkoły prowadzonej przez stowarzyszenie do otrzymania dotacji, o której mowa w art. 80 ust. 3 u.s.o. Niemniej jednak, przepisy ustawy o systemie oświaty wskazują jedynie podstawy do ustalenia dotacji. Tryb udzielania i rozliczania dotacji określa uchwała jednostki samorządu terytorialnego wydana na podstawie art. 80 ust. 4 u.s.o. W oparciu o powyższe regulacje, z uwzględnieniem uchwały podjętej na podstawie art. 80 ust. 4 u.s.o., organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego podejmuje czynności mające na celu ustalenie wysokości dotacji i dla konkretnej placówki i przekazanie kwoty tej placówce. Czynność organu wykonawczego mająca na celu obliczenie wysokości dotacji i jej wypłacenie jest czynnością z zakresu administracji publicznej, zatem ocena zgodności z prawem tego rodzaju czynności (a nie uchwały budżetowej jako planu finansowego gminy), stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270, z późn. zm. - zwana dalej w tym opracowaniu P.p.s.a.), podlega kontroli sądów administracyjnych.

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

### **Prawo budowlane**

Z obszernego dorobku orzecznictwa tut. Sądu w 2014 r., dla potrzeb niniejszego opracowania wybrano poglądy dotyczące kluczowych pojęć szeroko rozumianego prawa budowlanego: robót budowlanych, obiektu budowlanego i legalności robót budowlanych. Zarówno w sprawach z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej, jak i w sprawach z zakresu nadzoru budowlanego najbardziej interesujące są sytuacje, w których stany faktyczne nie wyczerpują tych pojęć w sposób oczywisty.

W sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 475/13, rozpatrywana była skarga na decyzję zmieniającą decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na wykonanie robót budowlanych (art. 36a z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane /Dz.U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623,

z późn. zm./ - zwana dalej Prawem budowlanym). Organy określiły zamiar inwestora jako roboty konstrukcyjne w istniejącym budynku mieszkalno-biurowym (wzmocnienie ścian i słupa za pomocą stalowych elementów (kotwy, kątowniki), wykonanie kanałów wentylacyjnych i kanału spalinowego, wykonanie izolacji przeciwwilgociowej, wzmocnienie istniejących fundamentów (poprzez wykonanie płyty fundamentowej). Podkreślono, że organy nie udzieliły inwestorowi pozwolenia na rozbudowę, nadbudowę ani odbudowę budynku. Spór sądowy odnosił się przede wszystkim do legitymacji procesowej właściciela lokalu położonego w sąsiednim budynku. Sąd nie zakwestionował jednak terminologii organów. Warto zatem zwrócić uwagę na wyłączenie przez organy „robót konstrukcyjnych” z grupy robót określanych jako rozbudowa, nadbudowa i odbudowa. W konsekwencji, pamiętając jeszcze o treści art. 3 pkt 7a oraz art. 36a ust. 5 pkt 2 Prawa budowlanego, można określić projektowane roboty jako przebudowę obiektu budowlanego.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 23 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 505/13, Sąd wskazał, że charakteru obiektu tymczasowego nie zmienia określenie go przez inwestora jako „zaplecze techniczno-magazynowe”. W konsekwencji, obiekt przeznaczony do czasowego użytkowania w trakcie realizacji robót budowlanych, położony na terenie budowy (art. 29 ust.1 pkt 24 Prawa budowlanego) powinien być rozebrany lub usunięty z terenu budowy po zakończeniu budowy obiektu budowlanego, w związku z realizacją którego został wzniesiony do czasowego użytkowania jako zaplecze techniczno-magazynowe, gdyż po tej dacie obiekt ten będzie stanowił samowolę budowlaną.

Różnicy między budową nowego obiektu budowlanego i rozbudową dotyczył spór w sprawie ze skargi na decyzję w przedmiocie odmowy pozwolenia na budowę (wyrok z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 509/14). Inwestycja polegać miała na budowie obiektu o konstrukcji drewnianej – pawilonu herbacianego przylegającego do istniejącego obiektu gastronomicznego – i nie wymagała wykonania instalacji wewnętrznych takich jak sanitarna i elektryczna oraz nie należało wykonywać nowych przyłączy. Pawilon herbaciarni miał stanowić rozwinięcie i rozwój lokalu gastronomicznego, do którego będzie przylegał. W celu rozszerzenia działalności gastronomicznej miały się w nim znajdować stoliki, odpowiadająca im liczba miejsc do siedzenia, stojaki i tablice z menu, pomocniki kelnerskie, urządzenia zieleni niskiej (kwietniki, donice itp.), elementy dekoracyjne oraz kosze na odpadki. Pawilon miał być związany z macierzystym lokalem gastronomicznym, posiadającym stałe zaplecze sanitarne i socjalne. Wprowadzona w nim dodatkowa ilość miejsc siedzących nie

przekraczała minimalnych warunków sanitarnych dla osób korzystających z toalet znajdujących się w lokalu gastronomicznym. Zmywalnia oraz miejsce przygotowania napojów miały znajdować się w istniejącym lokalu gastronomicznym, a odbiór brudnych naczyń, usuwanie resztek i sortowanie naczyń miała wykonywać obsługa, która miała zapewnione zaplecze socjalne w istniejącym lokalu gastronomicznym. Sporny obiekt nie miał być posadowiony na fundamencie. Sąd przyjął, że planowane zamierzenie w swej istocie stanowić miało rozbudowę istniejącego obiektu, w którym prowadzona jest działalność gastronomiczna, a nie budowę nowego, odrębnego obiektu budowlanego przylegającego do już istniejącego. Zarówno technicznie, jak i funkcjonalnie miał być on połączony z budynkiem już istniejącym i stanowić jedynie rozwinięcie prowadzonej aktualnie w nim działalności. O tym, że obiekt budowlany jest nowym, samodzielnym obiektem przesądza jego odrębność i niezależność funkcjonalna. Wobec braku takiej odrębności i niezależności, Sąd uznał, że organy prawidłowo dokonały oceny w zakresie kwalifikacji spornego zamierzenia budowlanego uznając, że będzie ono stanowiło budowę w postaci rozbudowy istniejącego budynku, a nie wykonanie nowego obiektu budowlanego. Dodać warto, że kwalifikacja ta miała w sprawie znaczenie z uwagi na zapisy planu miejscowego.

Przedmiotem rozważań w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 4 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 192/14, były roboty kwalifikowane przez inwestora jako remont. Zostały one przeprowadzone w budynku przylegającym bezpośrednio do budynku mieszkalno-usługowego. Inwestor wykonał roboty budowlane polegające na rozbudowie obiektu poprzez wykonanie ściany szczytowej budynku z bloczków ceramicznych grubości 25cm na fundamencie żelbetowym, na ścianie fundamentowej z bloczków betonowych w odległości ok. 80cm od poprzednio istniejącej ściany szczytowej oraz roboty budowlane związane z przebudową istniejącego budynku. W obiekcie wykonano także ściany w środku budynku, bezpośrednio przy ścianach zewnętrznych (frontowej i tylnej). Przegrody te zbudowano na nowo wykonanych fundamentach i ścianie fundamentowej z bloczków betonowych. Zrealizowano nadto nowy element konstrukcyjny – strop żelbetowy powiązany konstrukcyjnie z wybudowanymi ścianami. Za nietrafny Sąd uznał zarzut skarżącego, iż dokonał remontu budynku. Materiał fotograficzny jak i protokół z oględzin inwestycji oraz pozostałe materiały dokumentacyjne znajdujące się w aktach sprawy w sposób niebudzący żadnych wątpliwości wskazują, iż skarżący realizował rozbudowę i przebudowę istniejącego budynku poprzez powiększenie powierzchni zabudowy budynku i zwiększenie jego długości. Zakres i rozmiar wykonanych robót oraz

dokonanie rozbiórki istniejących uprzednio elementów budynku w świetle art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego wyklucza uznanie, iż skarżący realizował remont obiektu.

Charakter obiektu i rodzaj wykonanych robót nie były kwestionowane w sprawie ze skargi na decyzję organu nadzoru budowlanego, umarżającą postępowanie w sprawie robót budowlanych (wyrok z dnia 31 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 293/14). Kontrowersja dotyczyła legalności wybudowania obiektu. Przedmiotem postępowania administracyjnego była linia energetyczna średniego napięcia wybudowana w latach 1977-78. Jest to obiekt liniowy w rozumieniu art. 3 pkt 3a Prawa budowlanego z 1994 r. Sprawa jest interesująca o tyle, że na tle istnienia linii energetycznych dochodzi obecnie do sporów między spółkami energetycznymi a właścicielami nieruchomości. Podstawę prawną rozstrzygnięcia tych sporów stanowią przepisy prawa cywilnego i materialnego prawa administracyjnego (ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustaw regulujących gospodarkę gruntami i ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości przed wejściem w życie obecnie obowiązującej ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami). Analizowana sprawa jest przykładem na to, że przepisy prawa budowlanego o nadzorze budowlanym mają niewielkie znaczenie dla rozstrzygnięcia sporów związanych z wieloletnim funkcjonowaniem linii energetycznych. Sąd przyjął, że brak dokumentu pozwolenia na budowę nie oznacza automatycznie wybudowania kilkadziesiąt lat wcześniej linii energetycznej bez pozwolenia na budowę. Uznał, że legalność budowy może być w takiej sytuacji, wieloletniego niekwestionowanego istnienia linii energetycznej, wykazana przy pomocy innych środków dowodowych.

Innego problemu infrastrukturalnego dotyczył wyrok z dnia 6 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 565/13. W sprawie ze skargi na decyzję o sprzeciwie wobec zamiaru wykonania ujęcia wody podziemnej z obudową (art. 29 ust. 2 pkt 10 Prawa budowlanego) Sąd oceniał obiekt budowlany pod względem wymogów planu miejscowego. Uznał, że korzystania z ujęcia wody w postaci studni nie można utożsamiać z włączeniem do istniejącej sieci wodociągowej i korzystaniem z tej sieci. W konsekwencji za trafne uznał posłużenie się przez organ przepisem art. 30 ust. 6 pkt 2 Prawa budowlanego, zgodnie z którym, właściwy organ wnosi sprzeciw, jeżeli budowa lub wykonywanie robót budowlanych objętych zgłoszeniem narusza ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub inne przepisy. Odpowiedni przepis planu przewidywał zaś, że dla potrzeb administracyjno-socjalnych należy realizować zaopatrzenie w wodę poprzez budowę wodociągu i włączenie do istniejącej sieci wodociągowej lub prowadzić jej dostawę.

## Gospodarka mieniem

W wyroku z dnia 25 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 464/14 Sąd wyraził pogląd, że zestawiając treść art. 93 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r., poz. 518 - zwana dalej ustawą lub u.g.n.) z treścią art. 99 u.g.n., to na organ administracji publicznej rozstrzygający sprawę podziału nieruchomości nałożony zostaje obowiązek orzeczenia, w treści decyzji podziałowej, warunku, w przypadku jej zbycia, ustanowienia służebności na działkach stanowiących drogi wewnętrzne, przez które zapewniony jest dostęp do drogi publicznej. Sąd podkreślił, że jakkolwiek obowiązek ustanowienia służebności ma charakter warunkowy, odnosząc się wyłącznie do przyszłego ewentualnego zbycia własności wydzielonej nieruchomości, to jednakże brak orzeczenia w powyższym zakresie w treści decyzji podziałowej, stanowi naruszenie przepisów prawa dotyczących zasad podziału nieruchomości. Rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 99 ustawy ma bowiem charakter bezwzględny, służący ochronie interesu nabywcy wydzielonej nieruchomości. Dopuszczenie możliwości zbycia nieruchomości bez zapewnienia jej dostępu do drogi publicznej powodowałoby w istocie uniemożliwienie zrealizowania na niej jakiegokolwiek zabudowy, co jest nie do pogodzenia z zasadami wykładni funkcjonalnej ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz z celem postępowania podziałowego. Możliwe jest również zapewnienie dostępu do drogi publicznej w sposób pośredni, poprzez wydzielenie w ramach podziału nieruchomości działki gruntu pod drogę wewnętrzną, mającą połączenie z drogą publiczną, do której to drogi wewnętrznej będą przylegać pozostałe działki gruntu wydzielone w ramach podziału i wtedy dostęp ten będzie oparty na ustanowieniu służebności drogi koniecznej na drodze wewnętrznej dla każdej z wydzielonych działek gruntu albo na zbyciu udziału w prawie do działki drogi wewnętrznej podmiotowi, na rzecz którego dokonuje się zbycia działki gruntu przylegającej do drogi wewnętrznej.

W wyroku z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 336/14 w przedmiocie zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wdzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, stwierdzając nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej § 1 pkt 2, Sąd wyraził pogląd, że rada miasta niezgodnie z prawem dopuszcza możliwość nieodpłatnego obciążenia nieruchomości gruntowych, stanowiących własność gminy oraz przysługującego gminie prawa użytkowania wieczystego



nieruchomości gruntowych, służebnościami przesyłu na rzecz przedsiębiorców, jeżeli jest to konieczne dla budowy i właściwego korzystania przez tych przedsiębiorców z urządzeń służących w szczególności odprowadzaniu lub doprowadzaniu płynów, pary, gazu, energii oraz innych podobnych urządzeń, a obciążenie następuje na rzecz przedsiębiorcy, którego statutowym zadaniem jest wykonywanie działalności realizującej cele publiczne, jeśli jest to konieczne do realizacji tych celów, bowiem art. 45 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.) ogranicza swobodę decydowania przez gminę o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania mienia stanowiącego jej własność, wymogami zawartymi w odrębnych przepisach, do których należą przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wynikająca z art. 353<sup>1</sup> K.c., zasada swobody umów ulega na gruncie ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie gospodarowania nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego, istotnym ograniczeniom. Sąd stanął na stanowisku, że z art. 14 ust. 2 u.g.n., określającego, że nieruchomości Skarbu Państwa mogą być nieodpłatnie obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, a nieruchomości będące własnością jednostek samorządu terytorialnego – na rzecz Skarbu Państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego, w sposób jednoznaczny wynika, iż tylko pomiędzy wskazanymi w tym przepisie podmiotami dozwolone jest ustanawianie ograniczonych praw rzeczowych nieodpłatnie. Brak jest przy tym podstaw do przyjęcia, że skoro art. 13 ust. 2 u.g.n. dopuszcza darowiznę na cele publiczne, a także darowiznę pomiędzy Skarbem Państwa, a jednostką samorządu terytorialnego, a także między tymi jednostkami, to wynika z niego zezwolenie na nieodpłatne ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego w postaci służebności przesyłu, na rzecz przedsiębiorcy, którego statutowym zadaniem jest wykonywanie działalności realizującej cele publiczne, jeżeli takie obciążenie jest konieczne do realizacji tych celów. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie aktem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji), musi zatem respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu, bez potrzeby wpisywania do jej treści postanowień ustawowych. Zakładając racjonalność działania ustawodawcy, brak jest podstaw do czynienia założenia, że wobec nieuregulowania wprost w u.g.n. możliwości nieodpłatnego ustanowienia służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorców

realizujących cele publiczne, należy szukać podstawy do takiej regulacji przy pomocy wykładni rozszerzającej, zabronionej, przy przepisach określających w sposób zamknięty, enumeratywnie i wyczerpująco, a nie jedynie przykładowo, zakres danej regulacji.

W wyroku z dnia 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 319/14, Sąd rozstrzygnął kwestię czy w świetle art. 98 ust. 3 u.g.n. (w tej sprawie Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651, z późn. zm.), Skarbowi Państwa przysługuje odszkodowanie za działki gruntu, które na podstawie art. 98 ust. 1 tej ustawy przeszły z mocy prawa na własność gminy, w sytuacji, gdy na nieruchomościach tych ustanowione było prawo użytkowania wieczystego na rzecz innych podmiotów, które wystąpiły o dokonanie podziału nieruchomości i otrzymały odszkodowanie. Przepis art. 98 u.g.n. stosuje się także do nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek użytkownika wieczystego, z tym że prawo użytkowania wieczystego działek gruntu wydzielonych pod drogi publiczne wygasa z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale prawomocne. Skoro, na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy, w wyniku podziału nieruchomości dochodzi z mocy prawa do przejścia prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego, to nie mamy tu do czynienia z wywłaszczeniem, o którym mowa w art. 112 ust. 2 u.g.n. Zgodnie z tym przepisem wywłaszczenie polega bowiem na pozbawieniu prawa własności, użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego, w drodze decyzji. Nie można natomiast nie dostrzegać, że na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy dochodzi do odjęcia prawa własności lub użytkowania wieczystego z mocy prawa. Do odebrania prawa własności, czy też użytkowania wieczystego, na podstawie art. 98 ustawy zastosowanie znajduje konstytucyjna zasada ochrony własności, określona w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP. Przepis ten, stanowiąc, że wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem, nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wywłaszczenia mienia. Jest ono dopuszczalne, o ile zostaną spełnione dwa podstawowe warunki, z których pierwszy to wywłaszczenie na cele publiczne, czyli podyktowane interesem publicznym, natomiast drugi - wypłacenie słusznego odszkodowania. Skoro jednak tryb określony w art. 98 ust. 1 ustawy jest formą wywłaszczenia, to należy zaakceptować stanowisko skarżącej gminy, że do tego trybu znajduje zastosowanie zasada wynikająca z art. 113 ust. 2 u.g.n., zgodnie z którą wykluczona jest możliwość wywłaszczenia nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa. Niemniej jednak z przepisu art. 113 ust. 2 ustawy wynika jednoznacznie, że w odniesieniu do

nieruchomości Skarbu Państwa przedmiotem wywłaszczenia może być prawo użytkowania wieczystego, co uzasadnia stwierdzenie, że w przypadku nieruchomości Skarbu Państwa nie może dojść do wywłaszczenia prawa własności w trybie art. 98 ust. 1 ustawy. Jednak jeśli w odniesieniu do tejże nieruchomości było ustanowione prawo użytkowania wieczystego, to dochodzi do wywłaszczenia tego właśnie prawa, a nie prawa własności. Tym samym odszkodowanie za wywłaszczenie, o którym mowa w art. 98 ust. 3 ustawy, przysługuje tylko użytkownikowi wieczystemu, a więc temu podmiotowi, którego prawo mogło być i zostało odjęte. Sąd dostrzegł, że w niektórych przypadkach, w tym również na gruncie analizowanej przez niego ustawy, wykładnia gramatyczna bywa zawodna i znaczenie użytych określeń należy ocenić w kontekście całej regulacji.

### **Zagospodarowanie przestrzenne i warunki zabudowy terenu**

Istota sporu w sprawie o sygn. akt II SA/Op 243/14 (wyrok z dnia 10 lipca 2014 r.) ze skargi na uchwałę w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, była związana z odpowiedzią na pytanie, czy samo tylko stwierdzenie, iż zaskarżona uchwała narusza interes prawny skarżącego, może przesądzić o zasadności wniesionej skargi. Sąd zajął stanowisko, że wykazanie naruszenia interesu prawnego przez uchwałę organu gminy stanowi warunek konieczny, ale niewystarczający do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały. W przekonaniu Sądu, naruszenie interesu prawnego skarżącego kwestionowanymi przez niego postanowieniami uchwały zostało dokonane przez ten organ, jednakże bez naruszenia obowiązujących przepisów prawa, a to wykluczało możliwość stwierdzenia jej nieważności. Sąd miał na względzie to, że gmina dysponuje tzw. władztwem planistycznym, określonym w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (obecnie Dz.U. z 2012 r., poz. 647, z późn. zm. - zwana dalej ustawą). Przyjął, że w granicach władztwa planistycznego gmina mogła samodzielnie kształtować i prowadzić politykę przestrzenną na swoim terenie, w tym stanowić o przeznaczeniu spornego terenu i zasadach jego zagospodarowania. Stosownie do treści art. 14 ust. 1 w zw. z art. 27 ustawy, w ramach tych kompetencji mieściło się nie tylko uchwalanie planu miejscowego, ale również dokonywanie w nim zmian, jeśli - z uwagi na ograniczony zakres przedmiotowy - nie zachodziła konieczność sporządzenia nowego planu. Sąd zgodził się, że zmiana planu może odnosić się do części terenu objętego planem albo może polegać jedynie na modyfikacji części

rozstrzygnięć, z jednoczesnym pozostawieniem bez zmian pozostałych zapisów planu, tak jak miało to miejsce w rozpoznawanej sprawie. Stwierdził, że tego rodzaju zmiana planu - jeśli nie wiąże się z ingerencją we wszystkie merytoryczne treści planu, określone przedmiotowo w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy - jest przykładem nowelizacji aktu prawa miejscowego, nie stanowiąc jego derogacji. Jednak podkreślił, że dokonanie tylko zmiany planu miejscowego związane jest z koniecznością zachowania trybu przewidzianego dla jego uchwalania. Odnosząc się do zarzutu naruszenia procedury uchwalania planu poprzez podjęcie opinii gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej do projektu zmiany planu już po dokonaniu obwieszczenia o jego wyłożeniu, Sąd wskazał, że gminna komisja jest organem doradczym wójta, powołanym w danej gminie. O ile w świetle art. 17 pkt 6 lit. a) tiret pierwsze ustawy wystąpienie o opinię komisji jest obligatoryjnym elementem procedury uchwalania planu, to jednak wójt nie jest związany treścią opinii swego organu doradczego, a nieprzedstawienie przez komisję opinii w terminie należy uznać za równoznaczne z zaopiniowaniem projektu w trybie art. 25 ust. 2 ustawy.

W wyroku z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 435/14 Sąd wyjaśnił, że plan miejscowy wraz z innymi przepisami kształtuje sposób wykonywania prawa własności, nie rozstrzygając przy tym o samym prawie własności, a tylko o sposobie jego wykonywania. Ustalając plan miejscowy, rada gminy może określone tereny przeznaczać na cele publiczne, niezależnie od tytułów prawnych poszczególnych podmiotów do tych terenów. Zaplanowany przebieg linii do przesyłu energii elektrycznej służy niewątpliwie zapewnieniu powszechności korzystania z niej przez różne podmioty, stanowiąc tym samym przedsięwzięcie o charakterze inwestycji celu publicznego. Sąd zgodził się, że ogłoszenie o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz o możliwości składania wniosków do projektu planu zawarte w periodyku lokalnym, oznacza, że ogłoszenie to odpowiadało wymogom określonym w art. 17 pkt 1 ustawy. Podobnie, ogłoszenie o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko także zawarte w takim periodyku odpowiadało regulacji z art. 17 pkt 1 i pkt 9 ustawy. Ogłoszeń dokonał wójt w gazecie obejmującej swoim zasięgiem miejscowość, której obszar objęty został ustaleniami planu i gazeta ta spełnia wymóg „prasy miejscowej”. Spełnia bowiem kryteria definiujące ją jako prasę: jest publikacją periodyczną (tygodnik), posiada stały tytuł, jest opatrzona numerem bieżącym, nazwą i adresem wydawcy, adresem redakcji, miejscem i datą wydania. Tygodnik ten jest wpisany do rejestru dzienników i czasopism. Uzasadniając swoje

stanowisko, Sąd odwołał się również do „Słownika Języka Polskiego”, wyjaśniającego pojęcie „prasy” jako gazet i czasopism ukazujących się w regularnych odstępach czasu. Okoliczność, że w dyskusji nad projektem planu wzięła udział tylko jedna osoba - zdaniem skarżącego „przypadkowa”, niezainteresowana przebiegiem linii - oraz, że nie wniesiono uwag do planu, nie przesądzała o wadliwości ogłoszenia.

Rozstrzygając spór w wyroku z dnia 25 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Op 12/14 należało udzielić odpowiedzi na pytanie, czy w świetle przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszczalne jest wyraźne określenie w decyzjach o warunkach zabudowy położenia projektowanego budynku na działce, w tym ustalenie, że będzie on mógł być usytuowany bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką zabudowaną. Sąd zwrócił uwagę na istniejącą w tym zakresie rozbieżność w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, opowiadając się za poglądem, iż rozstrzygnięcie kwestii usytuowania obiektu budowlanego już w postępowaniu o ustaleniu warunków zabudowy byłoby sprzeczne z istotą tego postępowania, zaś organ lokalizacyjny nie jest upoważniony władczo rozstrzygać o możliwości usytuowania zabudowy. Przyjął, że przewidziana przepisami art. 59 i nast. ustawy decyzja o warunkach zabudowy ma charakter promesy uprawniającej do późniejszego uzyskania pozwolenia na budowę, na warunkach w niej określonych. Dopiero w następnym postępowaniu organ architektoniczno-budowlany ustala szczegóły dotyczące planowanej inwestycji i ocenia, czy w świetle przepisów Prawa budowlanego i przepisów wykonawczych możliwe jest udzielenie pozwolenia na realizację zamierzonej inwestycji. Decyzja o warunkach zabudowy, wydawana w sytuacji braku obowiązującego dla terenu objętego wnioskiem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ma rozstrzygnąć tylko o dopuszczalności realizacji określonego rodzaju inwestycji na tym terenie oraz określić warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu i jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, a dotyczące, w szczególności, kwestii wynikających z przepisu art. 54 pkt 2 lit. a)-c) ustawy. Decyzja ta określa też linie rozgraniczające teren inwestycji wyznaczone na mapie w odpowiedniej skali (art. 54 pkt 3 w zw. z art. 64 ust. 1 wym. ustawy) oraz linię zabudowy, o której mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy. Sąd podkreślił, że linia zabudowy ogranicza teren projektowanej inwestycji, ale tylko od strony drogi publicznej, a nie od strony działek sąsiednich. Zgodnie przepisami art. 55 w zw. z art. 64 ust. 1 ustawy decyzja o warunkach zabudowy wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę, dlatego też organ wydający decyzję o warunkach zabudowy

i zagospodarowania terenu nie może wkraczać w kognicję organów administracji architektoniczno-budowlanej.

Przedmiotem kontroli Sądu w wyroku z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 474/14 była decyzja ustalająca jednorazową opłatę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, znajdująca swoje oparcie w przepisie art. 36 ust. 4 ustawy. Zagadnieniem kluczowym w sprawie stało się ustalenie, czy organy gminy mogą żądać tzw. opłaty planistycznej od właściciela działki, który, w jego ocenie, w celu realizacji celu publicznego przez tę gminę przeniósł na osobę trzecią (spółkę prawa handlowego) prawo własności nieruchomości, a w wyniku zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wartość zbytej działki wzrosła. Sąd zauważył, że w sprawie nastąpiło zbycie nieruchomości przez skarżący Skarb Państwa Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, wprowadzie z inicjatywy gminy, jednakże nie na jej rzecz, a na rzecz podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Sąd podniósł, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera własnej legalnej definicji „inwestycji celu publicznego” i odsyła w tym zakresie do art. 2 pkt 5 do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651, z późn. zm. – zwana dalej u.g.n.), zaś regulacja zawarta w art. 6 u.g.n. nie określa kryteriów ani sposobów uznawania czegokolwiek za cel publiczny. W wyroku przyjęto, że pojęcie inwestycji celu publicznego jest w swej istocie oparte na kryterium przedmiotowym, nie zaś podmiotowym czy funkcjonalnym. Oznacza to, że inwestycję tego typu stanowi każde działanie o zasięgu lokalnym i ponadlokalnym, które realizuje cele publiczne, bez względu na to czy inwestorem jest podmiot prywatny czy publiczny. Nie ma również znaczenia zaangażowanie środków publicznych. Inwestycja celu publicznego może być finansowana równie dobrze w całości ze środków prywatnych, jak i publicznych, o ile tylko realizuje cele zawarte w zamkniętym katalogu przepisu art. 6 u.g.n. Sąd zaznaczył, że właściwe zrozumienie pojęcia celu publicznego ułatwia definicja obszaru przestrzeni publicznej, zawarta w art. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W świetle tej definicji obszarem takim jest obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W świetle przedstawionych wywodów, Sąd nie zgodził się, aby zbycie nieruchomości w celu realizacji konkretnego zamierzenia

produkcyjnego, t.j. realizacji obiektów produkcji ogrodniczej w skali przemysłowej, miało umożliwić gminie realizację celu publicznego. Tym samym uprawnione było domaganie się od byłego właściciela opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

W wyroku z dnia 30 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 353/13 przedmiotem analizy była zgodność uchwały w przedmiocie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z regulacjami zawartymi w poprzednio obowiązującej ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r. nr 15, poz. 139, z późn. zm. - zwana dalej ustawą z 1994 r.) W odniesieniu do wskazanego aktu prawnego Sąd wskazał, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie jest aktem prawa miejscowego, a zatem nie stanowi podstawy do wydania decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu. Studium jest opracowaniem przeznaczonym do użytku wewnątrzadministracyjnego, adresowanym przede wszystkim do służb i organów gminy, do zadań których należą sprawy ładu przestrzennego. Nazwa opracowania „studium” wskazuje na jego analityczno-badawczy charakter w odniesieniu do problemów wskazanych zwłaszcza w art. 6 ust. 4 ustawy z 1994 r. Jednocześnie w przekonaniu Sądu, treść takiego studium niewątpliwie determinuje ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też, mimo braku bezpośredniego przełożenia regulacji studium na prawną sytuację obywateli, Sąd nie kwestionował jego oddziaływania na sferę uprawnień i obowiązków jednostki. Tym samym nie wykluczył możliwości naruszenia interesu prawnego określonej jednostki lub osoby ustaleniami studium. W uzasadnieniu wyroku zwrócono uwagę także na przepis art. 6 ust. 3 ustawy z 1994 r. obligujący organ uchwałodawczy gminy do uzyskania opinii organów uprawnionych do uzgadniania projektów planów miejscowych, którego celem było zapewnienie, by polityka przestrzenna gminy miała charakter jak najbardziej realny. Brak zwrotnego potwierdzenia odbioru przesłanej w tym zakresie korespondencji do właściwych organów, uniemożliwiło ustalenie czy organ planistyczny w istocie przedłożył studium do zaopiniowania tym organom, a także czy wskazany w art. 6 ust. 3 ustawy z 1994 r. 21-dniowy termin umożliwiający zaopiniowanie studium, został w sprawie zachowany.

### **Działalność gospodarcza**

W wyrokach z dnia 3 czerwca 2014 r., o sygn. akt II SA/Op 177/14, 178/14 i 179/14, wydanych w sprawie o cofnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów

alkoholowych Sąd zajął stanowisko, że intencją ustawodawcy było objęcie unormowaniem art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 1356 – zwana dalej ustawą) każdego przejawu naruszenia przepisów ustawy, bez względu na stopień i częstotliwość tych naruszeń. Cofnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych stanowi jeden z instrumentów w walce ze zjawiskiem alkoholizmu i stanowi sankcję administracyjną za naruszenie zakazu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych osobom do lat 18, ustanowionego w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy. W związku z tym dla ustalenia odpowiedzialności administracyjnej przedsiębiorcy nie ma znaczenia wina sprzedawcy, nie jest też ważne, czy przedsiębiorca miał świadomość, że dokonuje sprzedaży napoju alkoholowego osobie nieletniej, jak też to, czy dokonał sprzedaży osobiście, czy przez zatrudnionego pracownika, na którego działanie nie miał wpływu w momencie dokonywania sprzedaży i w końcu nie ma znaczenia ewentualny aspekt ekonomiczny. W razie zaistnienia jakiegokolwiek złamania warunków sprzedaży napojów alkoholowych określonych w ustawie, w tym zakazu określonego w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy, zastosowanie sankcji przewidzianej w art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a) powyższej ustawy, jest realizowane obligatoryjnie przez właściwy organ, niezależnie od przyczyn takiego stanu rzeczy i sprowadza się do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Już jednorazowe naruszenie ustanowionego w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy bezwzględnego zakazu sprzedaży napojów alkoholowych osobom nieletnim jest wystarczającą i uzasadnioną przyczyną do zastosowania sankcji w postaci cofnięcia zezwolenia na obrót napojami alkoholowymi. Ustawodawca w przypadku zaistnienia sytuacji, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy nie pozostawił organom administracji żadnego luzu decyzyjnego, lecz nakazał obligatoryjne cofnięcie zezwolenia.

W wyroku z dnia 24 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 50/14, Sąd przyjął, że z przepisu art. 138 ust. 3 i art. 23b ust. 1-3 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. nr 201, poz. 1540, z późn. zm.) jednoznacznie wynika wymóg prowadzenia badań przez upoważnioną jednostkę badającą dotyczący również weryfikacji spełniania przez automat ustawowych warunków w trakcie jego dalszej eksploatacji, po rejestracji. Zakwestionowanie wcześniejszych ustaleń wymaga przeprowadzenia kolejnego dowodu z takich badań. Dowód taki jest obligatoryjny, co nie oznacza, że organ administracji nie może dopuścić – na podstawie art. 180 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (obecnie Dz.U. z 2012 r., poz. 749) – również innych dowodów mogących przyczynić się do wyjaśnienia sprawy.



W konsekwencji, zdaniem Sądu, dowód z opinii jednostki badającej nie jest dowodem wyłącznym.

### **Zatrudnienie i sprawy bezrobocia**

W wyroku z dnia 25 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 380/14, Sąd zajął stanowisko, że ustalenie daty, od której stronie nie przysługiwał status osoby bezrobotnej i prawo do stypendium, jest okolicznością istotną i o znaczeniu w pełni merytorycznym, stanowiącym istotny element zawarty w rozstrzygnięciu wydawanych decyzji. Z tego względu tego rodzaju wada ustaleń nie może zostać potraktowana jako błąd pisarski w rozumieniu art. 113 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm. – zwana dalej w całym opracowaniu K.p.a.). Wadliwość tego rodzaju nie ma też charakteru oczywistej omyłki i nie może zostać usunięta w trybie art. 113 § 1 K.p.a.

### **Oświata**

W wyroku z dnia 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 541/13 Sąd uwzględnił skargę na zarządzenie wójta wydane w przedmiocie odwołania dyrektora szkoły bez wypowiedzenia w czasie roku szkolnego na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572, z późn. zm. – zwana dalej u.s.o.). Sąd przyjął, że ocena czy w konkretnej sprawie zachodzi przesłanka z art. 38 ust. 1 pkt 2 u.s.o., należy do organu, który zamierza pozbawić nauczyciela dotychczasowej funkcji kierowniczej. Organ (w tym przypadku wójt) dysponuje więc w tym zakresie pewną swobodą. Jednak sfera uznania kompetentnego organu, chociaż dość znaczna, nie jest nieograniczona, gdyż organ, korzystając z przysługujących mu uprawnień, musi uwzględniać także inne regulacje wynikające z ustawy o systemie oświaty. Jeżeli przepis art. 38 ust. 1 pkt 2 u.s.o. przewiduje możliwość odwołania dyrektora tylko w przypadkach szczególnie uzasadnionych, oznacza to, że zarówno ocena, jak i uznanie organu, który powierzył dyrektorowi stanowisko kierownicze, a następnie zamierza odwołać go z tej funkcji, nie mogą mieć charakteru dowolnego ani arbitralnego, lecz powinny być dokładnie oraz szczegółowo wywiedzione i umotywowane w uzasadnieniu podejmowanej uchwały, tak aby ów wywód i argumentacja prawna mogły podlegać ocenie zarówno ze strony organu nadzoru jak i sądu administracyjnego.

## **Ochrona zdrowia**

W wyroku z dnia 31 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 323/14 w przedmiocie choroby zawodowej Sąd ocenił charakter prawny orzeczenia lekarskiego w przedmiocie choroby zawodowej. Stwierdzono, że orzeczenia jednostek orzeczniczych wydane w sprawie nie odpowiadały wymaganiom stawianym przepisem art. 84 § 1 K.p.a. Organy, z naruszeniem art. 6 K.p.a. i art. 235<sup>1</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (obecnie Dz.U. z 2014 r., poz. 1502 – zwana dalej w tym opracowaniu Kodeks pracy lub K.p.), posługiwały się, dla sklasyfikowania objawów pylicy płuc występujących na pełnowymiarowych zdjęciach rentgenowskich, zaleceniami niebędącymi obowiązującymi w polskim porządku prawnym przepisami prawa. Stosowanie pomocniczo Międzynarodowej Klasyfikacji Zdjęć Radiologicznych Pylicy nie zwalnia placówek diagnostycznych od szczegółowego i przekonującego uzasadnienia orzeczenia lekarskiego w oparciu o dostępny materiał dowodowy. Choroba zawodowa pylicy płuc (pylicy krzemowej), opisana w pozycji 3.1 wykazu chorób zawodowych, będącego załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz.U. z 2009 r. nr 105, poz. 869, z późn. zm. - zwane dalej rozporządzeniem), nie jest ograniczona przez wskazanie koniecznych do jej stwierdzenia objawów, stopnia nasilenia czy dodatkowych parametrów. Klasyfikacja Międzynarodowego Biura Pracy nie stanowi wystarczającej podstawy do samodzielnego definiowania jednostek chorobowych wymienionych w pozycji 3.1. wykazu chorób zawodowych. Zgodnie z art. 237 § 4 Kodeksu pracy jedynym podmiotem upoważnionym do formułowania wytycznych diagnostyczno – orzeczniczych i kryteriów rozpoznawania chorób zawodowych jest minister właściwy do spraw zdrowia, który został upoważniony do wydania aktu wykonawczego, regulującego te kwestie. Międzynarodowe Biuro Pracy, zgodnie z art. 10 Konstytucji Międzynarodowej Organizacji Pracy ma charakter organu wykonawczego i nie posiada uprawnień do stanowienia obowiązujących norm prawnych o zasięgu międzynarodowym (por. Konstytucja MOP opubl. Dz.U. z 1948 r. nr 43, poz. 308).

## **Ochrona środowiska**

W wyroku z dnia 5 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 274/14 Sąd podkreślił, że art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2006 r. nr 129, poz. 902, z późn. zm. – zwana dalej Prawem ochrony środowiska),

zawęża krąg stron postępowania wyłącznie do podmiotów wskazanych w tym przepisie. Regulację tę należy traktować jako normę szczególną w stosunku do normy ogólnej, wynikającej z art. 28 K.p.a., zawierającej ogólną definicję strony postępowania administracyjnego. Przepis ten ma zatem pierwszeństwo przed art. 28 K.p.a. i wyłącza jego stosowanie. Z tego względu Sąd nie zgodził się z koncepcją skarżących, według której w postępowaniu nadzwyczajnym legitymację strony można wywodzić z innego przepisu niż w postępowaniu zwykłym i rozważać przymiot strony w kontekście ogólnej normy wynikającej z art. 28 K.p.a. Prowadziłoby to do zniweczenia założenia ustawodawcy dążącego do ograniczenia kręgu stron postępowania, ustanowionego w przepisach prawa materialnego, tak jak ma to miejsce w art. 185 ust. 1 Prawa ochrony środowiska. Wówczas bowiem szerszy krąg podmiotów, ustalonych w oparciu o przepis art. 28 K.p.a., mógłby doprowadzić do wzruszenia decyzji i rozpoznania sprawy ponownie na podstawie art. 185 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, ale z jego rażącym naruszeniem, bo przy udziale stron, którym w świetle powyższego przepisu ustawodawca nie zagwarantował legitymacji w tym postępowaniu.

W wyroku z dnia 10 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 508/13 Sąd, stwierdzając nieważność obu wydanych w sprawie decyzji, jako wydanych bez podstawy prawnej, uznał, że poczynione ustalenia faktyczne co do określonych w zezwoleniu na wycięcie drzew nasadzeń zamiennych, powodują konieczność podjęcia dalszych czynności organu, wynikających bądź z przepisu art. 84 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2009 r. nr 151, poz. 1220, z późn. zm. – zwana dalej ustawą o ochronie przyrody), bądź przepisu art. 84 ust. 5a tej ustawy, który stanowi, że jeżeli przesadzone albo posadzone inne drzewa lub krzewy nie zachowały żywotności w okresie do 3 lat od dnia przesadzenia lub posadzenia, posiadacz nieruchomości jest obowiązany niezwłocznie do uiszczenia opłaty za usunięcie drzew. Z przytoczonych regulacji - zdaniem Sądu - wynika, że organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzew, posiada kompetencję i podstawę prawną do wydania decyzji o umorzeniu należności z tytułu ustalonej opłaty za usunięcie drzew jedynie w przypadku zaistnienia ustawowych przesłanek, o których stanowi art. 84 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody. W sytuacji zaś, gdy nasadzenia zamienne nie zachowały żywotności w okresie do 3 lat od daty ich posadzenia, posiadacz nieruchomości jest zobowiązany do niezwłocznego uiszczenia opłaty za usunięte drzewa. Inaczej mówiąc, niewywiązanie się z obowiązku wynikającego z ostatecznej decyzji, skutkuje orzeczeniem o pobraniu opłaty (art. 84 ust. 5a ustawy o ochronie przyrody).

W wyroku z dnia 22 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 377/14 Sąd uznał, że stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12, niezgodność przepisów art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, daje podstawę do odmowy zastosowania tego przepisu w przedmiotowej sprawie, mimo odroczenia utraty jego mocy obowiązującej z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W chwili ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego nastąpiło obalenie domniemania konstytucyjności przepisów art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, zatem przepisy te nie powinny być źródłem obowiązków. Skoro zatem decyzje organów obu instancji zostały wydane na podstawie niezgodnych z Konstytucją przepisów art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1, 2, 3, 4 ustawy o ochronie przyrody, to zachodziła konieczność ich uchylecia.

W wyroku z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 427/14 Sąd nie zgodził się z twierdzeniem skarżącego, że przepis art. 87 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody stanowi podstawę do ustalenia terminu przedawnienia wymierzenia kary za zniszczenie drzew, gdyż przepis ten określa wyraźnie termin przedawnienia, ale tylko co do wydania decyzji w sprawie ustalenia wysokości opłaty. W tej materii bowiem nieuprawniona jest wykładnia rozszerzająca wskazanego przepisu, jak tego oczekuje skarżący. Uchylając decyzję organu odwoławczego, Sąd wskazał, że decyzja w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za zniszczenie drzew może zawierać orzeczenie odraczające płatność tej kary, nie oznacza to jednak, że są to dwie odrębne decyzje. Rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu art. 88 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody jest tylko jej dodatkowym (akcydentalnym) składnikiem, wynikającym z obowiązku organu każdorazowego stwierdzenia, czy w realiach sprawy, jeżeli stopień uszkodzenia drzew lub krzewów nie wyklucza zachowania ich żywotności oraz możliwości odtworzenia korony drzewa i jeżeli posiadacz nieruchomości podjął działania w celu zachowania żywotności tych drzew lub krzewów, winien mieć on zastosowanie. Nie można tu mówić o przedmiotowości lub bezprzedmiotowości postępowania w rozumieniu art. 105 § 1 K.p.a., gdyż postępowanie dotyczyło nałożenia kary pieniężnej za zniszczenie lub uszkodzenie drzew.

W wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 263/14, w ocenie Sądu, podejmując zaskarżoną uchwałę rada nie naruszyła norm kompetencyjnych. Uregulowania ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r., poz. 1399, z późn. zm.) dokonane nowelizacją z dnia

1 lipca 2011 r. (ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw /Dz.U. nr 152, poz. 897, z późn. zm./), zmieniły zasady gospodarowania odpadami komunalnymi, które dotychczas sprowadzały się do obowiązku ponoszenia opłat w zależności od ilości odebranych odpadów. Treść obecnej regulacji ustawy wprowadza zasady ustalania opłaty za odpady w oparciu o szacunkowe ustalenia ilości wytwarzanych odpadów przez poszczególne podmioty. Wobec tego, Sąd nie podzielił zarzutów skargi, jakoby rada ustaliła opłatę komunalną według niedopuszczalnego mechanizmu, nie uwzględniającego średniej ilości wytwarzanych odpadów komunalnych, rozumianych jako średnia ilość faktycznie wytwarzanych odpadów na określonej nieruchomości w jednostce czasu. Podjęcie uchwały nastąpiło po dokonaniu dogłębnej analizy, uwzględniającej ilość odpadów komunalnych odbieranych od firm, dane dotyczące liczby i wielkości podmiotów gospodarczych działających na terenie gminy, liczbę mieszkańców oraz specyfikę gminy.

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 503/14 Sąd oddalił skargę na wydane na podstawie art. 61a § 1 K.p.a. postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji stwierdzającej nadpłatę opłaty za korzystanie ze środowiska z tytułu wprowadzania do wód lub do ziemi wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacyjne, z wyjątkiem kanalizacji ogólnospławnej. Sąd stanął na stanowisku, że sprawa nie ma charakteru administracyjnego, lecz cywilnoprawny, a roszczenia występujące na tle wykonywania tej umowy, dotyczące nadpłaty opłaty umownej, nie mogą uruchomić postępowania administracyjnego. Wbrew twierdzeniom skarżącej, sprawa nie wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania administracyjnego i wydania decyzji.

## **Rolnicy – płatności i zwroty**

W wyroku z dnia 5 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 185/14 - dokonując wykładni pojęcia „posiadanie” na gruncie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2012 r., poz. 1164, z późn. zm. – zwana dalej ustawą), Sąd wskazał, że wykonywana przez skarżącego praca, polegająca na przygotowaniu gruntu pod uprawę, nie wyczerpuje ustawowych przesłanek posiadania spornych działek, uprawniających do przyznania płatności, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy. Płatności JPO i UPO przyznaje się podmiotowi, który rzeczywiście użytkuje grunty, tzn. decyduje, jakie rośliny uprawiać, jakich

dokonywać zabiegów agrotechnicznych, zbiera plony, przestrzega norm dobrej kultury rolnej przez określony czas.

W wyroku z dnia 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 298/14 Sąd stwierdził, że w postępowaniu administracyjnym, prowadzonym na podstawie przepisów ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, organy administracji publicznej nie są uprawnione do oceny mocy obowiązującej umów cywilno-prawnych i ich rozwiązywania. Organ administracji rozpoznający wniosek o przyznanie płatności do gruntów rolnych ocenia posiadanie nieruchomości (działek rolnych) i właściwe ich rolnicze użytkowanie, przez które ustawa w art. 7 ust. 1 pkt 2 i 2a rozumie utrzymywanie gruntu zgodnie z normami i przestrzeganie wymogów prawidłowej kultury upraw przez cały rok kalendarzowy.

W wyroku z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 350/14 Sąd zgodził się z organami administracji, że sporna działka rolna nie była użytkowana rolniczo na całej powierzchni, bowiem na jej części porastały kilkumetrowe drzewa, różnorodne chwasty oraz kilka skupisk pojedynczych samosiejek drzew. Sąd wywodził, że ustalając okoliczność nieutrzymywania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej, organy ARiMR nie mają obowiązku badania gatunku drzew występujących na określonym obszarze. Bez względu na charakter zadrzewienia, płatności bezpośrednie nie są naliczane do obszarów, na których występuje jakiegokolwiek zadrzewienie. Prawidłowe i zgodne z zasadami logiki było też wnioskowanie organów, że skoro roślinność, z uwagi na wielkość i gęstość zadrzewień (kilkumetrowe drzewa samosiejki), porastała sporną działkę w 2005 r. (wynikało to z zachowanej dokumentacji fotograficznej), to istniała ona tam także na dzień 30 czerwca 2003 r., tj. w dacie wyłączenia trwałego działki z systemu dopłat.

### **Pomoc europejska dla przedsiębiorców**

W wyroku z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 469/13 Sąd, rozpatrując spór dotyczący tego, czy skarżący dokonywał płatności w ramach realizacji projektu stosując zasady określone w umowie, a tym samym w przepisach ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r. nr 173, poz. 1807, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r. nr 249, poz. 2104), nie zgodził się ze skarżącą spółką, że w sytuacji, gdy zawarła szereg umów z wykonawcami, to każda z tych umów stanowi osobną transakcję w rozumieniu postanowień umowy. Nie było bowiem logicznie uzasadnione

zawieranie z tymi samymi wykonawcami licznych umów w bliskim odstępie czasowym i w tym samym przedmiocie, a tym samym nie było zasadne uznanie, że każda z tych umów stanowi oddzielną transakcję, co w konsekwencji miało prowadzić do zwolnienia z obowiązku dokonywania rozliczeń za pośrednictwem rachunku bankowego, choć łączna wartość wykonanych robót budowlanych (w przeliczeniu) przekroczyła kwotę 15.000 euro. Dzielenie bowiem zamówienia na części, podobnie jak w przypadku zamówień publicznych, nie może skutkować brakiem obowiązku zastosowania przepisów ustawy o finansach publicznych, nawet jeżeli żadna z części nie przekracza progu kwotowego, od którego przekroczenia uzależnione jest jej stosowanie.

W wyroku z dnia 11 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 514/13 Sąd zaprezentował stanowisko, wedle którego ustawodawca w sposób zamierzony nie przewidział formy decyzji administracyjnej dla czynności instytucji zarządzającej, polegającej na nałożeniu korekt finansowych. Wylczenie korekty, określenie przesłanek i kryteriów, jakimi kierowała się instytucja ją nakładająca, stanowi natomiast podstawę wydania decyzji, o jakiej mowa w art. 207 ust. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885, z późn. zm.) i która podlega kontroli sądowej w razie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie podjęte w tym właśnie zakresie.

## **Pomoc społeczna**

W wyroku z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 434/14 Sąd wyjaśnił, że przyznanie zasiłku okresowego na podstawie art. 38 ust. 1 pkt ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2013 r., poz. 182, z późn. zm. – zwana dalej ustawą lub ustawą o pomocy społecznej), nie zależy od uznania organu administracji publicznej rozpatrującego wniosek o takie świadczenie. Organ przyznający świadczenia z pomocy społecznej jest w tym wypadku związany przesłankami ustawowymi i nie może odstąpić od ich stosowania, bez względu na inne okoliczności faktyczne i argumentację jaką używa wnioskujący o świadczenie, a dotyczące sytuacji materialnej, bytowej, zdrowotnej zainteresowanego.

W wyroku z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 367/14, Sąd podzielił pogląd przytoczony w zaskarżonej decyzji, że organy działając na wniosek ubiegającego się o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej, nie mają obowiązku wypowiedzenia się odnośnie kwestii zastosowania art. 41 pkt 2 ustawy, który stanowi, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach osobie albo rodzinie o dochodach przekraczających kryterium dochodowe może być przyznany zasiłek okresowy, zasiłek

celowy lub pomoc rzeczowa, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku lub wydatków na pomoc rzeczową. Tym samym, skoro w niniejszej sprawie skarżący wyraźnie wystąpił o przyznanie zasiłku okresowego i z żadnego dowodu nie wynika, by oczekiwał pomocy, którą następnie musiałby zwrócić, za prawidłowe należało uznać postępowanie organów orzekających, które rozpatrywały sprawę wyłącznie pod kątem żądania skarżącego, zawartego w złożonym wniosku.

W wyroku z dnia 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 228/14 Sąd uznał, że pojęcie dochodu, stanowiącego przesłankę do przyznania prawa do zasiłku celowego na gruncie ustawy o pomocy społecznej należy interpretować i ustalać w oparciu o definicję dochodu ustanowioną w art. 8 ust. 3 i 4 tej ustawy, która to regulacja ma charakter kompleksowy. Brak jest jakichkolwiek podstaw aby w tym zakresie stosować wskazywane w skardze reguły interpretacyjne, w postaci wykładni systemowej i odwoływać się do innych obowiązujących aktów prawnych definiujących pojęcie dochodu, w tym do przepisów ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. nr 14, poz. 176, z późn. zm.). Tym samym okoliczność, że zasiłek pielęgnacyjny jest składnikiem wolnym od podatku dochodowego jest obojętne z punktu widzenia przesłanek prawa materialnego, tj. art. 39 ust. 1 i 2 w zw. z art. 8 ust. 3 i 4 ustawy.

W wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 252/14, zdaniem Sądu, analityka rozdysponowania posiadanych środków przeznaczonych na zasiłki celowe, obejmująca kwoty środków finansowych, którymi dysponuje ośrodek pomocy społecznej i zasady ich rozdziału, zostały w sposób wystarczający przedstawione w decyzji, wobec czego nie zachodziła potrzeba żądania od organu i gminy list świadczeń wypłaconych w ciągu ostatnich dwunastu ostatnich miesięcy, kwartalnych rozliczeń i wniosków o dotację, o co wnosił skarżący. Nie są zasadne zarzuty, że organ nie wykazał, w oparciu o materiał dowodowy, wysokości posiadanych środków finansowych oraz tego, że z uwagi na ograniczone środki nie jest możliwe udzielenie mu pomocy w większym wymiarze. Wskazać bowiem należy, że organ pierwszej instancji nie ma obowiązku przedstawiania szczegółowego rozliczenia środków pieniężnych, jakimi dysponuje. Żadne przepisy prawa nie zobowiązują też organu do przedkładania stronie postępowania dowodów w zakresie posiadanych środków finansowych i kosztów związanych z działalnością ośrodka. Oceniając legalność decyzji o przyznaniu świadczenia z pomocy społecznej Sąd nie bada prawidłowości gospodarowania środkami pieniężnymi przez organ. Z tych względów wniosek skarżącego



o uzupełnienie dokumentacji, w zakresie dotyczącym powyższego aspektu sprawy, nie mógł zostać uwzględniony.

W wyroku z dnia 30 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 501/13, Sąd zwrócił uwagę na to, że wypłacanie m.in. zasiłków okresowych, przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4, pkt 5 ustawy należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Jednocześnie w myśl art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm. – zwana dalej u.s.g.), decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W razie zatem, gdy przepis prawa przyznaje kompetencje gminie do wydawania decyzji, decyzje wydaje wójt, burmistrz, prezydent miasta. Zgodnie z art. 39 ust. 2 u.s.g., wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji w imieniu wójta. Powołana zaś ustawa o pomocy społecznej, w art. 110 ust. 7 stanowi, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnej w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. W przeciwieństwie zatem do rozwiązania przyjętego w art. 39 ust. 2 u.s.g., który pozostawia ocenie wójta dekoncentrację kompetencji do wydawania decyzji, art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej nakazuje dokonanie dekoncentracji na rzecz kierownika ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości gminy. Z tego wynika, że wójt po dokonaniu dekoncentracji na rzecz kierownika OPS nie jest właściwym do prowadzenia postępowania w sprawach z zakresu pomocy społecznej. Od przeniesienia kompetencji odróżnić należy upoważnienie, które różni się tym, że organ nie traci swoich kompetencji, a podmiot upoważniony nie nabywa ich jako własnych, lecz wykonuje je na rachunek i w imieniu organu, do którego kompetencje należą. W wyniku upoważnienia podmiot upoważniony uzyskuje prawo do dokonywania i wykonywania czynności ze skutkiem prawnym dla organu upoważniającego, a więc w imieniu podmiotu upoważniającego i na rachunek tego organu. Upoważnienie legitymuje zatem podmiot w nim wskazany do załatwiania w imieniu organu i na jego rzecz spraw w ustalonym zakresie (wydawania decyzji administracyjnych, zaświadczeń itp.). Terminem pełnomocnictwo określa się natomiast czynność prawną, której treścią jest oświadczenie woli mocodawcy (w przedmiotowej sprawie burmistrza) upoważniającej wskazaną w nim osobę do dokonywania w jego imieniu czynności prawnych określonych w pełnomocnictwie. Na podstawie tego umocowania

pełnomocnik jest upoważniony do reprezentowania (zastępstwa) mocodawcy, w zakresie określonym w pełnomocnictwie, w stosunkach prawnych z innymi podmiotami prawa.

W wyroku z dnia 18 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 393/14, Sąd stwierdził, że przepis art. 106 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej służy eliminacji lub zmianie decyzji ostatecznej i jest normą *lex specialis* w stosunku do uregulowań zawartych w K.p.a. Postępowanie w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji na podstawie art. 106 ust. 5 ustawy jest postępowaniem w nowej sprawie. Nie jest to kontynuowanie czy rozpatrywanie na nowo sprawy administracyjnej rozstrzygniętej już ostateczną decyzją, przyznającą określone uprawnienia do świadczeń z pomocy społecznej.

W wyroku z dnia 13 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 518/13, Sąd wskazał, że wykaz świadczeń, których nie wlicza się do dochodu, ustalony przez ustawodawcę w art. 8 ust. 4 o pomocy społecznej, stanowi katalog zamknięty, co oznacza, że wszelkie niewymienione w nim miesięczne przychody - bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania, po odpowiednich pomniejszeniach, stosownie do art. 8 ust. 3 ustawy - należy uznać za dochód. Analiza przepisu art. 8 ust. 3 ustawy potwierdza zatem, że darowizna środków pieniężnych mieści się w kategorii dochodu, gdyż ani w art. 8 ust. 4 ustawy, ani w innych przepisach tej ustawy nie wymienia się darowizny jako podlegającej wyłączeniu przy ustalaniu dochodu osoby korzystającej ze świadczeń z pomocy społecznej lub wnioskującej o taką pomoc. Darowizna podlega wliczeniu do dochodu również przy ustalaniu prawa do zasiłku stałego, będącego jednym ze świadczeń z pomocy społecznej. Organy, dokonując oceny w zakresie wystąpienia przesłanki z art. 106 ust. 5 ustawy, nie dostrzegły jednak, że w przepisie tym nie mówi się o dochodzie, ale o sytuacji dochodowej skarżącego. Zdaniem Sądu, jest to pojęcie szersze od dochodu. Dlatego zmiana sytuacji dochodowej strony nie może być oceniana wyłącznie przez pryzmat pojęcia dochodu zawartego w art. 8 ust. 3 ustawy, ale należy ocenić także sytuację, w jakiej znajduje się strona.

W wyrokach z dnia 24 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 256/14, z dnia 22 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 538/14, z dnia 9 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 539/14 oraz II SA/Op 546/14, oddalających skargi w przedmiocie umorzenia postępowania w sprawie darów z Unii Europejskiej, ocenie Sądu poddane zostały decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego o umorzeniu postępowania w sprawie przyznania pomocy w formie darów z Unii Europejskiej. Przepisy ustawy o pomocy społecznej określają ogólne zasady pomocy społecznej, z których wynika, że przyznanie pomocy społecznej jest zależne od całokształtu sytuacji życiowej osoby

bądź rodziny oraz zakresu środków przeznaczanych na ten cel, zaś przepisy ustawy o dożywianiu określają formę tej pomocy (posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych). Podstawy prawnej do żądania przyznania zabezpieczenia społecznego nie może stanowić art. 12 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz.U. z 1999 r. nr 8, poz. 67), zgodnie z którym w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do zabezpieczenia społecznego, umawiające się strony zobowiązują się, m.in. utrzymywać system zabezpieczenia społecznego na zadowalającym poziomie, równym co najmniej poziomowi niezbędnemu dla ratyfikowania Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (nr 102) dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, bowiem powyższy przepis nie nakłada na Państwo obowiązku zapewnienia każdemu obywatelowi niezdolnemu do pracy ze względu na stan zdrowia lub wiek albo pozostającemu bez pracy nie z własnej woli, świadczenia z zabezpieczenia społecznego zapewniającego zaspokojenie niezbędnych potrzeb. Uwzględniając katalog świadczeń z pomocy społecznej określony w art. 36 ustawy, brak jest podstaw do wydania decyzji merytorycznej, w której podstawie organ pomocy społecznej orzekałby o przyznaniu bądź odmowie przyznania żądanej pomocy w formie darów z Unii Europejskiej. W przypadku, gdy właściwy organ stwierdzi, że brak jest przedmiotu sprawy administracyjnej objętej żądaniem wniosku, wówczas nie wydaje decyzji merytorycznej (pozytywnej bądź negatywnej), lecz zobowiązany jest wydać decyzję o umorzeniu postępowania, jako bezprzedmiotowego, na podstawie art. 105 § 1 K.p.a.

W wyroku z dnia 9 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 524/14, dotyczącym niedopuszczalności wniesienia przez dłużnika alimentacyjnego odwołania od decyzji w sprawie przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego, Sąd podkreślił, że czym innym jest obowiązek alimentacyjny dłużnika, skonkretyzowany orzeczeniem sądu powszechnego, a czym innym przyznanie osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego, co pociąga za sobą nowe obowiązki, nałożone na dłużnika alimentacyjnego tylko z tego powodu, że przyznano osobie uprawnionej do alimentów świadczenie z funduszu alimentacyjnego. Wynikający z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2012 r., poz. 1228, z późn. zm.) obowiązek zwrotu należności w wysokości świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego jest dodatkowym obowiązkiem nakładanym na dłużnika w postępowaniu o przyznanie świadczeń, co oznacza, że wydanie przez właściwy organ decyzji o przyznaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, nakłada na dłużnika

nowe obowiązki w rozumieniu art. 28 K.p.a. Interes dłużnika alimentacyjnego wymaga ochrony w postępowaniu o przyznanie świadczenia z funduszu alimentacyjnego i już na tym etapie jest on stroną tego postępowania i może korzystać z środków prawnych przysługujących stronie.

W kilku przypadkach zapadły w Sądzie wyroki w przedmiocie odmowy przyznania prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego w związku z koniecznością sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną na tle ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2006 r. nr 139, poz. 992, z późn. zm. – zwana dalej ustawą o świadczeniach rodzinnych /obecnie Dz.U. z 2013 r., poz. 1456, z późn. zm./). Chodziło w nich o wykładnię, użytego przez ustawodawcę, pojęcia „rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku ze sprawowaniem opieki nad osobą niepełnosprawną”. Sąd uwzględnił fakt wydania przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia z dnia 17 lipca 2014 r. (sygn. akt P 1/14), w którym umarzając postępowanie wywołane pytaniem prawnym WSA w Poznaniu o konstytucyjność art. 16a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w którym uznał tę kwestię za dostatecznie wyjaśnioną przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r. (sygn. akt K 27/13). W uzasadnieniu wyroku z dnia 17 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że problem konstytucyjny wynikający z pytania prawnego wiąże się z brakiem unormowania sytuacji osób, które były beneficjentami określonego świadczenia w poprzednim stanie prawnym, a którym świadczenie to już nie przysługuje. Chodzi zatem o problem intertemporalny. Z kolei w ww. wyroku z dnia 5 grudnia 2013 r., w sprawie K 27/13 (OTK ZU nr 9/A/2013, poz. 134), Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 1548), wprowadzającej art. 16a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, jest niezgodny z Konstytucją RP.

Na tle tych unormowań w wyrokach z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 443/14 i II SA/Op 398/14, z dnia 13 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 399/14 oraz z dnia 9 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 331/14 Sąd przyjął, że wśród wymienionych w art. 16a ust. 8 ustawy o świadczeniach rodzinnych, szeregu okoliczności stanowiących negatywne przesłanki uzyskania prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego, ustawodawca nie wymienia statusu bezrobotnego osoby ubiegającej się o taki zasiłek. Gdyby zatem ustawodawcy zależało na pozbawieniu takich osób możliwości ubiegania się o ten zasiłek, to zamieściłby taki zapis w tym przepisie. Skoro zatem do momentu przyznania świadczenia pielęgnacyjnego skarżąca była osobą

bezrobotną, to zgodnie z definicją osoby bezrobotnej zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2013 r., poz. 674, z późn. zm.), osoba posiadająca taki status była zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy. Gdy natomiast zachodzi konieczność sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, osoba taka rezygnuje z gotowości do pracy, czyli także z potencjalnej pracy, którą mogłaby wykonywać. W konsekwencji trzeba więc przyjąć - o ile nie będą przeczyć temu inne okoliczności sprawy - że w takim stanie rzeczy zaktualizowała się przesłanka rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, o jakiej mowa w art. 16a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W wyroku z dnia 25 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 321/14, zawarto pogląd, że faktyczne sprawowanie opieki, niemożliwe do pogodzenia z pracą zarobkową – w sytuacji gdy osoba rezygnująca z zatrudnienia była zdolna do jej podjęcia - daje podstawy do uznania, iż została spełniona przesłanka rezygnacji z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, wymagana na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W wyrokach z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 443/14 oraz z dnia 13 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 512/14, uznano, że już sam fakt niepozostawania w zatrudnieniu, spowodowany koniecznością sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, winien być decydujący dla ustalenia prawa do omawianego świadczenia, bez względu na to, czy jest to rezygnacja z wykonywanej pracy, czy rezygnacja z podjęcia zatrudnienia. Faktyczne sprawowanie opieki, niemożliwe do pogodzenia z pracą zarobkową daje podstawy do ustalenia, iż została spełniona przesłanka, wymagana na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, do uznania, że beneficjent zrezygnował z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny.

W wyroku z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 504/14 wyrażono pogląd, że byłoby fikcją wymaganie od osób niepracujących z uwagi na sprawowanie opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, podjęcia przez te osoby pracy po to, by następnie z niej zrezygnować dla spełnienia przesłanki otrzymania świadczenia, którego celem w istocie nie jest podjęcie lub rezygnacja z zatrudnienia, lecz rekompensata Państwa za sprawowanie faktycznej opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, której konsekwencją jest niemożność wykonywania jakiegokolwiek pracy zarobkowej przez opiekuna.

Odnosząc się do zagadnień intertemporalnych Sąd, w wyrokach z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 482/14 oraz z dnia 27 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 479/14 zajął stanowisko, że skoro skarżący pobierał świadczenie pielęgnacyjne na podstawie poprzednio obowiązującego przepisu art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, który dopuszczał możliwość przyznania świadczenia pielęgnacyjnego również osobom niepodjęającym zatrudnienia, to w tym konkretnym przypadku rezygnacja z zatrudnienia, o jakim mowa w art. 16a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, nie powinna być rozumiana inaczej niż przed nowelizacją przepisów ustawy. W przeciwnym wypadku doszłoby do sytuacji, w której skarżący, pobierając świadczenie pielęgnacyjne, pozbawiony zostałby możliwości faktycznej rezygnacji z zatrudnienia. W konsekwencji znalazłby się w zdecydowanie gorszym położeniu niż osoby, które pierwszy raz występują o przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego w aktualnie obowiązującym stanie prawnym.

W wyroku z dnia 25 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 542/14 Sąd zwrócił uwagę na to, że ustawodawca w sposób jednoznaczny i kategoriyczny wyznaczył zakres i granice upoważnienia ustawowego wynikającego z przepisu art. 194 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2013 r., poz. 135, z późn. zm. – zwana dalej ustawą o wspieraniu rodziny). Analiza przepisów art. 194 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny prowadzi do wniosku, iż wolą ustawodawcy było to, aby rada powiatu w uchwale określiła w sposób nie budzący wątpliwości szczegółowe warunki umorzenia w całości lub w części, łącznie z odsetkami, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty lub odstępowania od ustalenia opłaty, o której mowa w art. 193 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny, bez pozostawiania luzu decyzyjnego w zakresie regulowanej kwestii. Za niedopuszczalne należy zatem uznać przekazanie innemu organowi przypisanej ustawowo radzie powiatu kompetencji do określenia tych szczegółowych warunków. Określenie przez radę powiatu warunków umorzenia należności z tytułu opłaty za pobyt w pieczy zastępczej w postaci otwartego katalogu, może prowadzić do sytuacji, w której organ wykonujący, stosując przedmiotową uchwałę dokona ich modyfikacji poprzez rozszerzenie ich katalogu. W rezultacie taki zapis uchwały stanowiłby de facto domniemane przekazanie kompetencji w zakresie ustalania warunków umorzenia należności innemu organowi, wykonującemu uchwałę, do czego rada nie została upoważniona.

W wyrokach z dnia 10 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Op 97/14 oraz z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 517/13, dotyczących prawa do świadczenia

pielęgnacyjnego dla rolników, Sąd wyraził pogląd, że skoro skarżąca podlega ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy ustawy w zakresie emerytalno-rentowym oraz wypadkowym, chorobowym i macierzyńskim jako domownik, to organy uwzględniając tę okoliczność prawidłowo uznały, że prowadzi ona działalność rolniczą, która stanowi jej stałe źródło utrzymania i dlatego - zgodnie z art. 17 ust. 1 w zw. z art. 3 pkt 22 ustawy o świadczeniach rodzinnych - nie można jej zaliczyć do osób rezygnujących z zatrudnienia, czy też nie podejmujących zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. W konsekwencji powyższego zasadnie odmówiły skarżącej przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W wyrokach z dnia 11 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 353/14 oraz z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 354/14, dotyczących decyzji w przedmiocie odmowy przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka (art. 15b ust. 5) oraz dodatku do zasiłku z tytułu urodzenia dziecka (art. 9 ust. 6), wydanych na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, Sąd, mając na uwadze ratio legis, a więc motyw ustawodawczy oraz zasady wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej, a także to, że interpretacja przepisów ustawowych musi być zawsze dokonywana przy zastosowaniu techniki wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją RP, uznał, że nie można - w procesie wykładni przepisu art. 15b ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych - poprzestać, tak jak uczyniły to organy w niniejszej sprawie, wyłącznie na jego literalnym brzmieniu. Co prawda uregulowanie zawarte w przepisie art. 15b ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych wprowadza ścisłą cezurę czasową poddania się kobiety w ciąży opiece medycznej, jednak dokonując jego wykładni nie można tracić z pola widzenia rzeczywistej intencji ustawodawcy, którego wolą było zmobilizowanie kobiet w ciąży do szczególnej dbałości o zdrowie, przejawiającej się w poddaniu ich systematycznej kontroli medycznej w całym okresie ciąży. Zauważył Sąd, że niezaprzeczalnym celem ustawy jest realizacja polityki społecznej i gospodarczej uwzględniającej dobro rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji. Zasadniczą intencją wprowadzenia wymogu z art. 15b ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych była chęć zmotywowania kobiet zachodzących w ciążę do jak najwcześniejszego zgłoszenia się do lekarza lub położnej, a w następnej kolejności – systematycznego zgłaszania się na kolejne badania kontrolne, a więc do właściwej troski i dbałości o przebieg ciąży.

## Sprawy samorządowe

W wyroku z dnia 6 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 40/14, dokonując kontroli zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego, Sąd miał na względzie to, że przewidziane w uchwale w sprawie przyjęcia gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych działanie w postaci wykonania monitoringu miejskiego, stanowi realizację nałożonego na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku podejmowania takich działań, które służą określonym w art. 1 ust. 1 celom ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012 r., poz. 1356), w tym m.in.: ograniczeniu spożycia napojów alkoholowych oraz przeciwdziałaniu powstawania i usuwania następstw nadużywania alkoholu. W ocenie Sądu, już sama świadomość monitoringu wpływa na zachowanie osób spożywających alkohol, spełniając wobec nich funkcję prewencyjną.

W wyroku z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 285/14, Sąd uznał, że wykładnia celowościowa przepisu art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r., poz. 856), który należy interpretować w powiązaniu z art. 11, prowadzi do wniosku, że dla skutecznej realizacji zadań własnych gminy, polegających na zapewnieniu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz ich wyłapywaniu, właściwym jest określenie w sposób konkretny sposobu realizacji tych zadań. Dlatego też, uchwała (program) podejmowana na podstawie art. 11a ustawy o ochronie zwierząt, powinna zawierać wskazanie konkretnego schroniska, celem zapewnienia bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt, czyli urealnienia nakazanej ustawą opieki.

W postanowieniu z dnia 17 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 530/13, Sąd stwierdził, że do rozpatrzenia skargi powszechnej na działalność burmistrza w przedmiocie wykonywania działalności należącej do zadań własnych gminy, właściwa jest rada miejska i jest to postępowanie jednoinstancyjne, nie służy na nie dalsza skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

W postanowieniu z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 18/14, dotyczącym rozpatrzenia skargi na działalność burmistrza w zakresie gospodarowania mieniem gminnym, Sąd wskazał, że na podstawie art. 93 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 – zwana dalej u.s.g.), zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają akty prawa miejscowego stanowione przez organ samorządu gminnego (art. 3 § 2 pkt 5 P.p.s.a.) oraz inne akty stanowione przez organ samorządu gminnego, niebędące aktami prawa miejscowego, ale



stanowiące akty z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6 P.p.s.a.), natomiast do tego rodzaju aktów z zakresu administracji publicznej nie należą akty rady gminy podejmowane na podstawie art. 229 pkt 3 K.p.a. Przytoczone przepisy wyznaczają zatem zakres właściwości rzeczowej sądu administracyjnego oraz zakres rzeczowy postępowania sądownoadministracyjnego.

W wyroku z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 245/14 dotyczącym odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, Sąd wyraził pogląd, że chociaż przepisy nie określają żadnych warunków ani kryteriów, jakimi powinna kierować się rada powiatu przy podejmowaniu uchwały w tym przedmiocie, to jednak tego rodzaju uchwała powinna posiadać uzasadnienie przedstawiające motywy jej podjęcia, co z kolei pozwala na zweryfikowanie jej prawidłowości. Przepis art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2013 r., poz. 595) nie upoważnia rady powiatu do dokonywania merytorycznej oceny powodów rozwiązania stosunku pracy wskazanych przez pracodawcę, w tym do oceny winy radnego w świetle art. 52 Kodeksu pracy, gdyż takie działanie wkraczałoby w sferę zastrzeżoną do właściwości sądu powszechnego, ponieważ ocena przyczyn zwolnienia pod tym względem mieści się w kognicji sądu pracy.

W wyroku z dnia 25 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 82/14 Sąd przyjął, że ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz.U. z 2011 r. nr 118, poz. 687, z późn. zm.) nie stanowi wystarczającej podstawy prawnej do wydania przez radę gminy uchwały w sprawie ustalenia opłat za wykup miejsca pod grób na cmentarzu komunalnym.

W wyroku z dnia 22 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 302/14 Sąd wskazał, że żaden z powszechnie obowiązujących przepisów prawa nie uprawnia rady gminy w drodze uchwały, czy też w zarządzeniu organu wykonawczego – jak miało to miejsce w rozpoznawanej sprawie – do regulowania kwestii zwrotu kaucji mieszkaniowej.

W wyroku z dnia 31 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 325/14 Sąd uznał, że zaskarżona uchwała w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt wpływa na sytuację prawną wszystkich podmiotów, których dotyczy, tj. wszystkich mieszkańców gminy oraz podmiotów realizujących określone w tym programie zadania, gdyż zawiera normy stanowiące podstawę prawą do wykonywania uregulowanych w nim zadań: dokarmiania zwierząt, odławiania zwierząt, sterylizacji i kastracji zwierząt, usypiania ślepych miotów, poszukiwania właścicieli dla bezdomnych zwierząt. Przedmiotowa uchwała jest uchwałą z zakresu prawa miejscowego, o jakiej mowa w art. 40 ust. 1 u.s.g., gdyż zawiera

przepisy powszechnie obowiązujące, winna być, jako akt prawa miejscowego, zgodnie z art. 42 u.s.g., ogłoszona na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r. nr 197, poz. 1172, z późn. zm.). Jest to warunek konieczny do wejścia w życie uchwały tej kategorii. Podobnie Sąd orzekł w wyrokach z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 335/14, z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 351/14 i II SA/Op 357/14, z dnia 25 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 391/14, z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 392/14 oraz II SA/Op 421/14.

W wyroku z dnia 23 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 334/14, dotyczącym uchwały w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z obiektów sportowych, Sąd wskazał, że w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 1996 r. nr 10, poz. 55, z późn. zm.) ustawodawca określił enumeratywnie miejsca, w których zabrania się palenia wyrobów tytoniowych. Zgodnie z pkt 9 tego przepisu zabrania się palenia „w pomieszczeniach obiektów sportowych”. Zakaz wynikający z tego przepisu jest jednoznaczny, jednak umknęło uwadze skarżącego, że odnosi się on wyłącznie do pomieszczeń obiektów sportowych, a zatem nie obejmuje całych terenów obiektów określonych w pkt 2 regulaminu, do jakich według tego zapisu należą też stadiony, boiska oraz korty tenisowe. Na zasadzie art. 5 ust. 4 omawianej ustawy rada gminy może ustalić, w drodze uchwały, dla terenu gminy inne niż wymienione w ust. 1 miejsca przeznaczone do użytku publicznego jako strefy wolne od dymu tytoniowego. Na podstawie tej delegacji ustawowej rada gminy posiada zatem uprawnienie do wprowadzenia zakazu palenia tytoniu na terenie gminy w innych miejscach niż określone przez ustawodawcę. W związku z tym, wprowadzenie przez radę gminy zakazu palenia na terenie obiektów sportowych znajduje umocowanie w przepisach prawa.

W wyroku z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 336/14, dotyczącym skargi wojewody na uchwałę rady miasta zmieniającą uchwałę w sprawie zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, Sąd wyraził pogląd, że szczególny charakter unormowań zawartych w art. 14 ust. 1-4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r., poz. 518, z późn. zm. - zwana dalej u.g.n.) podkreśla przewidziane w art. 14 ust. 5 u.g.n. wymaganie, aby zawarcie umów, o których mowa w ust. 1-4, uzyskało uprzednio zgodę wojewody w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa albo zgodę

odpowiednio rady lub sejmiku w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego. Konieczność uzyskania zgody poprzedzającej zawarcie omawianych umów wyraźnie przemawia przeciwko dopuszczalności nieodpłatnego obciążenia nieruchomości skarbowych i samorządowych ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz podmiotów innych niż Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego.

## **Informacja publiczna**

Jako pierwszy w tej grupie spraw można wskazać wyrok z dnia 17 listopada 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 65/14, w którym uznano, że uwzględniając skargę na bezczynność sądu może jedynie zobowiązać organ do rozpoznania wniosku strony (czyli do jego załatwienia w formie prawem przewidzianej). Nie może natomiast rozstrzygać, czy żądana informacja winna być udzielona, czy też istnieją podstawy do załatwienia wniosku strony w inny sposób, bowiem nie w każdym wypadku informacja publiczna może być udzielona w pełnym zakresie, ze względu na ograniczenia prawa dostępu do informacji określone w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198, z późn. zm. – zwana dalej u.d.i.p.).

W wyroku z dnia 15 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 447/14, w sprawie dotyczącej udostępnienia przez Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej imiennych wykazów wynagrodzeń wszystkich etatowych pracowników oraz lekarzy na kontraktach, wskazując, że wynagrodzenia te realizowane są ze środków publicznych, tj. Narodowego Funduszu Zdrowia, Sąd przyjął, że zastosowanie regulacji art. 5 ust. 2 u.d.i.p. wymaga zbadania i jednoznacznego ustalenia, w kontekście wykonywanych zadań, czy osoby których dotyczy żądana informacja publiczna pełnią funkcje publiczne, czy też nie. Dopiero bowiem ustalenie tych okoliczności pozwala na prawidłową ocenę możliwości zastosowania ograniczeń wynikających z art. 5 ust. 2 i 3 u.d.i.p. Jeżeli żądana informacja dotyczy osoby pełniącej funkcję publiczną i ma związek z pełnieniem tej funkcji, to organ zobowiązany do jej udzielenia nie może odmówić udostępnienia takiej informacji z uwagi na ograniczenia wynikające z art. 5 ust. 2. Ustalenie z kolei, że żądana informacja publiczna dotyczy osoby nie pełniącej funkcji publicznych, umożliwia wydanie decyzji o odmowie udzielenia informacji. Mając to na uwadze Sąd stwierdził, że w niniejszej sprawie należało rozważyć, stosownie do art. 5 ust. 2 u.d.i.p., czy żądane we wniosku dane dotyczące wynagrodzenia osób

zatrudnionych w SPOZZ i lekarzy kontraktowych, podlegają udostępnieniu, czy też ochronie.

W wyroku z dnia 5 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 46/14, w sprawie dotyczącej udostępnienia przez Okręgowy Sąd Dyscyplinarny Okręgowej Izby Radców Prawnych wszystkich orzeczeń wydawanych w ramach postępowań dyscyplinarnych za lata 2012 i 2013, Sąd wskazał, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest przewidziana w pragmatykach służbowych regulujących status funkcjonariuszy służb mundurowych, np. Policji, w pragmatykach regulujących status prawny innych pracowników mianowanych (np. nauczycieli czy sędziów) oraz ustawach regulujących ustrój i funkcjonowanie poszczególnych samorządów zawodowych, np. adwokackiego. Jest to odpowiedzialność typu karnego, choć najczęściej sprawowana przez podmioty mające charakter organu administracji publicznej, chociażby w znaczeniu funkcjonalnym (por. art. 1 pkt 2 K.p.a.) za wykroczenia dyscyplinarne. Najczęściej tym mianem pragmatyki określają naruszenie obowiązków pracowniczych, ale równie często zakres tego pojęcia jest rozciągnięty na uchybienie godności lub zasadom etyki wykonywania danego zawodu. Przy czym sankcja dyscyplinarna należy do grupy środków przymusu państwowego, które mają charakter kary. Jest to więc odpowiedzialność typu karnego, ponieważ jest odpowiedzialnością za popełnienie czynu zabronionego pod groźbą kary. Jeżeli tak, to sprawowanie władzy dyscyplinarnej przez organy samorządu zawodowego jest formą wykonywania władzy publicznej. Wywiedziono, że domaganie się przez skarżącego dostępu do informacji związanej z treścią określonych rozstrzygnięć wydanych przez Okręgowy Sąd Dyscyplinarny OIRP w ramach prowadzonych postępowań dyscyplinarnych, które stanowiły informację publiczną powodowało, że organ dysponujący informacją publiczną miał obowiązek jej udostępnienia, bądź odmowy udostępnienia, jeżeli jego zdaniem stały temu na przeszkodzie przepisy prawa. Podobnie w wyroku z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 15/14, w sprawie dotyczącej udostępnienia przez Okręgowy Sąd Aptekarski przy Okręgowej Izbie Aptekarskiej wszystkich orzeczeń wydawanych w ramach postępowań dyscyplinarnych za lata 2012 i 2013.

W wyroku z dnia 22 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Op 175/14 Sąd wyraził pogląd, że wnioskodawca występujący jako Poseł na Sejm RP, winien realizować swoje prawo do informacji i materiałów procesów prywatyzacyjnych prowadzonych w oparciu o ustawę o komercjalizacji i prywatyzacji, w trybie art. 16 ust. 1 i art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2011 r. nr 7, poz. 29, z późn. zm.), a nie w trybie art. 2 ust. 1 u.d.i.p. W sprawie ze

skargi Posła na Sejm na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję Prezydenta Miasta odmawiającą udostępnienia informacji publicznej, Sąd stwierdził, że sprawowanie mandatu poselskiego nie wyłącza prawa danego posła, jako osoby fizycznej, do wystąpienia o dostęp do informacji publicznej na zasadach służących każdemu obywatelowi. Jeżeli jednak wniosek sporządzony jest przez osobę sprawującą taką funkcję, używającą druków sejmowych i pieczętki poselskiej, a nadto wskazującą do korespondencji adres biura poselskiego, to taki wniosek związany jest z wykonywaniem mandatu posła, a nie realizacją prawa dostępu do informacji publicznej przez osobę fizyczną.

W wyroku z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 17/14 Sąd sformułował tezę, że wprawdzie przepisy art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. nr 31, poz. 206, z późn. zm.) oraz art. 53 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. nr 227, poz. 1505, z późn. zm.) nie uzależniają możliwości zajmowania stanowiska od posiadania określonego wykształcenia kierunkowego, jednak zważywszy na obowiązek szerokiego rozumienia pojęcia informacji publicznej w świetle przepisów u.d.i.p. oraz Konstytucji RP, jak też zawężenie sfery prywatności osób pełniących funkcje publiczne, należy uznać, że w pojęciu informacji publicznej mieszczą się szeroko rozumiane dane dotyczące wykształcenia tych osób, w tym również kierunków ukończonych przez nie studiów, gdyż są to informacje nierozdzielnie związane z posiadaniem wykształceniem. To samo stwierdzenie należy odnieść do innych osób należących do kręgu określonego zakresem przepisu art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. d) u.d.i.p., gdyż dane o posiadaniu wykształcenia związane są niewątpliwie z zajmowanym stanowiskiem oraz przypisanymi do niego kompetencjami decyzyjnymi. Z tego względu informacje te odnoszą się wprost do sfery działalności organu, co rzutuje na ocenę, że posiadają charakter publiczny.

W wyroku z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 18/14 Sąd wywiódł, że informacje dotyczące kwot wynagrodzeń, jak i składników tych wynagrodzeń oraz nagród ścisłego kierownictwa Urzędu Wojewódzkiego oraz osób zajmujących w tym Urzędzie kierownicze stanowiska na wszystkich szczeblach struktury organizacyjnej finansowane są ze środków publicznych i wypłacane za wykonywanie funkcji publicznych, tym samym stanowią informację publiczną, niezależnie od tego, czy są to stałe elementy wynagrodzenia, czy fakultatywne lub uznaniowe. Zgodnie bowiem z zasadą wyrażoną w art. 33 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885, z późn. zm.), gospodarka środkami publicznymi jest jawna.

W wyroku z dnia 18 marca 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 8/14 Sąd przyjął, że spółka prawa handlowego, powołana przez gminę w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej jest gminną osobą prawną, a zatem podmiotem, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. Sąd zwrócił uwagę, że zasady i formy prowadzenia gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, określa ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2011 r. nr 45, poz. 236). Zgodnie z art. 1 ust. 2 i art. 2 tej ustawy, gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych i może być ona prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. Nie ulega kwestii, że w sytuacji gdy jednostka samorządu terytorialnego zaangażowała w spółkę środki publiczne w wysokości 100% kapitału, to majątek spółki ma charakter publiczny, a sposób jego wykorzystania związany z wykonywaniem zadań o charakterze użyteczności publicznej nie może być wyłączony spod społecznej kontroli. Bezsprzecznie zatem Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej jest podmiotem zobowiązany z mocy art. 4 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej do udostępnienia informacji mających charakter informacji publicznej, będącej w jego posiadaniu.

W wyroku z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt II SAB/Op 67/14 Sąd sformułował tezę, że data urodzenia sędziego i jego miejsce zamieszkania nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p.

## **Drogi i transport drogowy**

W wyroku z dnia 20 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 42/14 Sąd wyraził pogląd, że w sytuacji, gdy samochód uległ zniszczeniu (kasacji) za granicą, a okoliczność ta w sprawie była bezsporna, to materialnoprawną podstawę do wyrejestrowania bądź ewentualnej odmowy wyrejestrowania pojazdu, stanowić mógł jedynie przepis art. 71 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137, z późn. zm. - zwana dalej ustawą), a nie jak przyjęły organy art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy. Sąd obszernie wyłożył pojęcie „dokument potwierdzający zniszczenie (kasację)” użyte w przywołanej ustawie, przyjmując, że takim dowodem

może być tylko dokument potwierdzający fakt rzeczywistego zniszczenia (kasacji) tego pojazdu. Musi to być zatem dokument wiarygodny, niepodważalny, stwierdzający bezsprzecznie określone fakty, a jednocześnie realizujący cele i treść dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 lutego 2002 r., nr 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (D.U. UE.L.2002.50.94), tj. w szczególności szkodliwy wpływ pojazdów wycofanych z eksploatacji na środowisko naturalne, a więc dbałość o przyrodę, dążenie do poprawy stanu środowiska naturalnego oraz oszczędzania energii.

W wyroku z dnia 18 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 13/14 w sprawie dotyczącej odmowy wydania wtórnika dowodu rejestracyjnego Sąd oceniając dokonaną przez zaskarżony organ wykładnię pojęcia „utrata dowodu rejestracyjnego” użytego w § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów (Dz.U. z 2007 r. nr 186, poz. 1322, z późn. zm. – zwane dalej rozporządzeniem) podzielił zaprezentowane w tym zakresie stanowisko. Wskazano, że Słownik Języka Polskiego PWN z 1995 r., t. 3, jako utratę przyjmuje – „zostać pozbawionym czegoś, przestać coś mieć, postradać coś, stracić coś, czymś się odznaczać”. W świetle powyższego przez utratę należy więc rozumieć bezpowrotną możliwość posiadania czegoś (stracić coś, co nie jest możliwe do odzyskania). W przedmiotowej sprawie po stronie skarżącego nie doszło do utraty dowodu rejestracyjnego w powyższym rozumieniu. Jednakże rezultaty wykładni językowej poddawane są dalszemu uściśleniu poprzez zastosowanie wykładni systemowej i funkcjonalnej. Żaden bowiem przepis prawa nie jest oderwaną jednostką redakcyjną, lecz występuje w kontekście systemowym. Wykładając więc dany przepis prawa należy brać pod uwagę jego relacje do innych przepisów danego aktu normatywnego (wykładnia systemowa wewnętrzna) oraz przepisów zawartych w innych ustawach (wykładnia systemowa zewnętrzna). W przepisach prawa, stanowiących podstawę orzekania w przedmiotowej sprawie brak było legalnej definicji pojęcia „utrata dowodu rejestracyjnego”. Pojęcia tego nie zawierają przepisy ustawy. Przedmiotowe rozporządzenie jeszcze raz w § 3 ust. 4 posługuje się sformułowaniem „utrata”. Przepis ten stanowi, że w przypadku zgłoszenia do rejestracji na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pojazdu sprowadzonego z zagranicy i zgłoszenia utraty, kradzieży, zagubienia lub zniszczenia dowodu rejestracyjnego, wydanego przez organ właściwy do rejestracji pojazdu za granicą, właściciel pojazdu dołącza wydany przez ten organ wtórnik dowodu rejestracyjnego. Z powyższego wynika zatem, że prawodawca wiąże utratę dowodu rejestracyjnego z sytuacją, w której niemożliwe jest odzyskanie tego dokumentu, a więc

wykładnia systemowa analizowanego przepisu przemawia za przyjęciem stanowiska organów.

W wyroku z dnia 8 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Op 41/14 Sąd stwierdził, że nie można mówić o utracie dokumentu prawa jazdy, w przypadku jeżeli w wyniku realizacji wniosku skarżącego doszło do wymiany polskiego prawa jazdy na szwajcarskie prawa jazdy. Skarżący zatem miał świadomość, że oryginalnego dokumentu polskiego prawa jazdy nie utracił wskutek np. kradzieży, zagubienia, zniszczenia itp. lecz dokonał jego wymiany, czyli dobrowolnie wyzbył się dokumentu celem uzyskania innego. Utratą posiadanego dokumentu prawa jazdy, nie jest jego dobrowolna wymiana, przekazanie czy też jego zwrot. W takiej sytuacji nie zachodzi okoliczność utraty, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137), jak również nie zachodziła na zasadzie poprzednio obowiązującego art. 98 ust. 2 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym. Sąd podzielił także stanowisko organu, że wniosek złożony przez skarżącego po dokonaniu dobrowolnej wymiany polskiego dokumentu na szwajcarski, oparty był na nieprawdziwej przesłance „utrata”. Zauważyć należało, że skarżący w dacie składania wniosku posiadał szwajcarskie prawo jazdy. Na zasadzie art. 4 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami, kierowca może posiadać tylko jedno ważne prawo jazdy. Prawo jazdy „krajowe” nie oznacza tylko wydanego w Polsce i przez polskie organy, ale również - krajowe prawo jazdy wydane w innym państwie, gdyż są to dokumenty uważane za równorzędne i w tym zakresie przepis art. 4 ust. 2 oraz 12 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami stanowi realizację założeń art. 41 Konwencji Wiedeńskiej.

W wyroku z dnia 23 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 551/13 poddano ocenie decyzję organu odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji odmawiającą stronie wydania prawa jazdy kategorii A. Stan faktyczny przedmiotowej sprawy był bezsporny. Skarżący spełnił z dniem 6 listopada 2012 r. wszystkie wymogi do otrzymania prawa jazdy kategorii A, określone w art. 90 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137, z późn. zm. - zwana dalej ustawą poprzednią), a więc ukończył 18 lat, uzyskał orzeczenie lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami, odbył wymagane szkolenie, zdał z wynikiem pozytywnym egzamin państwowy teoretyczny i praktyczny oraz przebywał na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez co najmniej 185 dni. W dniu 18 marca 2013 r. złożył osobiście dokumenty wraz z wnioskiem o wydanie prawa jazdy kategorii A, u właściwego starosty. Nastąpiło to już po wejściu w życie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. nr 30, poz. 151, z późn.



zm. – zwana dalej ustawą nową), zgodnie z którą osoba ubiegająca się o wydanie takiego dokumentu winna ukończyć 24 lata. W wyroku wskazano, że wydanie prawa jazdy jako druku ma charakter deklaratoryjny. Zarówno z treści przepisu art. 88 ust. 1 ustawy poprzedniej jak i treści art. 5 ust. 1 ustawy nowej wynika, że prawo jazdy jest dokumentem stwierdzającym uprawnienie do kierowania określonymi pojazdami silnikowymi. Nie jest więc źródłem uprawnień do kierowania pojazdami, lecz jest dokumentem potwierdzającym, że dana osoba posiada takie uprawnienie. Źródłem uprawnień do kierowania pojazdami jest spełnienie wszystkich przesłanek ustawowych, obowiązujących w momencie przystępowania do egzaminu państwowego, a zatem: uzyskanie pozytywnego wyniku egzaminu teoretycznego i praktycznego, odbycie wymaganego szkolenia, uzyskanie wymaganego orzeczenia lekarskiego i osiągnięcie wymaganego wieku. Wskazany wyżej art. 134 ustawy nowej w ustępie 2, ustępie 2a /dodanym do ustawy przez art. 1 pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 4 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2013 r., poz. 82), zmieniającym ustawę z dnia 18 stycznia 2013 r./ oraz w ustępie 3 zawiera uregulowanie przejściowe, zgodnie z którym zaświadczenie o ukończeniu szkolenia w zakresie kategorii A, jak również pozytywny wynik egzaminu państwowego, uzyskane przed 19 stycznia 2013 r. uznaje się za spełniające wymogi określone w ustawie nowej. Sąd uznał, że ocena przesłanki osiągnięcia minimalnego wieku do kierowania pojazdami odpowiedniej kategorii musi być powiązana z przepisami ustawy, które stanowią o nabyciu uprawnienia. Za takim właśnie rozumieniem wymogu wynikającego z art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy nowej przemawia cała treść art. 134 tej ustawy. Zamiarem ustawodawcy nie było pozbawienie osiągniętych uprawnień osób, które uzyskały je na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów.

W wyroku z dnia 16 września 2014 r., sygn. akt II SA/Op 359/14 Sąd podniósł, że każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą musi się liczyć z faktycznymi ograniczeniami w jej prowadzeniu, które wynikają z innych przepisów prawa, np. z ustawy - Prawo o ruchu drogowym, jednakże ograniczenie takie nie może być dokonywane przez uprawniony organ z naruszeniem obowiązującego porządku prawnego. Skoro, w przedmiotowej sprawie, głównym motywem zmiany dotychczasowej organizacji ruchu było ograniczenie poruszania się po drodze gminnej pojazdów o masie całkowitej powyżej 3,5 t, to wdrożenie tej zmiany nie tylko musi być przedmiotem oceny przez zatwierdzający ją organ także w aspekcie potrzeb społecznych, z uwzględnieniem potrzeb funkcjonujących zakładów i nie może naruszać zasady równości wszystkich uczestników ruchu dróg publicznych.

W wyroku z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Op 492/14 Sąd zaaprobował stanowisko organów, że obowiązkiem pracodawcy jest nie tylko organizowanie pracy kierowców w taki sposób, aby ci mogli przestrzegać obowiązujących przepisów, ale również aby można było skutecznie kontrolować wykonywanie tych obowiązków. Obecne zdobycze techniki pozwalają nie tylko na śledzenie trasy przejazdu, ale także kontrolę parametrów jazdy. Odpowiedzialność przedsiębiorcy za naruszenia przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1414) ma rozszerzony zakres, co oznacza, iż pracodawca ponosi konsekwencje zarówno niewłaściwej organizacji przedsiębiorstwa, jak i braku należytego nadzoru nad osobami, którymi się posługuje (kierowcami). Wpływ przedsiębiorcy na pracę zatrudnionych przezeń kierowców polega nie tylko na prowadzonych szkoleniach, czy odbieraniu oświadczeń od kierowców o zobowiązaniu do przestrzegania przepisów itp., lecz przede wszystkim na doborze kadry w taki sposób, aby do naruszeń nie dochodziło. Nie bez znaczenia są również środki dyscyplinujące. Przewoźnik winien zastosować takie rozwiązania organizacyjne w zakresie dyscyplinowania osób wykonujących na jego rzecz usługi kierowania pojazdem, aby pracownicy nie naruszali przepisów dotyczących przewozów drogowych. To przedsiębiorstwo transportowe wydaje odpowiednie polecenia kierowcy i przeprowadza regularne kontrole przestrzegania przepisów Rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U.UE.L.1985.370.8) oraz przepisów Rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U.UE.L.2006.102.1). Rzeczą przedsiębiorcy jest zatem właściwy dobór osób współpracujących (kierowców), zachowanie należytej staranności kontroli, właściwego systemu motywacyjnego, szkoleniowego, czy stosowanie różnego rodzaju środków dyscyplinujących.

W wyroku z dnia 9 października 2014 r., sygn. akt II SA/Op 423/14 Sąd uznał, że w sytuacji, gdy przewoźnik posiadał wiedzę o przewożonym towarze na podstawie dokumentów spedytora, organy administracji w sposób niedostateczny ustaliły i rozważyły wystąpienie po jego stronie przesłanek zwalniających od odpowiedzialności, o których mowa w art. 140aa ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Podkreślił, że dysponowanie przez skarżącą międzynarodowym listem przewozowym (CMR), który

określał wagę brutto przewożonych drewnianych podkładów na 2400 kg brutto, a także ich ilość, a masa całkowita kontrolowanego w dniu 11 marca 2014 r. pojazdu nie przekraczała dopuszczalnej masy 42 ton i przy tym nie stwierdzono żadnych innych nieprawidłowości dotyczących m.in. zabezpieczenia ładunku, sposobu jego rozmieszczenia, poza wykazanym nieprawidłowym naciskiem na oś pojazdu, powoduje, że organy muszą wykazać jakich czynności uchybiła skarżąca. Tylko wówczas możliwe by było nałożenie na nią kary pieniężnej za przejazd pojazdem ponadnormatywnym. Nabiera to o tyle znaczenia, jeśli się zważy, że – jak twierdzi skarżąca - załadowca nie dysponował wagą i nie było możliwości kontroli rzeczywistej wagi przewożonego ładunku.

## **Rolnictwo i leśnictwo**

W wyroku z dnia 9 stycznia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 509/13 Sąd dokonał wykładni przepisu art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2011 r. nr 12, poz. 59, z późn. zm.), zgodnie z którym zmiana lasu na użytek rolny jest dopuszczalna w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów. W uzasadnieniu wyroku przyjął, że prawo żądania przez właściciela zmiany lasu na użytek rolny nie ma charakteru absolutnego i może być przedmiotem uzasadnionych prawnie ograniczeń. Potrzeba zmiany przeznaczenia lasu powinna być usprawiedliwiona nie tylko z subiektywnego punktu widzenia wnioskodawcy, ale również w kontekście obiektywnych kryteriów oceny sytuacji strony i jej argumentów. Dla ustalenia istnienia „szczególnie uzasadnionych potrzeb” nie wystarcza bowiem wystąpienie po stronie właściciela lasu jakichkolwiek potrzeb, tj. potrzeb zwykłych, choćby nawet uzasadnionych, ale konieczne jest jeszcze, aby te uzasadnione potrzeby miały charakter kwalifikowany, czyli wyjątkowy, nadzwyczajny, a zatem w sposób wyraźny odbiegający od potrzeb typowych. W sytuacji gdy skarżąca posiada mieszkanie i źródło utrzymania budowa siedliska na terenie lasu nie jest szczególnie uzasadnioną potrzebą, gdyż nie jest niezbędna dla jej egzystencji.

W wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II SA/Op 173/14 Sąd rozpatrując skargę właściciela stada zwierząt domowych, odebranego czasowo w trybie art. 7 ust. 1a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003 r. nr 106, poz. 1002, z późn. zm. - obecnie Dz.U. z 2013 r., poz. 856) na skutek stwierdzenia nieprawidłowej opieki nad tymi zwierzętami, przypomniał, że w sprawie doszło do zmiany stanu faktycznego ukształtowanego decyzją o odebraniu zwierząt. Sąd

Okręgowy Wydział Karny – Odwoławczy utrzymał w mocy wyrok Sądu Rejonowego uznający skarżącego winnym popełnienia występku z art. 35 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 2 pkt 10 ustawy o ochronie zwierząt, za który wymierzono skarżącemu karę, ale nie orzeczono przepadku odebranych zwierząt na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy. Konsekwencją tego wyroku było ustanie obowiązku oddania zwierząt, nałożonego decyzją z dnia 13 grudnia 2007 r., a także uzyskanie przez skarżącego, na podstawie art. 7 ust. 6 ustawy, prawa do ich zwrotu.

W wyroku z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 83/14 Sąd opowiedział się za poglądem, zgodnie z którym brak jest podstaw, aby zasadnie wywodzić, że warunkiem koniecznym wydania decyzji ustalającej kwoty nienależnie pobranych środków pomocowych z unii europejskiej jest uprzednie wzruszenie, w trybie przepisów o wznowieniu postępowania, ostatecznych decyzji przyznających płatności. Natomiast ustalenie, że dokonano wypłaty z uchybieniem któregokolwiek z warunków, będzie oznaczało nieprawidłowe wydatkowanie kwot pomocy, których zwrotu jako płatności nienależnej należy dochodzić w oparciu o przyjęte przez dane państwo procedury. Tak się stało w niniejszej sprawie, bowiem decyzja stwierdzająca wydanie decyzji ostatecznej dnia 20 listopada 2004 r. z naruszeniem prawa (art. 151 § 2 w zw. z art. 146 § 1 K.p.a.), nie wyeliminowała jej z obrotu prawnego. Jednak o uznaniu przedmiotowych płatności za nienależne zadecydowały takie okoliczności jak brak przymiotu posiadacza gruntów rolnych objętych wnioskiem i zawyżone zgłoszenie, stanowiące podstawę do nieudzielenia tych płatności, zarówno na gruncie prawa krajowego, jak i prawa unijnego.

W wyroku z dnia 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 1/14 Sąd uchylając decyzję organów administracyjnych obu instancji, wyraził pogląd, że prawodawca dopuszcza możliwość popełnienia błędu w treści wniosku o płatność, wprowadza jednak w tym zakresie surowe zasady. Zgodnie z art. 73 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1122/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 odnośnie do zasady wzajemnej modulacji oraz zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przewidzianych w wymienionym rozporządzeniu oraz wdrażaniu rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do zasady wzajemnej zgodności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego dla sektora wina (Dz.U.UE.L.2009.1, z późn. zm.), zmniejszeń i wykluczeń, przewidzianych w rozdziałach I i II, nie stosuje się w przypadku, gdy rolnik złożył wniosek zgodnie ze stanem faktycznym lub gdy może wykazać, że nieprawidłowości nie wynikają z jego

winy. Nie można wykluczyć, że wynikająca z zacytowanych przepisów możliwość odstąpienia od przewidzianych w rozporządzeniu zmniejszeń i wykluczeń występuje w badanej sprawie, zważywszy, że organy administracji obu instancji nie podjęły żadnych działań, które umożliwiłyby jednoznaczne ustalenie okoliczności związanych z nieprawidłowością wypełnienia przez stronę wniosku.

## **Zagadnienia procesowe**

W wyroku z dnia 26 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 10/14, w której zaskarżono postanowienie w przedmiocie zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie warunków zabudowy terenu, Sąd oddalając skargę nie podzielił poglądu, że tożsamość organu rozstrzygającego w odrębnych postępowaniach dwie sprawy administracyjne, których przedmiot jest różny wyklucza zastosowanie art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a. Wprawdzie przepis ten mówi o rozstrzygnięciu zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd, to bezsprzecznie przyjąć należy, że „inny organ” to niekoniecznie inny organ w strukturze administracji publicznej. Pojęcie „innego organu” wiąże się w tym przypadku z rozstrzygnięciem odrębnej sprawy, stanowiącej zagadnienie wstępne. Innym organem, o jakim mowa w art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a. może być zatem również organ rozpoznający sprawę, w której wyłoniło się zagadnienie wstępne, jeżeli przepis prawa wyposaża ten organ także w kompetencję do rozstrzygnięcia w odrębnym postępowaniu innej sprawy administracyjnej. Istotne jest w takim przypadku to, aby organ działał na podstawie innych przepisów prawa określających jego kompetencje do rozstrzygnięcia sprawy stanowiącej zagadnienie wstępne. W realiach sprawy zaakcentowano, że materialnoprawna kwestia ustalenia, w drodze ostatecznej decyzji środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, nie może stanowić w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a. z tego względu, że taka ostateczna decyzja środowiskowa powinna istnieć już w dniu złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Ustalenie środowiskowych uwarunkowań nie jest kwestią prawną, która może wyłonić się w toku prowadzonego postępowania o ustalenie warunków zabudowy terenu. Istnienie ostatecznej decyzji środowiskowej jest wymogiem materialnym, ale też równocześnie stanowi przesłankę dopuszczalności rozpoznania wniosku o wszczęcie takiego postępowania. Brak ostatecznej decyzji środowiskowej uniemożliwia wszczęcie postępowania o ustalenie warunków zabudowy terenu. Gdyby uznać rozstrzygnięcie sprawy o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia i wydanie

w tym przedmiocie ostatecznej decyzji za zagadnienie wstępne, w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a., trzeba by jednocześnie przyjąć, że możliwe jest złożenie wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy pomimo braku ostatecznej decyzji środowiskowej oraz dopiero w trakcie tego postępowania wystąpienie, zgodnie z art. 100 K.p.a., do właściwego organu o wydanie decyzji środowiskowej.

W wyroku z dnia 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 541/13, Sąd w uzasadnieniu odniósł się do relacji między postępowaniem administracyjnym w przedmiocie odwołania dyrektora szkoły i postępowaniami karnym i dyscyplinarnym. Na tle przepisu art. 11 P.p.s.a. przyjął, że sąd administracyjny nie jest związany treścią wydanych postanowień przez prokuraturę rejonową i rzecznika dyscyplinarnego dla nauczycieli umarżających postępowanie karne i dyscyplinarne. Jednocześnie jednak nie mogąc prowadzić dowodu ze świadków w trybie art. 106 § 3 P.p.s.a. sąd administracyjny nie może weryfikować przez ponowne przesłuchanie treści zeznań strony lub świadka złożonych w takim postępowaniu.

W wyroku z dnia 24 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Op 465/13, w sprawie dotyczącej określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, Sąd uznał, że niedopełnienie przez samorządowe kolegium odwoławcze obowiązku łącznego rozpoznania wszystkich odwołań złożonych od decyzji organu pierwszej instancji skutkowało naruszeniem przepisów postępowania w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Każdej ze stron postępowania, która w ustawowym terminie wniosła odwołanie, przysługiwało prawo do merytorycznej kontroli instancyjnej zaskarżonej decyzji w jednym postępowaniu odwoławczym, w tym do ustosunkowania się i rozważenia podniesionych przez odwołujących się zarzutów i wskazanych okoliczności. Postępowanie odwoławcze jest jedno, bez względu na ilość stron i ilość wniesionych odwołań, a jego celem jest ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej w jej całości. Wydając w odrębnych postępowaniach odwoławczych dwie decyzje, tj. w pierwszym - decyzję rozstrzygającą o uchyleniu decyzji organu pierwszej instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, bez rozpoznania odwołania skarżącego, a następnie w drugim - decyzję umarżającą postępowanie odwoławcze, zainicjowane odwołaniem skarżącego, kolegium naruszyło przepisy: art. 6, art. 8, art. 10, art. 15, art. 127 § 1 oraz art. 138 § 1 pkt 3 K.p.a.

W wyroku z dnia 6 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 525/13, po szczegółowym omówieniu roli jaką pełni organ odwoławczy w postępowaniu administracyjnym, Sąd za niedopuszczalną i naruszającą istotnie art. 138 K.p.a. uznał sytuację, w której organ

drugiej instancji ogranicza się jedynie do rozpoznania części sprawy, tj. w zakwestionowanym w odwołaniu zakresie, jednocześnie całkowicie rezygnując z badania oraz wyrażenia stanowiska co do zasadności pozostałego zakresu sprawy, objętego decyzją organu pierwszej instancji, od której strona wniosła odwołanie.

W wyroku z dnia 18 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Op 562/13 Sąd wskazał, że stosownie do art. 109 K.p.a. decyzję doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej (§ 1), a nadto w przypadkach wymienionych w art. 14 § 2 decyzja może być stronom ogłoszona ustnie (§ 2). Ogłoszenie ustne polega na zakomunikowaniu stronie treści decyzji. Powyższe wywołuje skutek materialny procesowy taki sam, jaki przewidziany jest dla doręczenia decyzji. Zaznaczyć należy przy tym, że adresat decyzji nie powinien ponosić żadnych negatywnych konsekwencji niezawinionych przez siebie działań organu. Uwzględniając zatem podstawową cechę decyzji administracyjnej, którą jest uzewnętrznienie woli organu administracji publicznej przez zakomunikowanie woli stronie w trybie prawnym, nie można przyjąć, że tylko i wyłącznie doręczenie decyzji podmiotom postępowania wywołuje skutek prawny w postaci wprowadzenia decyzji do obrotu prawnego. Decyzja administracyjna, jako indywidualny akt zewnętrzny skierowany do konkretnie oznaczonego podmiotu wywołuje skutki materialne i prawne zarówno w momencie jej skutecznego doręczenia, jak i ogłoszenia. Dla uznania, że decyzja została wprowadzona do obrotu prawnego niezbędne jest ustalenie, że adresat decyzji miał świadomość, że taki akt administracyjny został w stosunku do niego wydany oraz posiadał możliwość zapoznania się z jego treścią (prawidłowe doręczenie decyzji lub jej ogłoszenie).

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

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu, w 2014 r. przeprowadzono 3 postępowania mediacyjne, z czego 2 zostały wszczęte na wniosek strony skarżącej, a jedno wszczęto z urzędu, na zasadzie art. 115 § 2 P.p.s.a. Jedynie w jednej ze spraw, o sygn. II SA/Op 516/14 w przedmiocie nakazu rozbiórki tymczasowego obiektu budowlanego, w wyniku przeprowadzonego postępowania mediacyjnego, doszło do skutecznego załatwienia sprawy. Strona skarżąca cofnęła bowiem wniesioną do Sądu skargę, na skutek czego zostało umorzona postępowanie sądowe.

Odnosnie postępowania uproszczonego należy wskazać, że w 2014 r. nie rozpoznano w tym trybie żadnej sprawy.

Z postępowań wszczętych na skutek wniosków o przyznanie prawa pomocy, wskazać warto natomiast na następujące sprawy:

W sprawie o sygn. akt II SO/Op 64/14, Sąd umorzył postępowanie wszczęte kolejnym wnioskiem o przyznanie prawa pomocy tej samej strony, wobec wcześniejszego wydania w sprawie postanowienia o odmowie przyznania prawa pomocy, na zasadzie art. 247 P.p.s.a., tj. z powodu oczywistej bezzasadności skargi. Wnioski zostały złożone przed złożeniem skargi, jednakże Sąd na podstawie nadesłanego przez organ odpisu skarżonego w przyszłości aktu, zbadał kwestię dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego w tej sprawie. Na tej podstawie uznał, że skarga, jaką zamierza w przyszłości wnieść wnioskodawca jest oczywiście bezzasadna, na zasadzie art. 247 P.p.s.a. W ocenie Sądu, sama okoliczność złożenia kolejnego wniosku w tym przedmiocie, nie może wpłynąć na zmianę dotychczasowej oceny i wydanie odmiennego rozstrzygnięcia.

W sprawie o sygn. akt II SAB/Op 72/14 Sąd także odmówił przyznania skarżącemu prawa pomocy na zasadzie art. 247 P.p.s.a. W tym przypadku jednakże jako okoliczność wskazującą na oczywistą bezzasadność skargi Sąd wskazał braki formalne skargi, które pomimo wezwania, nie zostały usunięte przez skarżącego w wyznaczonym terminie. W niniejszym postępowaniu, w sprawie bezczynności burmistrza miasta w przedmiocie rozpoznania wniosku w sprawie przyznania prawa do lokalu mieszkalnego z zasobu gminnego, Sąd wezwał bowiem do usunięcia braków formalnych skargi przez:

- sprecyzowanie żądania skargi, tj. wskazanie, czy jest to tylko skarga na bezczynność burmistrza polegająca na niewydaniu decyzji przyznającej skarżącemu prawa do lokalu mieszkalnego, czy skarga zawiera także inne żądania;
- wskazanie, czy przed wniesieniem skargi na bezczynność skarżący złożył zażalenie na bezczynność burmistrza do organu wyższego stopnia.

Zdaniem Sądu, skoro skarżący nie uzupełnił braków formalnych w żądanym zakresie, to tym samym w sprawie zaistniała oczywista bezzasadność skargi, bowiem nieuzupełnienie tych braków powoduje niemożność nadania skardze biegu i zgodnie z art. 58 § 1 pkt 3 P.p.s.a., będzie skutkować jej odrzuceniem. W ocenie Sądu, rodzi to z kolei konsekwencje w postaci konieczności odmowy przyznania wnioskodawcy prawa pomocy, na zasadzie przywołanego na wstępie art. 247 P.p.s.a.



W sprawach o sygn. akt I SA/Op 101-138/14, wypowiedziano się co do zmiany okoliczności sprawy i zakresu rozpoznawania wniosku, w przypadku rozstrzygnięcia kolejnego wniosku strony skarżącej o ustanowienie radcy prawnego. Wcześniej bowiem, wobec braku sprzeciwu ze strony skarżącej, postanowienia referendarza sądowego zwalniające od kosztów sądowych i odmawiające ustanowienia radcy prawnego, stały się prawomocne. Referendarz jak i Sąd stwierdził konieczność zbadania sprawy pod kątem występowania przesłanek z art. 165 P.p.s.a., tj. czy doszło do zmiany okoliczności sprawy pozwalających na zmianę prawomocnych postanowień. Strona skarżąca jako jedyną nową okoliczność podała konieczność skorzystania z zawodowego pełnomocnika przy wniesieniu skargi kasacyjnej od wyroków Sądu zapadłych w tych sprawach. Sąd uznając, że w przypadku postanowienia odmawiającego przyznania prawa pomocy, będzie musiała to być zmiana polegająca na pogorszeniu sytuacji finansowej wnioskodawcy, uznał, iż konieczność skorzystania z zawodowego pełnomocnika była już brana pod uwagę na etapie rozpoznania przez referendarza pierwotnych wniosków w tym zakresie i odmowa ustanowienia pełnomocnika spowodowana była względnie dobrą sytuacją finansową i majątkową strony skarżącej. Tym samym przymus skorzystania z pełnomocnika nie może być uznany za zmianę okoliczności faktycznych i prawnych.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 414/14, referendarz sądowy rozpoznał dwa kolejno złożone przez skarżącego wnioski o przyznanie prawie pomocy w jednym postępowaniu. Uznał bowiem, że kolejny wniosek, w takim samym zakresie jak wniosek poprzedni, który został złożony w trakcie rozpoznawania przez referendarza pierwszego wniosku, jest w istocie uzupełnieniem wyjaśnień, udzielonych w ramach odpowiedzi na wezwanie referendarza. Zdaniem orzekającego, w tych okolicznościach sprawy wszczęcie kolejnego postępowania o przyznanie prawa pomocy, w trakcie trwania poprzedniego postępowania, które nie zostało zakończone wydaniem rozstrzygnięcia, byłoby bezzasadne.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 254/14, referendarz sądowy odnosząc się do prośby skarżącego o: „wstrzymanie biegu terminu do czasu ustanowienia pełnomocnika z urzędu”, zawartej w formularzu wniosku o przyznanie prawa pomocy, wskazał, że złożenie takiego wniosku wszczyna postępowanie incydentalne o charakterze pomocniczym (wpadkowym), mające na celu wydanie orzeczenia co do udzielenia, bądź odmowy udzielenia stronie pomocy od Skarbu Państwa, w dochodzeniu swoich praw przed sądem. Rozstrzygnięcie wydane w wyniku rozpoznania tego wniosku zapada po rozpatrzeniu przesłanek materialnych, określonych w przywoływanym art.

246 § 1 pkt 1 i 2 P.p.s.a., na podstawie materiału dowodowego zebranego w sprawie, w tym na podstawie informacji zawartych w formularzu wniosku i jego uzasadnieniu. Referendarz podkreślił, że rozpoznając tego typu wnioski, jest zobowiązany ograniczyć się merytorycznie do zakresu wniosku, nie wykraczając poza ramy przedmiotowe tego postępowania incydentalnego i nie rozstrzygać o kwestiach przynależnych do innego postępowania wпадkowego lub do postępowania głównego. Wobec tego referendarz nie odniósł się do prośby o „wstrzymanie biegu terminu”, bowiem nie wpływa to na rozstrzygnięcie w zakresie prawa pomocy i nie wnosi nowych okoliczności do sprawy, mających wpływ na ocenę sytuacji materialnej wnioskodawcy. Jedynymi przesłankami warunkującymi przyznanie prawa pomocy w zakresie częściowym, bądź całkowitym są natomiast przesłanki materialne, określone w art. 246 § 1 pkt 1 i 2 P.p.s.a., które stanowią podstawę wydanego rozstrzygnięcia.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 178/13 referendarz sądowy, kierując się poglądami wyrażonymi w orzecznictwie sądownoadministracyjnym uznał, że przedmiotem zaskarżenia w sprawie ze skargi na decyzję o odmowie przyznania zasiłku celowego, nie jest należność pieniężna. Zaskarżenie bowiem decyzji dotyczącej świadczeń z zakresu pomocy społecznej z uwagi na odmowę przyznania określonego zasiłku lub z uwagi na jego wysokość nie oznacza, że w takiej sprawie występuje wartość przedmiotu zaskarżenia w rozumieniu art. 215 i 216 P.p.s.a. Tym samym referendarz sądowy przyznał pełnomocnikowi z urzędu, wynagrodzenie ustalone według stawki stałej, na zasadzie § 14 ust. 2 pkt 2 lit. a) w związku z § 14 ust. 2 pkt 1 lit. a) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz.U. z 2013 r., poz. 490), a nie według stawki uzależnionej od wartości przedmiotu sporu. Ponadto, orzekający przyznając wynagrodzenie uznał jako „niezbędne, udokumentowane wydatki”, o jakich mowa w art. 250 P.p.s.a., koszty przejazdu pełnomocnika samochodem osobowym z Opola do Warszawy i z powrotem, celem stawienia się na rozprawie przed NSA. Podniósł przy tym, że ww. przepis wskazując na „niezbędne, udokumentowane wydatki” nie określił formy udokumentowania wydatków, ani też nie ograniczył pełnomocnika co do sposobu obliczania poniesionych wydatków zwłaszcza, gdy chodzi o koszt podróży prywatnym samochodem. Wobec tego, referendarz uznał poniesione w niniejszej sprawie przez pełnomocnika koszty podróży z użyciem jego samochodu, jako niezbędne wydatki. Dokonując obliczenia tych wydatków uwzględnił dane pojazdu (marka samochodu i pojemność silnika) wynikające z dowodu rejestracyjnego,

pokonaną odległość i „stawkę za 1 kilometr przebiegu przejazdu” określoną w § 2 pkt 1 lit. b) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. z 2002 r. nr 27, poz. 271, z późn. zm.).

## **Działalność pozaorzecznicza**

- w dniu 2 kwietnia Wiceprezes WSA w Opolu sędzia NSA Roman Ciągiewicz oraz sędzia WSA Ewa Janowska wzięli udział w Seminarium zorganizowanym w ramach projektu „Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu sędziowskiego na przykładzie stosowania praw podstawowych przez sądy krajowe państw członkowskich” w Warszawie przez Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- w dniach 26 – 28 maja sędziowie wzięli udział w konferencji szkoleniowej sędziów, referendarzy i asystentów sędziów WSA w Opolu zorganizowanej w Gogolinie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu;
- w dniach 12 – 14 czerwca sędzia WSA Krzysztof Bogusz wziął udział w spotkaniu czesko-polskiej grupy roboczej sędziów administracyjnych w Warszawie;
- w dniach 16 – 18 czerwca Prezes WSA w Opolu sędzia NSA Gerard Czech, sędzia WSA Marzena Łozowska oraz sędzia WSA Grzegorz Gocki wzięli udział w konferencji szkoleniowej sędziów Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego z udziałem sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych zorganizowanej w Augustowie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku we współpracy z Izbą Finansową Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- w dniach 23 – 24 czerwca sędzia NSA Jerzy Krupiński oraz sędzia WSA Ewa Janowska wzięli udział w konferencji podsumowującej projekt Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu sędziowskiego na przykładzie stosowania praw podstawowych przez sądy krajowe państw członkowskich realizowany we współpracy z Europejskim Instytutem Uniwersyteckim we Florencji, zorganizowanej w Naczelnym Sądzie Administracyjnym;
- w dniach 10 – 12 września sędzia WSA Teresa Cisyk, sędzia WSA Elżbieta Kmiecik oraz sędzia WSA Ewa Janowska wzięły udział w konferencji szkoleniowej sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w kraju z udziałem sędziów Izby

Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego zorganizowanej w Lidzbarku Warmińskim przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie;

- w dniu 6 października sędzia WSA Marzena Łozowska, sędzia WSA Marta Wojciechowska oraz sędzia WSA Grzegorz Gocki wzięli udział w szkoleniu sędziów wydziałów podatkowych wojewódzkich sądów administracyjnych zorganizowanym w Warszawie przez Prezesa Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- w dniach 8 – 10 października Wiceprezes WSA w Opolu sędzia NSA Roman Ciągiewicz, sędzia WSA Daria Sachanbińska oraz sędzia WSA Marta Wojciechowska wzięli udział w konferencji szkoleniowej sędziów orzekających w sprawach objętych właściwością Izby Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego zorganizowanej w Jaworze przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wraz z Prezesem Izby Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- w dniach 12 – 17 października sędzia NSA Jerzy Krupiński, sędzia WSA Grażyna Jeżewska, sędzia WSA Marzena Łozowska, sędzia WSA Elżbieta Naumowicz, sędzia WSA Anna Wójcik oraz sędzia WSA Grzegorz Gocki wzięli udział w wyjeździe szkoleniowym do Barcelony zorganizowanym dla sędziów sądów administracyjnych przez Zarząd Oddziału ZPP w Katowicach;
- w dniu 4 listopada Prezes WSA w Opolu sędzia NSA Gerard Czech wziął udział w seminarium pt. Rola wymiaru sprawiedliwości w przeciwdziałaniu nienawiści i dyskryminacji, które odbyło się na terenie Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau i zostało zorganizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz Państwowe Muzeum Auschwitz-Birkenau;
- w dniu 17 listopada sędzia NSA Jerzy Krupiński wziął udział w konferencji naukowej „Uzasadnienia orzeczeń sądowych jako forma realizacji prawa do sądu” zorganizowanej w Naczelnym Sądzie Administracyjnym przez Biuro Orzecznictwa NSA;
- w dniu 18 listopada Prezes WSA w Opolu sędzia NSA Gerard Czech wziął udział w uroczystości z okazji 20-lecia sądownictwa administracyjnego na Podlasiu, która odbyła się w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku;
- w dniu 26 listopada Prezes WSA w Opolu sędzia NSA Gerard Czech wziął udział w spotkaniu naukowym pt. „Nie daj się zrobić w słupa” zorganizowanym przez Urzędy Kontroli Skarbowej w Katowicach, Kielcach, Olsztynie i Opolu oraz Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego pod patronatem honorowym Ministerstwa Finansów oraz Prezydenta Miasta Opola.

## **Dane teleadresowe**

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

**Sekretariat Prezesa**  
**Starszy Inspektor Sądowy**  
**mgr Liliana Kruszyńska**  
tel. 77-5411-580  
fax 77-5411-600  
e-mail: sekretariat@opole.wsa.gov.pl

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

**Dyrektor WSA w Opolu**  
**mgr 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 77-5411-565  
e-mail: jerzy.krupinski@opole.wsa.gov.pl

**Kierownik Sekretariatu**  
**mgr Beata Gronowska**  
tel. 77-5411-560  
fax 77-5411-565  
e-mail: wis@opole.wsa.gov.pl

**Informacja o sprawach w toku**  
tel. 77-5411-561  
tel. 77-5411-562  
tel. 77-5411-563  
fax 77-5411-565  
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

fax 77-5411-565

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

**Biblioteka sądowa**

**mgr Jolanta Hadała**

tel. 77-5411-660

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

**Administrator Systemu Informatycznego**

**mgr inż. 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**

**mgr 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 NSA Roman Ciągiewicz**

**Kierownik Sekretariatu**

**mgr Grażyna Pałys**

tel. 77-5411-540

fax 77-5411-515

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

**Oddział Finansowo - Budżetowy**

**Główny Księgowy**

**mgr Helena Ruszkiewicz**

tel. 77-5411-610

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

**Główny Specjalista d/s Osobowych**

**mgr Małgorzata Madera**

tel. 77-5411-620

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

**Oddział Administracyjno - Gospodarczy i Spraw Ogólnych**

**Kierownik Oddziału**

**Henryk Żarczyński**

tel. 77-5411-630

fax 77-5411-635

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

**Biuro Podawcze**

**Starszy Inspektor Sądowy**

**mgr 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 2013 r. i 2014 r.
- II. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w 2013 r. i 2014 r.
- III. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej w 2013 r. i 2014 r.
- IV. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu w 2013 r. i 2014 r.
- V. Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Celnej w Opolu w 2013 r. i 2014 r.
- VI. Skargi w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące w 2013 r. i 2014 r.
- VII. Udział w postępowaniu pełnomocników w 2013 r. i 2014 r.
- VIII. Sprawy niezadowolone w 2013 r. i 2014 r.
- IX. Terminowość załatwiania spraw w 2013 r. i 2014 r.
- X. Załatwienia skarg na akty i czynności /SA/ w rozbięciu na symbole w 2014 r.
- XI. Załatwienia skarg na bezczynność /SAB/ w rozbięciu na symbole w 2014 r.



Tabela I.

Ogólny wpływ oraz liczba załatwień skarg w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Wydziały	Rodzaj spraw	Pozostało z roku 2013	Wpływ		Załatwiono				Pozostało na rok 2015
					Na rozprawie		Na posiedzeniu niejawnym		
			2013	2014	2013	2014	2013	2014	2014
Wydział I	SA	148	825	929	636	572	212	177	328
	SAB	0	2	18	1	3	2	2	13
Wydział II	SA	110	577	645	442	453	127	186	116
	SAB	5	79	88	52	50	29	33	10
Razem		263	1483	1680	1131	1078	370	398	467

Tabela II.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

SKO w Opolu	Pozostało z roku 2013	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Wydział I	9	51	57	39	40	7	15	17,9	37,5	32	25	82,1	62,5
Wydział II	38	198	288	161	204	39	59	24,2	29,0	122	145	75,8	71,0
Razem	47	249	345	200	244	46	74	23,0	30,3	154	170	77,0	69,7

Tabela III.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Województwo opolskie	Pozostało z roku 2013	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
				2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Wydział I	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0
Wydział II	33	152	146	121	103	44	33	36,4	32,0	77	70	63,6	68,0
<b>Razem</b>	<b>33</b>	<b>152</b>	<b>146</b>	<b>121</b>	<b>103</b>	<b>44</b>	<b>33</b>	<b>36,4</b>	<b>32,0</b>	<b>77</b>	<b>70</b>	<b>63,6</b>	<b>68,0</b>

Tabela IV.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Dyrektor Izby Skarbowej w Opolu	Pozostało z roku 2013	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
				2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Wydział I	69	306	356	215	209	19	31	8,8	14,8	196	178	91,2	85,2
Wydział II	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0	0	0	0,0
<b>Razem</b>	<b>69</b>	<b>306</b>	<b>356</b>	<b>215</b>	<b>209</b>	<b>19</b>	<b>31</b>	<b>8,8</b>	<b>14,8</b>	<b>196</b>	<b>178</b>	<b>91,2</b>	<b>85,2</b>

Tabela V.

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Celnej w Opolu w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Dyrektor Izby Celnej w Opolu	Pozostało z roku 2013	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
				Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
						w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
				2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Wydział I	60	340	428	274	251	30	27	10,9	10,8	244	224	89,1	89,2
Wydział II	9	46	46	35	20	18	10	51,4	50,0	17	10	48,6	50,0
Razem	69	386	474	309	271	48	37	15,5	13,7	261	234	84,5	86,3

Tabela VI.

Skargi w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Liczba skarg wnoszonych przez	Wydział I		Wydział II		Razem	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Osoby fizyczne	465	691	500	576	965	1267
Osoby prawne	361	252	141	144	502	396
Organizacje społeczne	1	4	15	9	16	13
Prokuratorów	0	0	0	5	0	5
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	0	0	0	0

Tabela VII.

Udział w postępowaniu pełnomocników w 2014 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Udział w postępowaniu	Wydział I w liczbach		Wydział II w liczbach		Razem	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Pełnomocników administracji państwowej	352	333	273	232	625	565
Adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	85	60	121	129	206	189
Radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	278	223	189	181	467	404
Doradców podatkowych	243	105	0	0	243	105
Rzeczników patentowych	0	0	0	0	0	0
Prokuratorów	0	1	3	10	3	11
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	0	0	0	0

Tabela VIII

Sprawy niezadowolone

Rodzaj sprawy	Wydział	Liczba spraw niezadowolonych 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	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
SA	I	24	94	34	7	0	2	0	0	0	0
	II	10	17	1	5	2	0	0	1	0	0
<b>Razem</b>		<b>34</b>	<b>111</b>	<b>35</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
SAB	I	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	II	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**Tabela IX**  
**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	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
SA	I	213	197	269	100	185	101	117	157	64	185	0	9	0	0
	II	209	270	135	168	120	92	67	69	38	40	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>422</b>	<b>467</b>	<b>404</b>	<b>268</b>	<b>305</b>	<b>193</b>	<b>184</b>	<b>226</b>	<b>102</b>	<b>225</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
SAB	I	1	3	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	II	57	52	12	20	7	8	4	2	1	1	0	0	0	0
<b>Razem</b>		<b>58</b>	<b>55</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Tabela X

## Załatwienie skarg na akty i inne czynności /SA/ w rozbiću na symbole w 2014 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										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 7 i 12/	Ogółem /suma rubryk 8 - 11/	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			
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	17	78	5	69	51	15	34	2	0	18	0	0	12	26
13	603	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	19	81	2	92	69	22	44	1	2	23	0	0	19	8
24	604	Działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych	7	41	0	34	12	8	4	0	0	22	0	0	0	14
35	605	Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty	5	16	0	17	8	0	8	0	0	9	0	0	9	4
49	607	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	2	21	3	18	13	7	4	1	1	5	0	0	3	5
59	609	Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę	1	5	0	5	2	0	2	0	0	3	0	0	2	1
71	611	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	142	907	51	726	555	106	435	0	14	171	0	0	130	323
82	612	Sprawy geodezji i kartografii	1	10	0	11	8	0	8	0	0	3	0	0	3	0
89	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	9	34	3	37	26	13	11	2	0	11	0	0	6	6
100	614	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo-rozwojowa i archiwa	2	19	2	19	16	3	13	0	0	3	0	0	2	2
111	615	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	1	24	3	17	12	1	8	0	3	5	0	0	4	8
121	616	Rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka, rybołówstwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt	3	30	1	32	23	12	10	0	1	9	0	0	4	1
143	618	Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości	4	11	0	13	13	6	7	0	0	0	0	0	0	2
148	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	2	19	1	20	12	8	4	0	0	8	0	0	8	1
159	620	Ochrona zdrowia, w tym sprawy dotyczące chorób zawodowych, zakładów opieki zdrowotnej, uzdrowisk, zawodu lekarza, pielęgniarstwa, położnictwa, aptekarstwa i nadzoru sanitarnego	3	6	0	7	6	2	4	0	0	1	0	0	1	2
167	621	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe	1	12	1	13	10	5	4	1	0	3	0	0	2	0
204	626	Ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum gminne	0	3	0	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	1
232	630	Obrót towarami z zagranicą, należności celne i ochrona przed nadmiernym przywozem towaru na polski obszar celny	4	4	0	5	5	0	5	0	0	0	0	0	0	3
246	632	Pomoc społeczna	18	173	17	171	123	37	86	0	0	48	0	0	24	20
253	633	Zatrudnienie i sprawy bezrobocia	1	6	0	6	4	1	3	0	0	2	0	0	2	1
264	634	Sprawy kombatanów, świadczenia z tytułu pracy przymusowej	2	1	0	3	2	1	1	0	0	1	0	0	1	0
270	635	Kultura fizyczna, sport i turystyka	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
293	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	2	9		10	1		1			9			7	1
303	648	Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego		3		2	2	1	1							1
307	652	Sprawy ubezpieczeń zdrowotnych		4		2	2	1	1							2
308	653	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	2	18	3	18	12	8	4	0	0	6	0	0	5	2
319	655	Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych	10	38	2	38	36	7	28	1	0	2	0	0	2	10
Ogółem główne symbole 601-637 i 645-655			258	1 574	94	1 388	1 025	266	730	8	21	363	0	0	247	444

Tabela XI

## Załatwienie skarg na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania /SAB/ w rozbiu na symbole 2014 r.

Lp.	Symbol sprawy	Opis symbolu, przedmioty spraw w ramach symbolu	Pozostało z poprzedniego okresu *)	Wpłynęło		łącznie /suma rubryk 7 i 12/	N a r o z p r a w i e						N a p o s e d z e n i u n i e j a w n y m			Pozostało na następny okres
				razem	w tym ponownie wpisane		Ogółem /suma rubryk 8 - 11/	Uwzględniono skargę	Oddalono skargę	Odrzucono skargę	W inny sposób	Ogółem (***)	Uwzględniono skargę	Oddalono skargę	Odrzucono skargę	
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	0	10	2	8	5	1	1	1	2	3	0	0	3	2
49	607	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	0	2	0	2	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0
71	611	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	0	17	0	4	3	0	3	0	0	1	0	0	1	13
82	612	Sprawy geodezji i kartografii	0	2	0	2	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0
89	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	2	5	0	7	4	0	0	0	4	3	0	0	2	0
111	615	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	2	5	1	6	1	0	0	0	1	5	0	0	4	1
121	616	Rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka, rybactwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt	0	2	0	2	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0
148	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
167	621	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
246	632	Pomoc społeczna	0	10	1	7	3	1	0	2	0	4	0	0	4	3
293	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	1	5	1	6	1	1				5			5	0
303	648	Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego		43		40	32	15	6	3	8	8			3	3
308	653	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
319	655	Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych	0	2	0	2	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0
		Ogółem główne symbole 601-637 i 645-655	5	106	5	88	53	21	11	6	15	35	0	0	28	23