

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU
ADMINISTRACYJNEGO W OPOLU
W ROKU 2023**

Opole, styczeń 2024 r.

Spis treści

Wprowadzenie	str. 3
Część I	
Wpływ spraw i sposób ich załatwienia	
1. Wstęp	str. 6
2. Wydział I	str. 6
3. Wydział II	str. 8
4. Podsumowanie	str. 9
Część II	
Orzecznictwo	
1. Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach zobowiązań podatkowych	str. 15
2. Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach ogólnoadministracyjnych	str. 36
3. Zagadnienia procesowe	str. 69
4. Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego i uproszczonego	str. 71
5. Zagadnienia związane z prawem pomocy	str. 71
Część III	
Działalność Wydziału Informacji Sądowej	str. 79
Część IV	
Działalność pozaorzecznicza	str. 82
Wykaz tabel	str. 84

Wprowadzenie

Informacja o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w roku 2023, dalej „Informacja”, podsumowuje roczną działalność orzeczniczą Sądu.

W pierwszej części Informacji omówiono postępowanie sądowe ze szczególnym uwzględnieniem ruchu spraw. W tym zakresie dokonano stosownych analiz wpływu i załatwień spraw oraz ocen porównawczych z rokiem ubiegłym. Powyższe informacje ujęte zostały także w postaci tabelarycznej, w końcowej części opracowania.

Część druga Informacji zawiera omówienie wybranych zagadnień z orzecznictwa w sprawach ogólnoadministracyjnych, w sprawach z zakresu zobowiązań podatkowych i zagadnień procesowych. Przedstawiono również funkcjonowanie instytucji postępowania uproszczonego, mediacyjnego oraz prawa pomocy.

Część trzecia Informacji przedstawia działalność Wydziału Informacji Sądowej.

W części czwartej omówiono pozaorzeczniczą działalność Sądu.

Rozpocząć należy od przypomnienia, że w lipcu 2023 r. zniesiono rygory związane z wprowadzonym stanem zagrożenia epidemicznego a następnie stanem epidemii. Na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1118) zniesiono obowiązujące wcześniej obostrzenia. W codziennej działalności Wydziałów Orzeczniczych WSA w Opolu i pozostałych komórek organizacyjnych Sądu powrócono do funkcjonowania jakie obowiązywało przed epidemią Covid-19. W szczególności wobec odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu wydała w dniu 17 sierpnia 2023 r. zarządzenie nr 6/23 w sprawie organizacji pracy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, którym zarządzono utratę mocy wcześniej obowiązujących zarządzeń nr 7/21, 8/21 i 3/22. Wskazano w nim również, że Przewodniczący Wydziałów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu zapewniają odpowiednią organizację pracy w podległych im Wydziałach, w tym niezbędne obsady kadrowe, w sposób umożliwiający rozpoznawanie spraw na zasadach określonych w art. 15zsz⁴ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, z późn. zm.).

W 2023 roku kontynuowano istotną rolę Sądu w zakresie pełnej transparentności działalności WSA w Opolu. Obowiązek ten Sąd realizował poprzez prowadzenie podmiotowej strony BIP, na której zamieszczał na bieżąco informacje dotyczące swojej działalności oraz publikowanie w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych zanonimizowanych orzeczeń sądowych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w 2023 roku funkcjonował w dotychczasowej strukturze organizacyjnej, w ramach której działały: Wydziały Orzecznicze I i II, Wydział Informacji Sądowej, Oddział Finansowo-Budżetowy a także Oddział Administracyjno-Gospodarczy i Spraw Ogólnych.

Prezesem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu i jednocześnie Przewodniczącą Wydziału II była sędzia WSA Elżbieta Kmiecik.

Z dniem 1 marca 2023 r. sędzia WSA w Opolu Marzena Łozowska została powołana przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego na stanowisko Wiceprezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu na pięcioletnią kadencję i pełniła również funkcję Przewodniczącej Wydziału I.

Przewodniczącym Wydziału Informacji Sądowej był sędzia WSA Krzysztof Bogusz.

Na dzień 1 stycznia 2023 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu orzekało 9 sędziów, czterech w Wydziale I i pięciu w Wydziale II oraz jeden asesor sądowy w Wydziale I. Stan ten w trakcie roku uległ zmianie, albowiem z dniem 1 października 2023 r. przeszła w stan spoczynku sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Daria Sachanbińska. Z kolei postanowieniem Prezydenta RP z dnia 29 sierpnia 2023 r. Remigiusz Mazur został powołany do pełnienia urzędu na stanowisku asesora sądowego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu i objął ten urząd z dniem 26 października 2023 r. orzekając w obu Wydziałach Orzeczniczych.

W konsekwencji, na dzień 31 grudnia 2023 r. w WSA w Opolu służbę pełniło 8 sędziów oraz 2 asesorów sądowych. Jeden sędzia WSA został oddelegowany do orzekania w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego od 1 czerwca do 31 grudnia 2023 r. Zatem faktyczna obsada osobowa sędziów wyniosła 6,42 etatu a asesorów sądowych 1,09 etatu.

Ponadto zatrudnionych było: 3 starszych referendarzy sądowych, 7 starszych asystentów sędziego, 1 asystent sędziego na zastępstwo, 18 pracowników w Wydziałach Orzeczniczych i Wydziale Informacji Sądowej (w tym 17 urzędników

sądowych oraz 1 pracownik na zastępstwo) oraz 16 pracowników administracyjnych i obsługi (w tym 12 z tytułem urzędnika sądowego oraz 4 pracowników obsługi).

Rok 2023 był ostatnim rokiem funkcjonowania Sądu w dotychczasowej strukturze albowiem zarządzeniem nr 68 Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2023 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie utworzenia wydziałów orzeczniczych w wojewódzkich sądach administracyjnych i zakresu ich działania Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu od 1 stycznia 2024 r. dzieli się na jeden wydział orzeczniczy, oznaczony liczbą rzymską „I” (§ 1 zarządzenia) a znosi się Wydział II (§ 2 zarządzenia).

W związku z tym zarządzeniem, Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu wydała zarządzenie nr 12/23 z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie zmiany struktury organizacyjnej w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu, którym po uzyskaniu zgody Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, w Wydziale I utworzono Sekcję Finansową.

Na podstawie zarządzenia Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego nr 68, sprawy zarejestrowane przed 1 stycznia 2024 r. w Wydziale II przekazano do Wydziału I stosując w tym zakresie wskazane w zarządzeniu przepisy zarządzenia nr 14 Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie ustalenia zasad biurowości w sądach administracyjnych. Przekazane sprawy z dniem 31 grudnia 2023 r. zostały zakreślone i w sprawozdaniach statystycznych zostały ujęte jako „sprawy zamknięte”.

Część I

Wpływ spraw i sposób ich załatwienia

Wstęp

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w 2023 r. wpłynęły ogółem 882 sprawy, z tej liczby w repertorium SA zarejestrowano 778 skarg, w tym 17 sprzeciwów od decyzji, w repertorium SAB zarejestrowano 92 skargi na bezczynność i przewlekłość postępowania organów, ponadto zarejestrowano 12 wniosków w repertorium SO.

Z poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostało do rozpoznania 221 spraw (SA i SAB), w tym 25 w przedmiocie bezczynności i przewlekłości postępowania organów. Łącznie do załatwienia w 2023 r. było 1091 skarg.

Z tej liczby sędziowie i asesory sądowi rozpoznali i załatwili na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych łącznie 851 skarg, w tym 764 skargi na akty i inne czynności oraz sprzeciwy od decyzji, a także 87 skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Stanowi to 78,0% ogólnej liczby skarg do załatwienia. Na rozprawach rozpoznano 380 spraw, na posiedzeniach niejawnych 471 spraw, a 148 spraw zostało zamkniętych m.in. w konsekwencji powołanego wyżej zarządzenia Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2023 r., nr 68.

Dokonując analizy ruchu spraw należy wskazać, że dotyczy ona wpływu i załatwień skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwów od decyzji, a także skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Nie brano pod uwagę spraw i wniosków zarejestrowanych w repertorium SO. Były one uwzględniane jedynie przy obliczaniu średniego miesięcznego wpływu, czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy i załatwienia przez sędziego i asesora sądowego. Natomiast sprawy zamknięte były brane pod uwagę jedynie przy obliczaniu średniego załatwienia oraz średniego czasu oczekiwania na załatwienie sprawy.

Wydział I

Do właściwości Wydziału I należały sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych, cen, ubezpieczeń majątkowych, gospodarki wodnej, spraw kapitałowych i bankowości,

finansów publicznych, subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych oraz sprawy celne, a także sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej świadczeń niepieniężnych, skarg na uchwały organów jednostek samorządowych, skarg organów nadzoru na uchwały organów jednostek samorządowych, rozstrzygnięć nadzorczych, prawa miejscowego organów rządowych, sporów kompetencyjnych, wykonania orzeczeń Sądu, interpretacji podatkowych i innych interpretacji, bezczynności organów administracji publicznej oraz przewlekłości postępowania administracyjnego, jeżeli ich przedmiot dotyczy dziedzin wymienionych powyżej.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. orzekało w tym Wydziale 3 sędziów WSA i dwóch asesorów sądowych, przy czym jeden asesor sądowy orzekał w wymiarze 4 sesji w miesiącu (16 spraw) a drugi w wymiarze 1 sesji w miesiącu (4 sprawy). Faktyczna obsada sędziowska wyniosła 2,99 etatu, a asesorska 1,09 etatu. Zatrudniony był 1 referendarz sądowy.

Do Wydziału I wpłynęło w 2023 r. 366 spraw - 362 skargi na akty i inne czynności oraz sprzeciwy od decyzji, a także 4 skargi na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Średni wpływ spraw na osobę wyniósł 73,2 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną - średnie obciążenie wpływem na osobę wyniosło 89,7 sprawy. Zaległość z poprzedniego roku wynosiła 94 sprawy. Łącznie do załatwienia było 460 skarg.

Do dnia 31 grudnia 2023 r., sędziowie i asesory sądowi rozpoznali i załatwili łącznie na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 361 skarg z 460 ogólnej liczby skarg do załatwienia w tym Wydziale. Na rozprawach załatwiono łącznie 182 sprawy, co stanowi 21,4% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie. W 65 przypadkach skargę uwzględniono, co stanowi 17,1% załatwionych skarg na rozprawach w całym Sądzie, w 115 sprawach skargę oddalono (30,3%), a 1 skargę odrzucono (0,3%). Natomiast na posiedzeniach niejawnych załatwiono łącznie 179 spraw (21,0% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie). W 42 przypadkach skargę uwzględniono, co stanowi 8,9% załatwionych skarg na posiedzeniach niejawnych w całym Sądzie, w 55 sprawach skargę oddalono (11,7%), w 76 przypadkach skargę odrzucono (16,1%), a 6 skarg załatwiono w inny sposób (1,3%). 7 spraw zamknięto. Postępowanie zawieszono w 1 sprawie. Od wydanych orzeczeń wpłynęło 130 skarg kasacyjnych, przy czym 5 zostało odrzuconych.

Średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy w 2023 r. wyniósł 3,02 miesiąca i w porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostał na podobnym poziomie.

Sędziowie i asesory sądowi opanowali wpływ skarg w 98,6% (załatwiono 98,6% skarg w odniesieniu do liczby wpływu skarg w tym Wydziale w 2023 r.). Średnie załatwienie na osobę wyniosło 73,6 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną – 90,2 spraw.

Nierozpoznane pozostały 92 skargi, w tym licząc od daty pierwszego wpływu skargi do Sądu i uwzględniając poszczególne przedziały czasowe, na rozpoznanie oczekują: w przedziale powyżej 3 do 6 miesięcy - 11 skarg, powyżej 6 do 12 miesięcy – 5 skarg, powyżej 12 miesięcy do 2 lat – 8 skarg, powyżej 2 do 3 lat – 4 skargi i powyżej 3 lat – 1 skarga.

Zaległość na koniec roku 2023 w porównaniu do roku 2022 zmniejszyła się o 2 sprawy.

Wydział II

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

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. orzekało w tym Wydziale 5 sędziów WSA i jeden asesor sądowy w wymiarze 3 sesji w miesiącu (12 spraw). Faktyczna obsada sędziowska wyniosła 3,43 etatu a asesorska 0,18 etatu. Zatrudnionych było także 2 referendarzy sądowych.

W Wydziale zarejestrowano w 2023 r. 504 sprawy, w tym 416 skarg na akty i inne czynności oraz sprzeciwów od decyzji, a także 88 skarg na bezczynność

i przewlekłość postępowania organów. Średni wpływ na osobę wyniósł po 98,3 spraw, a uwzględniając obsadę faktyczną średnie obciążenie wpływem na osobę wyniosło 142,9 spraw. Zaległość z poprzedniego okresu wynosiła 127 spraw, w tym 25 na bezczynność i przewlekłość postępowania organów. Łącznie do załatwienia było 631 skarg.

Do dnia 31 grudnia 2023 r., sędziowie i asesor sądowy rozpoznali i załatwili łącznie na rozprawach oraz posiedzeniach niejawnych 490 skarg z ogólnej liczby 631 skarg do załatwienia w tym Wydziale. Na rozprawach załatwiono łącznie 198 spraw, co stanowi 23,3% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie. W 70 sprawach uwzględniono skargę, co stanowi 18,4% załatwionych skarg na rozprawach w całym Sądzie, w 124 sprawach skargę oddalono (32,6%), 2 skargi odrzucono (0,5%), a 2 załatwiono w inny sposób (0,5%). Natomiast na posiedzeniach niejawnych załatwiono 292 sprawy (34,3% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie). W 76 sprawach skargę uwzględniono co stanowi 16,1% załatwionych skarg na posiedzeniach niejawnych w całym Sądzie, 72 skargi oddalono (15,3%), 123 skargi odrzucono (26,1%), a 21 skarg załatwiono w inny sposób (4,5%). 141 spraw zamknięto. Postępowanie zawieszono w 12 sprawach. Od wydanych orzeczeń wpłynęło 100 skarg kasacyjnych, przy czym 6 z nich zostało odrzuconych.

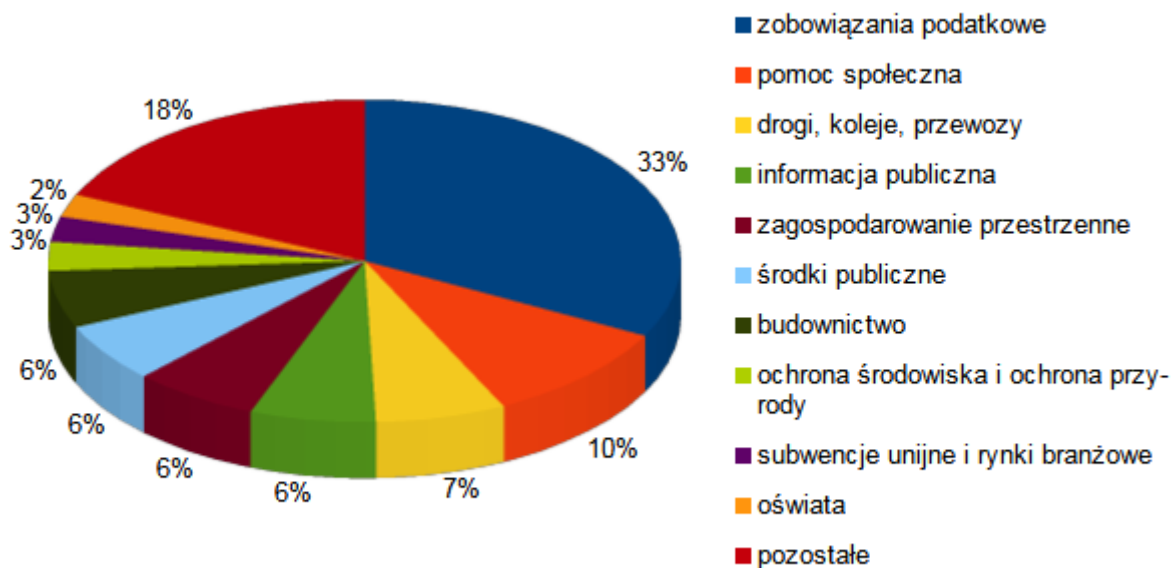
Sędziowie i asesor sądowy opanowali wpływ skarg w 97,2% (załatwiono 97,2% skarg w odniesieniu do liczby wpływu skarg w Wydziale II w 2023 r.). Średnie załatwienie na osobę wyniosło 124,4 sprawy, a uwzględniając obsadę faktyczną 180,9 spraw.

W związku z koniecznością przekazania wszystkich spraw zarejestrowanych w Wydziale II do 31 grudnia 2023 r. do Wydziału I, wszystkie niezadowolone sprawy Wydziału II zostały zakreślone i zamknięte. Stąd na dzień 31 grudnia 2023 r. w sprawozdaniu z działalności nie wykazano w Wydziale II spraw pozostających do załatwienia na rok 2024.

Podsumowanie

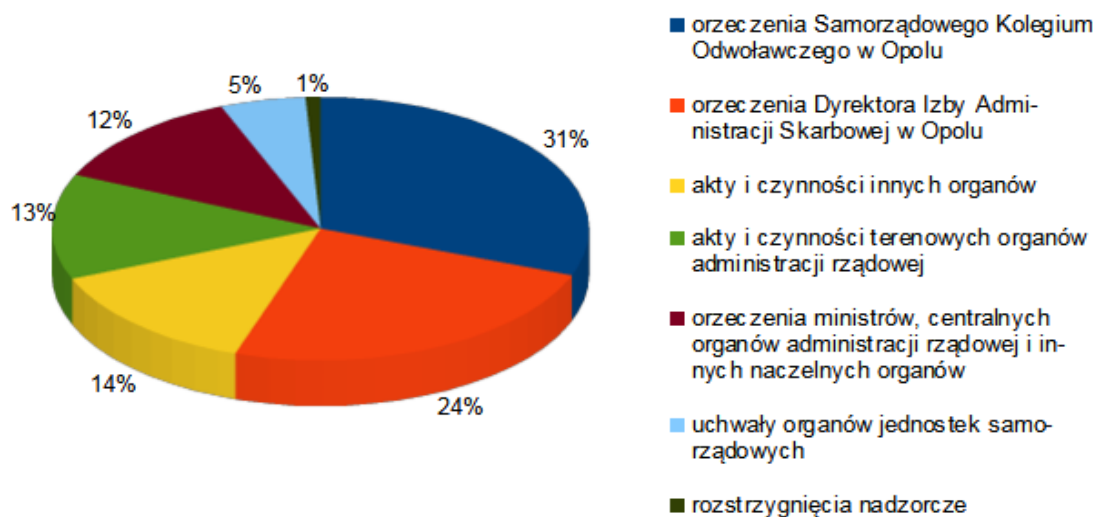
Dokonując analizy wpływu spraw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w 2023 r., należy wskazać, że wpływ skarg w ujęciu przedmiotowym kształtował się następująco: zobowiązania podatkowe (284), pomoc społeczna (88), drogi, koleje, przewozy (58), informacja publiczna (56), zagospodarowanie przestrzenne

(56), środki publiczne (52), budownictwo (50), ochrona środowiska i ochrona przyrody (25), subwencje unijne i rynki branżowe (22), oświata (20), pozostałe (159). **[wykres 1]**



Wykres 1. Wpływ skarg w ujęciu przedmiotowym

Największe liczby skarg zostały złożone na orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu (239) i Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu (190). Poza tym, wniesiono 106 skarg na akty i czynności innych organów, 101 skarg na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej oraz 95 skarg na orzeczenia ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelných organów. Zaskarżono 40 uchwał organów jednostek samorządowych /w tym 4 skargi organów nadzoru/ oraz 7 rozstrzygnięć nadzorczych. **[wykres 2]**



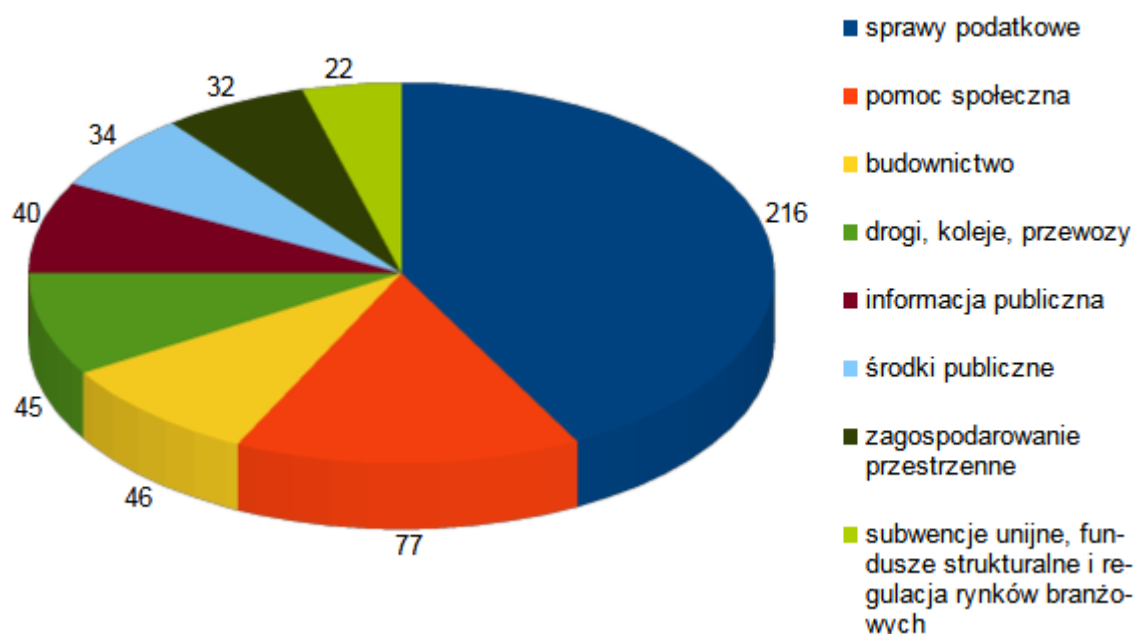
Wykres 2. Wpływ skarg ze względu na organ wydający zaskarżone orzeczenie

Analizując załatwienia spraw w Sądzie w roku 2023 można zauważyć, że najliczniejszą grupę spraw spośród załatwionych wyrokiem w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Opolu stanowią sprawy podatkowe – 34,9%. W tym zakresie rozpoznano 216 skarg, uwzględniając 83.

Następnie najczęściej rozpoznawane były sprawy w przedmiocie:

- pomocy społecznej, które stanowią 12,4% spraw. Rozstrzygnięto 77 spraw, w tym uwzględniono 29 skarg;
- budownictwa, które stanowią 7,4% spraw. Rozstrzygnięto 46 spraw, w tym uwzględniono 17 skarg;
- dróg, kolei, przewozów, które stanowią 7,3% spraw. Rozstrzygnięto 45 spraw, w tym uwzględniono 9 skarg;
- informacji publicznej, które stanowią 6,5% spraw. Rozstrzygnięto 40 spraw, w tym uwzględniono 27 skarg;
- środków publicznych, które stanowią 5,5% spraw. Rozstrzygnięto 34 sprawy, w tym uwzględniono 10 skarg;
- zagospodarowania przestrzennego, które stanowią 5,2% spraw. Rozstrzygnięto 32 sprawy, w tym uwzględniono 16;
- subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych, które stanowią 3,6% spraw. Rozstrzygnięto 22 sprawy, w tym uwzględniono 11 skarg.

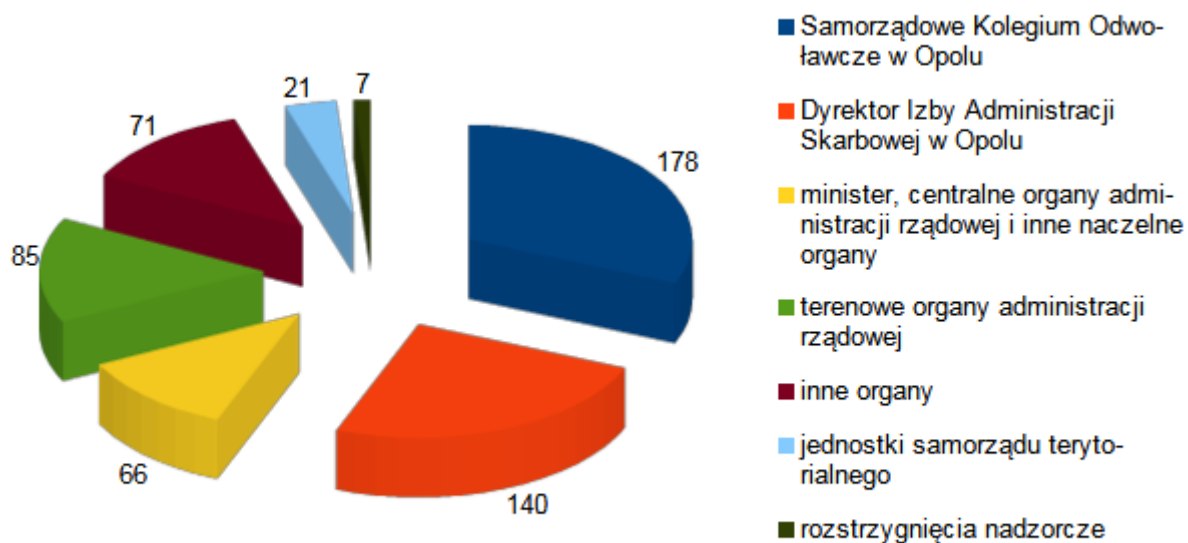
[wykres 3]



Wykres 3. Najczęściej rozpatrywane sprawy w ujęciu przedmiotowym

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w 2023 r. załatwił wyrokiem:

- 178 skarg na akty i inne czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 59 przypadkach (33,1%);
- 140 skarg na akty i inne czynności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu, w tym skargę uwzględniono w 45 przypadkach (32,1%);
- 85 skarg na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej, w tym skargę uwzględniono w 31 przypadkach (36,5%);
- 71 skarg na akty i czynności innych organów, w tym uwzględniono skargę w 33 przypadkach (46,5%);
- 66 skarg na akty i inne czynności ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelných organów, w tym skargę uwzględniono w 33 przypadkach (50,0%);
- 21 skarg na uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego /liczba ta zawiera 4 skargi organów nadzoru/, w tym skargę uwzględniono w 10 przypadkach (47,6%);
- 7 rozstrzygnięć nadzorczych, w tym skargę uwzględniono w 2 przypadkach (28,6%). **[wykres 4]**



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

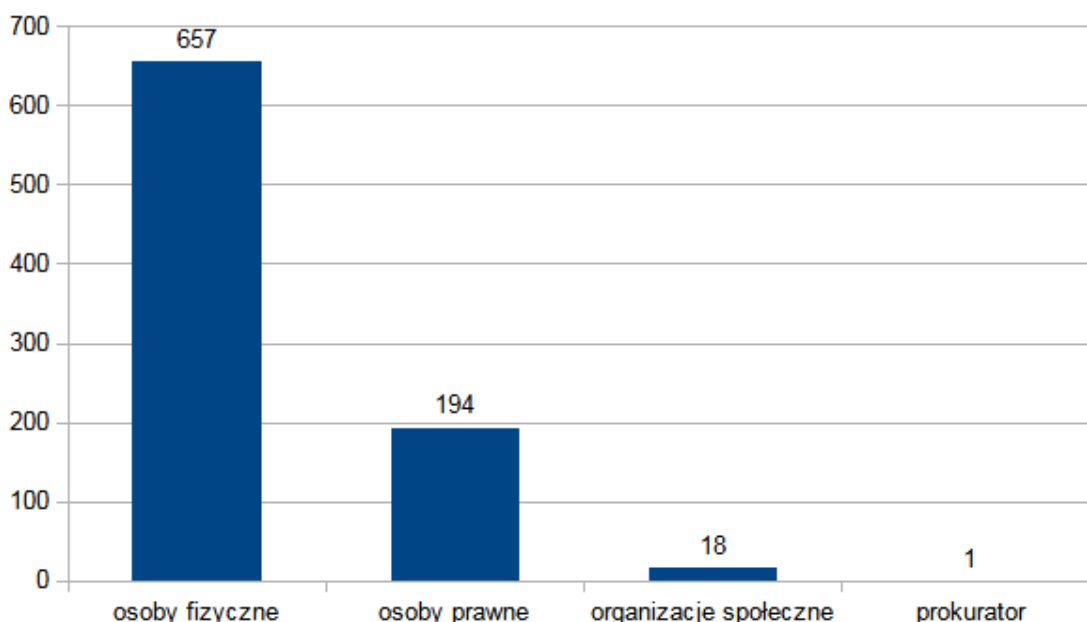
W porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym spadł wskaźnik uwzględnionych na rozprawie skarg na akty i czynności oraz na beczynność organów z 47,6% do 36,1% w 2023 r.

Należy również wskazać, że w 2023 r. załatwiono w postępowaniu uproszczonym 228 spraw, co stanowi 26,8% ogólnej liczby załatwień skarg w całym Sądzie, w tym uwzględniono 110 skarg, oddalono 108 skarg, a 10 załatwiono w inny sposób.

W analizowanym okresie sprawozdawczym wpłynęło 17 spraw ze sprzeciwu od decyzji. Rozpoznano 19 spraw, w tym uwzględniono 4, oddalono 11, odrzucono 2, 1 załatwiono w inny sposób, a 1 sprawę zamknięto.

Na ogólną liczbę 870 zarejestrowanych spraw osoby fizyczne wniosły ich 657, osoby prawne 194, organizacje społeczne 18, a 1 skarga wpłynęła od prokuratora.

[wykres 5]



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

Przed Sądem wystąpiło 354 pełnomocników organów administracji państwowej, 228 adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania, 257 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania, 77 doradców podatkowych oraz 4 prokuratorów.

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 430 skarg, powyżej 2 do 3 miesięcy – 262 skargi, powyżej 3 do 4 miesięcy – 116 skarg, powyżej 4 do 6 miesięcy - 96 skarg, powyżej 6 do 12 miesięcy

61 skarg, powyżej 12 miesięcy do 24 miesięcy - 20 skarg i powyżej 24 miesięcy 14 skarg.

Zaległość na koniec 2023 r. wyniosła 92 sprawy, z tego w Wydziale I 92 sprawy, a w Wydziale II 0 spraw.

Sędziowie sporządzili w ustawowym 14-dniowym terminie 740 uzasadnień orzeczeń kończących postępowanie w sprawie, a 32 uzasadnienia sporządzono po terminie.

Od wydanych orzeczeń wpłynęło 230 skarg kasacyjnych, przy czym 11 takich skarg zostało odrzuconych przez Sąd. Najczęstszą przyczyną odrzucenia było złożenie skargi kasacyjnej po terminie, nieusunięcie braków formalnych, nieopłacenie skargi kasacyjnej albo naruszenie obowiązku przymusu adwokackiego.

Reasumując sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu opanowali wpływ skarg w 97,8%.

Część II

Orzecznictwo

Wybrane zagadnienia z orzecznictwa z zakresu zobowiązań podatkowych

Przedmiotem sporu w sprawie o sygn. akt I SA/Op 185/23 (wyrok z dnia 2 sierpnia 2023 r.) była kwestia dotycząca spełnienia przez skarżącego warunków pomocy dla rolników szczególnie dotkniętych wpływem rosyjskiej inwazji na Ukrainę.

Tryb i warunki przyznawania pomocy na operację typu „Pomoc dla rolników szczególnie dotkniętych wpływem rosyjskiej inwazji na Ukrainę”, uregulowano w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 grudnia 2022 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operację typu „Pomoc dla rolników szczególnie dotkniętych wpływem rosyjskiej inwazji na Ukrainę” w ramach działania „Nadzwyczajne tymczasowe wsparcie dla rolników, mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw szczególnie dotkniętych wpływem rosyjskiej inwazji na Ukrainę” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 2742), w dalszej części zwanym rozporządzeniem.

Na podstawie § 2 rozporządzenia pomoc przysługuje rolnikowi, jeżeli ten rolnik lub jego małżonek:

- 1) zgłosił do dnia 15 maja 2022 r. do rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt, o którym mowa w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, oznakowanie łącznie co najmniej 10 sztuk zwierząt gatunku świnia (*Sus scrofa*) urodzonych w siedzibie stada posiadacza tych zwierząt w okresie od dnia 1 kwietnia 2021 r. do dnia 31 marca 2022 r.;
- 2) zgłosił do dnia rozpoczęcia naboru wniosków o przyznanie pomocy do rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt, o którym mowa w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, oznakowanie co najmniej 1 sztuki zwierzęcia gatunku świnia (*Sus scrofa*) urodzonego w siedzibie stada posiadacza tego zwierzęcia od dnia 1 kwietnia 2022 r.;

3) prowadził do dnia rozpoczęcia naboru wniosków o przyznanie pomocy działalność rolniczą w zakresie chowu lub hodowli zwierząt gatunku świnia (*Sus scrofa*);

4) spełnia co najmniej jeden z poniższych warunków:

a) prowadzi produkcję ekologiczną w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej (Dz. U. poz. 1370),

b) temu rolnikowi lub jego małżonkowi przyznano pomoc finansową w ramach działania "Działanie rolno - środowiskowo-klimatyczne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 na podstawie wniosku złożonego w 2021 r. oraz ten rolnik lub jego małżonek złożył w 2022 r. wniosek o przyznanie tej pomocy,

c) temu rolnikowi lub jego małżonkowi przyznano płatność za zazielenienie na podstawie przepisów o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego na podstawie wniosku złożonego w 2021 r. oraz ten rolnik lub jego małżonek złożył w 2022 r. wniosek o przyznanie tej płatności, z tym że w przypadku gdy grunty orne rolnika lub jego małżonka obejmują mniej niż 10 hektarów, to we wnioskach złożonych w 2021 r. i 2022 r. rolnik lub jego małżonek podał co najmniej dwie różne uprawy w rozumieniu art. 44 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 (Dz. Urz. UE L347 z 20.12.2013, str. 608, ze zm.), a uprawa główna w 2021 r. i 2022 r. nie zajmuje więcej niż 75% tych gruntów ornych,

d) zrealizował operację obejmującą inwestycje służące ochronie środowiska lub zapobieganiu zmianie klimatu oraz spełnia warunki, z zastrzeżeniem których została wydana decyzja w sprawie o przyznanie pomocy finansowej na tę operację w ramach poddziałania:

- „Pomoc w rozpoczęciu działalności gospodarczej na rzecz młodych rolników” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 lub

- „Pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz rozwoju małych gospodarstw” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020,

e) zrealizował operację typu „Modernizacja gospodarstw rolnych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 obejmującą inwestycje służące

ochronie środowiska lub zapobieganiu zmianie klimatu oraz realizuje zobowiązania związane z pomocą finansową przyznaną na tę operację,

f) zrealizował operację typu „Inwestycje mające na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych” w ramach poddziałania „Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz realizuje zobowiązania związane z pomocą finansową przyznaną na tę operację,

g) wytwarza energię elektryczną w instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2022 r. poz. 1378, 1383, 2370 i 2687) zlokalizowanej w gospodarstwie rolnym tego rolnika,

h) zrealizował inwestycję zlokalizowaną w gospodarstwie rolnym tego rolnika polegającą na wykonaniu:

- urządzenia wodnego do ujmowania wód powierzchniowych, na realizację którego uzyskał pozwolenie wodnoprawne, o którym mowa w art. 389 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 i 2687), zwanej dalej Prawem wodnym, lub
- stawu, na wykonanie którego dokonał zgłoszenia wodnoprawnego, o którym mowa w art. 394 ust. 1 pkt 9 Prawa wodnego.

Jak wynikało z zaskarżonej decyzji skarżący spełniał warunki przyznania mu pomocy finansowej określone przez rozporządzenie (§ 2 pkt 1 i 2), z wyjątkiem, jak uznał organ warunku wynikające z § 2 pkt 3 rozporządzenia. Zdaniem organu skarżący nie prowadził działalności rolniczej w zakresie hodowli świń w dacie rozpoczęcia naborów, tj. w dniu 18 stycznia 2023 r. Nie budziło wątpliwości organu, że skarżący prowadził działalność rolniczą w zakresie hodowli świń okresie wcześniejszym, w tym w zakresie wymaganym przez § 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia, w szczególności zgłosił do dnia 15 maja 2022 r. do rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt, o którym mowa w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, oznakowanie łącznie co najmniej 10 sztuk zwierząt gatunku świnia (*Sus scrofa*) urodzonych w siedzibie stada posiadacza tych zwierząt w okresie od dnia 1 kwietnia 2021 r. do dnia 31 marca 2022 r. Jednak, co podkreślał organ, od 25 listopada 2022 r. do 25 stycznia 2023 r. skarżący dokonał formalnego zawieszenia prowadzonej działalności, przy czym organ nie kwestionował, że 16 stycznia 2023 r. skarżący dokonał ponownego przemieszczenia do swojego gospodarstwa stada 10 sztuk

świń, co zostało zgłoszone przez skarżącego do bazy IZR Plus w dniu 19 stycznia 2023 r., a następnie 25 stycznia skarżący zgłosił wznowienie prowadzenia działalności gospodarczej. Skarżący argumentował przy tym, że zawieszenie działalności miało wyłącznie charakter przejściowy związany z jego stanem zdrowia uniemożliwiającym mu podejmowanie prac fizycznych w okresie rekonwalescencji po przebytej operacji [...].

Organy odmawiając przyznania skarżącemu wnioskowanej pomocy wskazywały natomiast, że skarżący nie prowadził do dnia 18 stycznia 2023 r. działalności rolniczej w zakresie hodowli świń, bowiem przed tą datą, a to 25 listopada 2022 r. zawiesił prowadzenie działalności, a nadto jak wynika z ustaleń poczynionych przez organ na podstawie informacji zawartych w systemie IRZPlus, na dzień 18 stycznia 2023 r. w systemie tym dla siedziby stada skarżącego nie było zarejestrowanej żadnej sztuki zwierząt z gatunku świnia. Organy wskazywały również, że wnioski o przyznanie pomocy można było składać od 18 stycznia 2023 r. do 7 lutego 2023 r. Dzień 18 stycznia 2023 r. stanowi zatem datę graniczną, bowiem do tego dnia wnioskodawca obowiązany był prowadzić działalność rolniczą w zakresie chowu lub hodowli świń.

Zdaniem Sądu skoro skarżący wskazał na rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w bazie IZR Plus, a rzeczywistym stanem faktycznym, to organ zobowiązany był do ustalenia okoliczności spełnienia przesłanki z § 2 pkt 3 rozporządzenia, nie tylko w oparciu o dane ujawnione w bazie IZRPlus, ale także w oparciu o inne, w tym przedłożone przez skarżącego dokumenty, mające na celu udowodnienie wznowienia przez skarżącego działalności rolniczej w wymaganym zakresie już od 16 stycznia 2023 r.

Sąd uznał, że wpis w bazie IZR Plus ma charakter jedynie deklaratoryjny, a przepis § 2 pkt 3 rozporządzenia nie odnosi się wprost do wpisów zawartych w tej bazie, jak ma to miejsce w przypadku warunków określonych w przepis § 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia. W takiej sytuacji, zdaniem Sądu, organ w celu ustalenia spełnienia warunku odnoszącego się do prowadzenia działalności do dnia naboru wniosku nie może opierać się wyłącznie na zapisach wynikających z tej bazy, szczególnie, w sytuacji gdy wnioskodawca wskazuje na rozbieżności między rzeczywistym stanem faktycznym, a zapisami zawartymi w tej bazie. W sprawie wystąpiły zaledwie o kilkudniowe rozbieżności dotyczące w istocie ujawnienia w niej zdarzeń mających miejsce 16 stycznia 2023 r. Jak wynika bowiem z akt sprawy, w tym dokumencie zgłoszenia przemieszczenia świń, stado 10 sztuk świń zostało przemieszczone do

gospodarstwa wnioskodawcy 16 stycznia 2023 r. (pozycja data zdarzenia), natomiast przyjęcie i zatwierdzenie zgłoszenia owego przemieszczenia nastąpiło 19 stycznia 2023 r., zaś powodem odmowy przyznania wnioskowanej płatności, był formalny brak zarejestrowania owego stada w bazie IZRPlus na dzień 18 stycznia 2023 r. oraz brak formalnego zarejestrowania na ten dzień wznowienia działalności w zakresie hodowli zwierząt, które to wznowienie zostało formalnie zarejestrowane z datą 25 stycznia 2023 r. Zdaniem Sądu, nie można jednak pomijać okoliczności, że zmiany wpisów we wskazanych powyżej rejestrach były formalną konsekwencją zdarzeń faktycznych, jakie miały miejsce 16 stycznia 2023 r. (przemieszczenie stada świń do gospodarstwa skarżącego). Ocena, czy działalność określonego rodzaju jest rzeczywiście wykonywana i w jakich rozmiarach, i w jakim okresie, należy do sfery ustaleń faktycznych. Nie zależy ona wyłącznie od wpisu do rejestru, choć wpis taki potraktowany został przez ustawodawcę jako pewnego domniemanie prawne mające na celu uproszczenie postępowań. W kontekście celów i całego systemu wsparcia, należy co prawda uznać, że narzędzie, jakim jest ujawnienie danych w bazach prowadzonych przez organ, może być co prawda skutecznie wykorzystywane w systemie organizowania pomocy dla podmiotów poszkodowanych inwazją rosyjską na Ukrainę, ale nie może być samoistną przesłanką jej przyznawania lub odmowy jest przyznania w zakresie odnoszącym się do § 2 pkt 3 rozporządzenia. Innymi słowy, przesłanką materialnoprawną wsparcia, określoną w rozważanym przepisie, jest faktyczne prowadzenie działalności do dnia ogłoszenia naboru wniosków, a ujawnienie danych w bazie IZRPlus jest istotnym, ale nie wyłącznym środkiem dowodowym ustalenia, czy wnioskodawca prowadził w wymaganym okresie rzeczywiście działalność rolniczą polegającą na chowie i hodowli świń. Informacja w zakresie ujawnienia stada w bazie IZRPlus nie tworzy żadnego stanu prawnego, a jedynie ma potwierdzać stan faktyczny według oświadczenia wiedzy podmiotu prowadzącego taką działalność. Oświadczenia wiedzy mają charakter potwierdzenia faktów. Mogą być więc zakwestionowane, ponieważ stan nimi stwierdzony jako fakt podlega ocenie w kategoriach prawdy lub fałszu. W konsekwencji powyższego, w ocenie Sądu, wpisu takiego nie można traktować jako wyłącznego środka dowodowego służącego wykazaniu prowadzenia lub braku prowadzenia działalności w zakresie hodowli świń do dnia ogłoszenia naboru wniosków w ramach tego konkretnego programu pomocowego, ponownie jak i informacji o zawieszeniu działalności.

W ocenie Sądu nie stoi również na przeszkodzie uznaniu, że skarżący prowadził do dnia rozpoczęcia naboru wniosków o przyznanie pomocy działalność rolniczą w zakresie chowu lub hodowli zwierząt gatunku świnia, krótkotrwała i przemijająca przeszkoda w wykonywaniu tej działalności spowodowana, jak w niniejszej sprawie stanem zdrowia skarżącego. Zdaniem Sądu, sformułowanie zawarte w § 2 pkt 3 rozporządzenia „prowadził działalność do dnia” należy rozumieć w ten sposób, że skarżący nie zaprzestał w sposób trwały prowadzenia takiej działalności i prowadził ją także na dzień 18 stycznia 2023 r. Inaczej mówiąc konieczne jest, aby wnioskodawca, spełniwszy wymogi z § 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia, prowadził taką działalność i posiadał zamiar jej trwałego prowadzenia także w okresie późniejszym, tj. do dnia 18 stycznia 2023 r. Natomiast przemijające, krótkotrwałe przeszkody w jej prowadzeniu, winny być oceniane przez pryzmat całokształtu okoliczności sprawy, i nie mogą w sposób definitywny, oderwany od stanu faktycznego, samoistnie przesądzać o trwałym braku prowadzenia działalności w badanym okresie. Z uzasadnienia projektu do zmiany ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1234 i 1270), wynika, że wprowadzone zmiany miały na celu w zapewnienie podstaw prawnych wdrożenia w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020) działania „Nadzwyczajne tymczasowe wsparcie dla rolników, mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw szczególnie dotkniętych wpływem rosyjskiej inwazji na Ukrainę”, rozporządzenia (druk sejmowy 2736) wdrożenie tego działania pomocowego stanowiło odpowiedź na sytuację zaistniałą na rynku rolnym na skutek inwazji rosyjskiej na Ukrainę i związaną z ich funkcjonowaniem na niestabilnym rynku, zakłóceniami w handlu, wzrostem ponoszonych kosztów i ich wpływem na ceny żywności. Wsparcie to było wsparciem jednorazowym, nadzwyczajnym mechanizmem będącym odpowiedzią na problemy z płynnością finansową zagrażającą ciągłości działalności rolniczej. Miało ono związek ze wzrostem kosztów prowadzenia działalności rolniczej. Z uzasadnienia projektu wynika również, że biorąc pod uwagę wysokość strat w poszczególnych sektorach produkcji rolnej, jak również ograniczony budżet przewidziany na to działanie, pomoc zostanie skierowana do rolników prowadzących działalność w sektorze, w którym zidentyfikowano największe potrzeby w zakresie natychmiastowego wsparcia, którego celem jest rekompensata przynajmniej części strat i rozwiązanie problemów

z płynnością finansową. W celu zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego podmioty te potrzebują nadzwyczajnego wsparcia, żeby utrzymać swoją działalność.

Spór w sprawie o sygn. akt I SA/Op 10/23 (wyrok z dnia 29 marca 2023 r.) dotyczył zasadności naliczenia korekty finansowej w związku z nieprawidłowościami, jakich dopuściła się strona skarżąca przy realizacji umowy o dofinansowanie, które to nieprawidłowości zostały zakwalifikowane przez organ jako naruszenie art. 144 ust. 1, art. 7 ust. 1 w zw. z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.), zwanej dalej w skrócie upzp.

W skardze strona podnosiła, że organ w sposób nieuzasadniony nie dokonał miarkowania procentowego korekt powołując się na rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień (Dz. U. z 2016 r. poz. 200).

Sąd stanął na stanowisku, że rozporządzenie o korektach przewiduje możliwość obniżenia wysokości stawek procentowych niektórych korekt finansowych, które zostały przypisane do poszczególnych kategorii nieprawidłowości indywidualnych w załączniku do ww. dokumentu. W ocenie Sądu przy braku możliwości ustalenia wysokości szkody, w przypadku naruszenia upzp, stosuje się odpowiednie wytyczne i taryfikatory. Owe wytyczne i taryfikatory odzwierciedlają nabyte doświadczenia w zakresie naruszeń prawa szacowania szkody i mają na celu dostarczenie wyjaśnień dotyczących poziomu korekt, które mają być stosowane zgodnie z zasadą proporcjonalności oraz z uwzględnieniem orzecznictwa TSUE. Jednocześnie Sąd podkreślił, że do nieprawidłowości dochodzi także wtedy, gdy naruszony został szeroko rozumiany przepis krajowy ustanawiający wymogi związane z wydatkowaniem środków finansowych budżetu Unii, obejmujący również wytyczne, procedury, regulaminy, umowy. Mając na uwadze, że przy ustalaniu nieprawidłowości wystarczająca jest możliwość zaistnienia szkody, to już stwierdzenie naruszenia prawa pozwala, w pewnym sensie przypuszczać, że zachodzi związek przyczynowy pomiędzy tym naruszeniem, a szkodą w budżecie. Sąd wskazał, że korekty związane z naruszeniem przepisów dotyczących procedur wydatkowania środków, wyliczane są wedle kryteriów zobiektywizowanych określonych m.in. w rozporządzeniu o korektach, a dla nałożenia sankcji wystarczy co do zasady ustalenie, że wskutek naruszenia procedur obowiązujących przy wydatkowaniu środków unijnych powstała hipotetyczna możliwość powstania szkody w budżecie ogólnym UE. Wytyczne wraz z taryfikatorami mają -

z uwagi na trudności związane z ustaleniem szkody - umożliwić określenie jej wysokości w jak najbardziej zbliżonej wysokości do potencjalnej szkody. Już samo zastosowanie taryfikatora jest zatem swoistym „miarkowaniem” wysokości kwoty do zwrotu i stanowi zasadnicze złagodzenie sankcji, o której mowa w art. 207 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077). W przypadku naruszenia prawa beneficjent nie jest bowiem zobowiązany do zwrotu całości udzielonej dotacji, lecz jedynie części środków nieprawidłowo wykorzystanych (w niniejszej sprawie 25% w postępowaniu dotyczącym umowy o roboty budowlane). Stwierdzona przez organ nieprawidłowość indywidualna, związana ze zmianą postanowień umowy z naruszeniem zapisów art. 144 upzp została wskazana wprost w Załączniku do rozporządzenia o korektach w ramach kategorii nieprawidłowości indywidualnej pn.: „Niedozwolona zmiana postanowień zawartej umowy w sprawie zamówienia lub umowy koncesji” (pkt 28) i przewiduje stawkę procentową w wysokości 100% wartości dodatkowej zamówienia wynikającej ze zmiany umowy zwiększone o 25% wartości ostatecznego zakresu świadczenia, bez możliwości jej obniżenia. W analizowanym przypadku nie doszło do zmiany zakresu świadczenia umownego, zmianie uległ natomiast termin wykonania zamówienia, dlatego też organ zasadnie przyjął stawkę procentową w wysokości 25% wartości ostatecznego zakresu świadczenia. Stąd w związku z brzmieniem § 7 rozporządzenia, zastosowanie możliwości miarkowania nie było możliwe, w sytuacji gdy ustawodawca nie przewidział możliwości miarkowania korekty i ustalenia jej w wysokości niższej niż 25%). Z kolei wskazany przez skarżącą przepis § 3 ust. 1 rozporządzenia o korektach stanowi, że wartość korekty finansowej lub pomniejszenia może zostać obniżona, jeżeli anulowanie całości współfinansowania UE lub całości wydatków kwalifikowalnych poniesionych w ramach zamówienia jest niewspółmierne do charakteru i wagi nieprawidłowości indywidualnej. W sytuacji gdy w sprawie nie mamy do czynienia z nałożeniem na skarżącego obowiązku zwrotu całości dofinansowania lub pełnej kwoty wydatków kwalifikowalnych. Wobec tego z oczywistych względów przepis ten nie mógł znaleźć zastosowania skoro ustawodawca już tego miarkowania dokonał (w ramach ustanowienia procentowej wartości korekty odstąpił od anulowania całości wydatków objętych procedurą przeprowadzoną z naruszeniem przepisów) i nie upoważnił IZ do dodatkowego miarkowania korekty w ramach danej nieprawidłowości. W ocenie Sądu brak było również podstaw prawnych do miarkowania nałożonej korekty w oparciu o przepis § 3 ust. 1 rozporządzenia stosowany pomocniczo, w sytuacji gdy

rozporządzenie w przypadku stwierdzonego naruszenia nie przewiduje możliwości ustalenia niższej stawki korekty niż wynika z zaskarżonej decyzji. Sąd uznał również za nieuzasadniony zarzut, iż organ nieprawidłowo odniósł wartość nałożonej korekty całej wartości umowy zawartej z wykonawcą, a nie jedynie do kwot wypłaconych po zawarciu zakwestionowanych aneksów. Przepis taryfikatora odnosi się do wartości ostatecznego zakresu świadczenia, zatem organ prawidłowo przyjął jako wartość ostatecznego zakresu świadczenia całość wynagrodzenia należnego wykonawcy z tytułu realizacji zadania, w którym środki wydatkowano z naruszeniem procedur. Stwierdzone naruszenia odnoszą się do całości umowy zawartej z Wykonawcą, a nie jej poszczególnych części. Jednocześnie Sąd wskazał, że obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują natomiast możliwości odstąpienia od nałożenia korekty z uwagi np. na realizowane cele projektu. Przepis art. 2 pkt 36 rozporządzenia nr 1303/2013 za nieprawidłowość uznaje wszelkie naruszenia prawa wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego. Nie uzależnia zatem uznania konkretnego naruszenia za nieprawidłowość od rodzaju naruszonego przepisu lub przepisów, wagi naruszenia, liczby naruszonych przepisów, ani też charakteru działania podmiotu, które spowodowało naruszenie przepisów. Wystarczy wykazanie, że określone naruszenie prawa mogłoby spowodować szkodę (szkoda potencjalna). Omawiany przepis ma na celu zapobieżenie nieprawidłowemu wydatkowaniu środków finansowych przeznaczonych na projekty finansowane z funduszy unijnych, dlatego obejmuje także szkodę potencjalną. Dla nałożenia korekty nie jest istotne, że projekt został zrealizowany, bowiem sankcją związaną z ustaleniem korekty objęte jest także samo wydatkowanie środków z naruszeniem procedur, o ile mogło mieć chociażby potencjalnie szkodliwy wpływ na budżet Unii Europejskiej. Jedne z wymogów, których musi przestrzegać beneficjent pomocy ze środków Unii na gruncie krajowym określa właśnie ustawa Prawo zamówień publicznych. Ustawa ta formułuje sztywne ramy udzielania zamówień finansowanych ze środków publicznych, a to w celu transparentności wydatkowania środków i zapewnienia wszystkim potencjalnym wykonawcom równego dostępu do nich. Skoro zatem Zamawiający rygorystycznie i sztywno określił termin wykonania zamówienia, dodatkowo punktując skrócenie czasu wykonania, to winien tych warunków przestrzegać w trakcie realizacji zamówienia, dokładając w tym zakresie należytej staranności.

W sprawie o sygn. akt I SA/Op 106/23 (wyrok z dnia 23 czerwca 2023 r.) przeprowadzona przez Sąd kontrola legalności zaskarżonej decyzji wykazała, że

została ona wydana, w zakresie dotyczącym objętych rozstrzygnięciem organu odsetek naliczanych jak od zaległości podatkowych, z naruszeniem 54 § 1 pkt 2, 3 i 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.), zwanej dalej w skrócie O.p., a które to naruszenie musiało skutkować koniecznością wyeliminowania jej z porządku prawnego.

Sąd podzielił stanowisko skarżącego, że organ II instancji okresy na podstawie art. 54 § 1 pkt 3 O.p. policzył nieprawidłowo. Zgodnie z tym przepisem odsetek za zwłokę nie nalicza się za okres od dnia następnego po upływie terminu, o którym mowa w art. 139 § 3 (dwa miesiące od dnia otrzymania odwołania przez organ II instancji), do dnia doręczenia decyzji organu odwoławczego, jeżeli decyzja organu odwoławczego nie została wydana w terminie, o którym mowa w art. 139 § 3. Kwestię sposobu liczenia okresu, o którym mowa w art. 54 § 1 pkt 3 O.p. regulował przepis art. 54 § 3 O.p. Od 1 stycznia 2017 r. przepis ten brzmi: Przepisy § 1 pkt 2, 3 i 7 stosuje się również w razie uchylenia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia oraz stwierdzenia nieważności decyzji. W tym przypadku terminy należy liczyć sumując na poszczególnych etapach okresy trwania postępowania. Brzmienie tego przepisu zostało nadane art. 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców, w ramach którego w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, ze zm.) wprowadza się między innymi następujące zmiany - pkt 5 w art. 54 w § 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie: „W tym przypadku terminy należy liczyć sumując na poszczególnych etapach okresy trwania postępowania”.

Z kolei zgodnie z art. 30 ustawy nowelizującej do naliczania odsetek za zwłokę w postępowaniach podatkowych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 54 ustawy zmienianej w art. 8, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Tym samym w niniejszej sprawie okresy, o których mowa w art. 54 § 1 pkt 3 O.p. nie powinny być liczone osobno dla każdego etapu (w toku pierwszego rozpoznania sprawy przez organ II instancji oraz w ramach ponownego rozpoznania sprawy wskutek odwołania od decyzji organu I instancji, po wyroku tut. Sądu z dnia 1 sierpnia 2022 r., sygn. akt I SA/Op 34/22), ale powinny odpowiadać czasowi, jaki organ II instancji poświęcił łącznie na dwukrotne rozpoznanie sprawy, ponad ustawowy czas dwóch miesięcy.

Konieczność uwzględnienia skutków uchylenia aktu administracyjnego w kontekście wpływu takiego aktu na przepisy prawa materialnego, została zasygnalizowana już

uprzednio w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 kwietnia 2014 r., sygn. akt I FPS 8/13, która odnosiła się do skutków uchylenia postanowienia o nadaniu decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności. Wskazano w niej między innymi, że „rozwiązanie spornego w tej sprawie problemu nie może zatem polegać na zastosowaniu jakiegoś powszechnego kryterium kwalifikacji skutków uchylenia przez organ (sąd) decyzji (postanowienia). Nie można również operować tradycyjnym schematem charakteru prawnego decyzji (postanowienia), uwzględniając odpowiednią kwalifikację stopnia naruszenia prawa. Problem skutków uchylenia postanowienia o nadaniu decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności, w kontekście przerwania biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, wymaga więc odniesienia skutków wynikających z tegoż postanowienia o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności, do stanu materialnoprawnego ukształtowanego tym rygorem”. Wpływ uchylenia decyzji na skutki materialnoprawne w postaci przerwania biegu terminu przedawnienia, stanowił też przedmiot rozważań w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2018 r., sygn. akt I FPS 5/17. Zawarto w niej argumentację, że „zdaniem składu orzekającego nie do pogodzenia z zasadą państwa prawa, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, jest sytuacja, gdy naruszenie prawa przez organy państwa (tylko bowiem w takim przypadku decyzja może być uchylona) powodowałoby konsekwencje korzystne dla państwa (w postaci dłuższego okresu do dochodzenia wykonania obowiązku), a niekorzystne dla podatnika”.

Można jedynie w tym miejscu zauważyć, iż faktycznie przez pewien czas w orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie dominował pogląd prezentowany przez organ w odpowiedzi na skargę. Tym niemniej, uchwała NSA z dnia 26 października 2015 r., sygn. akt I FPS 2/15, ostatecznie i wiążąco (dla sądów administracyjnych) przechyliła szalę na rzecz korzystnego dla podatników poglądu, że okresy te podlegają sumowaniu.

Pomimo tej uchwały NSA z dniem 1 stycznia 2016 r. do sporu wkroczył ustawodawca i poprzez zmianę art. 54 § 3 O.p. przesądził wyraźnie, że od tego dnia należy stosować odmienny od uchwały pogląd, że okresy uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia skutkuje tym, że terminy, o których mowa w art. 54 § 1 pkt 2, 3 i 7 O.p. liczone są na nowo i nie podlegają sumowaniu z dotychczasowymi.

Stan taki trwał przez rok, albowiem z dniem 1 stycznia 2017 r. ustawodawca kolejną - wskazaną już powyżej nowelizacją art. 54 § 3 O.p. przesądził, że od tego dnia

należy sumować terminy na poszczególnych etapach okresy trwania postępowania, przywołując zresztą w uzasadnieniu projektu zmian uchwałę NSA z dnia 26 października 2015 r. w sprawie o sygn. akt I FPS 2/15.

W świetle powyższych uwag, nie budzi wątpliwości, iż zajęte w spornej kwestii terminów biegu odsetek stanowisko organu, sprzeczne z aktualnym w dacie orzekania art. 54 § 3 O.p., narusza prawo w stopniu mającym wpływ na końcowe rozstrzygnięcie sprawy w tym zakresie.

W wyroku z dnia 20 marca 2023 r., sygn. akt I SA/Op 30/23, Sąd wyraził pogląd, że przepis art. 74 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.), dalej w skrócie O.p., stanowi podstawę do zweryfikowania dokonanych przez podatnika rozliczeń podatkowych, poprzez umożliwienie mu żądania zwrotu kwot podatku lub odsetek, których w świetle podjętego orzeczenia TSUE nie musiał uiszczać. Jego wykładnia i praktyka stosowania nie mogą zatem być kształtowane w sposób czyniący praktycznie niemożliwym lub nadmiernie trudnym wykonywanie przyznanym tym unormowaniem praw podatnikowi (zasada skuteczności).

Przedmiotem skargi wniesionej w tej sprawie jest decyzja Dyrektora Izby Administracji Skarbowej, którą organ ten działając na podstawie przepisu art. 233 § 1 pkt 2 lit. a) O.p. uchylił w całości decyzję Naczelnika Urzędu Skarbowego, którą odmówiono zwrotu odsetek od dokonanej wpłaty VAT w okresie od sierpnia 2016 r. do października 2021 r., związanych z wewnątrzwspólnotowymi nabyciami towarów, o których mowa w art. 103 ust. 5aa ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, w których VAT był wpłacany na rachunek urzędu skarbowego bezpośrednio przez Spółkę, i umorzył postępowanie w sprawie.

W dniu 4 lutego 2022 r. do Naczelnika Urzędu Skarbowego wpłynął wniosek Spółki, w którym odwołując się do wyroku TSUE w sprawie C-855/19 - zwróciła się o zwrot kwoty odsetek z tytułu nienależnie zapłaconego VAT w okresie od sierpnia 2016 r. do października 2021 r., związanego z wewnątrzwspólnotowymi nabyciami towarów, o których mowa w art. 103 ust. 5aa ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2021 r. poz. 685), dalej zwanej u.p.t.u. lub ustawa o VAT, tj. VAT zapłaconego przez Spółkę bezpośrednio na rachunek organu podatkowego według sprzecznych z prawem Unii Europejskiej zasad określonych w art. 103 ust. 5a tej ustawy.

W uzasadnieniu wniosku wskazała, że w ramach prowadzonej działalności w okresie od sierpnia 2016 r. do października 2021 r. dokonywała wewnątrzwspólnotowych nabyć towarów w rozumieniu u.p.t.u., w tym m. in.: oleju napędowego (ON), benzyn silnikowych (Pb) i gazu płynnego (IPG) - dalej Transakcje WNT.

W okresie objętym wnioskiem w oparciu o mechanizm określony w art. 103 ust. 5a u.p.t.u., w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów, o których mowa w ust. 5aa, Spółka dokonywała obliczania i wpłacania VAT na rachunek urzędu skarbowego właściwego w zakresie wpłat podatku akcyzowego w terminie określonym w tym przepisie, w zależności od sposobu nabycia i przemieszczenia towarów. Zgodnie z art. 99 ust. 11a u.p.t.u., Spółka składała naczelnikowi właściwemu w sprawie rozliczenia podatku akcyzowego deklaracje VAT- 14 o należnych kwotach podatku za okresy miesięczne, w terminie do 5 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek ich zapłaty.

Następnie Spółka wykazywała VAT podlegający płatności w odpowiednich pozycjach w deklaracjach VAT-7 (plikach JPK_V7M), których wartość obniżała VAT należny. W konsekwencji VAT zapłacony zgodnie z art. 103 ust. 5a u.p.t.u. stawał się „neutralny” dopiero z dniem wykazania Transakcji WNT w deklaracjach VAT-7 (plikach JPK_V7M), czyli zasadniczo 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek zapłaty VAT do urzędu skarbowego.

We wniosku Spółka powołała się na wyrok TSUE w sprawie C-855/19, w którym Trybunał, w nawiązaniu do mechanizmu określonego w art. 103 ust. 5a u.p.t.u. orzekł, że art. 69, 206 i 273 dyrektywy VAT stoją na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, który ustanowił obowiązek zapłaty VAT od wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw, zanim podatek ten stanie się wymagalny w rozumieniu art. 69.

Tym samym w okresie objętym wnioskiem Spółka dokonywała wpłat VAT związanych z Transakcjami WNT według mechanizmu, który jej zdaniem nie był zgodny z zasadami prawa Unii Europejskiej, ze względu na zbyt wczesny obowiązek zapłaty VAT od wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw. Spółka zwróciła uwagę na fakt, że w przypadku zastosowania standardowego, przewidzianego przez u.p.t.u. i dyrektywę VAT, mechanizmu rozliczenia transakcji wewnątrzwspólnotowych nabyć towarów, Spółka nie musiałaby w ogóle dokonywać wpłat VAT do urzędu skarbowego z tytułu dokonania tych transakcji w terminie, o którym mowa w art. 103 ust. 5a u.p.t.u.

W ocenie Spółki, wpłaty VAT z tytułu Transakcji WNT w okresie objętym wnioskiem zostały dokonane nienależnie, a organ podatkowy był w posiadaniu kwoty, która zgodnie z przepisami dyrektywy VAT i wyrokiem TSUE powinna znajdować się w posiadaniu podatnika. W wyniku przedwczesnego pobrania podatku Spółka była pozbawiona możliwości dysponowania środkami finansowymi odpowiadającymi zapłaconej kwocie VAT. Spółka uznała, że w świetle wyroku TSUE, zapłata VAT dokonana na podstawie art. 103 ust. 5a u.p.t.u. została dokonana nienależnie, niezależnie od tego, czy dana płatność została uiszczona przez podatnika przed powstaniem obowiązku podatkowego w wewnątrzwspólnotowym nabyciu towarów (tj. zasadniczo otrzymaniem faktury dokumentującej transakcję), czy też po. W jej opinii - w przypadku, w którym taka zapłata została dokonana już po zaistnieniu obowiązku podatkowego - nie istniał żaden zgodny z prawem UE przepis polskiego prawa podatkowego, który przewidywałby obowiązek dokonania płatności VAT należnego z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów przed terminem złożenia deklaracji VAT-7 (pliku JPK_V7M) za dany okres.

Spółka uznała ponadto, że nie jest zobowiązana do składania korekt deklaracji wraz z przedmiotowym wnioskiem, gdyż wniosek dotyczy jedynie zwrotu odsetek związanych z tą nadpłatą jako nienależnie pobranym podatkiem, a nie dotyczy zwrotu nadpłaty. Złożenie korekt deklaracji - w opinii Spółki - skutkowałoby usunięciem z deklaracji kwot zapłaconych zgodnie z art. 103 ust. 5a u.p.t.u., pomniejszających podatek należny. W konsekwencji korekty deklaracji spowodowałyby wystąpienie zaległości podatkowych w poszczególnych okresach. Również korekta deklaracji VAT-14 nie jest konieczna do realizacji wnioskowanego żądania, gdyż zawiera informacje o transakcjach podlegających mechanizmowi określonymu w art. 103 ust. 5a u.p.t.u., które zostały faktycznie zrealizowane przez Spółkę. Jak stwierdziła Spółka, wnioskowany zwrot odsetek powinien odbyć się z zachowaniem obecnego kształtu deklaracji VAT-7 (pliku JPK_V7M) i deklaracji VAT-14 w związku z art. 74 pkt 3 O.p.

Naczelnik Urzędu Skarbowego odmówił Spółce zwrotu odsetek od dokonanej wpłaty VAT w okresie od sierpnia 2016 r. do października 2021 r. związanych z wewnątrzwspólnotowymi nabyciami towarów, o których mowa w art. 103 ust. 5aa u.p.t.u., w których VAT był wpłacany na rachunek urzędu skarbowego bezpośrednio przez Spółkę.

Po rozpatrzeniu odwołania strony, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej wydał opisaną na wstępie decyzję.

W uzasadnieniu organ zauważył, że wniosek złożony przez Spółkę nie jest wnioskiem o zwrot nadpłaty. Intencją strony jest wyłącznie żądanie zwrotu odsetek związanych z „nadpłatą (nienależnie, przedwcześnie wpłaconym VAT)”.

Kolejno odwołał się do treści art. 78 O.p., dotyczącego kwestii oprocentowania nadpłat i wskazał, że analiza zawartych w nim regulacji prowadzi do jednoznacznego wniosku, że każda z wymienionych w tych przepisach sytuacji związana jest wyłącznie z istnieniem nadpłaty, a co najistotniejsze, z brzmienia art. 78 § 1 i § 3 O.p. wynika, że nadpłaty podlegają oprocentowaniu z mocy prawa. To zaś oznacza, że organy podatkowe nie mają kompetencji do orzekania konstytutywnego w przedmiocie oprocentowania przysługującego tylko i wyłącznie w sytuacji wystąpienia nadpłaty.

W pierwszej kolejności musi zatem wystąpić nadpłata podatku, a dopiero następnie - akcesoryjnie - z tytułu tej nadpłaty przysługuje z mocy prawa odpowiednie oprocentowanie, którego wypłata stanowi czynność materialno-techniczną.

Organ odwoławczy wyjaśnił, że w sytuacji, gdy przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, a taka sytuacja ma miejsce w rozpatrywanej sprawie - podatek wykazany przez podatnika w deklaracji jest podatkiem do zapłaty. Dopóki zatem w obiegu prawnym istnieje skutecznie złożona deklaracja podatkowa, dopóty zadeklarowany podatek będzie podatkiem do zapłaty i nie będzie występowała jego nadpłata. Zmiana zadeklarowanego zobowiązania podatkowego może zaś nastąpić wyłącznie na dwa sposoby, tj. z inicjatywy podatnika poprzez korektę deklaracji, lub z urzędu poprzez wydanie decyzji określającej zobowiązanie podatkowe na podstawie art. 21 § 3 O.p. Spółka nie wystąpiła o zwrot nadpłaty, jak również nie skorygowała złożonych deklaracji podatkowych i - jak sama podkreśliła – „podstawową intencją spółki nie jest wnioskowanie o zwrot nadpłaty kwoty podatku, a jedynie o zwrot odsetek”.

Dlatego - zdaniem organu - w sprawie, w której strona jednoznacznie wskazała, że nie składa wniosku o stwierdzenie nadpłaty i nie jest zobowiązana do składania deklaracji korygujących, nie można mówić o nadpłacie, od której przysługiwałoby z mocy prawa oprocentowanie na podstawie art. 78 O.p.

W konsekwencji rozstrzygnięcie przez organy podatkowe w zakresie oprocentowania nadpłaty, której podatnik nie domaga się w sposób zgodny z przepisami O.p., nie znajduje oparcia w przepisach prawa, nie istnieje bowiem podstawa prawna do rozstrzygnięcia w tym zakresie. Tym samym w ocenie organu decyzję I instancji należało uchylić i umorzyć postępowanie w sprawie.

Sąd uznał, iż skarga Spółki zasługuje na uwzględnienie.

Trybunał w powołanym przez stronę wyroku w sprawie C-855/19 zakwestionował całą regulację zawartą w art. 103 ust. 5a ustawy o podatku od towarów i usług, jako naruszającą przepisy Dyrektywy 2006/112/WE Rady. Istotą tego rozstrzygnięcia była ocena, że konstrukcja art. 103 ust. 5a ustawy o podatku od towarów i usług skutkuje nałożeniem obowiązku zapłaty VAT od wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw, zanim podatek ten stanie się wymagalny w rozumieniu art. 69 Dyrektywy 112/2006/WE Rady. Ostatni z przepisów stanowi, że w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów VAT staje się wymagalny z chwilą wystawienia faktury, lub jeżeli przed tym dniem nie wystawiono faktury, z upływem terminu, o którym mowa w art. 222 akapit pierwszy (15-ego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym miało miejsce zdarzenie powodujące powstanie obowiązku podatkowego). Na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług przepis ten implementowany został w art. 20 ust. 5. Tymczasem obowiązek zapłaty podatku na podstawie art. 103 ust. 5a ustawy o podatku od towarów i usług powstaje niezależnie od wymagalności podatku wynikającej z art. 69 Dyrektywy, co TSUE ocenił jako naruszenie wskazanych przepisów Dyrektywy 112/2006/WE.

Powołany wyrok ma bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie.

W świetle powyższego słuszne są twierdzenia Spółki, że uwzględniając stanowisko i wskazówki zawarte w wyroku TSUE z 9 września 2021r., w sprawie C-855/19 należało przyjąć, że w przypadku nabycia wewnątrzwspólnotowego towarów opisanych we wniosku, na Spółce nie ciążył obowiązek określony w art. 103 ust. 5a ustawy o podatku od towarów i usług, co oznacza, że wewnątrzwspólnotowe nabycie paliw należało rozliczać na takich samych zasadach, jak WNT innych wyrobów akcyzowych, tzn. zgodnie z art. 20 ust. 5 ustawy o VAT stanowiącym, że w wewnątrzwspólnotowym nabyciu towarów obowiązek podatkowy powstaje z chwilą wystawienia faktury przez podatnika podatku od wartości dodanej, nie później jednak niż 15. dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano dostawy towaru będącego przedmiotem wewnątrzwspólnotowego nabycia, z zastrzeżeniem ust. 8 i 9. (tak: NSA w wyroku z dnia 28 lutego 2022 r., sygn. akt I FSK 1851/17).

Zdaniem Spółki, skoro:

- zgodnie z art. 72 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, za nadpłatę uważa się między innymi kwotę nadpłaconego lub nienależnie zapłaconego podatku,

- nadpłata, o której mowa w art. 72 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej powstaje - w myśl art. 73 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej - z dniem zapłaty przez podatnika podatku nienależnego lub w wysokości większej od należnej

to w świetle przywołanych przepisów Ordynacji podatkowej nie ulega wątpliwości, że w chwili zapłaty podatku przez Spółkę powstała nadpłata.

Organ natomiast wskazuje, że w przypadku Spółki nadpłata nie powstała, bowiem do powstania nadpłaty mogłoby dojść tylko w przypadku podjęcia przez podatnika odpowiedniego działania, którego Spółka jednak nie podjęła, gdyż:

- nie złożyła korekt deklaracji VAT-14, zaś zdaniem Organu: „Dopóki (...) w obiegu prawnym istnieje skutecznie złożona deklaracja podatkowa, dopóty zadeklarowany podatek będzie podatkiem do zapłaty i nie będzie występowała jego nadpłata”,

- nie złożyła odpowiedniego wniosku.

Zdaniem organu, skoro nadpłata nie została przez Spółkę odpowiednio określona, we „wniosku o zwrot nadpłaty”, a którego Spółka nie złożyła - uniemożliwiło to prowadzenie postępowania w przedmiocie nadpłaty.

Odnosząc się do tak nakreślonego przedmiotu sporu, podkreślenia w pierwszej kolejności wymaga, iż w świetle okoliczności niniejszej sprawy nie może budzić wątpliwości, że wniosek Spółki o zwrot nadpłaty w postaci odsetek jest następstwem wyroku TSUE C-855/19.

Tym samym uzasadnione, zdaniem Sądu, jest twierdzenie, iż podstawą dochodzenia takiej nadpłaty jest art. 74 O.p.

Jak stwierdzono w wyroku NSA z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. akt I FSK 1203/14, zawarte w art. 74 O.p. określenie „nadpłata powstała w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego lub orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości”, odnosi się również do sytuacji, kiedy orzeczenie Trybunału skutkowało wyeliminowaniem niezgodnej z prawem unijnym wykładni prawa krajowego stosowanej przez organy podatkowe i sądy, co w istocie wcześniej uniemożliwiało podatnikowi stosowanie prawa zgodnie z prawem unijnym. Przepis ten, obowiązujący od dnia 19 lipca 2008 r., wprowadza całkowicie odrębny tryb postępowania w sprawie nadpłat, które powstają w wyniku orzeczenia TSUE, a nie w warunkach określonych w art. 73 O.p. Chodzi tu o takie orzeczenie TSUE, które daje podstawę do tego, aby podatnik - powołując się na jego skutki - zweryfikował stan swoich rozliczeń podatkowych, żądając zwrotu kwot podatku, których nie musiał uiścić z uwagi na podjęte orzeczenie. Jak

wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 czerwca 2011 r. sygn. akt I FSK 1085/10, skoro analizowany przepis uzależnia złożenie wniosku o zwrot nadpłaty od wystąpienia zdarzenia w postaci „orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości” w wyniku którego „nadpłata powstała” i orzeczenie takie zapada po tym jak podatnik uprzednio złożył już deklarację z której wynikała wysokość zobowiązania podatkowego, to późniejsze w stosunku do tej czynności pojawienie się orzeczenia TSUE uznać należy za determinant przesądzający o stosowaniu art. 74 O.p. Jego działanie odnosi się bowiem do stanu faktycznego w postaci wydania orzeczenia TSUE generującego sytuację kwalifikowaną jako stan powstania nadpłaty, a ściślej rzecz ujmując: stan, który może zostać przez podatnika wykorzystany dla wykazania istnienia nadpłaty. Poglądy te Sąd orzekający w niniejszej sprawie w pełni aprobuje i uznaje za własne.

W orzecznictwie TSUE dominuje przy tym pogląd, zgodnie z którym przypadku, gdy państwo członkowskie pobrało podatki z naruszeniem przepisów prawa Unii, podmiotom prawa przysługuje uprawnienie do zwrotu nie tylko nienależnie pobranego podatku, lecz także kwot zapłaconych na rzecz tego państwa lub zatrzymanych przez to państwo w bezpośrednim związku z tym podatkiem. Dotyczy to również odsetek, jak i strat spowodowanych utratą możliwości dysponowania środkami finansowymi w wyniku przedwczesnego pobrania podatku (tak: wyroki TSUE: z dnia 8 marca 2001 r. *Metallgesellschaft i in.*, C-397/98 i C-410/98, EU:C:2001:134, pkt 87-89; z dnia 12 grudnia 2006 r. *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, EU:C:2006:774, pkt 205; z dnia 19 lipca 2012 r. *Littlewoods Retail i in.*, C-591/10, EU:C:2012:478, pkt 25; z dnia 27 września 2012 r. *Zuckerfabrik Jülich i in.*, C-113/10, C-147/10 i C-234/10, EU:C:2012:591, pkt 65; z dnia 18 kwietnia 2013 r. *Mariana Irimie*, C-565/11, EU:C:2013:250, pkt 21).

Tym samym to art. 74 O.p. stanowi podstawę do zweryfikowania dokonanych przez podatnika rozliczeń podatkowych, poprzez umożliwienie mu żądania zwrotu kwot podatku lub odsetek, których w świetle podjętego orzeczenia TSUE nie musiał uiszczać. Jego wykładnia i praktyka stosowania nie mogą zatem być kształtowane w sposób czyniący praktycznie niemożliwym lub nadmiernie trudnym wykonywanie przyznaných tym unormowaniem praw podatnikowi (zasada skuteczności). Uwzględnić przy tym należy, że prawo do zwrotu nadpłaconego podatku, jak i oprocentowanie kwot, którymi nienależnie dysponował Skarb Państwa, za cały okres korzystania, jest prawem

majątkowym podlegającym ochronie konstytucyjnej na podstawie art. 64 Konstytucji RP (por. wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. akt I FSK 9/14).

Należy zauważyć, iż kształt wniosku Spółki i zakres jej żądania był podyktowany nietypowym mechanizmem rozliczania podatku przewidzianego w art. 103 ust. 5a ustawy o VAT, w szczególności późniejszego obniżenia o ten podatek kwoty podatku należnego w deklaracji VAT- 7/JPKV7M. W wyniku takiego rozliczenia, w chwili złożenia deklaracji VAT-7/JPKV7M dochodziło de facto do zwrotu (tj. pomniejszenia VAT należnego) podatku zapłaconego na rachunek organu podatkowego (który był nienależny w chwili zapłaty, co wynika jednoznacznie z wyroku TSUE C-855/19). Ten nietypowy mechanizm, nie może być jednak powodem do odmowy dochodzenia oprocentowania nadpłaty jako wyrównania szkód, jakie Spółka poniosła w związku z obowiązkiem stosowania tychże sprzecznych z prawem unijnym przepisów.

Nienależnego poboru podatku nie sanuje okoliczność, że ze względu na mechanizm rozliczania podatku płaconego na podstawie art. 103 ust. 5a ustawy o VAT Spółka odzyskiwała kwotę wpłaconego podatku w późniejszym okresie. Ogranicza to jedynie naliczanie oprocentowania do okresu wystąpienia faktycznej szkody, tj. od dnia powstania nadpłaty (zapłaty VAT przez Spółkę) do dnia obniżenia zobowiązania podatkowego wynikającego z deklaracji. Wyrównanie podatku w późniejszym czasie nie sanuje bezprawnego poboru ani nie kompensuje Spółce uszczerbku pod postacią braku możliwości rozporządzania przez określony czas swoimi środkami finansowymi.

W ocenie Sądu dysponowanie przez pewien okres środkami podatnika bez podstawy prawnej domaga się naprawienia szkody w postaci zwrotu oprocentowania, a kwota której bezprawnie pozbawiono podatnika stanowi nadpłatę.

Tymczasem w rozpatrywanej sprawie organy, wbrew powyższej wykładni art. 74 O.p., mającej stwarzać zgodną z zasadami równoważności oraz skuteczności podstawę odzyskania przez podatnika nienależnie zapłaconych przez niego kwot, pobranych z naruszeniem prawa Unii, stanęły na stanowisku pozostającym w całkowitej sprzeczności z istotą (celem) tego przepisu, wywodząc - z uwagi na sformułowanie przez podatnika żądania zwrotu nadpłaty w odniesieniu jedynie do odsetek - negatywne dla niego z tego tytułu skutki, ingerując tym samym w swobodę formułowania przez podatnika zakresu żądania zwrotu nadpłaty powstałej w następstwie orzeczenia TSUE.

Nie do zaakceptowania przez Sąd jest stanowisko organów podatkowych, które w istocie sprowadza się do tego, że wniosek podatnika zmierzający do odzyskania przez niego odsetek z tytułu niesłusznie, nie z winy podatnika, zapłaconych

i wykazanych w deklaracjach kwot podatku VAT jest bezzasadny, skoro nie skorygowano tych deklaracji i nie żądano również zwrotu tychże należności, jako wykazanych i zapłaconych nienależnie. Takie stanowisko organów podatkowych, że jedynie skorygowanie wykazanych przez podatnika deklaracji za okresy objęte wnioskiem daje podstawę do zwrotu odsetek uznać należy za wadliwe.

W sytuacji, kiedy podatnik wnosi jedynie o zwrot odsetek od nienależnie zapłaconego podatku (co wywodzi z orzeczenia TSUE), żądanie taki znajduje oparcie w art. 74 pkt 3 O.p., skoro odsetki nie wynikają ze złożonych deklaracji.

Wadliwie zatem w niniejszej sprawie organy podatkowe stwierdziły bezzasadność wniosku skarżącej, w sytuacji gdy dla oceny jego zasadności nie było koniecznym złożenie korekty deklaracji, jako opartym na art. 74 pkt 3 O.p., a organ błędnie uznając taką korektę za konieczną - zaniechał merytorycznej oceny złożonego wniosku. Pozbawienie bowiem skarżącej możliwości merytorycznego rozpoznania przedmiotowego wniosku czyni tym samym nie tylko bezprzedmiotowym wskazywane wyżej orzeczenia TSUE a tym samym uniemożliwia zapewnienie ich efektywności, jak też nie zapewnia efektywności wyrokowi TSUE C-855/19.

W wyroku TSUE w sprawie z dnia 8 marca 2001 r. Metallgesellschaft i in., C-397/98 i C-410/98, wskazano, że jeżeli nawet w prawie krajowym nie jest wprost dopuszczalne roszczenie restytucyjne wobec straty wynikającej z niemożności korzystania z danej kwoty, prawo unijne wymaga, aby strata taka mogła być dochodzona w drodze roszczenia restytucyjnego. Brak przyznania takiej możliwości powodowałby uniemożliwienie lub znaczne utrudnienie wykonania roszczeń wynikających z prawa unijnego, a więc naruszałoby zasadę skuteczności (por. N. Półtorak, Roszczenia o zwrot opłat pobranych przez państwo niezgodnie z prawem wspólnotowym, EPS 2006, Nr 11, s. 21; wyrok NSA z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. akt I FSK 1203/14).

Mając na względzie powyższe, rolą sądu krajowego jest w pierwszej kolejności zidentyfikowanie instrumentu krajowego, który umożliwiłby podatnikowi zwrot podatku pobranego niezgodnie z prawem unijnym wraz ze stosownymi odsetkami za zwłokę.

Jak słusznie zauważa się w orzecznictwie sądów administracyjnych, to właśnie wskazywany już art. 74 O.p. stanowi podstawę do zweryfikowania dokonanych przez podatnika rozliczeń podatkowych, poprzez umożliwienie mu żądania zwrotu kwot podatku czy też odsetek, których - w świetle podjętego orzeczenia TSUE - nie musiał uiszczać. Jego wykładnia i praktyka stosowania nie mogą zatem być kształtowane

w sposób czyniący praktycznie niemożliwym lub nadmiernie trudnym wykonywanie przyznanych tym unormowaniem praw podatnikowi (zasada skuteczności).

Zdaniem Sądu, ze względu na fakt, że w przedmiotowej sprawie żądanie zapłaty odsetek jest konsekwencją stanowiska zawartego w wyroku TSUE wydanego w sprawie C-855/19, oprocentowanie powinno przysługiwać w sposób analogiczny jak zwrot nadpłaty wynikającej z orzeczenia TSUE, o której mowa w art. 74 pkt 1 O.p., tj. zgodnie z art. 78 § 5 (pkt 1) O.p.

Słusznie zatem Spółka, ustalając ramy czasowe oprocentowania, powołała się na art. 78 § 5 pkt 1 Ordynacji podatkowej z wyjaśnieniem, że w sprawie powinien być stosowany odpowiednio i jako dzień „zwrotu” należy przyjąć dzień wyrównania kwoty uiszczanego VAT.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że dokonana przez organ interpretacja art. 74 i art. 78 Ordynacji podatkowej wskazująca na brak możliwości zwrotu oprocentowania, w sytuacji gdy oprocentowanie dotyczy powstania nadpłaty wynikającej z poboru podatku niezgodnie z prawem Unii Europejskiej, a Spółka złożyła wniosek określając kwestie związane z nadpłatą oraz oprocentowaniem jest nieprawidłowa, pomija wymóg prounijnej wykładni przepisów krajowych oraz istotne dla sprawy orzecznictwo, w tym wymóg respektowania wyroków TSUE. Takiej wykładni, która w efekcie doprowadziła do nieprawidłowego uznania, że oprocentowanie nadpłaty nie przysługuje Spółce i pozbawiła w ten sposób Spółkę rekompensaty za nienależne wpłaty podatku, nie sposób zaakceptować jako prawidłowej.

Odnosząc się zaś do twierdzeń organu o konieczności złożenia korekty deklaracji VAT-14, aby możliwym było w ogóle procedowanie w przedmiocie nadpłaty, należy zauważyć, iż nie znajdują one uzasadnienia. Przypomnieć należy, iż w ramach Pakietu paliwowego wprowadzono także obowiązek składania odrębnej miesięcznej deklaracji VAT związanej z wewnątrzspółnotowym nabyciem paliw. Jest to deklaracja VAT-14. Adresatem tej deklaracji jest naczelnik urzędu skarbowego właściwy dla celów akcyzy. Natomiast termin na jej złożenie został powiązany z terminem zapłaty podatku z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia paliw i został ustalony na 5. dzień miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstał obowiązek zapłaty podatku. W przypadku gdy podatek jest rozliczany przez płatnika to zobowiązany do złożenia powyższej deklaracji - zgodnie z art. 99 ust. 11a zd. drugie u.p.t.u. - jest płatnik.

Wspomniana deklaracja VAT-14 ma jednak charakter jedynie informacyjny, gdyż jej celem jest tylko wykazanie VAT należnego związanego z daną transakcją, a nie

odliczenie VAT naliczonego związanego z transakcją wewnątrzspółnotową. VAT naliczony do odliczenia w związku z transakcją wewnątrzspółnotową jest wykazywany deklaracjach VAT-7 składanych na ogólnych zasadach przez podatnika. Nie sposób zatem przyjąć, iż korekta deklaracji VAT-14 mogłaby stanowić podstawę do zwrotu jakiegokolwiek nadpłaty. Zresztą kwestii tej nie wyjaśnił również sam organ.

W wyroku z dnia 25 sierpnia 2023 r., sygn. akt I SA/Op 173/23, Sąd sformułował tezę, że sytuacja błędu co do zobowiązanego w rozumieniu art. 33 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.), zachodzi również wówczas, gdy zostanie wykazane, że egzekucja należności z tytułu mandatu karnego jest prowadzona wobec osoby, której danymi osobowymi posłużył się rzeczywisty sprawca wykroczenia przy wystawianiu mu mandatu karnego.

Wybrane zagadnienia z orzecznictwa w sprawach ogólnoadministracyjnych

Pomoc społeczna

W wyroku z dnia 14 listopada 2023 r., sygn. akt II SA/Op 265/23, Sąd wyraził pogląd, że wyznacznikiem uzyskania prawa do świadczenia wychowawczego przez podmioty uprawnione jest wspólne zamieszkiwanie i sprawowanie opieki nad małoletnim dzieckiem utożsamiane z jego wychowaniem. Skoro bowiem świadczenie wychowawcze ma stanowić wsparcie państwa w wychowywaniu dzieci, to istotne dla ustalenia prawa do świadczenia jest czy matka, ojciec, opiekun faktyczny albo opiekun prawny dziecka faktycznie sprawuje opiekę nad dzieckiem i utrzymuje je. Innymi słowy z przepisów ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm.), zwanej dalej ustawą, wynika, że świadczeniem wychowawczym powinno się objąć osobę wymienioną w art. 4 ust. 2 ustawy, jeśli tylko ustalono, że wspólnie z dzieckiem zamieszkuje i sprawuje opiekę (wychowuje je) nad dzieckiem rozumianym zgodnie z definicją określoną w art. 2 pkt 5 ustawy. W przypadku rodzica, który zaprzestał wspólnego zamieszkiwania z dzieckiem, a tym samym zaprzestał sprawowania nad nim bezpośredniej opieki nie ma możliwości przyznania mu prawa do świadczenia wychowawczego, albowiem nie spełnia on

ustawowej przesłanki do uzyskania prawa do świadczenia wychowawczego, o której mowa w art. 4 ustawy. Sąd uznał, że organy bezspornie ustaliły, iż syn skarżącej zamieszkiwał z ojcem i pozostawał na jego utrzymaniu. Skarżąca podała zatem we wniosku nieprawdziwe informacje o miejscu zamieszkania syna, czym wywołała mylne wyobrażenie organu o stanie swoich uprawnień, a co za tym idzie, świadomie wprowadziła organ w błąd. W tych okolicznościach sprawy słusznie stwierdził organ odwoławczy, że skarżąca przyjęła świadczenie w złej wierze, wiedząc, że jej się ono nie należy. Świadczenie wychowawcze pobrane przez skarżącą jest więc niewątpliwie świadczeniem nienależnie pobranym w rozumieniu art. 25 ust. 1 ustawy.

W kolejnym wyroku z omawianego zakresu z dnia 7 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 19/23, Sąd zajął stanowisko, że dla podjęcia rozstrzygnięcia o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia nie jest wystarczające samo stwierdzenie, że pobrane świadczenie jest nienależne, ale konieczne jest wykazanie, że osoba, której te świadczenia wypłacono, pobrała je ze świadomością, że świadczenie to jej nie przysługuje, a więc, że można ją uznać za osobę, która pobrała nienależne świadczenia, jak to określił ustawodawca w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2016 r. poz. 169, ze zm. [na dzień orzekania przez organ odwoławczy - Dz. U. z 2022 r. poz. 1205]), zwanej dalej ustawą. Innymi słowy obowiązek zwrotu obciąża tylko tego, kto przyjął świadczenie w złej wierze, wiedząc, że mu się ono nie należy. Dopiero takie ustalenie może być podstawą zobowiązania tej osoby do zwrotu pobranych świadczeń, na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy. Kwestia zatem, czy skarżąca pobierając świadczenia z funduszu alimentacyjnego w określonych miesiącach po 500 zł miesięcznie, tj. w łącznej kwocie 4500 zł wiedziała, że świadczenia te jej się nie należą, miała kluczowe znaczenie dla wyniku kontrolowanej sprawy. Z uzasadnień ocenianych decyzji nie wynika natomiast - zdaniem Sądu - że organy w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 2 pkt 7 lit. d) ustawy badały okoliczność dotyczącą stanu świadomości skarżącej, tj. czy nieuprawnione pobranie świadczenia z funduszu alimentacyjnego nastąpiło z „winy” skarżącej, tj. w wyniku jej świadomego działania lub zaniechania, i w konsekwencji czy świadczenie to miało charakter nienależnie pobranego. W ocenie Sądu organy - pomijając powyższą kwestię - nie rozpoznały sprawy w sposób prawidłowy i wyczerpujący, czym naruszyły art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000) w stopniu istotnym, mającym wpływ na wynik sprawy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 249/23 (wyrok z dnia 7 listopada 2023 r.) Sąd oddalił sprzeciw na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Sąd uznał, że błędne jest stanowisko autora sprzeciwu, iż zastosowanie wykładni systemowej art. 17 ust. 5 pkt 5 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 615, ze zm. [obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 390]) i art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.), pozwala przyjąć, że możliwe jest równoległe pobieranie świadczeń w dwóch państwach. Takie uprzywilejowanie obywateli Ukrainy, którzy przebywają legalnie w Polsce wyłącznie w oparciu o ustawę z dnia 12 marca 2022 r. jest sprzeczne z celem specustawy ukraińskiej. Sąd stwierdził, mając na względzie uzasadnienie projektu tej ustawy, że intencją prawodawcy była doraźna pomoc, a nie nadanie dodatkowych uprawnień względem innych cudzoziemców przebywających w Polsce legalnie przed 24 lutego 2022 r., również tych będących obywatelami Ukrainy. Niezależnie od powyższego Sąd wskazał, że Polska wraz z Ukrainą w dniu 18 maja 2012 r. w Kijowie zawarły umowę o zabezpieczeniu społecznym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1373). Zgodnie z jej treścią ma ona zastosowanie w odniesieniu do ustawodawstwa o powszechnym państwowym ubezpieczeniu społecznym, które dotyczy choroby (czasowej niezdolności do pracy), ciąży oraz porodu (macierzyństwa), wypadków przy pracy, chorób zawodowych, oraz/lub śmierci z tych przyczyn, bezrobocia, emerytur oraz rent z tytułu: inwalidztwa, utraty żywiciela, wysługi lat zgodnie z ustawodawstwem o powszechnym państwowym ubezpieczeniu emerytalnym, zasiłku pogrzebowego. Zakresem tej umowy nie zostały objęte świadczenia rodzinne, w tym świadczenie pielęgnacyjne, do których wyłączne zastosowanie znajdują regulacje zawarte w przepisach ustawy o świadczeniach rodzinnych zważywszy na treść art. 26 ust. 1 specustawy ukraińskiej. Takie rozwiązanie ma służyć uniknięciu przypadku jednoczesnego pobierania świadczenia o tym samym charakterze w związku z opieką nad tą samą osobą w dwóch różnych państwach.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 128/23 (wyrok z dnia 15 czerwca 2023 r.) dotyczącej przyznania środków finansowych na utrzymanie domu jednorodzinnego, w którym prowadzona jest zawodowa rodzina zastępcza Sąd stwierdził, że z treści ust. 3a art. 83 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 447, ze zm.), zwanej dalej ustawą, wynika, iż starosta obowiązany jest przyznać świadczenie określone w ust. 2 tego przepisu, a decyzja

w tym przedmiocie nie jest podejmowana w warunkach uznania administracyjnego. W tym przypadku wysokość świadczenia będzie wynikała wprost z poczynionych wyliczeń, a organ wydający decyzję będzie podejmował ją w warunkach związania treścią przepisu, natomiast rodzinie zastępczej zawodowej będzie przysługiwało roszczenie domagania się przyznania świadczenia w wyliczonej wysokości. Zatem, przepis art. 83 ust. 3a ustawy - wbrew stanowisku organów - wyklucza uznaniowość organu co do wysokości przyznanych środków, a to oznacza, że wysokość przyznanego dofinansowania będzie wynikała z dokonanych wyliczeń, stosownie do art. 83 ust. 2 ustawy. W realiach sprawy organy nieprawidłowo więc wyliczyły wysokość przyznanych środków, stosując kryterium w postaci obliczenia kosztów wynikających z umowy oraz możliwości finansowych zabezpieczonych na ten cel w budżecie. W konsekwencji powyższego Sąd uznał, że orzekające w sprawie organy dokonały błędnej wykładni art. 83 ust. 3a ustawy, przyjmując, iż w przypadku ustalania wysokości przyznania środków finansowych działają w ramach uznania administracyjnego i mogą stosować kryteria w postaci możliwości finansowych Powiatu oraz wyliczenia kwoty środków na utrzymanie wynikających z umowy zawartej z zawodową rodziną zastępczą.

Prawo budowlane

W wyroku z dnia 7 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 338/22, Sąd przedstawił tezę, że dla skuteczności wniesienia sprzeciwu od zgłoszenia robót budowlanych przez właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej wymagane jest łączne spełnienie dwóch warunków materialnych. Po pierwsze, konieczne jest jego wniesienie w terminie w skazanym w art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.), zwanej dalej w skrócie P.b. Sprzeciw wniesiony po upływie ustawowego terminu jest prawnie nieskuteczny. Jest to bowiem termin o charakterze materialnoprawnym, co oznacza, że tylko w określonych przez ustawodawcę ramach czasowych organ jest uprawniony do wniesienia sprzeciwu w sprawie zgłoszonych przez inwestora prac budowlanych. Upływ tego terminu oznacza dla organu brak możliwości wydania decyzji o sprzeciwie, a dla inwestora oznacza milczącą zgodę tegoż organu na realizację zgłoszonego zamierzenia inwestycyjnego. Organ administracji architektoniczno-budowlanej ma zatem tylko czasową kompetencję do ustosunkowania się względem dokonanego zgłoszenia zamiaru wykonania

określonych robót budowlanych. Po drugie, organ jest zobligowany do wniesienia sprzeciwu, gdy wystąpi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 30 ust. 6 P.b. Sąd podkreślił, że wniesienie w terminie sprzeciwu w oparciu o jedną z podstaw wymienionych w tym przepisie wyznacza granice formalne rozpoznawanej sprawy administracyjnej (sprawy sprzeciwu). Są to granice, których po upływie 21 dni od dnia doręczenia zgłoszenia nie można już przekroczyć ani rozszerzyć zarówno w toku postępowania przed organem pierwszej instancji, jak i tym bardziej w toku postępowania odwoławczego. (...). Jakkolwiek wojewoda jest również organem administracji architektoniczno-budowlanej, to jednak jako organ odwoławczy musi dokonać ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy sprzeciwu w jej formalnych granicach wyznaczonych podstawą, na której sprzeciw od zgłoszenia robót budowlanych wniósł w ustawowym terminie starosta jako organ pierwszej instancji. Niemożność rozszerzenia podstaw sprzeciwu w postępowaniu odwoławczym wynika zatem z dwóch powodów. Po pierwsze, nastąpiłoby to z przekroczeniem terminu materialnoprawnego przewidzianego w art. 30 ust. 5 P.b., którego upływ zamyka możliwość zgłaszania sprzeciwu przez właściwy organ. Po drugie, sprawa nie byłaby nigdy w całości rozpoznana przez organy obu instancji, co stanowiłoby pogwałcenie zasady ogólnej dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego - Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.).

W wyroku z dnia 17 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Op 141/23, Sąd wyjaśnił, że przedstawienie zaświadczenia, o którym mowa w art. 48b ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 471), zawierającego ocenę zgodności samowolnie zrealizowanej budowy z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczy istotnej dla wyniku postępowania kwestii i ma wpływ na jego wynik. Warunkiem wydania postanowienia w przedmiocie ustalenia opłaty legalizacyjnej jest bowiem pewność organu co do zgodności inwestycji z ustaleniami planu miejscowego (bądź decyzją o warunkach zabudowy). Ustawodawca nie bez przyczyny wymienił zaświadczenie o zgodności z planem na pierwszym miejscu wśród dokumentów, które obowiązany jest przedstawić inwestor w postępowaniu legalizacyjnym i jako pierwszy element, który podlega weryfikacji przed ustaleniem opłaty. Od zgodności inwestycji z planem uzależniona jest bowiem możliwość zatwierdzenia w ogóle projektu budowlanego.

W sytuacji, gdy budowa nie spełnia kryterium zgodności z planem dalsze prowadzenie postępowania jest bezcelowe, bowiem projekt budowlany nie będzie mógł być zatwierdzony nawet wówczas, gdyby był zgodny z przepisami techniczno-budowlanymi. Tym samym upada również dopuszczalność wydania postanowienia o ustaleniu opłaty legalizacyjnej, która nie powinna być przez organ nałożona na inwestora w sytuacji, gdy oczywistym jest, że proces legalizacji samowoli budowlanej nie zakończy się dla niego pozytywnie. Stąd treść zaświadczenia powinna być jednoznaczna. Niedopuszczalne jest natomiast wydanie takiego dokumentu, który w istocie zaświadczenia o zgodności z planem nie stanowi i przetrzuca ciężar ustaleń w tym zakresie na organ prowadzący postępowanie. Sąd podkreślił, że istotą zaświadczenia jest potwierdzenie niebudzących wątpliwości danych znajdujących się w ewidencji, rejestrze lub innych zbiorach organu administracji. Innymi słowy dopuszczalne jest wydanie zaświadczenia wyłącznie na podstawie posiadanych przez organ danych bez potrzeby ich tworzenia, kreowania czy ustalania w drodze interpretacji, analiz lub porównania i wyprowadzania określonych wniosków. Zaświadczenie przenosi tylko już istniejące dane z rejestru, zbiorów lub ewidencji do treści zaświadczenia. Wydanie zaświadczenia jest więc niedopuszczalne, jeśli problematyka, której żądanie strony dotyczy jest sporna lub gdy informacje, które zaświadczenie ma potwierdzać, mają charakter interpretacyjny lub ocenny. Uwzględniając powyższe Sąd stwierdził, że przedłożone przez inwestora zaświadczenie o zgodności budowy z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 48b ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego. W zaświadczeniu tym Burmistrz ograniczył się bowiem jedynie do stwierdzenia, że istniejące usytuowanie budynku gospodarczego zlokalizowanego jest zgodne z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i wskazał, że działka objęta postępowaniem leży na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem: 3MN - teren zabudowy mieszkaniowej. Organ ten nie dokonał natomiast samodzielnej oceny, czy występuje zgodność usytuowania przedmiotowego budynku gospodarczego z ustaleniami obowiązującego planu i nie dokonał wykładni postanowień planu w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego. Tym samym ciężar ustalenia, czy zrealizowany obiekt budowlany jest zgodny z planem został przetrzucony na organ nadzoru budowlanego, podczas gdy to organ wydający zaświadczenie winien oceny tej dokonać. Przy braku zaś stwierdzenia takiej zgodności organ zobowiązany jest odmówić wydania zaświadczenia o żądanej przez wnioskodawcę treści.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 228/23 (wyrok z dnia 17 sierpnia 2023 r.) przedmiotem skargi była odmowa udostępnienia do wglądu/wykonania fotokopii lub kserokopii dokumentacji budowy w trybie art. 73 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm. [obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.]), dalej w skrócie K.p.a. Sąd podkreślił, że skarżący nie posiadał statusu strony w postępowaniu, do którego domagał się wglądu. Przy czym statusu tego nie zmienia nabycie lokalu wybudowanego na podstawie ostatecznej decyzji wydanej po jego zakończeniu. W ocenie Sądu zawarcie umowy deweloperskiej powoduje jedynie powstanie wzajemnych obowiązków na linii deweloper - nabywca, ale nie jest skutecznym wykazaniem interesu prawnego po stronie nabywcy, niezbędnym dla uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym. Po stronie nabywcy występuje bowiem interes faktyczny, a nie prawny. Swoje interesy kupujący, który już podpisał umowę z deweloperem, może realizować jedynie poprzez właśnie dewelopera. W razie więc wydania decyzji, która oddziałuje w jakiś sposób na nabywcę, może on dochodzić od dewelopera wyłącznie roszczeń cywilnych, np. z tytułu rękojmi lub nieprawidłowego wykonania zobowiązania. Zatem istotne w tym kontekście jest rozważenie, czy podpisanie umowy rezerwacyjnej lub deweloperskiej powoduje uzyskanie przez kupującego statusu strony postępowania. Zdaniem Sądu rację mają w zaistniałym sporze organy, że taki nabywca nie posiada statusu strony w procesie budowlanym. Posiada on skuteczne względem inwestora prawo do przeniesienia własności nieruchomości, co do której toczyć się może postępowanie administracyjne (np. w zakresie pozwolenia na użytkowanie, lub postępowanie legalizacyjne). W przekonaniu Sądu fakt zawarcia umowy deweloperskiej nie jest wystarczającym, ażeby uznać podmioty uprawnione do nabycia lokalu, za strony postępowania administracyjnego (którego wszczęcia domagają się skarżący) w rozumieniu art. 28 K.p.a. Istotą takiej umowy jest bowiem zobowiązanie się dewelopera wobec nabywcy do wybudowania budynku, a następnie do ustanowienia odrębnej własności lokalu i przeniesienia jego własności na rzecz nabywcy. Przyszli właściciele nieruchomości lokalowych uzyskują określoną ochronę względem dewelopera, to jednak nie powoduje, iż stają się stroną postępowania administracyjnego w procesie realizowanej inwestycji budowlanej. O tym, czy dany podmiot jest stroną postępowania administracyjnego, nie decyduje sama wola lub subiektywne przekonanie tej osoby, lecz okoliczność, czy istnieje przepis prawa materialnego pozwalający zakwalifikować interes danej osoby jako interes prawny.

W wyroku z dnia 22 czerwca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 143/23, w przedmiocie sprzeciwu do zgłoszonego zamiaru przystąpienia do wykonania robót budowlanych polegających na budowie ciągu pieszo-jezdnego. Sąd za prawidłowe uznał stanowisko Wojewody, który dokonując kwalifikacji prawnej inwestycji uznał, że nie korzysta ona ze zwolnienia od uzyskania pozwolenia na budowę, stosownie do art. 29 ust. 1 pkt 11 ani do art. 29 ust. 1 pkt 20 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm. [obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.]), zwanej dalej w skrócie P.b. Zdaniem Sądu zasadnie stwierdził Wojewoda, że wyniku jej realizacji - opierając się na rysunkach załączonych organowi pierwszej instancji - powstanie obiekt liniowy mający wszystkie cechy drogi dojazdowej. Nadto, mając na uwadze zawarte na mapie oznaczenia zasadnie uznał, że odbywać się po niej będzie ruch dwukierunkowy. Obiekt nazwany jako „ciąg pieszo-jezdny”, który faktycznie stanowić będzie drogę wewnętrzną, nie został ujęty w art. 29 P.b. jako obiekt korzystający z prerogatywy zwolnienia od konieczności uzyskania pozwolenia na budowę. Oznacza to, że już sama inwestycja, zgłoszona organowi pierwszej instancji wymagała uzyskania pozwolenia na budowę. Dalej Sąd wyjaśnił, że przepis art. 29 ust. 4 pkt 4 P.b. zwalnia roboty budowlane polegające na utwardzeniu terenu na działkach budowlanych od obowiązku uzyskania zgody budowlanej tak pozwolenia na budowę, jak i w trybie zgłoszenia. W zaistniałym w sprawie stanie faktycznym, inwestycja polegająca na utwardzeniu terenu, będzie prowadzić do wykonania drogi dojazdowej i skomunikowania istniejącego układu dróg osiedlowych z inną ulicą. Takie roboty budowlane nie stanowią utwardzenia terenu na działkach budowlanych, bowiem prowadzą do powstania obiektu liniowego o określonych funkcjach. Z kolei odnosząc się do kwestii niezgodności inwestycji z zapisami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Sąd zaznaczył, że obiekt przebiegać będzie po terenie oznaczonym symbolem 1Z, którego głównym przeznaczeniem jest zieleń, natomiast obiekty infrastruktury technicznej dopuszczalne są jako przeznaczenie uzupełniające. Oznacza to, że na działce inwestycyjnej dominować powinna zieleń, a wszelkie dopuszczalne obiekty, jak infrastruktura techniczna, ma służyć do obsługi tego terenu zieleni, a nie sąsiedniego terenu zabudowy jednorodzinnej. W tym przypadku skoro na terenie oznaczonym symbolem 1Z dopuszcza się jako przeznaczenie uzupełniające usługi sportu i rekreacji, oczywistym jest że to przeznaczenie musi być dostosowane do głównego wykorzystania terenu, jakim jest pozostawienie tego terenu jako niezabudowanego obiektami kubaturowanymi, pod postacią zieleni. Przytoczona w uchwale infrastruktura

techniczna może być również ciągiem pieszo-jezdnym, jak podnosi strona skarżąca, niemniej musi być ona powiązana z przeznaczeniem terenu (np. poprzez dojazd do części rekreacyjnej) i nie może zmieniać podstawowego przeznaczenia danego obszaru. Natomiast wykonanie ciągu pieszo-jezdnego, poprzez utwardzenie terenu (6 m szerokości), z uwagi na wymiary działki objętej inwestycją, spowoduje, że będzie ona prawie wyłącznie wykorzystywana jako powołany szlak komunikacyjny, użytkiem zielonym pozostanie marginalna część tej nieruchomości. Dominującym przeznaczeniem terenu będzie wskazany obiekt liniowy, a tym samym inwestycja ta narusza regulacje uchwały w sprawie miejscowego planu w zakresie definiowania przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego terenu.

W wyroku z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Op 140/23, w przedmiocie odmowy umożliwienia przeglądania akt sprawy, Sąd wyjaśnił, że wznowienie postępowania administracyjnego jest jednym z nadzwyczajnych trybów postępowania, którego przedmiotem jest weryfikacja prawidłowości decyzji ostatecznej wydanej w zwykłym postępowaniu administracyjnym. Mimo samodzielności i odrębności procesowej tego postępowania, które jest prowadzone „w sprawie wznowienia postępowania”, występuje ścisły związek między tym postępowaniem a wcześniejszym postępowaniem zwykłym, zakończonym decyzją ostateczną. Granica postępowania w sprawie wznowienia postępowania jest wyznaczona zatem zakresem sprawy administracyjnej rozstrzygniętej decyzją ostateczną wydaną w postępowaniu zwykłym. Stosownie do powyższego, w ocenie Sądu, organy w nieuprawniony sposób uznały, że wydane na podstawie art. 149 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.), zwanej dalej K.p.a., postanowienie o wznowieniu postępowania nie przyznało Wspólnocie przymiotu strony w sprawie objętej jej wnioskiem, a tylko w sprawie związanej z samym wnioskiem i wydanymi w jego następstwie dokumentami. Bezpodstawnie też uznano, że dopiero stwierdzenie spełnienia przesłanki z art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a. świadczy o tym, że wnioskujący o wznowienie jest stroną tego postępowania i dopiero wówczas może żądać dostępu do całości akt sprawy. W przekonaniu Sądu takie rozumowanie organu jest błędne, ponieważ w istocie dzieli strony postępowania w zależności od etapu rozpoznania sprawy wznowieniowej. Sąd nie zgodził się z organem drugiej instancji, że dopiero przesądzenie w decyzji kończącej postępowanie wznowieniowe na podstawie art. 151 K.p.a., iż skarżącej przysługiwał status strony w postępowaniu zwykłym, zapewni Wspólnocie dostęp do całości akt tego postępowania. W przekonaniu Sądu

brak możliwości dostępu do akt postępowania zwykłego przed wydaniem decyzji kończącej postępowanie wznowieniowe pozbawia skarżącą prawa do udziału w postępowaniu na każdym jego etapie, co niewątpliwie narusza zasadę określoną w art. 10 § 1 K.p.a. Jednocześnie Sąd stwierdził, że skarżąca pozbawiona dostępu do całości materiału dowodowego nie może skutecznie bronić swoich praw, w tym nie może skutecznie dowodzić w oparciu o pełną dokumentację zgromadzoną przez PINB w postępowaniu zwykłym, że posiada interes prawny w kwestionowaniu decyzji. Sąd wyraził pogląd, że skoro sprawa o wznowienie postępowania administracyjnego wszczęta z wniosku strony, powołującej się na przesłankę z art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a., jeszcze się toczy, to w sprawie tej wnioskodawca ma przymiot strony i w ramach tejże sprawy ma prawo wglądu w akta np. w celu wykazania, że przedmiotowa inwestycja oddziałuje na jej nieruchomości. Nie jest to więc przedwczesne przyznanie jej uprawnień strony w sprawie objętej wnioskiem o wznowienie, gdyż przed prawomocnym zakończeniem postępowania w przedmiocie dopuszczalności wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a. kwestia jej przymiotu strony w sprawie nie jest przesądzona, a prawo wglądu w akta wynika z faktu, że jest stroną postępowania wznowieniowego. W świetle powyższego Sąd uznał, że obowiązkiem organu jest zapewnienie skarżącej udziału w postępowaniu poprzez umożliwienie jej zapoznania się z aktami sprawy, niezależnie od tego, na jakim etapie znajduje się sprawa wznowieniowa. Wydanie postanowienia w trybie art. 149 § 1 K.p.a. wszczyna bowiem postępowanie wznowieniowe, a to oznacza, że od tej chwili organ ma zapewnić stronie - zgodnie z zasadą z art. 10 § 1 K.p.a. - czynny udział w każdym jego stadium.

Zagospodarowanie przestrzenne

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 340/22 (wyrok z dnia 21 marca 2023 r.) dotyczącej skargi na uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd wyraził tezę, że przedmiotowe granice rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny w odniesieniu do aktów prawa miejscowego, a więc w istocie do kontroli norm, determinowane są podmiotowym ujęciem sprawy sądowoadministracyjnej. Rozpoznanie sprawy polegające na kontroli norm łączy elementy obiektywne i subiektywne. Elementem obiektywnym jest zgodność kontrolowanej normy lub norm z normami wyższego rzędu w hierarchii źródeł prawa.

Ocena elementu obiektywnego odbywa się w ramach stosunku ustrojowoprawnego i obejmuje procedurę podjęcia aktu, kompetencję do podjęcia aktu, a w szczególności zgodność z delegacją ustawową. Stosunek ustrojowoprawny, wykreowany na podstawie przepisów aktów wyższej rangi (ustawy), stanowi wzorzec sądowej kontroli legalności tej stałej części aktu prawa miejscowego, tworzącej jego rdzeń. W tym obszarze aktualizuje się obowiązek sądu dokonania całościowego rozpoznania sprawy (kontroli) stosownie do treści art. 134 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259, ze zm.). Oznacza to, że ocena elementu obiektywnego dokonywana jest tylko raz i korzysta ona z powagi rzeczy osądzonej niezależnie od oceny elementu subiektywnego. Element subiektywny rozpoznania sprawy związany jest natomiast z naruszeniem konkretnego prawa skarżącego przez normę lub normy kontrolowanego aktu prawa miejscowego. Z natury rzeczy elementu subiektywnego nie da się z góry przewidzieć in abstracto, bowiem w tym przypadku chodzi już o konkretny stosunek administracyjnoprawny, niemniej element ten jest przez sąd weryfikowany obiektywnie. Przedmiotowe granice rozpoznania przez sąd sprawy w przypadku skargi na akt prawa miejscowego nie dadzą się z góry wyznaczyć in abstracto, tak jak w przypadku skargi na indywidualne akty administracyjne. Granice te są otwarte z uwagi na wskazany element subiektywny, aczkolwiek tylko w jego zakresie. Element subiektywny wyznacza granice rozpoznania sprawy in concreto. Ocena elementu subiektywnego korzysta z powagi rzeczy osądzonej tylko w odniesieniu do konkretnego skarżącego oraz konkretnie naświetlonego sposobu naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez kontrolowaną normę bądź normy. W oparciu o element subiektywny sprawa może zostać rozpoznana przez sąd kolejny raz, gdy inny skarżący wykaże naruszenie przez normy aktu prawa miejscowego interesu prawnego lub uprawnienia, albo nawet gdy ten sam skarżący skutecznie inaczej naświetli naruszenie swego interesu prawnego lub uprawnienia. Ta ostatnia sytuacja może mieć miejsce, gdy skarżący wskaże taki indywidualny stosunek administracyjnoprawny, nawiązany na podstawie normy aktu prawa miejscowego, w którym jego interes prawny lub uprawnienie wynikające z innych przepisów doznaje uszczerbku. Sąd stwierdził, że tryb sporządzania planu (procedura) jako element obiektywny (stały) został zbadany przez WSA w Opolu w ramach postępowania zakończonego wyrokiem z dnia 5 kwietnia 2022 r., sygn. akt II SA/Op 564/21. Wówczas Sąd uznał, że organ planistyczny nie dopuścił się naruszenia prawa w zakresie trybu sporządzania planu i to stanowisko jest wiążące dla Sądu również

w obecnie rozpoznawanej sprawie. Natomiast zasady sporządzania planu, a w szczególności przyjęte w nim ustalenia mogą być oceniane wielokrotnie, gdyż – z uwagi na leżący u podstaw legitymacji skargowej subiektywny element naruszenia interesu prawnego przez zawarte w planie normy - ocena Sądu ma charakter *in concreto*, czyli powaga rzeczy osądzonej we wspomnianym wyroku odnosi się jedynie do konkretnych okoliczności podniesionych wówczas przez skarżących jako wykazanie naruszenia ich interesu prawnego.

W wyroku z dnia 28 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 189/22, Sąd podzielił stanowisko organu nadzoru, że doszło do sytuacji naruszenia przepisów regulujących procedurę uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zaś charakter uchybień, przejawiający się w niezapewnieniu wymaganego przepisami udziału czynnika społecznego w tej procedurze, wskazuje na istotne naruszenie tego trybu, które musiało skutkować stwierdzeniem nieważności miejscowego planu w całości. W orzeczeniu tym Sąd zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559), dalej zwanej w skrócie u.s.g., mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową, a w myśl ustępu 2 tego artykułu ilekroć w ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Istotą samorządu terytorialnego jest tworzenie jej z mocy prawa i korporacyjny charakter, o czym przesądza art. 16 ust. 1 Konstytucji RP („ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”). Upodmiotowienie społeczności lokalnej jako „ogółu mieszkańców” i „wspólnoty samorządowej tworzonej przez mieszkańców gminy” rozumiane być musi nie socjologicznie czy politycznie, lecz przede wszystkim prawnie. Jednostka (mieszkaniec gminy) winna być zatem równoważnym partnerem państwa (władzy publicznej) w różnych przejawach życia społeczeństwa. Jeżeli art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 u.s.g. przyznaje do wyłącznej właściwości gminy uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (powtórzony w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - Dz. U. z 2022 r. poz. 503, zwanej dalej ustawą), to realizacja tego obowiązku nie może się odbywać tylko przez pryzmat interesu publicznego ale także interesu prywatnego, czyli interesu mieszkańców gminy. Gmina to nie tylko jej organy i urząd gminy (miasta), ale przede wszystkim wspólnota samorządowa tworzona przez mieszkańców. Powołany wyżej przepis art. 1 ust. 1 ustawy nakazuje przyjąć organom władzy publicznej za podstawę

działań ładu przestrzenny i zrównoważony rozwój. Ponadto w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym według art. 1 ust. 2 ustawy uwzględnia się zwłaszcza: zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (...) (pkt 11) oraz zachowanie jawności i przejrzystości procedur planistycznych (pkt 12). Wreszcie według art. 1 ust. 3 ustawy ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne. Sąd stwierdził również, że przewidziane w art. 17 ustawy prawo składania wniosków i uwag do projektu planu miejscowego jest jedną z najistotniejszych możliwości udziału mieszkańców gminy jako lokalnej społeczności (wspólnoty samorządowej) w procesie sporządzania planu i wypowiedzenia się co do przyjętych ustaleń i rozwiązań projektu uchwały o planie miejscowym. Natomiast § 12 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) przewiduje sporządzenie przez organ gminy m.in. wykazu wniosków, rozstrzygnięcia w sprawie rozpatrzenia wniosków, wykazu uwag wniesionych do projektu planu i rozstrzygnięcia organu w sprawie rozpatrzenia uwag, a w razie potrzeby dowodów potwierdzających czynności ponawiane w związku z uwzględnieniem uwag do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu miejscowego. Dalej Sąd wywiódł, że w praktyce organów gmin przyjęło się, że jakiegokolwiek sporządzenie wykazu według wzorca stanowiącego druki - załączniki nr 4 i nr 9 do rozporządzenia - jest wypełnieniem dyspozycji art. 17 pkt 4, 11, 12 i 14 ustawy. Nie oznacza to jednak, że czysto formalne zrealizowanie tej ustawowej regulacji będzie zawsze stanowić prawidłowe wypełnienie nałożonego na organ gminy obowiązku w procedurze planistycznej. W procedurze rozpatrzenia i rozstrzygnięcia wniosków i uwag z oczywistych względów nie o prawidłowe wypełnienie druku spełniającego wzorzec załącznika do rozporządzenia chodzi. Ponadto w prawie administracyjnym, w tym przy uchwalaniu aktów prawa miejscowego ogólny pogląd odnośnie do celów stosowania danej instytucji prawnej nie powinien przesłonić oceny indywidualnej, w tym zwłaszcza szczególnych okoliczności faktycznych sprawy. Nawet ugruntowanie poglądów orzecznictwa i doktryny w pewnych szczególnych, odmiennych

a przez to wyjątkowych sprawach, dotyczących stosowania prawa nie może prowadzić do bezrefleksyjnego orzekania Sądu. Zawsze też należy rozważyć, czy stosując prawo nie dochodzi (nie dojdzie) do wypaczenia ratio legis regulacji prawnej. Zwłaszcza, gdy inne prawa obywatelskie doznają nieproporcjonalnego uszczerbku. W rozpatrywanej sprawie z uwagi na bardzo dużą aktywność mieszkańców w zgłaszaniu wniosków, uwag i udział w dyskusji publicznej w toku procedury planistycznej okoliczności rozpatrywanego przypadku uznać należy za wyjątkowe, wymagające szczególnego podejścia. Uwzględniając powyższe Sąd podzielił racje organu nadzoru i dodatkowo zwrócił uwagę, że ani z protokołu posiedzenia Rady Miasta, ani uzasadnienia podjętej uchwały oraz załącznika nr 3 do tej uchwały nie wynika czy Rada otrzymała z wykazem uwag wniesionych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu właściwe, pełne wyjaśnienia w szczególności co oznaczają zapisy zarządzenia Prezydenta Miasta o „uwzględnieniu w części i nieuwzględnieniu w części” uwag złożonych w trybie art. 17 pkt 11 ustawy. Uzasadnienie zaskarżonej uchwały nie zawiera w tej kwestii jakichkolwiek motywów. Podobnie Sąd ocenił treść zarządzenia Prezydenta Miasta w zakresie wniosków wniesionych do projektu planu, zawierającego w załączniku - wykazie wniosków - 128 pozycji. Sąd podkreślił, że z akt planistycznych złożonych przez organ wynika, że dokumentacja dotycząca tylko wniosków zajmuje kilkaset stron. Tym bardziej przy formule rozstrzygnięcia „uwzględniono w części/nieuwzględniono w części”, bez dalszych wyjaśnień i motywów procedura rozpatrzenia wniosków, uwag zupełnie wymknęła się spod kontroli organu nadzoru. Ponadto - w ocenie Sądu - niezrozumiała jest ta część zarządzenia Prezydenta Miasta, która stanowi o „pozostawieniu wniosków bez rozstrzygnięcia” w stosunku do części wystąpień różnych podmiotów np. poz. 2 „nie zgłasza wniosku”, poz. 45 „nie zgłasza wniosków i uwag”, poz. 75 wykazu „brak treści wniosku”, poz. 77 „brak uwag”. W tych przypadkach pozostało bez odpowiedzi pytanie co organ gminy pozostawił bez rozstrzygnięcia, skoro nie zgłoszono w pismach wniosku. Zdaniem Sądu rację ma Wojewoda, że fundamentalnym uchybieniem organu było pominięcie podania motywów rozstrzygnięcia i uzasadnienia w wydanych zarządzeniach Prezydenta i rozstrzygnięciu Rady Miasta w sprawie rozpatrzenia wniosków i uwag do projektu planu. Sąd podzielił też w całości zarzuty Wojewody, że z uwagi na sposób rozpatrzenia uwag złożonych do projektu planu bez indywidualnego odniesienia się do nieuwzględnionych uwag w zarządzeniu Prezydenta, niemożliwe było rozstrzygnięcie (odniesienie się do nich) przez Radę Miasta. Słusznie organ nadzoru wskazał, że rada gminy podejmując

uchwałę w sprawie planu miejscowego ma obowiązek zająć stanowisko wobec każdej nieuwzględnionej na wcześniejszych etapach procedury planistycznej uwagi. W analizowanej sprawie wątpliwe było, czy Rada Miasta otrzymała wraz z projektem planu listę faktycznie nieuwzględnionych uwag, ale też, czy każdą z tych uwag oceniła. Sąd zaakceptował również pogląd Wojewody, że stwierdzonego zaniechania rozpatrzenia wniosków i uwag nie można uznać za omyłkowe i nieistotne z punktu widzenia zasad tworzenia planu miejscowego z udziałem społecznym.

Z kolei w wyroku z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. akt II SA/Op 239/22, Sąd wyjaśnił, że choć rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839), zwane dalej rozporządzeniem, posługuje się pojęciem oddziaływania inwestycji na miejsca dostępne dla ludzi, to nie zawiera jego legalnej definicji. Ta znajduje się jednak w art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.), który zawarto w dziale dotyczącym ochrony przed polami elektromagnetycznymi. Zgodnie z tym przepisem przez miejsca dostępne dla ludności rozumie się wszelkie miejsca, z wyjątkiem miejsc, do których dostęp ludności jest zabroniony lub niemożliwy bez użycia sprzętu technicznego, ustalane według istniejącego stanu zagospodarowania i zabudowy nieruchomości. Zdaniem Sądu pojęcie to należy zatem odróżnić od pojęcia „terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową”, którym ustawodawca posługuje się także w dziale dotyczącym ochrony przed polami elektromagnetycznymi. Zasadniczo też przyjąć należy, że miejscem dostępnym dla ludzi ze swej istoty będzie zabudowa mieszkaniowa oraz teren, w którym człowiek może znaleźć się w ramach zwykłego, codziennego korzystania z tego terenu. W ocenie Sądu w ramach zwykłego, codziennego korzystania z terenu, bez potrzeby użycia sprzętu technicznego, człowiek ma dostęp do miejsc znajdujących się nie wyżej niż 2 m nad poziomem terenu. Jeżeli zaś na terenie znajduje się zabudowa mieszkaniowa, to należy zakładać, że bez potrzeby użycia sprzętu technicznego człowiek będzie miał dostęp do miejsc, które znajdują się nie wyżej niż 2 m nad budynkiem, który stanowi taką zabudowę. Dalej Sąd wywiódł, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy nie jest zaś sporne, że w odległości 40 m od środka elektrycznego w osi głównej wiązki promieniowania anten sektorowych nie występuje aktualnie żadna zabudowa, poza obiektem budowlanym znajdującym się poniżej osi promieniowania anteny skierowanej na azymut 270°. Jednakże jego odległość mierzona od dachu do trasy wiązki głównej wynosi 18,2 m. Niewątpliwie na

niezabudowanym terenie pod wektorem na wysokości 2 m nad poziomem terenu oraz nad budynkiem nie znajdują się żadne miejsca dostępne dla ludzi będące w zasięgu osi głównych wiązek promieniowania anten sektorowych. Wobec prawidłowo dokonanych ustaleń w omówionym wyżej zakresie organy słusznie zatem przyjęły, że planowana inwestycja nie jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia, wymagającym przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ochrona środowiska

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 24/23 (wyrok z dnia 21 marca 2023 r.) przedmiotem skargi było zarządzenie pokontrolne organu środowiskowego w przedmiocie kontroli składowiska odpadów, w którym stwierdzono konieczność ich usunięcia oraz uiszczenia stosownej opłaty od magazynowania odpadów bez zezwolenia. W sprawie tej Sąd wyraził stanowisko, że ratio legis uregulowania zawartego w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1070, ze zm.), jest jednoznaczne, a jego funkcja jest wyraźnie sprecyzowana. Z tego względu przysługujące organowi kompetencje w zakresie wydawania zarządzeń pokontrolnych nie mogą być przez organ wykorzystywane w celach instruktażowych, do bieżącego pouczenia i przypominania o obowiązkach ciążących na kontrolowanej jednostce, a wynikających z przepisów prawa, gdyż służą wyłącznie w celu przeciwdziałania stwierdzonym w toku kontroli naruszeniom. Wydanie zarządzenia pokontrolnego skutkuje powstaniem stosunku prawnego. Jest to stosunek o charakterze administracyjnoprawnym. Po stronie publicznoprawnej podmiotem zawiązywanego stosunku jest organ, który wydał zarządzenie pokontrolne. Po drugiej stronie powstającego stosunku administracyjnoprawnego zawsze znajduje się kontrolowany podmiot (np. osoba fizyczna). Sąd zwrócił przy tym uwagę, że do zarządzenia pokontrolnego, w zakresie jego rozstrzygnięcia i uzasadnienia, należy przykładać taką samą miarę jak do innych władczych aktów organów administracji publicznej wydawanych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej np. decyzji. Przedewszystkim zaś okoliczność, że do postępowania w sprawie wydawania zarządzeń pokontrolnych nie stosuje się wprost przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie oznacza, że

reguł kodeksowych nie można stosować odpowiednio. Należy też oczekiwać nadania zarządzeniu pokontrolnemu takiej treści, która pozwoli adresatowi jasno odczytać, jakie naruszenie jest mu zarzucane oraz z jakiego powodu, tzn. w oparciu o które konkretne ustalenia i które konkretne przepisy prawa doszło do ustalenia występowania naruszenia. Te dwa wymogi powinny być spełnione w zarządzeniu pokontrolnym jednocześnie.

Przedmiot postępowania w sprawie o sygn. akt II SAB/Op 41/23 (wyrok z dnia 28 września 2023 r.) stanowiła bezczynność Prezydenta Miasta w zakresie rozpoznania wniosku skarżącego, złożonego w trybie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, ze zm.), dalej zwanej ustawą. Zdaniem Sądu regulacja ta znajduje zastosowanie w sprawie - wbrew stanowisku organu - z uwagi na normę kolizyjną sformułowaną w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), dalej w skrócie u.d.i.p. Poza tym Sąd wyjaśnił, że to wnioskodawca decyduje czy sięga po tryb informacji o środowisku, czy informacji publicznej, mimo że niejednokrotnie - tak jak w niniejszej sprawie - praktycznie nie ma różnicy w uzyskaniu informacji dotyczącej wykonanych zabiegów ochrony roślin, czy to w oparciu o ustawę czy u.d.i.p. Zdaniem Sądu Prezydent Miasta jako organ i reprezentant gminy był zobowiązany do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie. Natomiast udostępnieniu podlega każda informacja o środowisku, niezależnie od tego, czy została ona wymieniona w art. 9 ust. 1 ustawy, chyba że organ ochrony środowiska, na podstawie przepisów ustawy wykaże, że w konkretnej sprawie nie ma możliwości udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie. Ustalając przedmiotowy zakres informacji o środowisku, które mają być udostępnione, należy zatem mieć na względzie, że prawo do tych informacji jest gwarantowane konstytucyjnie, co potwierdza art. 4 ustawy, stanowiący o powszechnym dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie. Oznacza to, że udostępnienie tego rodzaju informacji jest regułą, a odstępstwa od niej mają charakter wyjątkowy i powinny wprost wynikać z przepisów prawa jednoznacznie określających, jakiego rodzaju informacje nie podlegają udostępnieniu (art. 16 ustawy). Dalej Sąd zwrócił uwagę, że rejestr środków ochrony roślin w Polsce jest elektroniczny i dostępny na stronie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi pod adresem www.gov.pl/web/rolnictwo/rejestr-rodkow-ochrony-roslin. Posiłkując się pojęciem solanki z § 2 pkt 2 i pkt 3 rozporządzenia Ministra Środowiska

z dnia 27 października 2005 r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach (Dz. U. z 2005 r. Nr 230, poz. 1960), Sąd wskazał, że w powołanym rejestrze Ministra Rolnictwa nie ma ujętej żadnej substancji zawierającej, jako część składową, chlorek sodu (NaCl), chlorek magnezu (MgCl₂), chlorek wapnia (CaCl₂). Tym samym solanki, które można używać na ulicach i placach, zawierające w nazwie „chlorek sodu”, „NaCl” nie stanowią środka ochrony roślin w rozumieniu art. 2 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylające dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG (opublikowane: Dz. U. UE.L z 2009 r. poz. 901, ze zm.). Z tych względów Sąd uznał, że Prezydent nie pozostawał w beczynności w zakresie rozpatrzenia wniosku skarżącego, bowiem pracownik organu udostępnił skarżącemu informację, o tym, że substancją, której używa się przy usuwaniu i zapobieganiu przerastania traw i chwastów, jest solanka. Zakres wniosku obejmował natomiast uzyskanie szczegółowej informacji o stosowanych środkach ochrony roślin na ulicach miasta, nie obejmował udzielenia informacji w zakresie innych substancji stosowanych przez firmy realizujące zadanie utrzymania czystości na drogach gminnych. Wnioskodawca domagał się podania m.in. nazw produktów, dawek, szkoleń pracowników, miejsca przechowywania, treści etykiet, daty produkcji, przyczyn ich stosowania, powierzchni w ha, na których zastosowano dane środki ochrony roślin. Zgodnie z powołanymi regulacjami oraz danymi wskazanymi w rejestrze Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi solanka nie stanowi środka ochrony roślin. Dlatego Sąd za niezasadny uznał zarzut beczynności organu. Upoważniony pracownik organu udzielił skarżącemu odpowiedzi. W związku z tym, że stosowana substancja nie jest środkiem ochrony roślin, organ nie miał obowiązku ustosunkowania się do dalszej części wniosku.

Sprawy samorządowe

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 222/23 (wyrok z dnia 16 października 2023 r.) Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego zarządzenia w sprawie powołania komisji konkursowej w celu przeprowadzenia postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora szkoły podstawowej. Zdaniem Sądu w składzie komisji konkursowej winni znaleźć się przedstawiciele wszystkich organizacji związkowych, których działanie

obejmuje placówkę, w której przeprowadzany jest konkurs, nawet jeśli członkowie tej organizacji nie są zatrudnieni w tej placówce. Udział organizacji związkowych w procedurze konkursowej wynika z istoty i celu działalności tych organizacji. W myśl bowiem art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 845) związki zawodowe są dobrowolnymi i samorządowymi organizacjami ludzi pracy, powołanymi do reprezentowania ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Obszar ich działania obrazuje w szczególności art. 7 tej ustawy, który stanowi, iż w zakresie praw i interesów zbiorowych związki zawodowe reprezentują wszystkich pracowników, niezależnie od ich przynależności związkowej. W świetle tych regulacji nie sposób więc ograniczyć udziału przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych w komisji konkursowej tylko do tych organizacji związkowych, które działają na terenie placówki. Stąd istotne znaczenie dla składu komisji konkursowej co do grupy przedstawicieli organizacji związkowych ma okoliczność, czy dany związek zawodowy obejmuje swym działaniem teren, na którym ma siedzibę placówka, co do której przeprowadzany jest konkurs. Gdyby bowiem zamierzeniem ustawodawcy było przyjęcie, że przepis ten dotyczy jedynie przedstawicieli zakładowych organizacji związkowych działających w placówce (teren ograniczony przestrzennie wyłącznie do danej placówki), to takie stanowisko - jak trafnie argumentował Wojewoda - zostałoby wprost wyrażone w normie prawnej. Skoro jednak tego nie uczyniono, to brak jest podstaw do przyjmowania sposobu interpretacji sugerowanej przez Wójta, zwłaszcza, że stoi ona w sprzeczności z zadaniami i rolą społeczną związków zawodowych. W świetle powyższego Sąd uznał, że do komisji konkursowej należało powołać przedstawicieli wszystkich organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232), obejmujących swoim zakresem działania szkołę lub placówkę (tj. terytorium gminy, na którym znajduje się szkoła lub placówka), bez względu na to, czy organizacje te zrzeszają nauczycieli szkoły lub placówki, w której odbywa się konkurs. O przedmiotowym konkursie powinny zostać zatem zawiadomione wszystkie reprezentatywne organizacje związkowe, obejmujące swym działaniem teren Gminy.

Funkcjonariusze Służby Więziennej

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 250/22 (wyrok z dnia 19 stycznia 2023 r.) przedmiotem skargi była decyzja w przedmiocie zwolnienia ze służby funkcjonariusza służby więziennej na podstawie art. 96 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1064, ze zm. [obecnie: Dz. U. z 2022 r., poz. 2470, ze zm.]), tj. z powodu nieobecności w służbie spowodowanej chorobą, trwającej nieprzerwanie przez okres 12 miesięcy. Sąd zwrócił uwagę, że w przypadku niezdolności do służby trwającej dłużej niż 30 dni, spowodowanej chorobą, funkcjonariusz podlega kontrolnym badaniom lekarskim w celu ustalenia zdolności do wykonywania służby na dotychczasowym stanowisku. Kierownik jednostki organizacyjnej służby więziennej nie może dopuścić do służby funkcjonariusza bez aktualnego orzeczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań do służby na określonym stanowisku. Sąd podkreślił, że okres oczekiwania na badania lekarskie jest istotny zarówno w aspekcie praw pracownika, jak i obowiązków pracodawcy. Przypomniał również, że wskazany przedział czasowy nie jest prawnie obojętny w ramach stosunku nawiązanego pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, bowiem okres ten ma znaczenie przy zaliczaniu go czy to do okresu lat pracy, czy dni nieobecności. W ocenie Sądu brak prawidłowego ustalenia, czy okres, o którym mowa w art. 96 ust. 2 pkt 6 ustawy o Służbie Więziennej został nieprzerwany, skutkuje stwierdzeniem, że organy nie ustaliły okoliczności mających wpływ na uznanie, czy ziszczyły się przesłanki w nim określone. Przepis ten nie bowiem obejmuje sytuacji, w której funkcjonariusz przed upływem 12-miesięcznego okresu, o którym w nim mowa, stawia się do służby w celu jej podjęcia, a następnie przedkłada zaświadczenie lekarskie informujące jedynie o konieczności skierowania na komisję lekarską MSWiA celem ustalenia zdolności do służby, ustalenia zdolności do służby na zajmowanym stanowisku, które organ przyjmuje jako dokument stwierdzający przeciwwskazania do pełnienia służby na zajmowanym stanowisku. Sąd uznał w rozpoznawanej sprawie, że organy służby więziennej orzekły albo przedwcześnie, jak organ I instancji, albo bez uwzględnienia okoliczności istniejących w dniu orzekania, jak organ II instancji. Zauważył również, że art. 96 ust. 2 pkt 6 ustawy o Służbie Więziennej nie wprowadza obligatoryjności zachowania się organu w razie spełnienia się omówionych wyżej przesłanek, lecz ma charakter fakultatywny poprzez użycie sformułowania „może zwolnić”. Jest to zatem kwestia wyboru organu, czy przy ziszczeniu się okoliczności prawotwórczych objętych hipotezą normy powołanego przepisu skorzystać z możliwości usunięcia funkcjonariusza ze służby.

Funkcjonariusze Policji

W wyroku z dnia 26 października 2023 r., sygn. akt II SA/Op 144/23, Sąd wyjaśnił, że dokonana w art. 134 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2021 r. poz. 1882, ze zm.), zwana dalej ustawą o Policji, gradacja kar oznacza stopniowanie dolegliwości środków, które mogą zostać zastosowane. Przy czym okoliczność, że prawodawca nie przyporządkował do konkretnych przewinień dyscyplinarnych określonych kar, pozostawiając ich wybór uznaniu właściwego organu dyscyplinarnego, to nie można utożsamiać uznaniowości z dowolnością w podejmowaniu decyzji. Kara niewątpliwie musi być współmierna do popełnionego przewinienia, a zatem musi zostać wymierzona zgodnie, zwłaszcza, z zasadą proporcjonalności. W art. 134h ustawy o Policji wymieniono reguły, które powinny zostać zastosowane w postępowaniu dyscyplinarnym, w tym takie, które wpływają na złagodzenie i zaostrzenie wymiaru kary. Sądy administracyjne dokonując wykładni wskazanego przepisu, podnoszą w szczególności, że organ podejmując decyzję o doborze jednej ze wskazanych w art. 134 ustawy o Policji kar dyscyplinarnych, powinien wziąć pod uwagę takie okoliczności, jak rodzaj naruszonych obowiązków (obowiązki służbowe sensu stricto, reguły postępowania wyznaczone pojęciem godności i powagi służby, reguły wykonywania zawodu określone normami zawodowej sztuki, etyki i deontologii), stopień tzn. intensywność ich naruszenia, stopień zagrożenia dla interesu służby, spowodowany naruszeniem obowiązków służbowych, dotychczasowy przebieg służby (stosunek do obowiązków), jak również element subiektywny, jakim jest stopień winy funkcjonariusza (wina umyślna w zamiarze bezpośrednim lub ewentualnym, wina nieumyślna w postaci nieostrożności - lekkomyślności). Stosownie do powyższego Sąd stwierdził, że w okolicznościach faktycznych sprawy organy obu instancji wadliwie uzasadniły, dlaczego kara dyscyplinarna wyznaczenia na niższe stanowisko, w świetle zebranego materiału dowodowego, jest adekwatna do popełnionych przewinień i stopnia zawinienia. Sąd wywiódł, że w ustalonym stanie faktycznym, czego nie można nie dostrzec, dotychczasowy przebieg pełnionej przez funkcjonariusza służby, okres jego pozostawania w niej, przedstawiona jego ścieżka awansu w Policji, pozytywne opinie czy nagrody motywacyjne dowodzi, że do czasu zdarzenia objętego zarzutami nie było do niego i jego służby żadnych zastrzeżeń. W ocenie Sądu, wbrew stanowisku organu odwoławczego, w sprawie nie oceniono prawidłowo dyrektyw wymiaru kary także

w zakresie wagi popełnionych przez skarżącego czynów. Organ odwoławczy twierdził, że „mógł wybrać bardziej dotkliwą z kar dyscyplinarnych np. ostrzeżenie o niepełnej przydatności do służby, czy wydalenia ze służby”, że popełnione przewinienia były czynami „wysoce nagannymi”, „o wysokim stopniu społecznej szkodliwości”. W przekonaniu Sądu takie stanowisko organu odwoławczego nie da się w realiach załatwianej sprawy aksjologicznie zaakceptować, bo wskazane kary dyscyplinarne, w tym wydalenia ze służby jako najsurowsze, winny być stosowane do spraw poważnych, współmiernych do popełnionego czynu. Organ, wymierzając surowszą z kar dyscyplinarnych nie dokonał zatem należytej oceny wagi czynu i jego szkodliwości. Brak jest także wystarczająco dogłębnej analizy okoliczności dotyczących indywidualnego sprawcy.

Uprawnienia do kierowania pojazdami

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 270/23 (wyrok z dnia 7 listopada 2023 r.) dotyczącej kontrolnego sprawdzenia kwalifikacji do kierowania pojazdami, istota sporu sprowadzała się do braku - w ocenie skarżącego - samodzielnego ustalenia i zweryfikowania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze tego, czy liczba punktów karnych za popełnione wykroczenia została nałożona na skarżącego prawidłowo w kontekście rodzaju pojazdu jakim kierował skarżący. W ocenie Sądu Kolegium postąpiło prawidłowo nie weryfikując i nie kwalifikując tego, czy kierowanie przez skarżącego pojazdem marki [...] obiektywnie zarejestrowanym jako „pojazd samochodowy inny”, wymagało używania przez kierującego i jego pasażera, w czasie jazdy, kasku ochronnego na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Są to bowiem kwestie, których ustalenie wykracza poza granice sprawy administracyjnej załatwionej zaskarżoną decyzją. W tej sytuacji wskazane we wniosku naliczenie punktów za naruszenia przepisów ruchu drogowego było wiążące dla Starosty jak i Kolegium. Z tego powodu Sąd uznał, że Kolegium musiało wydać decyzję o skierowaniu skarżącego na egzamin kontrolny sprawdzający kwalifikacje kierowcy, jak to też uczyniło. Organy administracji, wydając decyzję o skierowaniu na egzamin kontrolny działają jak organ wykonawczy, na wniosek Policji i są związane wpisem w ewidencji kierowców, zatem liczbą punktów podanych przez Komendanta [...], który z wnioskiem występuje. Natomiast próba kwestionowania prawidłowości dokonanych wpisów może być podejmowana tylko w postępowaniu prowadzonym przed organami

Policji. Wpis do ewidencji prowadzonej przez komendanta wojewódzkiego Policji stanowi czynność materialno-techniczną, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.), a zatem przysługuje od niej prawo wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, czego skarżący nie uczynił.

W kolejnym wyroku z opisywanego zakresu z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 113/23, Sąd wyjaśnił, że użyty w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2022 r. poz. 655, ze zm. [obecnie Dz. U. z 2023 r. poz. 622]), zwanej dalej ustawą, zwrot „jedynie w przypadku” wyraźnie wskazuje, że tylko zaistnienie sytuacji, w której „zachowanie osoby zdającej zagraża bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego”, może być podstawą do przerwania egzaminu. Ponadto użyty przez ustawodawcę zwrot „zagraża bezpośrednio” wskazuje, że powinno to być zachowanie, które realnie powoduje zagrożenie. W zakresie części praktycznej egzaminu, przeprowadzanej na placu manewrowym, przez zachowanie osoby egzaminowanej zagrażające bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego lub narażające jej życie i zdrowie na uszczerbek, stosownie do § 12 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1206), zwanego dalej rozporządzeniem, rozumie się m.in. dwukrotne nieprawidłowe wykonanie zadania, o którym mowa w poz. 2-10 tabeli nr 2 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Stosownie też do § 28 ust. 1 pkt 2 lit. a) rozporządzenia osoba egzaminowana uzyskuje negatywny wynik z części praktycznej egzaminu państwowego, jeżeli dwukrotnie nieprawidłowo wykonała to samo zadanie egzaminacyjne. Oceniając prawidłowość dokonania ustaleń faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia Sąd uznał, że zebrany materiał dowodowy nie był wystarczający do wydania prawidłowego rozstrzygnięcia przez Marszałka i SKO w przedmiocie unieważnienia egzaminu państwowego na prawo jazdy. Zdaniem Sądu nagranie egzaminu tylko z kamery zewnętrznej, umieszczonej na placu manewrowym nie obejmującej całej trasy przemieszczenia się samochodu oraz z kamery wewnątrz pojazdu, ale skierowanej do przodu, na maskę pojazdu, przez co ta z kolei kamera nie rejestrowała w ogóle zachowania kierowcy, nie mogą stanowić jedyne go obiektywnego środka dowodowego a już na pewno być przesądzającym o prawidłowości ustaleń organów co do przebiegu egzaminu oraz kwalifikacji prawnej

stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia. W przekonaniu Sądu do pełnej, niebudzącej wątpliwości oceny zdarzeń konieczne było zapoznanie się z nagraniem tej części egzaminu praktycznego z kamery umieszczonej w kabinie samochodu, ale skierowanej na kierowcę. Sąd podkreślił, że jeżeli nawet wbrew dotychczasowej praktyce nie zarejestrowano przebiegu egzaminu kamerą umieszczoną wewnątrz samochodu skierowaną na kierowcę, to na nagraniu z kamery zewnętrznej widać, że na placu manewrowym podczas egzaminu poza egzaminatorką i kursantem obecna jest osoba trzecia (mężczyzna). Według oświadczenia skarżącej złożonego na rozprawie był to instruktor nauki jazdy prowadzący kursanta w czasie kursu nauki jazdy. Osobę tę należało bezwzględnie przesłuchać w charakterze świadka, a jeżeli jego zeznania nie wyjaśniłyby nadal istotnych wątpliwości w zakresie oceny stanu faktycznego należało przesłuchać bezpośrednio zainteresowanych w charakterze strony. Stroną postępowania administracyjnego jest bowiem w sprawie zakończonej decyzją z art. 72 ustawy kursant i egzaminator. Dalej Sąd argumentował, że tylko na nagraniu z wnętrza samochodu (kamery skierowanej na kierowcę) będzie widoczne, że wykonując zadanie nr 2, określone w tabeli nr 2, załącznika nr 2 do rozporządzenia - polegające na ruszaniu z miejsca oraz jeździe pasem ruchu do przodu i tyłu, przed rozpoczęciem tego manewru egzaminowany, po uruchomieniu silnika pojazdu i włączeniu świateł odpowiednich do jazdy w ruchu drogowym - o ile nie włączają się automatycznie – należycie upewnia się o możliwości jazdy przez: wykluczenie prawdopodobieństwa spowodowania zagrożenia w ruchu drogowym i ocenę sytuacji wokół pojazdu czyli spełnia kryteria nr 1, 2 i 3 zadania nr 2 z tabeli nr 4 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Na nagraniu z kamery zewnętrznej dostrzec można, że kursant wykonując ruch głową zerkał w zewnętrzne lusterka (lewe i prawe) oraz w lusterko wewnętrzne (wsteczne). Nie można jednak skonfrontować tych teatralnych gestów kiwania głową z realnym, niewątpliwym upewnieniem się o możliwości jazdy w celu wykluczenia prawdopodobieństwa spowodowania zagrożenia w ruchu drogowym oraz dokonania oceny sytuacji wokół pojazdu. To, że przyjęty przez egzaminatorkę jeden element kryterium oceny (odwrócenie głowy i spojrzenie przez tylną szybę – dla kontroli sytuacji z tyłu pojazdu) nie znajduje umocowania w przepisach prawa nie oznacza, że każdy ruch głową kursanta w kierunku lusterek ma być poczytany za spełnienie kryteriów zadania nr 2. Wątpliwości w tym zakresie rozwiązać mógł tylko obraz z kamery z wnętrza samochodu na kierowcę, a po ten środek dowodowy organy nie sięgnęły lub sięgnąć nie mogły. Końcowo Sąd stwierdził, że jeżeli zapis kamery skierowanej na kierowcę nie

będzie z jakichś względów dostępny pozostaną inne wymienione wyżej środki dowodowe.

Status bezrobotnego

W wyroku z dnia 15 czerwca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 125/23, Sąd wyjaśnił, że z przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, ze zm.), zwanej dalej ustawą, wynika, że ilekroć w ustawie mowa jest o bezrobotnym oznacza to osobę, m.in. gotową do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy. Niewątpliwie natomiast pełnienie przez skarżącego funkcji członka zarządu Spółki stanowi przeszkodę do uznania go za osobę bezrobotną w rozumieniu powołanego przepisu. Gotowość do podjęcia pracy musi bowiem oznaczać rzeczywistą, faktyczną i aktualną możliwość podjęcia pracy, ponieważ z tą kwestią wiąże się nabycie określonych praw podmiotowych do świadczeń publicznych. W ocenie Sądu wbrew twierdzeniom skarżącego pełnienie funkcji członka zarządu Spółki wyklucza natomiast możliwość przyjęcia, że skarżący jest osobą zdolną i gotową do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie, nawet gdy z tego tytułu nie pobiera wynagrodzenia. Zdaniem Sądu nie jest rolą organów orzekających w sprawach objętych zakresem ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy badanie zakresu dyspozycyjności osoby ubiegającej się o przyznanie statusu osoby bezrobotnej, czego oczekuje skarżący. Sprawowanie funkcji członka zarządu ze względu na rodzaj czynności, do których jest zobowiązany, wyłącza możliwość orzeczenia o przyznaniu statusu osoby bezrobotnej, co wynika chociażby z art. 201 § 1 Kodeksu spółek handlowych stanowiącego, że zarząd jako jedyny organ prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę. Oznacza to, że w zakresie działalności gospodarczej jest on jedynym upoważnionym do prowadzenia tej działalności. Reasumując, Sąd stwierdził, że skoro niespełnieniem przesłanki gotowości podjęcia zatrudnienia jest aktywność w postaci członkostwa w zarządzie osoby prawnej, potwierdzona dokumentami statutowymi, to nie ma potrzeby - wbrew stanowisku skarżącego - badania zakresu dyspozycyjności osób ubiegających się o status osoby bezrobotnej w oparciu o inne dowody.

W wyroku z dnia 6 lipca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 169/23, Sąd wyraził pogląd, że w aktualnym stanie prawnym nie ma możliwości nabycia statusu osoby bezrobotnej

z datą wsteczną, a więc ze skutkiem od dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku o dokonanie rejestracji. Stanowisko powyższe potwierdza treść nie tylko art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, ze zm. [obecnie Dz. U. z 2023 r. poz. 735]), czyli, że bezrobotny to osoba, która „bezpośrednio przed rejestracją jako bezrobotna była zatrudniona (...)”, ale także wynika z zapisów art. 33 ust. 1 ustawy - rejestracja bezrobotnych następuje „po przedstawieniu przez te osoby dokumentów niezbędnych do ustalenia ich statusu i uprawnień” oraz art. 71 ust. 1 ustawy - prawo do zasiłku jako ściśle związane z uzyskaniem statusu bezrobotnego „przysługuje bezrobotnemu za każdy dzień kalendarzowy od dnia zarejestrowania się we właściwym powiatowym urzędzie pracy (...)”. Trzeba ponadto odróżnić osobę bezrobotną w sensie faktycznym od osoby bezrobotnej w sensie prawnym (w świetle przesłanek ustawowych), to znaczy takiej, która formalnie uzyskała status „osoby bezrobotnej” w rozumieniu ustawy. Uznanie danej osoby za osobę bezrobotną opiera się więc na formalnoprawnej przesłance obowiązku rejestracji w urzędzie pracy. Jakkolwiek więc akt rejestracji jest czynnością administracyjnoprawną i nie przyjmuje formy decyzji administracyjnej, to jednak należy przypisać mu walor konstytutywności w tym sensie, że dopiero od tego momentu dana osoba może być formalnie i w świetle prawa uznawana za „osobę bezrobotną”. Samo zarejestrowanie musi być poprzedzone procedurą oceny przesłanek ustawowych, których negatywna weryfikacja zobowiązuje organ do wydania decyzji o odmowie uznania osoby wypełniającej i podpisującej kartę rejestracji za osobę bezrobotną. Takie rozwiązanie zapobiega sporom co do daty nabycia statusu osoby bezrobotnej. Status ten można nabyć najwcześniej od dnia rejestracji. Inaczej mówiąc od dnia pozytywnej weryfikacji przez organ wniosku o dokonanie rejestracji przy uwzględnieniu przesłanek ustawowych uzyskania statusu osoby bezrobotnej.

Informacja publiczna

W wyroku z dnia 22 czerwca 2023 r., sygn. akt II SAB/Op 11/23, Sąd sformułował tezę, że skoro informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej - Dz. U. z 2022 r. poz. 902, ze zm., zwanej dalej w skrócie u.d.i.p.), a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 u.d.i.p., to nie może być kwestionowane, że informacje objęte wnioskiem dotyczące dysponowania majątkiem

Spółki, stanowią informację publiczną. Gospodarowanie bowiem czy wydatkowanie środków publicznych przez ten podmiot stanowi informację o działalności organu władzy publicznej. Informacja o wydatkach to w efekcie informacja na temat kosztów realizacji zadania publicznego z majątku publicznego. Majątkiem publicznym jest bowiem mienie państwowe, komunalne oraz mienie należące do podmiotów sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych oraz mienie należące do banków i spółek prawa handlowego, w którym Skarb Państwa posiada ponad 50% udziałów w kapitale zakładowym (zob. I. Kamińska, M. Rozbicka – Ostrowska, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa 2016 r., str. 193). Spółka jest jednoosobową Spółką Akcyjną Skarbu Państwa, w której Skarb Państwa posiada w kapitale zakładowym spółki 100% akcji. W ocenie Sądu za informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. należy zaś uznać wszelkiego rodzaju dane, które są związane z gospodarowaniem środkami publicznym, a więc także związane z ponoszeniem wydatków – o ile dotyczą one mienia publicznego (zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 czerwca 2014 r., sygn. akt II SAB/Po 29/14). Informację publiczną stanowi informacja o wydatkowaniu środków publicznych i w istocie tak należy zakwalifikować pytania zawarte w punkcie 1 i 2 wniosku skarżącej z dnia 19 grudnia 2022 r. Zdaniem Sądu inna bowiem ocena budżetu (...), czy jej oddziałów, czyniłoby iluzoryczną jawność wydatkowania środków pochodzących z opłat abonamentowych i dopłat celowych z budżetu państwa przez (...). W każdym przypadku możliwa byłaby bowiem odmowa udostępnienia informacji z uwagi na choćby częściowy udział w danym wydatku środków pochodzących z działalności komercyjnej. Prowadziłoby to de facto do rezygnacji z kontroli zaistnienia przesłanki materialnej objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa, a w konsekwencji do niemożności uzyskiwania przez wnioskodawców informacji dotyczących wydatkowania środków publicznych przez (...). W konsekwencji nie może być kwestionowany walor publiczny informacji objętej wnioskiem.

W wyroku z dnia 27 lipca 2023 r., sygn. akt II SA/Op 203/23, Sąd zajął stanowisko, że dziennikarz decyduje w jakim trybie występuje do podmiotu wezwanego o informację a to czy w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), dalej też u.d.i.p., czy w trybie ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914), zwanej dalej w skrócie P.p. Ma to znaczenie dla toku i załatwienia sprawy przez wezwany organ albowiem art. 4 P.p. rozszerza katalog podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji w stosunku

do u.d.i.p. Sąd wyjaśnił, że Prawo prasowe wyróżnia dwa tryby udzielania prasie wnioskowanych informacji. Pierwszy wynika z art. 3a P.p., w którym przyjęto, że w zakresie prawa dostępu prasy do informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej. Oznacza to, że jeżeli wnioskowana przez prasę informacja ma charakter informacji publicznej, to jej udostępnienie lub odmowa jej udostępnienia winna nastąpić w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, a tym samym prasa w powyższym zakresie nie korzysta z regulacji prawnych innych niż te, które dotyczą ogółu społeczeństwa. Odrębny tryb udzielania prasie informacji uregulowany został w art. 4 P.p. i w tym zakresie prasa korzysta z regulacji specjalnie dla niej przewidzianej, która poszerza katalog podmiotów obowiązanych do udzielania informacji o podmioty niewymienione w ustawie o dostępie do informacji publicznej i ustanawia autonomiczny tryb weryfikacji wywiązania się z obowiązku udzielenia prasie informacji w oparciu o tę regulację. Zdaniem Sądu aby wniosek składany w trybie art. 4 ust. 1 P.p., mógł być jednak rozpoznany zgodnie z tą ustawą, nie jest wystarczające powołanie się przez kogokolwiek na fakt bycia dziennikarzem nawet konkretnego tytułu prasowego, ani na upoważnienie redaktora naczelnego. Koniecznym jest wykazanie, że wniosek ten pochodzi od prasy w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 1 P.p. Gdy wnosi go osoba powołująca się na fakt bycia dziennikarzem konkretnego tytułu prasowego, winna tę okoliczność udokumentować stosownym dokumentem. Winna wykazać, że jest osobą zajmującą się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostającą z redakcją w stosunku pracy albo zajmującą się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji. Za udokumentowanie owej okoliczności nie może zostać uznane złożenie wniosku tylko i nawet na papierze w firmowym z logo i nagłówkiem tytułu prasowego, jak i powoływanie się na upoważnienie redaktora naczelnego, którego do wniosku nie dołączono. Nie można wykluczyć choćby sytuacji użycia firmowego papieru przez innych pracowników redakcji. Za potwierdzenie złożenia wniosku przez dziennikarza danego tytułu nie może zostać również uznane wniesienie do sądu administracyjnego skargi przez redaktora naczelnego tego tytułu prasowego, bez wykazania się odpowiednim dokumentem np. takim jak na żądanie Sądu złożyła skarżąca. W ocenie Sądu konieczność udokumentowania działania w imieniu prasy istnieje także wówczas, gdy wniosek dotyczy udzielenia prasie informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, co wynika z art. 3a P.p. Przepis ten wyposaża przedstawicieli prasy w prawo dostępu do informacji publicznej, lecz dla powstania obowiązku realizacji wniosku

złożonego w tym trybie niezbędnym jest także wykazanie w sposób niebudzący jakichkolwiek wątpliwości, że pochodzi on od prasy. Inaczej mówiąc wystąpienie o informację publiczną nie zwalnia wnioskodawcy powołującego się na fakt bycia dziennikarzem, od obowiązku potwierdzenia, że jest on przedstawicielem prasy. Stosownie do powyższego Sąd stwierdził, że w postępowaniu przedsądowym, administracyjnym skarżąca zdecydowała się na tryb Prawa prasowego, ale pytająca nie tylko nie wykazała wobec organu wezwanego, że jest dziennikarzem ale też, że jest redaktorem naczelnym tytułu prasowego [...]. W wystąpieniu określiła się jako Dyrektor [...]. Mogła być zatem traktowana przez organ jako osoba fizyczna, ale takowej z kolei nie przysługiwało prawo do wystąpienia w imieniu redakcji tytułu prasowego. W przekonaniu Sądu fakt, że w danym środowisku dana osoba jest znana i kojarzona przez szersze kręgi jako dziennikarz, jako przedstawiciel prasy nie oznacza braku obowiązku wykazania się w danej sprawie odpowiednim dokumentem, w tym legitymacją prasową faktu bycia dziennikarzem (redaktorem naczelnym). Podobnie błędne zrealizowanie wniosku wobec podmiotu, który nie wykazał wcześniej swoich uprawnień dziennikarskich do żądania informacji prasowej, nie oznacza obowiązku udzielenia informacji przy kolejnym wystąpieniu tego samego wnioskodawcy. Dalej Sąd rozważał instytucję nadużycia prawa, którą jest wykorzystywanie instytucji prawnej wbrew jej celowi i funkcji. Zdaniem Sądu celem i funkcją postępowania przed sądem administracyjnym jest rozstrzygnięcie sporu między stronami co do legalności działania lub bezczynności (przewlekłości) organu administracji publicznej, rzutujących na prawa lub obowiązki strony. Zakaz nadużycia prawa w sposób oczywisty wiązać należy z zasadą państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP, w której znajduje swoją podstawę. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy Sąd uznał, że żądanie zawarte przez skarżącą we wniosku o udzielenie informacji należy ocenić również w powyższym kontekście wskazując czy realizacja prawa, o którym mowa w art. 4 ust. 1 P.p. służy do realizacji celów określonych w art. 1 tej ustawy. Dodatkowo stwierdził, że czynem nieuczciwej konkurencji stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) jest ujawnienie, wykorzystanie lub pozyskanie cudzych informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. W odniesieniu do tej regulacji działania skarżącej ocenić trzeba jako konflikt interesów, gdyż jako osoba fizyczna - przedsiębiorca, zgłaszająca wobec spółki ofertę biznesową organizacji festynu, jednocześnie wносиła o informację o warunkach i kosztach podobnego festynu tej samej spółki powołując się na tytuł prasowy, w którym

pełniła funkcję redaktora naczelnego. Przy tak realnym konflikcie, zdaniem Sądu, skarżąca powinna się wyłączyć z działań podejmowanych przez tytuł prasowy [...] (por. art. 10 ust. 1 Prawa prasowego). Jeżeli tego nie zrobiła nie zasługuje na ochronę prawną ani jako osoba fizyczna, ani redaktor naczelny. W ocenie Sądu jeżeli skarżąca w postępowaniu administracyjnym nie wykazała swoich uprawnień do działania na podstawie Prawa prasowego to odmowa udzielenia informacji prasowej także z tej przyczyny była uzasadniona.

Weterynaria i ochrona zwierząt

W wyroku z dnia 19 października 2023 r., sygn. akt II SA/Op 172/23, Sąd oceniając legalność decyzji w przedmiocie usunięcia uchybień w zakresie wymagań weterynaryjnych wywiódł, że przesłankę „w przypadku wystąpienia zagrożenia epizootycznego”, przewidzianą w § 1 pkt 5 rozporządzenia z dnia 18 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków weterynaryjnych, jakie muszą spełniać gospodarstwa w przypadku, gdy zwierzęta lub środki spożywcze pochodzenia zwierzęcego pochodzące z tych gospodarstw są wprowadzane na rynek (Dz. U. z 2003 r. Nr 168, poz. 1643), należy wiązać z sformalizowanymi działaniami podejmowanymi przez właściwe organy w przypadku podejrzenia choroby zakaźnej zwierząt lub jej wystąpienia. Sąd stwierdził, że z akt administracyjnych sprawy nie wynika, by w gospodarstwie skarżącego miała miejsce taka sytuacja. Nie wynika, żeby gospodarstwo skarżącego było objęte, np. postępowaniem prowadzonym w przypadku podejrzenia choroby zakaźnej zwierząt, postępowaniem epizootycznym, czy opisanymi w ustawie aktami indywidualnymi lub aktami prawa miejscowego. Organ odwoławczy wadliwie zatem uznał za uzasadnione nałożenie na skarżącego spornego obowiązku, pomimo braku informacji o podjęciu takich działań. Sąd podkreślił, że gdyby racjonalny prawodawca chciał, aby każde gospodarstwo rolne realizowało obowiązek zapewnienia mat dezynfekcyjnych, jak twierdzi organ odwoławczy w celach profilaktycznych, na wypadek wystąpienia podejrzenia choroby zakaźnej zwierząt, to nie wprowadzałby do przepisu przesłanki ograniczającej ten obowiązek tylko do „przypadku wystąpienia zagrożenia epizootycznego”. Jeśli jednak wprowadził, to nie można teraz tak wyklądać prawa, aby pewne jego fragmenty okazały się normatywnie nieistotne.

Transport drogowy

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 6/22 (wyrok z dnia 8 marca 2022 r.) przedmiotem postępowania było nałożenie na skarżących, jako wykonujących przewóz drogowy rzeczy, kary pieniężnej na podstawie art. 92a ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140, ze zm.), zwanej dalej ustawą, za naruszenie przepisów regulujących transport drogowy, które to naruszenia zostały stwierdzone podczas kontroli drogowej dokonanej w dniu 18 marca 2021 r. Sąd w pierwszej kolejności oceniając na gruncie art. 40 § 2 K.p.a. legalność doręczenia zaskarżonej decyzji uznał za prawidłowe i skuteczne jej doręczenie bezpośrednio każdemu ze skarżących, jako wykonującym wspólnie sporny przewóz drogowy, w ramach umowy spółki cywilnej. Sąd wyjaśnił, że ustanowienie pełnomocnika wiąże organ nie od dnia ustanowienia pełnomocnika, lecz od dnia powiadomienia organu o tym fakcie, przez co rozumieć należy realną możliwość zapoznania się przez organ z treścią pełnomocnictwa. W konsekwencji w odniesieniu do stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy Sąd przyjął, że pełnomocnictwo przesłane przesyłką pocztową zostaje złożone z chwilą, gdy organ w zwykłym biegu zdarzeń uzyskał realną możliwość zapoznania się z treścią przesłanego dokumentu pełnomocnictwa. W tym zakresie uwzględnić natomiast należy czynności związane z biurowością i obiegiem dokumentów w realiach funkcjonowania organu administracji. Sąd stwierdził, że z uwagi na obowiązujące przepisy sanitarne i sytuację epidemiologiczną (por. rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii - Dz. U. z 2020 r. poz. 491), oraz wprowadzoną w związku z tym w Izbie Administracji Skarbowej specjalną procedurę, przesyłki wychodzące, jak i przychodzące, poddawane zostały tzw. „kwarantannie”. Stąd przesyłki zawierające decyzję, adresowane do skarżących, zostały wysłane w dniu 16 listopada 2021 r. o godz. 11:18. Jednocześnie, ze względu na kwarantannę korespondencji przychodzącej pełnomocnictwo doręczone do organu w dniu 15 listopada 2021 r., zostało zarejestrowane jako korespondencja przychodząca w kancelarii organu w dniu 16 listopada 2021 r. o godz. 14:03, a o godz. 15:07 zostało zadekretowane przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej do właściwej komórki organizacyjnej. Tym samym organ odwoławczy powziął wiedzę o udzieleniu w sprawie pełnomocnictwa dopiero po wydaniu i wyekspediowaniu decyzji do skarżących. Dokonując natomiast oceny stanowiska organów w zakresie ustaleń faktycznych

i kwalifikacji prawnej, dotyczących naruszeń stwierdzonych podczas kontroli Sąd uznał, że postępowanie wyjaśniające w tym zakresie nie zostało przeprowadzone prawidłowo, a organy odpuściły się naruszenia przepisów proceduralnych. Powstały w niniejszej sprawie zasadniczy spór dotyczył ustaleń i stwierdzenia naruszenia dotyczących wykonywania przewozu drogowego odpadów przez transportującego odpady bez oznakowania środków transportu, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 24 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (w niniejszej sprawie wg stanu prawnego na dzień kontroli, tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.), za co ustawodawca przewidział karę w wysokości 10.000 zł (lp. 4.8 załącznika nr 3 do ustawy). W uzasadnieniu do projektu ustawy o odpadach wskazano, że wprowadzenie upoważnienia do wydania przez ministra właściwego do spraw środowiska rozporządzenia, w którym będzie mógł określić szczegółowe wymagania dla transportu odpadów, w tym dla środków transportu i sposobu transportowania wynika z rezygnacji w projektowanych przepisach z obowiązku uzyskania zezwolenia na transport odpadów. Wprowadzenie obowiązku w zakresie oznakowania środków transportu ma natomiast poprawić możliwości kontroli obrotu odpadami w Polsce. Uwzględniając założenia wprowadzenia tej regulacji Sąd przyjął, że odpowiednie oznaczenie pojazdu ma na celu ujawnienie pojazdu objętego kontrolą na podstawie przepisów o transporcie drogowym, jako przewożącego odpady. Istotą obowiązku przewoźnika jest zatem sam fakt oznaczenia pojazdu - z uwagi na właściwości odpadów i ich wpływ na środowisko oraz bezpieczeństwo życia i zdrowia ludzi, a samo jego zrealizowanie wyłącza możliwość uznania, że zaistniało naruszenie określone pod lp. 4.8 załącznika 3 do ustawy. W ocenie Sądu nie do zaakceptowania jest stanowisko wyrażone w decyzji organu pierwszej instancji, że fakt umieszczenia przed wyjazdem na pojeździe tabliczki, która nie była odporna na warunki atmosferyczne nie może stanowić okoliczności uwalniającej od nałożenia kary pieniężnej poprzez zastosowanie art. 92c ustawy. Wykładnia i stosowanie przepisów rozporządzenia w danym stanie faktycznym powinno bowiem zmierzać nie do zwiększania nakładania kar na podmioty działające w sposób legalny w zakresie obrotu odpadami, lecz do zwiększenia skuteczności kontroli w tym obszarze. Oceniając okoliczności dotyczące stwierdzenia omawianego naruszenia Sąd dostrzegł, że uznając wykonywany przewóz drogowy za transport odpadów organy dokonały klasyfikacji ładunku jako odpadu wyłącznie na podstawie lakonicznego zapisu w protokole kontroli, że przewożony ładunek stanowiło paliwo alternatywne. W aktach administracyjnych brak jest listów przewozowych, jak również jakichkolwiek innych

dowodów, na podstawie których można określić rodzaj przewożonego ładunku, jego wagę, dane nadawcy, odbiorcy i właściciela, czy także przeznaczenie przewożonego towaru. W świetle twierdzeń skarżących, że przewożony towar nie stanowił odpadu nie można zatem przyjąć, że ustalenia organu są wystarczające. W tym zakresie nie zostało przeprowadzone żadne postępowanie wyjaśniające, a ocena nie została dokonana na podstawie prawidłowo ustalonych okoliczności faktycznych. W szczególności organy nie dokonały ustaleń na podstawie dokumentów potwierdzających rodzaj transportowanych odpadów. Z materiału dowodowego nie wynika też jaki rodzaj działalności prowadzi skarżący i czy jest to działalność gospodarcza w zakresie gospodarowania odpadami, czy też usługi transportu odpadów. Sam fakt umieszczenia w pojeździe tabliczki nie może, jak przyjęły organy, stanowić obiektywnej okoliczności potwierdzającej przewożenie odpadów i uzasadniającej dokonaną ocenę. Rozpoznając sprawę organy administracji powinny w sposób bezsporny i obiektywny, a nie hipotetyczny, ustalić istotne okoliczności na podstawie zebranych dowodów. Również okoliczności wyposażenia pojazdu w wymaganą tablicę z napisem „ODPADY” nie zostały w niniejszej sprawie prawidłowo wyjaśnione. W odniesieniu do tej kwestii nie zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające na podnoszoną przez skarżących okoliczność oznakowania pojazdu tablicą w chwili rozpoczęcia przewozu oraz na okoliczność jej odpadnięcia w trakcie transportu. W okolicznościach sprawy sam protokół i fakt podpisania protokołu przez kierowcę bez zastrzeżeń nie mógł być natomiast uznany za wystarczający do stwierdzenia, że skarżący jako przewoźnicy nie dopełnili obowiązku z § 9 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 7 października 2016 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla transportu odpadów (Dz. U. z 2016 r. poz. 1742). Sąd zwrócił też uwagę, że kierowca zatrzymany do kontroli nie był narodowości polskiej na co wskazuje utrwalony w protokole fakt okazania karty pobytu. Nie ustalono, czy władał językiem polskim na tyle dobrze, że był w stanie zapoznać się z protokołem, który podpisał, a w konsekwencji czy miał możliwość złożenia do protokołu ewentualnych wyjaśnień i zastrzeżeń. Ponadto, w protokole wskazany został jedynie fakt umieszczenia tablicy „ODPADY” za przednią szybą, wewnątrz pojazdu. Choć wskazano w nim, że tablica miała mniejsze rozmiary, którą to okoliczność uwzględnił organ pierwszej instancji, to jednak nie określono tych rozmiarów. Brak więc jakichkolwiek dowodów pozwalających ustalić czy spełniała wymogi dotyczące jej wielkości określone w § 9 ust. 1 lub ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia. W ocenie Sądu nie zostało też ustalone, czy tablica ta była

zamontowana trwale wewnątrz pojazdu, czy też jej forma, sposób mocowania, ewentualne ślady na karoserii zewnątrz pojazdu mogły wskazywać na to, że pierwotnie była umocowana prawidłowo na zewnętrznej części pojazdu. Z protokołu kontroli nie wynika również, aby funkcjonariusze podejmowali podczas kontroli jakiegokolwiek czynności w zakresie ustalenia, czy był możliwy prawidłowy montaż tablicy na dalszy czas dokonywania przewozu, w miejscu na zewnątrz pojazdu z którego, jak twierdzą skarżący, odpadła. Brak postępowania wyjaśniającego we wskazanym zakresie powoduje, że nie można jednoznacznie stwierdzić, czy skarżący nie dokonali wymaganego oznakowania środka transportu. W szczególności z materiału dowodowego nie wynika czy środek transportu nosił jakiegokolwiek ślady mogące wskazywać na prawidłowy montaż tablicy. Organy powinny natomiast na podstawie prawidłowo i wyczerpująco ustalonych okoliczności faktycznych ustalić, czy skarżący wykonali obowiązek prawidłowego oznakowania środka transportu w chwili rozpoczęcia przewozu.

Zagadnienia procesowe

W postanowieniu z dnia 23 stycznia 2023 r., sygn. akt II SAB/Op 93/22, Sąd odrzucając skargę wyraził tezę, że skarżącemu będącemu członkiem Wspólnoty Mieszkaniowej, przysługuje odrębny tryb uzyskania informacji o funkcjonowaniu Wspólnoty, anizeli w trybie ustawy z dnia 6 września 2021 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902). Z art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048) wynika bowiem prawo kontroli działalności Zarządu Wspólnoty przez każdego właściciela, w tym skarżącego jako członka Wspólnoty (...). Właściciel lokalu może również z własnej inicjatywy żądać udostępnienia mu interesujących informacji i dokumentów. Powstające na tym tle spory podlegają kognicji sądów powszechnych, a nie administracyjnych.

W wyroku z dnia 11 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Op 83/23, Sąd oddalił skargę Prezydenta Miasta na decyzję w przedmiocie umorzenia postępowania odwoławczego w sprawie ustalenia odszkodowania za nieruchomości nabytą z mocy prawa przez gminę, wyrażając pogląd, że powierzenie organowi jednostki samorządu terytorialnego właściwości do orzekania w sprawie indywidualnej w formie decyzji administracyjnej, wyłącza możliwość dochodzenia przez tę jednostkę w tej sprawie jej interesu prawnego

w trybie postępowania sądownoadministracyjnego. Jeśli obowiązujące prawo powierza jednostce samorządu terytorialnego kompetencję do rozstrzygnięcia w drodze decyzji, o prawach i obowiązkach podmiotu pozostającego poza systemem organów administracji publicznej, jednostka ta nie staje się stroną tego postępowania nawet wówczas, gdy decyzja wywołuje określone skutki cywilnoprawne dla niej jako właściciela. Zdaniem Sądu prezydent miasta na prawach powiatu sprawuje funkcje organu powiatu, a więc wydaje także decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu, zastrzeżone jako kompetencja starosty. Nie sposób przyjąć, że miasto na prawach powiatu mogłoby występować w takiej sprawie jako strona reprezentowana przez ten sam organ (prezydenta miasta na prawach powiatu), który wydał decyzję w pierwszej instancji. Sąd podkreślił, że pojęcia „ochrona sądowa samodzielności jednostek samorządu terytorialnego” i „prawo do sądu” nie są tożsame. Prawo do sądu jest konstytucyjnie chronionym prawem podmiotowym człowieka i obywatela (podmiotów zrównanych z nimi w obrocie prawnym). Ma ono charakter gwarancji procesowej i zakłada w szczególności prawo danego podmiotu do samodzielnego uruchomienia procedury sądowej, a także prawo do wysłuchania w tym postępowaniu. Pojęcie sądowej ochrony samodzielności (art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) akcentuje natomiast bardziej aspekt przedmiotowy mechanizmów ochrony, które w samym założeniu są ukierunkowane na zapewnienie samodzielnego i zgodnego z prawem wykonywania zadań publicznych, zakładając pozostawienie szerszej swobody ustawodawcy co do wyboru sposobów jej urzeczywistnienia. Ochrona sądowa zatem (w rozumieniu art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) obejmuje tę sferę działania jednostek samorządu terytorialnego, w której Konstytucja zapewnia im samodzielność działania. Chroni te jednostki przed bezprawnymi ingerencjami organów nadzoru w wykonywanie zadań przez organy samorządu terytorialnego. Z tego względu jednostki samorządu terytorialnego mają zdolność sądową w postępowaniu cywilnym, mogą również dochodzić swoich praw w postępowaniu sądownoadministracyjnym w sytuacjach określonych w prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a więc w sytuacjach, gdy są one adresatami decyzji administracyjnych lub innych aktów wymienionych w art. 3 § 2 pkt 2-4 tej ustawy, a także gdy są adresatami aktów nadzoru. Zdaniem Sądu rację ma organ odwoławczy, że skoro organy administracji, w tym samorządu terytorialnego, które rozstrzygają o prawach lub obowiązkach obywatela w drodze decyzji administracyjnej, obowiązane są działać na podstawie przepisów prawa, to w procesie kontroli

instancyjnej i sądownoadministracyjnej tych decyzji nie zachodzi potrzeba umożliwienia jednostkom samorządu terytorialnego artykułowania swoich interesów, bo po prostu postępowania te nie dotyczą dochodzenia tych interesów. Ponadto, w demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalna jest wykładnia przepisów prawa, zgodnie z którą jednostka samorządu terytorialnego realizując poprzez swoje organy powierzone jej zadania z zakresu administracji publicznej, najpierw jest władna w sposób władczy i jednostronny kształtować sytuację prawną podmiotów od niej niezależnych, a następnie jest uprawniona do wnoszenia środków zaskarżenia od podejmowanych przez te organy decyzji. W kontekście powyższego, w ocenie Sądu, Wojewoda słusznie wskazał, po zbadaniu legitymacji prawnej strony skarżącej, że nie przysługuje jej interes prawny, co skutkowało umorzeniem postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.).

Funkcjonowanie instytucji postępowania uproszczonego i mediacyjnego

W 2023 r. w WSA w Opolu rozpoznano ogółem 228 spraw w trybie uproszczonym (w Wydziale I – 85 spraw, a w Wydziale II 143 sprawy).

Sprawy rozpoznane w trybie uproszczonym zakończyły się w następujący sposób: w 110 sprawach uwzględniono skargi, w 108 sprawach oddalono skargę, a w 10 przypadkach sprawę zakończono w inny sposób.

W 2023 roku nie skierowano żadnej sprawy do mediacji.

Zagadnienia związane z prawem pomocy

W 2023 r. do obu wydziałów orzeczniczych wpłynęły ogółem 164 sprawy z zakresu prawa pomocy, z czego do Wydziału I – 98 spraw, a do Wydziału II – 66 spraw.

W omawianym okresie załatwiono 175 spraw, w tym w Wydziale I – 101 spraw, zaś w Wydziale II – 74 sprawy.

Postępowania w powyższych sprawach zakończyły się w następujący sposób:

- w 30 sprawach przyznano prawo pomocy co do całości wniosku (z czego w Wydziale I w 21 sprawach a w Wydziale II w 9 sprawach),
- w 22 sprawach przyznano prawo pomocy co do części wniosku (z czego w Wydziale I w 6 sprawach a w Wydziale II w 16 sprawach),
- w 60 odmówiono przyznania prawa pomocy (z czego w Wydziale I w 46 sprawach a w Wydziale II w 14 sprawach).

Ponadto w obu Wydziałach w 40 sprawach pozostawiono wniosek bez rozpoznania, zaś 23 sprawy załatwiono w inny sposób.

Spośród wydanych orzeczeń należy wyróżnić następujące zagadnienia:

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 12/23 (postanowienie z dnia 29 marca 2023 r.), wnioskujący o zwolnienie od kosztów sądowych złożył wniosek w tym zakresie na urzędowym formularzu. Następnie oświadczył, że rezygnuje z ubiegania się o tę pomoc sądową, a dokonał tego w piśmie procesowym w tradycyjnej formie (na tzw. „zwykłym papierze”). Jednocześnie dołączył do akt formularz urzędowy wniosku typu PPF - jak sam to określił: „[...] wypełniony na tę okoliczność”. W formularzu tym, w rubryce odnoszącej się do zakresu żądania pn.: „Wnoszę o:”, skarżący wykreślił wszystkie możliwe opcje. Na tle przedstawionych okoliczności sprawy, referendarz wydał postanowienie o umorzeniu postępowania wszczętego wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych jako bezprzedmiotowego, na podstawie art. 258 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259), zwanej dalej w skrócie P.p.s.a. Odnosząc się natomiast do wymogów formalnych wniosku o przyznanie prawa pomocy, a w szczególności jego cofnięcia, referendarz sformułował następujące konkluzje. Ustawodawca uregulował obowiązek złożenia wniosku o przyznanie prawa pomocy na stosownym urzędowym formularzu, lecz nie odniósł się do zagadnienia formy wycofania tego wniosku. W ocenie referendarza skuteczne oświadczenie o rezygnacji ze złożonego wniosku nie musi być zatem dokonane na urzędowym formularzu, a wyrażenie takiej woli możliwe jest w inny dopuszczalny sposób procesowy, tj. na przykład w formie zwykłego pisma procesowego (tzw. papierowego) lub w formie korespondencji elektronicznej.

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 14/23 (postanowienie z dnia 30 czerwca 2023 r.), wnioskujący o przyznanie prawa pomocy zwrócił się o przywrócenie terminu do uzupełnienia braków formalnych wniosku o przyznanie prawa pomocy, polegających na złożeniu tego wniosku na urzędowym formularzu. Żądanie to zostało złożone w następujących okolicznościach sprawy. Wnioskodawca (skarżący) w terminie do

uiszczenia wpisu od skargi złożył wniosek o przyznanie prawa pomocy, który z uwagi na nieprawidłowe jego uzupełnienie (skarżący złożył formularz nieobowiązujący w postępowaniu sądownoadministracyjnym) pozostawiony został bez rozpoznania. Następnie, w terminie do złożenia środka zaskarżenia (sprzeciw) od zapadłego zarządzenia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania, wnioskodawca (skarżący) zwrócił się o przywrócenie terminu do uzupełnienia braków formalnych wniosku o prawo pomocy. Rozpoznając opisane żądanie dotyczące przywrócenia terminu, referendarz sądowy w pierwszej kolejności rozważył, czy jest ono w ogóle dopuszczalne. Jak bowiem podniósł referendarz, w świetle art. 243 § 1 P.p.s.a. prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wynika z tego, że wniosek o przyznanie prawa pomocy może być składany na każdym etapie postępowania, a P.p.s.a. nie określa terminu złożenia takiego wniosku i nie wprowadza ograniczeń co do liczby takich czynności. Tym samym w ocenie referendarza, skutkuje to uznaniem, że wniosek taki może być składany wielokrotnie, a w konsekwencji - w orzecznictwie sądownoadministracyjnym - utrwalił się pogląd, że uchybienia związane ze złożeniem takiego wniosku nie prowadzą w żadnym razie do zamknięcia stronie możliwości ponownego żądania przyznania prawa pomocy. Nie powodują więc żadnych ujemnych skutków dla strony, bowiem nawet jeżeli nie złożyła ona skutecznie wniosku o prawo pomocy, a w szczególności nie uzupełniła jego braków formalnych (przez np. złożenie go na stosownym urzędowym formularzu), to przecież i tak nie traci przywileju ubiegania się o pomoc sądową i może złożyć kolejny wniosek z takim żądaniem. W konsekwencji rodzi się konkluzja, że wniosek o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o przyznanie prawa pomocy (w tym o uzupełnienie jego braków formalnych) nie jest dopuszczalny. Jednakże w ocenie referendarza powyższa zasada nie obowiązuje w sytuacji, gdy uchybienie terminu do dokonania czynności ma wpływ na sytuację procesową strony. Dotyczy to sytuacji, w której strona wezwana do uiszczenia kosztów sądowych wystąpi z wnioskiem o przyznanie prawa pomocy w zakresie kosztów, w terminie otwartym do wykonania wezwania. W takim przypadku - co wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie sądownoadministracyjnym - z zachowaniem terminu do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie prawa pomocy - wiążą się dla strony określone skutki procesowe. Oznacza to, że w tej wyjątkowej sytuacji strona uprawniona jest do wystąpienia z wnioskiem o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o przyznanie prawa pomocy. W ocenie referendarza - w opisanej sprawie - przedstawiony ciąg czynności zrodził

skutek prawny w postaci przerwania biegu terminu do uiszczenia wpisu od skargi. Wniesiona prośba o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o prawo pomocy na urzędowym formularzu, miała istotny wpływ na sytuację procesową skarżącego. W przypadku bowiem ewentualnego przywrócenia terminu do dokonania uchybionej czynności (złożenia wniosku na formularzu), zostałyby jednocześnie otwarty wnioskodawcy (skarżącemu) termin do uiszczenia wpisu od skargi, a to przez możliwość merytorycznego rozpoznania jego wniosku o przyznanie prawa pomocy. Gdyby bowiem wniosek ten zostałby pozytywnie rozpoznany w zakresie zwolnienia od uiszczenia wpisu od skargi, obowiązku tego skarżący nie musiałby wykonać, a jego skarga nie zostałaby odrzucona. Reasumując powyższe rozważania referendarz postawił tezę, że zwrócenie się przez stronę o przywrócenie terminu do uzupełnienia braków formalnych wniosku o przyznanie prawa pomocy w sytuacji, gdy wniosek ten został złożony w terminie do uiszczenia wpisu od skargi, ma istotny wpływ na sytuację procesową strony. Wobec tego, wniosek o przywrócenie terminu powinien zostać rozpoznany merytorycznie pod kątem spełniania przesłanek z art. 86 i 87 § 1 i 2 P.p.s.a., a nie odrzucony jako niedopuszczalny.

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 28/23 (postanowienie z dnia 27 czerwca 2023 r.), wnioskodawca reprezentowany w postępowaniu sądowoadministracyjnym przez profesjonalnego pełnomocnika, zwrócił się o przyznanie prawa pomocy m.in. przez ustanowienie adwokata w celu sporządzenia skargi kasacyjnej. Referendarz sądowy odmawiając przyznania prawa pomocy w tym zakresie, wskazał na regulację art. 246 § 3 P.p.s.a., zgodnie z którą pełnomocnika z urzędu można ustanowić dla strony, która nie zatrudnia lub nie pozostaje w innym stosunku prawnym z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub rzecznikiem patentowym. W tym kontekście referendarz wskazał na fakt reprezentowania wnioskodawcy przez adwokata z wyboru (co wynikało z akt sprawy głównej), bowiem dołączone pełnomocnictwo obejmowało reprezentację przed sądami administracyjnymi, a zatem i przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (postępowanie drugoinstancyjne). Referendarz podkreślił jednocześnie, że z akt sprawy nie wynika, aby pełnomocnictwo zostało wypowiedziane, a w świetle art. 42 § 1 P.p.s.a. wypowiedzenie pełnomocnictwa przez mocodawcę odnosi skutek prawny w stosunku do sądu od dnia zawiadomienia sądu o tym, w stosunku zaś do strony przeciwnej i innych uczestników - od dnia doręczenia im tego zawiadomienia przez sąd. Zdaniem referendarza, powyższych ustaleń nie zmienia także okoliczność, że skarżący zwracając się o przyznanie prawa pomocy podniósł, że

nie ma możliwości opłacenia pełnomocnika z wyboru w celu sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej w sprawie. Samo bowiem stwierdzenie strony o niemożności pokrycia wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru, nie może automatycznie być uznane za skuteczne wypowiedzenie upoważnienia do reprezentowania jej przez dotychczasowego pełnomocnika z wyboru, reprezentującego ją nieprzerwanie w trwającym postępowaniu sądowym. Zwłaszcza wobec faktu, że pełnomocnik ten nie złożył przed sądem jakiegokolwiek oświadczenia w przedmiocie wypowiedzenia udzielonego pełnomocnictwa. Nie jest zatem możliwe w takiej sytuacji uznanie, że strona nie zatrudnia i nie pozostaje w innym stosunku prawnym z adwokatem, bądź radcą prawnym. Referendarz uznał, że powyższe skutkuje oddaleniem wniosku o przyznanie prawa pomocy w opisywanym zakresie na podstawie art. 246 § 3 P.p.s.a., bez rozpatrywania tego wniosku w kontekście spełniania przez stronę przesłanek materialnych z art. 246 § 1 P.p.s.a.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 456/19 (postanowienie z dnia 8 listopada 2023 r.) rozpoznawano wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Wniosek ten swym zakresem obejmował wynagrodzenie za udzieloną pomoc prawną, a także wydatki pełnomocnika substytucyjnego wskazanego przez pełnomocnika z urzędu, związane m.in. z dojazdem na rozprawę przed Naczelny Sąd Administracyjny - zwanym dalej NSA. Na wezwanie referendarza, zobowiązujące pełnomocnika z urzędu do udokumentowania rzeczywiście poniesionych kosztów przejazdu w związku ze stawiennictwem na rozprawie przed NSA (przez przedłożenie stosownych biletów z przejazdu środkami komunikacji publicznej, bądź np. rachunku, faktury, paragonu z tytułu zakupu paliwa, bądź kopii dowodu rejestracyjnego samochodu) - pełnomocnik wyjaśnił, że żądane wydatki są związane z ustanowieniem substytutu i jego uczestnictwem na rozprawie. Skorzystanie bowiem z usługi substytutu było podyktowane czynnikami ekonomicznymi, tj. było tańszym rozwiązaniem niż przejazd z siedziby Kancelarii pełnomocnika do siedziby NSA i powrót do Opola. Na dowód powyższego, pełnomocnik przedłożył kserokopię faktury VAT wystawionej przez pełnomocnika substytucyjnego wraz z potwierdzeniem jej zapłaty. Referendarz rozpoznając wniosek uznał, że nie zasługuje na akceptację żądanie pełnomocnika z urzędu dotyczące zwrotu wydatków z tytułu wynagrodzenia za zastępstwo substytucyjne. Pogląd taki referendarz przyjął na zasadzie art. 250 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.), zwanej dalej w skrócie P.p.s.a., w którym to przepisie

prawa ustawodawca uzależnia zwrot wydatków wyznaczonemu w sprawie pełnomocnikowi z urzędu, gdy są one niezbędne i udokumentowane. Kryterium niezbędności określonego kosztu powinno być natomiast rozpatrywane - w ocenie referendarza - z punktu widzenia celowości dochodzenia praw lub podejmowanej obrony. Jednocześnie, jak podkreślił referendarz, przy przyznawaniu pełnomocnikowi zwrotu tego rodzaju wydatków, należy kierować się racjonalizmem oraz doświadczeniem życiowym. Referendarz wskazał także, że udzielenie pełnomocnictwa substytucyjnego nie stanowi podstawy do przyznania wynagrodzenia substytutowi pełnomocnika. W wyniku powyższego nie następuje bowiem zmiana osoby pełnomocnika ustanowionego z urzędu, wyznaczonego przez właściwą korporację. Zdaniem referendarza z treści przytoczonego wyżej przepisu art. 250 § 1 P.p.s.a. wynika natomiast, że wynagrodzenie za udzieloną pomoc prawną oraz zwrot niezbędnych i udokumentowanych wydatków przysługuje wyłącznie wyznaczonemu pełnomocnikowi. Z kolei, wyznaczonym pełnomocnikiem jest w rozumieniu art. 253 P.p.s.a. - radca prawny, który został wyznaczony przez właściwą okręgową izbę radców prawnych. W tej sytuacji wynagrodzenie (opłaty) za czynności z zakresu pomocy prawnej udzielonej z urzędu zasądza się na rzecz pełnomocnika z urzędu, wyznaczonego przez izbę, również wtedy, gdy czynności te zostały wykonane przez pełnomocnika substytucyjnego. Jednocześnie referendarz dostrzegł, że w omawianej sprawie pełnomocnictwo substytucyjne zostało udzielone przez samego pełnomocnika z urzędu. Nie zaistniał zatem przypadek o jakim mowa w art. 253 § 3 P.p.s.a., stosownie do którego, jeżeli radca prawny z urzędu ustanowiony w sprawie ma podjąć czynności poza siedzibą sądu orzekającego, właściwa okręgowa rada okręgowej izby radców prawnych - na wniosek ustanowionego radcy prawnego - wyznaczy w razie potrzeby radcę prawnego, z innej miejscowości. Uwzględniając powyższe, referendarz sądowy uznał za bezpodstawne żądanie pełnomocnika z urzędu o zaliczenie do niezbędnych jego wydatków - wynagrodzenia za czynności procesowe w postępowaniu przed Sądem II instancji dokonane przez jego substytutą. Wynagrodzenie za te czynności procesowe, nie posiada bowiem charakteru niezbędnych wydatków i uwzględnione jest już w wynagrodzeniu przyznanym pełnomocnikowi z urzędu, jako wyznaczonemu na podstawie art. 253 P.p.s.a. Natomiast wzajemne rozliczenia z tytułu zastępstwa pomiędzy pełnomocnikiem z urzędu a jego substytutem, nie mieszczą się już w gestii referendarza sądowego rozpoznającego wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 583/21 (postanowienie z dnia 13 października 2023 r.) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu zmienił rozstrzygnięcie referendarza sądowego (postanowienie z dnia 9 czerwca 2023 r.) o przyznaniu adwokatowi kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Zasadniczym powodem zmiany rozstrzygnięcia referendarza, była wysokość stawki przyznanego wynagrodzenia. Sąd uznał, że zamiast wynagrodzenia w wysokości 442,80 zł przyznanego pełnomocnikowi z urzędu przez referendarza sądowego, należy przyznać temu pełnomocnikowi wyższe wynagrodzenie, tj. w wysokości 720 zł. Sąd stwierdził bowiem, że pomimo faktu, że referendarz działał w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa stanowiącymi podstawę prawną wydanego rozstrzygnięcia, a mianowicie § 21 ust. 1 rozporządzenia z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18) - to należy uwzględnić zapadły w dniu 20 kwietnia 2023 r., sygn. akt SK 53/22 wyrok Trybunału Konstytucyjnego (ogłoszony w Dz. U. z dnia 4 maja 2023 r. poz. 842). Zdaniem Sądu powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2023 r. chociaż obalił wyłącznie domniemanie konstytucyjności normy w określonej części i derogował w części § 4 ust. 1 przywołanego wyżej rozporządzenia z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu w zakresie, w jakim przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonej przez Skarb Państwa udzielonej przez radcę prawnego z urzędu, to jednak spowodował nowy sposób wykładni i jej interpretowania. Niewątpliwie dotyczy to również wykładni § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, który jest w swej treści tożsamy jak § 4 ust. 1 rozporządzenia z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu. W ocenie Sądu podzielającego poglądy wyrażone w aktualnym orzecznictwie sądowoadministracyjnym - w ramach wykładni prokonstytucyjnej należy pominąć regulację rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 2016 r. tylko w tej części, która odnosi się do ustalenia stawek wynagrodzenia adwokata za świadczoną pomoc prawną z urzędu i zastąpić te stawki - stosownie do wartości przedmiotu zaskarżenia oraz rodzaju postępowania - stawkami wynagrodzenia (opłat), jakie prawodawca przewidział za takiego samego rodzaju czynności (pomoc prawną) dokonane przez adwokata ustanowionego z wyboru.

W sprawie o sygn. akt II SPP/Op 91/22 (postanowienie z dnia 27 stycznia 2023 r.) wnioskujący o przyznanie prawa pomocy zwrócił się o przyznanie prawa pomocy w zakresie częściowym, obejmującym zwolnienie od kosztów sądowych w całości. Biorąc pod uwagę przesłanki przyznania prawa pomocy w tym zakresie, referendarz stwierdził, że w świetle art. 246 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, ze zm.), skarżący powinien wykazać, że nie jest w stanie ponieść pełnych kosztów postępowania, bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny. Referendarz uznał jednak, biorąc pod uwagę całokształt niniejszej sprawy, że skarżący wyżej przedstawionej przesłanki nie wykazał, w stopniu umożliwiającym przyznanie mu prawa pomocy w pełnym wnioskowanym przez niego zakresie. W ocenie referendarza nawet przy uwzględnieniu wyłącznie oświadczeń złożonych przez skarżącego w formularzu i pismach procesowych nie można uznać, że skarżący jest osobą pozbawioną dochodów i mającą środki jedynie na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych. Skarżący wykazał bowiem, że uzyskiwał wynagrodzenie z tytułu zatrudnienia i ma zapewnione wsparcie bliskich w postaci miejsca do zamieszkania. Ponadto referendarz nie zgodził się z zaprezentowanym przez pełnomocnika skarżącego stanowiskiem, że bez znaczenia dla oceny sytuacji materialnej skarżącego jest kwestia, z jakich źródeł opłaca on wynagrodzenie pełnomocnika z wyboru. W tych okolicznościach sprawy referendarz sformułował tezę, że fakt posiadania przez skarżącego pełnomocnika z wyboru, przemawia za tym, że dysponuje on środkami finansowymi na opłacenie takiego pełnomocnika, co wskazuje, że powinien on też być w stanie wygospodarować środki na opłaty sądowe, chociażby w zakresie częściowym.

Część III

Działalność Wydziału Informacji Sądowej

Tak jak w latach poprzednich, Wydział Informacji Sądowej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, wykonywał zadania określone rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1177, ze zm.), dalej „Regulamin”.

Należały do nich m.in. obowiązki wynikające z ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902), przede wszystkim udzielanie informacji na wniosek strony. W 2023 roku łącznie załatwiono 35 wniosków o udostępnienie informacji publicznej poprzez udzielenie informacji, z czego w trzech sprawach załatwiono wnioski przez częściowe udostępnienie wnioskowanych danych i jednocześnie wydanie decyzji odmownej co do pozostałej części wniosku. Treść wniosków o udostępnienie informacji publicznej dotyczyła przekazania informacji m.in. o:

- a) wpływie i stanie spraw sądownoadministracyjnych (np. przekazanie danych statystycznych w zakresie załatwiania spraw o symbolu 6136 i 6393 w latach 2020-2022; przekazanie danych statystycznych dotyczących wpływu skarg na bezczynność organu w przedmiocie udostępniania informacji publicznej, umorzenia postępowania, które wpłynęły w II półroczu 2022 r.);
- b) sędziach, referendarzach i innych pracownikach Sądu (np. wskazanie liczby sędziów WSA w Opolu, którzy pełnią służbę w niepełnym wymiarze czasu pracy na podstawie art. 62 Prawa o ustroju sądów powszechnych stosowanego odpowiednio; podanie struktury zatrudnienia w WSA w Opolu w 2022 r., wysokości wynagrodzeń, nagród, premii przyznanych urzędnikom, asystentom sędziego oraz innym pracownikom nie będącym urzędnikami);
- c) majątku Sądu (np. przekazanie listy zawartych przez Sąd umów za okres od 1 stycznia 2023 r. do 20 czerwca 2023 r.; udostępnienie danych dotyczących pokoi gościnnych, ośrodków wypoczynkowych i szkoleniowych posiadanych przez Sąd);
- d) zapisów Regulaminu premiowania pracowników niebędących urzędnikami obowiązującego w WSA w Opolu;

e) zarządzeniach Prezesa WSA w Opolu lub Dyrektora Sądu modyfikujących dostęp do budynku Sądu w związku z pandemią COVID-19 lub stopniami alarmowymi CRP albo innymi przyczynami na dzień 30 kwietnia 2023 r.

Pracownicy Sekretariatu Wydziału Informacji Sądowej redagowali Biuletyn Informacji Publicznej, zgodnie z obowiązującymi standardami, umieszczając w nim i aktualizując informacje związane z funkcjonowaniem Sądu.

Wydział Informacji Sądowej załatwiał także sprawy w zakresie petycji, skarg i wniosków. W sprawach adresowanych do Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu nie wystąpiły istotne problemy, w szczególności wymagające przedstawienia Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ogółem zarejestrowano 21 spraw w zakresie skarg, wniosków i petycji i wszystkie załatwiono. Najwięcej pism stanowiło zapytanie o informację o stanie spraw sądowoadministracyjnych.

W ramach wykonywania dalszych zadań wynikających z Regulaminu informowano osoby zainteresowane o właściwości Sądu, o stanie spraw zawisłych przed Sądem oraz o przysługujących środkach zaskarżenia, a także udzielał wskazówek w celu prawidłowego wypełniania formularzy wniosków o przyznanie prawa pomocy. Informowano również strony o zasadach komunikacji elektronicznej z Sądem, udostępniania akt sądowoadministracyjnych w postaci elektronicznej w Systemie PASSA oraz o zasadach uczestnictwa stron w rozprawie odbywającej się w formie zdalnej. Najczęściej osoby zainteresowane uzyskaniem informacji kontaktowały się z Wydziałem telefonicznie oraz za pośrednictwem poczty elektronicznej. Udostępniano również w Czytelni Sądu akta spraw do wglądu stronom, uczestnikom postępowania i pełnomocnikom.

Poza tym, Wydział załatwiał sprawy z zakresu współpracy z terenową administracją rządową, z organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi, sądami, prokuraturą i innymi jednostkami. Odnotowano wpływ 14 tego rodzaju spraw, z których załatwiono 13 a jedna sprawa pozostała do załatwienia na rok 2024.

Kolejnym zadaniem Wydziału było przygotowywanie danych do opracowań statystycznych z działalności Sądu. W tym zakresie, poza opracowywaniem sprawozdań miesięcznych, półrocznych i rocznych z ruchu spraw, przekazywano do właściwych komórek NSA kwartalne informacje w zakresie: stosowania sygnalizacji określonej w art. 155 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed

sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.), dalej w skrócie P.p.s.a., występowania spraw, w których przedmiotem rozstrzygnięcia było zagadnienie legalności decyzji opartej na przepisie, którego niejasne brzmienie stawia pod znakiem zapytania istnienie obowiązku, wywiedzionego przez organ administracji w odniesieniu do danego podmiotu, istotnych zagadnień funkcjonowania administracji publicznej, sygnatur prawomocnych wyroków WSA w Opolu, w których zastosowano przepisy prawa Unii Europejskiej i/lub prawa międzynarodowego, a także powołano się na orzecznictwo ETS i ETPCz oraz danych statystycznych spraw o wymierzenie grzywien organom administracji publicznej, w trybie art. 55 § 1, art. 64c § 6, art. 112, art. 145a § 2, art. 145a § 3, art. 149 § 2, art. 151a § 1, art. 154 § 1 i art. 155 § 3 P.p.s.a. a także przyznania od organu na rzecz skarżącego sumy pieniężnej z art. 145a § 3, art. 149 § 2 i art. 154 § 7 P.p.s.a.

Dodatkowo przygotowywano również statystyki na potrzeby wewnętrzne, w tym m.in. miesięczne sprawozdania własne z ruchu spraw i średniego czasu oczekiwania na załatwienie sprawy a także zajmowano się, jak co roku, opracowywaniem Informacji o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu. Zadanie to realizowano przy współpracy sędziów będących autorami rozdziałów omawiających problematykę orzeczniczą Sądu, jak też w oparciu o zebrane dane statystyczne.

W okresach co dwa miesiące WIS przekazywał do NSA informacje dotyczące pozaorzeczniczej działalności Sądu, a co dwa tygodnie zestawienia tez nieprawomocnych orzeczeń zapadłych w WSA w Opolu.

Nadto, pracownicy Sekretariatu Wydziału Informacji Sądowej, tak jak w latach poprzednich, zajmowali się kompleksowo anonimizacją wszystkich orzeczeń kończących postępowanie wydanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu i realizowali zadania związane z publicznym udostępnianiem wyroków wydanych na posiedzeniach niejawnych a także dokonywali, na bieżąco, monitoringu lokalnej i ogólnopolskiej prasy. Sprawowali również nadzór nad pracą systemów informatycznych działających w Sądzie, jak np. system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją i zajmowali się obsługą zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości w działaniu tych systemów.

W strukturze Wydziału Informacji Sądowej funkcjonuje Administrator Systemu Informatycznego, który pełni również obowiązki koordynatora ds. dostępności.

W bibliotece sądowej prowadzonej przez pracownika Wydziału Informacji Sądowej na dzień 31 grudnia 2023 r. zgromadzono księgozbiór liczący 2392 jednostki biblioteczne o łącznej wartości 238.023,99 zł.

Część IV

Działalność pozaorzecznicza

- w dniach 18 – 19 kwietnia sędzia WSA Tomasz Judecki wziął udział w Ogólnopolskiej X Opolskiej Konferencji Podatkowej „Prawo celne, podatek akcyzowy oraz gry hazardowe – wnioski de lege lata i de lege ferenda” zorganizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego w Izbicku k. Opola;
- w dniu 15 maja sędzia WSA Tomasz Judecki wziął udział w szkoleniu na temat metodyki pracy sędziego zorganizowanym w Warszawie przez Naczelny Sąd Administracyjny;
- w dniu 22 maja Wiceprezes WSA w Opolu sędzia WSA Marzena Łozowska oraz sędzia WSA Aleksandra Sędkowska wzięły udział w Konferencji dla sędziów sądów administracyjnych orzekających w sprawach podatkowych zorganizowanej w Warszawie przez Izbę Finansową Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- w dniach 19 – 20 czerwca Prezes WSA w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak wzięła udział w konferencji sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego zorganizowanej w Jachrance przez Naczelny Sąd Administracyjny;
- w dniach 20 – 21 września 2023 r. Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak wzięła udział w naradzie Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego z Prezesami Wojewódzkich Sądów Administracyjnych w Olsztynie;
- w dniu 10 października 2023 r. Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmieciak oraz Wiceprezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu sędzia WSA Marzena Łozowska wzięły udział w Inauguracji Roku Akademickiego 2023/2024 na Uniwersytecie WSB Merito we Wrocławiu – Filia w Opolu;

- w dniach 27 – 28 listopada Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu sędzia WSA Elżbieta Kmiecik, Wiceprezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu sędzia WSA Marzena Łozowska, sędzia WSA Grzegorz Gocki, sędzia WSA Tomasz Judecki, sędzia WSA Beata Kozicka, sędzia WSA Krzysztof Sobieralski oraz asesorka sądowa Anna Komorowska-Kaczkowska wzięli udział w konferencji szkoleniowej zorganizowanej w Chorzowie przez Regionalny Ośrodek Szkoleniowy przy Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Gliwicach.

Wykaz tabel

- I Ogólny wpływ oraz liczba załatwień skarg w 2022 r. i 2023 r.
- II Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w 2022 r. i 2023 r.
- III Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu w 2022 r. i 2023 r.
- IV Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej w 2022 r. i 2023 r.
- V Skargi w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące w 2022 r. i 2023 r.
- VI Udział w postępowaniu pełnomocników w 2022 r. i 2023 r.
- VII Sprawy niezadowolone w 2022 r. i 2023 r.
- VIII Terminowość załatwiania spraw w 2022 r. i 2023 r.
- IX Wpływ i załatwienia skarg na akty i czynności oraz sprzeciwy od decyzji /SA/ w rozbiściu na symbole w 2023 r.
- X Wpływ i załatwienia skarg na bezczynność i przewlekłość postępowania organów /SAB/ w rozbiściu na symbole w 2023 r.

Tabela I

Ogólny wpływ oraz liczba załatwień skarg w 2023 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Wydziały	Rodzaj spraw	Pozostało z roku 2022	Wpływ		Załatwiono				Zamknięto		Pozostało na rok 2023
					Na rozprawie		Na posiedzeniu niejawnym				
			2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	
Wydział I	SA	94	398	362	226	182	279	178	3	7	89
	SAB	0	8	4	0	0	8	1	0	0	3
Wydział II	SA	102	361	416	196	198	184	206	7	114	0
	SAB	25	95	88	0	0	85	86	0	27	0
Razem		221	862	870	422	380	556	471	10	148	92

Tabela II

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w 2023 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

SKO w Opolu	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
			Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
					w ujęciu liczbowym		w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Wydział I	86	77	98	51	28	14	28,6	27,5	70	37	71,4	72,5
Wydział II	139	162	119	127	54	45	45,4	35,4	65	82	54,6	64,6
Razem	225	239	217	178	82	59	37,8	33,1	135	119	62,2	66,9

Tabela III

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Opolu w 2023 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Opolu	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
			Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
	w ujęciu liczbowym				w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %			
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Wydział I	164	162	122	121	23	44	18,9	36,4	99	77	81,1	63,6
Wydział II	19	28	12	19	5	1	41,7	5,3	7	18	58,3	94,7
Razem	183	190	134	140	28	45	20,9	32,1	106	95	79,1	67,9

Tabela IV

Załatwione wyrokiem skargi na akty i czynności terenowych organów administracji rządowej w 2023 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Województwo opolskie	Wpływ		Załatwiono wyrokiem									
			Ogółem		Uwzględniono				Oddalono			
	w ujęciu liczbowym				w ujęciu %		w ujęciu liczbowym		w ujęciu %			
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Wydział I	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0
Wydział II	96	101	89	85	53	31	59,6	36,5	36	54	40,4	63,5
Razem	96	101	89	85	53	31	59,6	36,5	36	54	40,4	63,5

Tabela V

Skargi w ujęciu podmiotowym ze względu na osoby skarżące w 2023 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Liczba skarg wnoszonych przez	Wydział I		Wydział II		Razem	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Osoby fizyczne	257	252	356	405	613	657
Osoby prawne	134	106	71	88	205	194
Organizacje społeczne	15	8	28	10	43	18
Prokuratorów	0	0	1	1	1	1
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	0	0	0	0
Inne podmioty	-	0	-	0	-	0

Tabela VI

Udział w postępowaniu pełnomocników w 2023 r. w porównaniu z rokiem poprzednim

Udział w postępowaniu	Wydział I w liczbach		Wydział II w liczbach		Razem	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Pełnomocników administracji państwowej	185	159	160	195	345	354
Adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	104	100	101	128	205	228
Radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	79	67	137	190	216	257
Doradców podatkowych	90	77	0	0	90	77
Rzeczników patentowych	0	0	0	0	0	0
Prokuratorów	0	0	1	4	1	4
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	0	0	0	0
Inne podmioty	-	0	-	0	-	0

Tabela VII
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	
		2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
SA	I	20	11	6	5	6	7	1	4	8	1
	II	16	0	11	0	8	0	1	0	4	0
Razem		36	11	17	5	14	7	2	4	12	1
SAB	I	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
	II	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Razem		9	0	0	0	0	1	0	0	0	0

Tabela VIII
Terminowość załatwiania spraw

Rodzaj spraw	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	
		2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
SA	I	135	132	165	107	64	51	73	36	54	32	8	4	9	5
	II	101	223	107	136	59	57	71	49	32	28	9	16	8	9
Razem		236	355	272	243	123	108	144	85	86	60	17	20	17	14
SAB	I	6	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	II	38	75	25	18	4	8	12	11	4	1	2	0	0	0
Razem		44	75	27	19	4	8	12	11	4	1	2	0	0	0

Tabela IX

Wpływ i załatwienia skarg na akty i inne czynności oraz sprzeczy od decyzji /SA/ w rozbiu na symbole w 2023 r.

Lp.	Symbol sprawy	Opis symbolu, przedmioty spraw w ramach symbolu	Pozostało z poprzedniego okresu *)	Z A Ł A T W I O N O													Zamknięto	Łącznie załatwiono, w tym zamknięto /kod 6 i 17/	Pozostało na następny okres
				Wpłynęło		N a r o z p r a w i e							Na posiedzeniu rzejnym						
				Ogółem	z tego ponownie wpisane	Łącznie /suma rubryk 7 i 12/	U w a g i				W inny sposób	w tym							
							Ogółem /suma rubryk 8-11/	Uwzględniono skargę/sprzeciw	Oddalono skargę/sprzeciw	Odrzucono skargę/sprzeciw		Ogółem /suma rubryk 13-16/ (****)	Uwzględniono skargę/sprzeciw	Oddalono skargę/sprzeciw	Odrzucono skargę/sprzeciw	W inny sposób			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	16	48	1	54	23	7	16	0	0	31	9	13	8	1	10	64	0
13	603	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	14	58	6	57	37	7	29	1	0	20	2	7	10	1	15	72	0
24	604	Działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych	4	9	3	6	5	0	5	0	0	1	0	0	1	0	7	13	0
35	605	Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty	1	8	0	5	3	0	3	0	0	2	2	0	0	0	4	9	0
49	607	Gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi	3	8	0	8	2	2	0	0	0	6	1	2	2	1	3	11	0
59	609	Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę	5	4	1	5	4	3	1	0	0	1	0	0	1	0	4	9	0
71	611	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	70	282	26	282	136	48	88	0	0	146	35	44	63	4	3	285	67
82	612	Sprawy geodezji i kartografii	1	8	0	7	0	0	0	0	0	7	3	1	3	0	2	9	0
89	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	4	21	1	18	8	4	3	0	1	10	0	4	3	3	7	25	0
100	614	Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo-rozwojowa i archiwa	6	20	0	19	12	6	4	1	1	7	0	0	3	4	7	26	0
111	615	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	19	53	0	50	24	12	12	0	0	26	1	4	19	2	22	72	0
121	616	Rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów polnych i leśnych, gospodarka łowiectwa, rybactwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt	0	7	1	7	4	1	3	0	0	3	1	0	2	0	0	7	0
143	618	Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości	1	13	0	13	10	0	10	0	0	3	0	3	0	0	1	14	0
148	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	6	9	0	11	2	0	2	0	0	9	4	3	2	0	4	15	0
159	620	Ochrona zdrowia, w tym sprawy dotyczące chorób zawodowych, zakładów opieki zdrowotnej, uzdrowisk, zawodu lekarza, pielęgniarstwa, położnictwa, aptekarstwa i nadzoru sanitarnego	1	8	0	7	1	0	1	0	0	6	5	1	0	0	2	9	0
167	621	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe	2	6	0	5	0	0	0	0	0	5	0	1	4	0	3	8	0
184	624	Pow szechny obowiązek obrony kraju	0	4	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	4	0
193	625	Pocsta, telekomunikacja, radio i telewizja	0	10	0	10	0	0	0	0	0	10	0	0	10	0	0	10	0
204	626	Ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum gminne	1	4	0	4	3	1	2	0	0	1	0	0	1	0	1	5	0
232	630	Obrót towarami z zagranicą, należności celne i ochrona przed nadmiernym przywozem towaru na obszar celnj Unii Europejskiej	0	5	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
240	631	Wytwarzanie i obrót bronią i materiałami wybuchowymi	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
246	632	Pomoc społeczna	17	85	2	90	51	22	29	0	0	39	7	19	12	1	12	102	0
253	633	Zatrudnienie i sprawy bezrobocia	1	5	0	5	2	1	1	0	0	3	0	2	1	0	1	6	0
264	634	Sprawy kombatanów, świadczenie z tytułu pracy przymusowej	1	3	0	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4	0
293	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	3	12	0	11	0	0	0	0	0	11	0	0	9	2	4	15	0
303	648	Sprawy z zakresu informacji publicznej, prawa prasowego, pozostawienie wykorzystywania informacji sektora publicznego	1	13	1	10	7	4	3	0	0	3	1	2	0	0	4	14	0
309	652	Sprawy ubezpieczeń zdrowotnych	0	2	0	2	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	2	0
310	653	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	9	50	3	49	27	7	18	1	1	22	3	6	12	1	0	49	10
321	655	Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych	10	22	1	24	14	7	7	0	0	10	4	4	1	1	0	24	8
Ogółem główne symbole 601-637 i 645-655			196	778	46	764	380	135	239	3	3	384	78	116	169	21	121	885	89

Tabela X

Wpływ i załatwienia skarg na bezczynność i przewlekłość organów /SAB/ w rozbiu na symbole w 2023 r.

Lp.	Symbol sprawy	Opis symbolu, przedmioty spraw w ramach symbolu	Pozostało z poprzedniego okresu *)	Wpłynęło		Z A Ł A T W I O N O											Zamknięto	Łącznie załatwiono, w tym zamknięto /kol 6 i 17/	Pozostało na następny okres
						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 /suma rubryk 13-16/ (**+*****)	w tym								
											Uwzględniono skargę	Oddalono skargę	Odrzucono skargę	W inny sposób					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
1	601	Budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa	1	2	0	2	0	0	0	0	0	2	1	0	1	0	1	3	0
13	603	Utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa	2	0	0	2	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0	0	2	0
35	605	Ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
59	609	Gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
71	611	Podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej, oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych	0	2	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1
89	613	Ochrona środowiska i ochrona przyrody	6	4	0	8	0	0	0	0	0	8	6	1	1	0	2	10	0
111	615	Sprawy zagospodarowania przestrzennego	0	3	0	3	0	0	0	0	0	3	3	0	0	0	0	3	0
143	618	Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0
148	619	Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
167	621	Sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
193	625	Poczta, telekomunikacja, radio i telewizja	0	8	0	4	0	0	0	0	0	4	3	1	0	0	4	8	0
214	627	Cudzoziemcy, repatrianci, nabycie nieruchomości przez cudzoziemców	0	12	1	9	0	0	0	0	0	9	4	0	1	4	3	12	0
246	632	Pomoc społeczna	0	3	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2	3	0
253	633	Zatrudnienie i sprawy bezrobocia	0	6	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	5	6	0
293	645	Sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601 - 637 oraz od 646 - 655	6	3	0	9	0	0	0	0	0	9	0	0	8	1	0	9	0
303	648	Sprawy z zakresu informacji publicznej, prawa prasowego, ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego	9	43	3	43	0	0	0	0	0	43	22	8	12	1	9	52	0
310	653	Środki publiczne nie objęte innymi symbolami	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
		Ogółem główne symbole 601-637 i 645-655	25	92	5	87	0	0	0	0	0	87	40	11	30	6	27	114	3