

1. ZAGADNIENIA WYNIKAJĄCE Z ORZECZNICTWA WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W LUBLINIE

A. Zagadnienia procesowe

W przypadku stwierdzenia, że skarga nie należy do właściwości sądu administracyjnego (art. 58 § 1 pkt 1) bądź też niedopuszczalności wniesienia skargi z innych przyczyn (art. 58 § 1 pkt 6), skargi były odrzucane.

Postanowieniem z dnia 18 czerwca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 321/04** odrzucono na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 64 § 3 ustawy wniosek o wszczęcie postępowania w celu sprawdzenia dokumentacji technicznej budynku. Rozpoznanie takiego wniosku nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Zgodnie, bowiem z art. 63 ustawy postępowanie sądowoadministracyjne wszczyna się na wniosek, jeśli ustawy tak stanowią. Żaden przepis prawa nie przewiduje wszczęcia postępowania przed sądem administracyjnym w sprawie, której przedmiotem jest sprawdzenie dokumentacji technicznej budynku. Natomiast w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 770/04** postanowieniem z dnia 3 czerwca 2004 r. odrzucono skargę na uchwałę rady gminy w przedmiocie wyrażenia zgody na bezprzetargową sprzedaż nieruchomości. Zaskarżona uchwała została podjęta w sprawie majątkowej w ramach tzw. dominium gminy. Uchwała ta ma na celu wywołanie tylko skutków cywilnoprawnych, co oznacza, że nie ma władczego charakteru. Uchwała nie była podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej w ramach tzw. imperium gminy. W świetle art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, skarga na taką uchwałę jest niedopuszczalna.

Ze względu na brak legitymacji procesowej odrzucono skargę Starosty Zamojskiego na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zamościu w przedmiocie przekazania według właściwości wniosku o wznowienie postępowania administracyjnego w sprawie o scalenie gruntów. Skarżący starosta jako organ właściwy do rozpoznania sprawy dotyczącej scalenia gruntów (art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów – Dz. U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749) nie występuje w sprawie broniąc własnego interesu prawnego lub ze względu na obiektywną konieczność ochrony porządku prawnego. W związku z tym skarżący starosta nie posiada legitymacji procesowej strony i nie jest podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi.

W sprawie **sygn. akt II SAB 10/04** postanowieniem z dnia 21 maja 2004 r., wydanym na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 p.p.s.a. odrzucono skargę na bezczynność zarządu spółdzielni mieszkaniowej. Członek spółdzielni w razie naruszenia jego praw może dochodzić ich ochrony przed sądem powszechnym bez wyczerpania postępowania wewnątrzspółdzielczego.

Spośród innych spraw, w których skargi odrzucono z powodu niedopuszczalności z innych przyczyn (art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a.), wskazać należy na następujące:

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 3/04** (postanowienie z dnia 30 stycznia 2004 r.) skargę wniesiono na postanowienie Wojewody Lubelskiego w przedmiocie odmowy wyznaczenia terminu do załatwienia sprawy zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości. Zaskarżone postanowienie nie jest objęte dyspozycją art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a., gdyż nie przysługuje na nie zażalenie, nie kończy postępowania, jak też nie rozstrzyga sprawy co do istoty. Czyni to skargę niedopuszczalną.

Niedopuszczalna jest również skarga na pismo dotyczące wyników kontroli budowlanej w sprawie o nakazanie rozbiórki obiektu budowlanego. Zaskarżone pismo nie mieści się w kategorii spraw podlegających kognicji sądu administracyjnego w myśl art. 3 § 2 p.p.s.a. (postanowienie z dnia 7 czerwca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 281/04**).

W sprawach **sygn. akt II SA/Lu 79/04** (postanowienie z dnia 24 marca 2004r.) oraz **II SA/Lu 1282/03** (postanowienie z dnia 9 lipca 2004), odrzucono skargi z powodu niewyczerpania środków zaskarżenia (art. 52 § 1 p.p.s.a.). W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 79/04** zaskarżono postanowienie Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lublinie w przedmiocie odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego, wydane w pierwszej instancji. Natomiast w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1282/03** zaskarżono decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które po wznowieniu postępowania, uchyliło własną wcześniejszą decyzję własną o uchyleniu decyzji organu pierwszej instancji i utrzymało w mocy decyzję pierwszoinstancyjną. Zaskarżona decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego została wydana w pierwszej instancji, od decyzji tej przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy na podstawie art. 127 § 3 kpa, z którego skarżący nie skorzystał. Powoduje to niedopuszczalność wniesionej skargi.

Postanowieniami z dnia 30 listopada 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 102/04** i **II SA/Lu 346/04**) odrzucono skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie zmiany planu zagospodarowania przestrzennego.

W uzasadnieniach tych postanowień wskazano, iż skargi wniesione w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym podlegają odrzuceniu jako przedwczesne, gdyż dotyczą uchwał, które nie weszły jeszcze w życie. Akty prawa miejscowego, jakimi są zaskarżone uchwały, wchodzą w życie najwcześniej po upływie 14 dni po ich promulgacji w dzienniku urzędowym województwa, co w rozpatrywanej sprawie jeszcze nie nastąpiło. Dlatego też zaskarżone uchwały nie mogły naruszyć interesu prawnego skarżących w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Wnioski o wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu zawarte były zwykle we wznoszonych skargach, jednak wpływały również w toku postępowania. W motywach postanowień w zależności od sposobu rozstrzygnięcia, wskazywano na istnienie lub brak przesłanek określonych w art. 61 § 3 p.p.s.a.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1494/03** postanowieniem z dnia 14 stycznia 2004 r. oddalono wniosek o wstrzymanie zaskarżonej decyzji ze względu na to, że określony w zaskarżonej decyzji termin wykonania robót budowlanych nie upłynął. Przed upływem tego terminu skarżący nie ma prawnego obowiązku wykonania robót. Nie zachodzi więc niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1405/03** postanowieniem z dnia 15 stycznia 2004 r. oddalono wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. Decyzja ta jako kasacyjna nie podlega wykonaniu w postępowaniu egzekucyjnym. Tym samym nie zachodzą przesłanki z art. 61 § 3. W przypadku cofnięcia skargi Sąd umarzał postępowanie na podstawie art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Oddalając w sprawie **3 II SA//Lu 1478/03** wniosek strony o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały Rady Gminy, Sąd przyjął, iż zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270), Sąd może na wniosek skarżącego wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania w całości lub części zaskarżonego aktu lub czynności, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, z wyjątkiem przepisów prawa

miejscowego, które weszły w życie, chyba, że ustawa szczególna wyłącza wstrzymanie ich wykonania. Powołany wyżej przepis wyłącza możliwość wstrzymania wykonania zaskarżonego aktu w przypadku przepisów prawa miejscowego, które weszły w życie. Taka sytuacja zachodzi w niniejszej sprawie. Uchwała Rady Gminy w Puchaczowie Nr VIII/53/03 z dnia 19 sierpnia 2003 r. stanowiąca przepisy gminne weszła w życie z dniem podjęcia. Brak jest zatem podstaw prawnych do wstrzymania jej wykonania.

W sprawie, sygn. akt **II SA/Lu 692/04** ze skargi rady gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, skarga została cofnięta po podjęciu w tym przedmiocie przez radę gminy stosownej uchwały. Postanowieniem z dnia 18 listopada 2004 r. postępowanie zostało umorzone.

W żadnej ze spraw, w których cofnięto skargę, Sąd nie stwierdził, by cofnięcie skargi było niedopuszczalne, gdyż nie zmierzało do obejścia prawa, jak też nie powodowało utrzymania w mocy aktu lub czynności dotkniętych wadą nieważności (art. 60 p.p.s.a.).

Bezprzedmiotowość postępowania skutkowało jego umorzeniem na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

W sprawie **sygn. akt II SAB/Lu 27/04** postanowieniem z dnia 4 listopada 2004 r. postępowanie zostało umorzone wobec wydania przez organ, którego bezczynność została zaskarżona, decyzji rozstrzygającej sprawę. W motywach tego postanowienia stwierdzono „wydanie decyzji rozstrzygającej sprawę realizuje pojęcie bezprzedmiotowości kontroli sądownoadministracyjnej w aspekcie bezczynności organu administracji, wyczerpując hipotezę unormowania art. 161 § 1 pkt 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi”.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 356/04** postanowieniem z dnia 12 lipca 2004 r. postępowanie zostało umorzone wobec jego bezprzedmiotowości ze względu na uwzględnienie skargi przez organ, którego akt zaskarżono (art. 54 § 3 p.p.s.a.).

W sprawie **I SA/Lu 141/04** zaskarżona została decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) utrzymująca w mocy decyzję organu I instancji w przedmiocie zmiany – na podstawie art. 254 ordynacji podatkowej – ostatecznej decyzji tego organu z dnia 6 lutego 1999 roku w sprawie podatku od nieruchomości za 1999 rok. Rozpoznając tę sprawę Sąd wskazał (wyrok z 9.07.2004r.), że zgodnie

z art. 254 § 1 ordynacji podatkowej, powołanym jako podstawa prawna zaskarżonej decyzji, decyzja ostateczna, ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego na dany okres, może być zmieniona przez organ podatkowy, który ją wydał, jeżeli po jej doręczeniu nastąpiła zmiana okoliczności faktycznych mających wpływ na ustalenie lub określenie wysokości zobowiązania, a skutki wystąpienia tych okoliczności zostały uregulowane w przepisach prawa podatkowego obowiązującego w dniu wydania decyzji. Z przepisu tego wynika wprost, że przesłanką wzruszenia decyzji ostatecznej ustalającej wymiar podatku jest zmiana stanu faktycznego (faktów prawotwórczych) zaistniałych po doręczeniu decyzji stronie. Powyższy przepis wymaga również, by skutki zmiany okoliczności faktycznych zaistniałych po doręczeniu decyzji ustalającej wymiar podatku, były uregulowane w przepisach prawa podatkowego. W zakresie podatku od nieruchomości skutek w postaci podwyższenia lub obniżenia podatku, przewidziany w art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wynikać może jedynie ze zmiany sposobu wykorzystywania budynku albo gruntu lub ich części, co upoważnia organ podatkowy do zmiany decyzji ustalającej podatek na podstawie art. 6 ust. 7a tej ustawy i w trybie wskazanym w art. 254 ordynacji podatkowej.

Jako podstawę faktyczną decyzji zmieniającej, wydanej w powyższym trybie, wskazano ustalenie, poczynione w 2003 roku, że gospodarcze użytkowanie części będącego przedmiotem opodatkowania budynku rozpoczął skarżący w 1992 roku. Wskazana okoliczność istniała już zatem przed wydaniem decyzji ustalającej wymiar podatku na 1999 rok i tym samym nie mogła być uznana za zmianę, która nastąpiła po doręczeniu tej decyzji, co jest niezbędną przesłanką wzruszenia decyzji ostatecznej na podstawie art. 254 § 1 ordynacji podatkowej. Ustalenia faktyczne poczynione przez organ podatkowy w sprawie niniejszej mogły być ewentualną podstawą wznowienia postępowania z przyczyn wskazanych w art. 240 § 1 ordynacji podatkowej, a postępowanie w tym przedmiocie toczyć się mogło jedynie z udziałem obu stron postępowania zakończonego decyzją ostateczną.

Skoro organ podatkowy nie wykazał, by po doręczeniu ostatecznej decyzji ustalającej wymiar podatku nastąpiła jakakolwiek zmiana okoliczności faktycznych mających wpływ na wymiar podatku za dany rok podatkowy, to wydanie decyzji w trybie art. 254 ordynacji podatkowej nastąpiło z istotnym naruszeniem tego przepisu.

W sprawie **I SA/Lu 671/03** rozpoznanie skargi zakończyło się stwierdzeniem nieważności decyzji organu II instancji (wyrok z 23.04.2004r.). W stanie tej sprawy postępowanie podatkowe wszczęte zostało wnioskiem Gminnej Spółdzielni „Samopomoc Chłopska” w likwidacji w (...) z dnia 11 sierpnia 2003 roku o wydanie

decyzji określających wysokość zobowiązań podatkowych wraz z odsetkami za lata 1997-2000, na który organ I instancji odpowiedział pismem z dnia 14 sierpnia 2003 roku informującym, iż decyzja we wskazanym przedmiocie wydana została dnia 4 września 2000 roku, stąd nie może ponownie wydać decyzji w tej samej sprawie. Od tego pisma strona wniosła odwołanie, w którym domagała się wydania decyzji określającej aktualną zaległość podatkową za lata 1997-2000 i aktualną kwotę odsetek, przy uwzględnieniu dokonanych wpłat. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w (...), uznając pismo organu I instancji z dnia 14 sierpnia 2003 roku za decyzję w przedmiocie określonym wnioskiem Spółdzielni, lecz wadliwie sformułowaną, uchyliło ją i orzekło o odmowie wydania decyzji. Kolegium stwierdziło między innymi, że jeżeli Spółdzielnia kwestionuje sposób zarachowania wpłat na poczet podatku i odsetek, to powinna wnieść zażalenie na podstawie art. 62 § 4 ordynacji podatkowej.

W uzasadnieniu wyroku uwzględniającego skargę w tej sprawie Sąd podniósł, że żaden przepis ordynacji podatkowej nie uprawnia organu podatkowego do wydania decyzji w przedmiocie odmowy wydania decyzji. Z tego względu zaskarżona decyzja dotknięta jest kwalifikowaną wadliwością wskazaną w art. 247 § 1 pkt 2 ordynacji podatkowej jako wydana bez podstawy prawnej.

Podstawą prawną zaskarżonej decyzji nie mógł być również art. 233 § 1 pkt 2 lit.a ordynacji podatkowej (w decyzji błędnie wskazano art. 138 § 1 pkt 2 lit.a), gdyż pismo Burmistrza (...) z dnia 14 sierpnia 2003 roku, Nr PF.3110-1/1803, informujące o braku zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości Spółdzielni za lata 1997-2000 oraz o istnieniu odsetek od zaległości za te lata w wysokości 213.098,13 zł na dzień 30 czerwca 2003 roku, mogło być ewentualnie uznane za zaświadczenie, o którym mowa w art. 306e ordynacji podatkowej, ale nie za decyzję, do wydania której brak jest podstawy prawnej. Z tego względu zaskarżona decyzja wydana została z rażącym naruszeniem art. 233 § 1 pkt 2 lit.a w związku z art. 220 ordynacji podatkowej, gdyż zapadła w sprawie niebędącej przedmiotem decyzyjnego rozstrzygnięcia organu I instancji.

Okoliczność, że strona skarżąca nieporadnie formułowała treść żądania, domagając się wydania decyzji w sprawie decyzją już rozstrzygniętej, nie zwalniała organu podatkowego z wykonania, nałożonego art. 121 ordynacji podatkowej, obowiązku wyjaśnienia treści i zakresu żądania i załatwienia go w sposób i w formie przewidzianych przepisami prawa podatkowego. Strona wskazywała, że pragnie uzyskać rozstrzygnięcie, co do wysokości zaległości podatkowych za lata 1997-2000 odsetek od tych zaległości z uwzględnieniem dokonywanych wpłat i zmiany wysokości

zobowiązania podatkowego za 2000 rok, wynikającej z decyzji z dnia 7 lutego 2002 roku i decyzji częściowo umarzającej odsetki za zwłokę. Rozstrzygnięcie w tym zakresie (w formie postanowienia, na które służy zażalenie) organ podatkowy powinien wydać na podstawie art. 62 ordynacji podatkowej, wskazując w nim sposób zaliczenia poszczególnych wpłat na poczet podatków za poszczególne lata, z zachowaniem wymogów określonych w art. 55 § 2 i art. 62 § 1 i § 2 ordynacji podatkowej (co do wcześniejszych wpłat z zachowaniem zasad wynikających z art. 27 ustawy o zobowiązaniach podatkowych).

Sąd zauważył, że żądanie strony skarżącej jest wynikiem twierdzenia organu podatkowego, że za objęte wnioskiem lata podatkowe nie posiada ona zaległości podatkowej, a obciążają ją odsetki od tych zaległości, co w świetle wyżej wskazanych przepisów dotyczących zaliczania wpłat jest sytuacją niedopuszczalną. Ponadto wskazał, iż bezczynność organu podatkowego w załatwieniu żądania strony skarżącej obligowała organ wyższego stopnia do załatwienia pisma nazwanego „odwołanie” w trybie art. 141 ordynacji podatkowej, a nie do uznawania pozaprawnej formy załatwienia tego żądania za decyzję.

Podobny problem wystąpił w sprawie **I SA/Lu 531/03**, wszczętej skargą Prokuratora Rejonowego w Puławach, w której (wyrokiem z 10.03.2004 r., od którego wniesiona została skarga kasacyjna) Sąd uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w (...) stwierdzającą nieważność decyzji organu I instancji w przedmiocie odmowy umorzenia zaległości podatkowych. W stanie tej sprawy na podaniu „C...” spółki z o. o. w (...) o umorzenie zaległości podatkowych w dniu 25 listopada 2002 roku Wójt Gminy (...) napisał odrębną adnotację o treści: „Decyzja. Umorzyć zaległości za lata V 2001 do XI 2002 uzasadniając zatrudnieniem pracowników z terenu Gminy, nieodpłatnym przekazaniem betonu komórkowego na rzecz Gminy oraz nieodpłatną pracą sprzętu (koparka, wywrotka) przy wywozie piachu na wysypisko. Wyegzekwować dalszą pomoc deklarowaną w podaniu: lokal mieszkalny, budynek biurowy, plac, rodzina z Kazachstanu, baza na sprzęt po utworzeniu Gminnego Zakładu Usług Komunalnych. Prawidłowo naliczyć należności.”, którą podpisał. W piśmie z dnia 26 listopada 2002 roku przedstawiciel Spółki pokwitował odbiór decyzji. Następnie, w dniu 15 grudnia 2002 roku nowo wybrany Wójt Gminy w (...) wydał decyzję, w której odmówił Spółce umorzenia przedmiotowych zaległości podatkowych, po wniesieniu zaś przez podatnika wniosku o stwierdzenie nieważności tej decyzji Samorządowe Kolegium Odwoławcze w (...) stwierdziło jej nieważność na podstawie art. 247 § 1 pkt 4 ordynacji podatkowej.

Rozpoznając tę sprawę Sąd podzielił pogląd skarżącego Prokuratora Rejonowego w Puławach. Treść składników decyzji podatkowej określa art. 210 § 1 ordynacji podatkowej, zgodnie z którym powinna ona zawierać oznaczenie organu podatkowego, datę jej wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym - jeżeli od decyzji służy odwołanie, podpis osoby upoważnionej, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego. Chociaż poszczególne składniki decyzji mają różne znaczenie dla jej oceny prawnej, a brak niektórych z nich lub zawarte w nich błędy są uchybieniami, które powodują różne skutki prawne, zaś pisma zawierające rozstrzygnięcia w sprawie załatwianej w drodze decyzji są decyzjami, mimo że nie posiadają w pełni formy, którą przewidują przepisy o elementach decyzji, a w rozpatrywanym przypadku powołany art. 210 § 1 ordynacji podatkowej, to jednak nie można popadać w skrajność i podejmować próby nadania rangi decyzji poczynionej na piśmie strony (zawierającym wniosek o umorzenie podatku) adnotacji, będącej co najwyżej poleceniem wskazującym sposób załatwienia sprawy, o czym świadczy sama treść adnotacji, między innymi w tej części, która odnosi się do zalecenia wyegzekwowania od strony wykonania obowiązków, do których zobowiązała się ona w uzasadnieniu wniosku o umorzenie zaległości podatkowych. Za decyzje mogą być, bowiem uznane pisma zawierające rozstrzygnięcia w załatwianej sprawie mimo błędów lub braków poszczególnych elementów decyzji, jeśli zawierają minimum składników niezbędnych do zakwalifikowania ich jako aktu tej rangi, w rozpatrywanej zaś sprawie nie można nawet uznać, iż mamy do czynienia z jakimkolwiek pismem, do którego można by było odnieść ewentualne rozważania, co do tego, czy zawiera ono elementy decyzji. Trudno, bowiem w powyższym rozumieniu uznać dokonaną w dniu 25 listopada 2002 roku adnotację za pismo zawierające rozstrzygnięcie w sprawie.

Sąd zauważył także, iż Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w uchwale z dnia 14 grudnia 2000 roku, podjętej w składzie 7 sędziów w sprawie FPS 10/00 (ONSA 2001/2/56), postawił tezę, zgodnie z którą pojęcie „wydanie decyzji”, obejmuje także i jej doręczenie, co zaś miało być przedmiotem doręczenia w sprawie niniejszej, tego nie wiadomo. W aktach podatkowych znajduje się wprawdzie pismo o treści: „niniejszym kwituję odbiór decyzji Wójta Gminy (...) z dnia 25.11.2002 r. w sprawie umorzenia zaległości podatkowych za rok 2001 i 11 miesięcy roku 2002” z nieczytelnym podpisem i datą 26.11.2002 r., niemniej jednak wobec bezspornej okoliczności nie wydania decyzji w formie, o której stanowi art. 210 ordynacji podatkowej, nie można jednoznacznie stwierdzić, co było przedmiotem doręczenia.

W zakresie opłaty skarbowej oraz podatku od czynności cywilnoprawnych niemal wszystkie sprawy, które były przedmiotem rozstrzygnięć przez Sąd, dotyczyły zasadności opodatkowania tymi podatkami sprzedaży dokonanych na terenie składów celnych przed dniem 1 października 2002 roku. W niektórych z tych spraw postępowanie podatkowe toczyło się bez udziału nabywcy towaru (podmiotu zagranicznego). Dla przykładu można tu wskazać sprawę **I SA/Lu 437/03** (wyrok z dnia 6.02.2004r.) w której, dokonując kontroli legalności zaskarżonej decyzji w przedmiocie podatku od czynności prawnych i wskazując, że stosownie do art. 134 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc związanym zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Sąd podniósł, że jakkolwiek skarżący w swojej skardze nie podtrzymał argumentu o braku udziału w postępowaniu podatkowym obywateli Ukrainy, którzy dokonali zakupu dywanów, to jednak okoliczność tę Sąd uznał za podlegającą ocenie i zauważył, że podatki od czynności cywilnoprawnych podlegają między innymi umowy sprzedaży (art. 1 pkt 1a ustawy z dnia 9 września 2000 roku o podatku od czynności cywilnoprawnych - Dz. U. Nr 89, poz. 959 z późn. zm.), a obowiązek podatkowy powstaje w takich wypadkach z chwilą dokonania czynności cywilnoprawnej (art. 3 ust.1 pkt 1 tej ustawy) i ciąży na stronach czynności cywilnoprawnych (art. 4 pkt 1 tej ustawy). Jest to, zatem niewątpliwie zobowiązanie solidarne w rozumieniu art. 92 § 1 ordynacji podatkowej, przy czym nie należy ono do kategorii przewidzianej w art. 21 § 1 pkt 2 ordynacji podatkowej, a jest zobowiązaniem, o którym mowa w art. 21 § 1 pkt 1 tej ustawy.

Do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego dla zobowiązań cywilnoprawnych (art. 91 ordynacji podatkowej), co oznacza, że będzie tu miał zastosowanie art. 366 § 1 k.c., zgodnie z którym kilku dłużników może być zobowiązanych w ten sposób, że wierzyciel może żądać całości lub części świadczenia od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna, a zaspokojenie wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników, zwalnia pozostałych (solidarność dłużników). Wynika z tego, że uprawnieniem wierzyciela jest dochodzenie roszczenia w stosunku do wszystkich lub niektórych tylko dłużników (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1966 roku, sygn. akt II CR 387/66 - OSNCP 1967 z. 7-8, poz. 133). Również egzekucję wierzyciel może według swego wyboru kierować przeciwko wszystkim dłużnikom, kilku z nich lub jednemu.

Nie oznacza to jednak, że takiego wyboru można dokonać z pogwałceniem przepisów postępowania tylko dlatego, że z uwagi na stan faktyczny sprawy utrudnione jest objęcie tym postępowaniem wszystkich stron czynności prawnej. Gdy obowiązek podatkowy spoczywa solidarnie na obu stronach czynności prawnej, to decyzja podatkowa powinna być skierowana do obu stron tej czynności prawnej (por.: wyroki SN z dnia 4 grudnia 2002 roku, w sprawie III RN 198/01; OSNP - wkł. 2003/14/9 i z dnia 10 lipca 2002 roku, w sprawie III RN 146/01; Przegląd Podatkowy 2003/3/63).

Okoliczność, że kontrahenci ukraińscy (nabywcy towarów) są stronami postępowania podatkowego w podatku od czynności cywilnoprawnych nie ulega wątpliwości, także dla organów podatkowych, (art. 133 § 1 ordynacji podatkowej – przed dniem 1 stycznia 2003 roku - art. 134 § 1). Jednak organ podatkowy I instancji nie przedsięwziął w stosunku do tych osób żadnych czynności związanych z zapewnieniem ich udziału we wszczętym wobec spółki postępowaniu podatkowym, czego nie może usprawiedliwiać okoliczność, że ich adresy zamieszkania w dokumentach sprzedaży zostały wskazane w sposób wysoce niekompletny.

Niezapewnienie stronie udziału w postępowaniu podatkowym jest przesłanką do wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną (art. 240 § 1 pkt 4 ordynacji podatkowej), co uzasadniało uchylenie decyzji organów obu instancji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit.b prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Sąd zwrócił także uwagę na art. 138 § 1 ordynacji podatkowej, zgodnie z którym organ podatkowy występuje do sądu z wnioskiem o wyznaczenie kuratora dla osoby niezdolnej do czynności prawnych lub osoby nieobecnej, jeżeli kurator nie został już wyznaczony i stwierdził, że to rozwiązanie organ podatkowy powinien mieć na uwadze w rozpoznawanej sprawie.

Na uwagę w tym miejscu zasługuje również wniesienie do Sądu przez dwa podmioty 657 skarg na bezczynność organu odwoławczego w sprawach opłaty skarbowej i podatku od czynności cywilnoprawnych od umów sprzedaży towarów zawartych na terenie składów celnych. Do końca 2004 roku Sąd rozpoznał 186 spraw, we wszystkich uznając skargi za uzasadnione.

W 2004 roku Sąd rozpoznawał także skargi na decyzje umarzające postępowanie wszczęte wnioskami o objęcie należności podatkowych postępowaniem restrukturyzacyjnym na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców

(Dz. U. Nr 155, poz.1287 ze zm.). W tej grupie spraw na uwagę zasługuje wyrok (z 19.03.2004r.) w sprawie **I SA/Lu 525/03**, którym Sąd uchylił decyzje organów obu instancji z powodu ich wydania z naruszeniem art. 6 ust. 1 pkt 1 lit.a oraz art. 18 ust. 1 wymienionej ustawy, na skutek błędnej wykładni tych przepisów, i w konsekwencji z istotnym naruszeniem art. 208 ordynacji podatkowej, a także z naruszeniem zasady dwuinstancyjnego orzekania określonej w art. 127 ordynacji podatkowej, mającej w sprawie zastosowanie w związku z art. 9 pkt 1 ustawy o restrukturyzacji, z tym jednak, że decyzja Urzędu Skarbowego dotknięta tą wadliwością, uchylona została w całości decyzją Izby Skarbowej w (...) z dnia 25 lutego 2003 roku, a sprawa przekazana została do ponownego rozpoznania przez organ I instancji.

Sąd wskazał, że wbrew stwierdzeniu zawartemu w zaskarżonej decyzji, termin do wydania decyzji o warunkach restrukturyzacji, określony w art. 18 ust. 1 ustawy o restrukturyzacji, ma charakter terminu instrukcyjnego, którego przekroczenie nie wywołuje ujemnych skutków procesowych ani nie powoduje bezprzedmiotowości postępowania, co ma miejsce jedynie w przypadku przekroczenia terminu materialnoprawnego. Wskazanie zawarte w art. 18 ust. 6 ustawy o restrukturyzacji o niemożności przedłużenia terminu do wydania decyzji o warunkach restrukturyzacji, stanowi unormowanie szczególne w stosunku do art. 140 ordynacji podatkowej, przewidującego możliwość przedłużania terminu do wydania decyzji (załatwienia sprawy).

Przekroczenie terminu do załatwienia sprawy z winy organu restrukturyzacyjnego (wadliwa decyzja z dnia 26 listopada 2002 r. uchylona decyzją Izby Skarbowej z dnia 25 lutego 2003 r.) nie może wywoływać negatywnych skutków dla strony postępowania.

Za nieuprawniony uznał Sąd również pogląd organów o bezprzedmiotowości postępowania z powodu braku znanych na dzień 30 czerwca 2002 roku zaległości podatkowych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych należnych od przedsiębiorcy (art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 1 lit.a ustawy o restrukturyzacji). Fakt, że skarżący jest przedsiębiorcą, w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy, uznają organy za bezsporny, podobnie jak fakt, że ciąży na nim, znana na dzień 30 czerwca 2002 r., zaległość podatkowa z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, określona decyzją Urzędu Skarbowego w (...). Ścisła, gramatyczna wykładnia art. 1 ust. 2 i art. 6 ust.1 pkt 1 lit.a ustawy nie pozwala na wykluczenie z zakresu ustawy jakichkolwiek należności z tytułów tam wskazanych. Jeżeli zamiarem ustawodawcy było wyłączenie z zakresu ustawy należności nie związanych z prowadzeniem działalności

gospodarczej, to zastrzeżenie takie zawarł w jej przepisach (art. 7 ust. 1 ustawy). Brak takiego wyłączenia w art. 6 ust.1 pkt 1 ustawy oznacza, że istnienie znanych zaległości z tytułów tam wskazanych powoduje objęcie ich zakresem ustawy, niezależnie od okoliczności, czy ich źródłem była działalność gospodarcza. Celem ustawy o restrukturyzacji jest pomoc publiczna dla przedsiębiorców, w tym osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w dniu wejścia w życie ustawy, polegająca na umorzeniu należności, o których mowa w art. 6.

Okoliczność, że we wniosku o restrukturyzację skarżący wskazał jako podlegającą restrukturyzacji należność swoją i żony, nie miała w sprawie żadnego znaczenia, gdyż, zgodnie z art. 17 ustawy, ustalenie wysokości należności podlegających restrukturyzacji jest obowiązkiem organu restrukturyzacyjnego, a nie wnioskodawcy, przy czym nie ma wątpliwości, że żona skarżącego z wnioskiem o restrukturyzację nie występowała.

Jeśli natomiast chodzi o sprawy w innym przedmiocie, to wypada odnotować wyrok (z 16.04.2004r.) w sprawie **I SA/Lu 633/03**, w której zaskarżona została decyzja Dyrektora Izby Skarbowej w (...) wydana na skutek odwołania od decyzji Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w (...) określającej kwotę nadmiernie pobranej z budżetu państwa dotacji celowej na dofinansowanie wypłat dodatków mieszkaniowych w 2002 roku w wysokości 55.790 zł. Organ odwoławczy uchylił decyzję organu kontroli skarbowej w części dotyczącej określenia wysokości kwoty i określił kwotę nadmiernie pobranej dotacji w wysokości 40.946,93 zł.

W sprawie tej Sąd stwierdził nieważność decyzji organów obu instancji jako wydanych w warunkach wskazanych w art. 247 § 4 pkt 1 ordynacji podatkowej i wskazał, że bezsporne w sprawie jest, iż dotacja celowa przyznana została z budżetu państwa Miastu R. (...) na podstawie art. 50 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 - 2002 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 z późn. zm.) tj. na finansowanie lub dofinansowanie określonych w odrębnych przepisach zadań własnych gminy z zakresu wypłat dodatków mieszkaniowych. W dziale VII rozdz. 1 wymienionej ustawy zawarte zostały zasady ogólne udzielania dotacji na finansowanie zadań własnych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z zamieszczonym w tym rozdziale art. 43b, w brzmieniu nadanym przez ustawę z 14 listopada 2001 roku o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2001 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 145, poz. 1623), który to przepis wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 roku, decyzje w sprawie zwrotu dotacji wydaje właściwy wojewoda,

jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Te odrębne przepisy to ustawa z 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734), która nie zawiera przepisów odmiennie regulujących kwestię zwrotu dotacji.

W sytuacji, gdy przepis ustawy przekazał kompetencję do wydawania decyzji w sprawie zwrotu dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego wojewodzie, decyzje podjęte w rozpatrywanej sprawie przez organy podatkowe uznać należy za decyzje wydane z naruszeniem przepisów o właściwości.

Spośród spraw ze skarg na decyzje o umorzeniu postępowania administracyjnego wydane na podstawie art. 105 § 1 kpa, wskazać należy na następujące rozstrzygnięcia:

Wyrokami z dnia 3 czerwca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 854/03** i **II SA/Lu 883/03** oddalono skargi na decyzje organu odwoławczego, mocą których utrzymano w mocy decyzje pierwszoinstancyjne o umorzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości. Sąd podzielił stanowisko organu administracji co do bezprzedmiotowości postępowania, gdyż nieruchomości, których zwrotu domagali się skarżący, oddane zostały w użytkowanie wieczyste i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej. W takiej sytuacji w świetle art. 229 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie przysługuje, co zgodnie z art. 105 § 1 kpa czyni bezprzedmiotowym postępowanie w sprawie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości.

Roszczenie to stanie się aktualne, jeżeli umowa użytkowania wieczystego zostanie rozwiązana lub wygaśnie, a Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego odzyska władanie nieruchomością będącą przedmiotem postępowania. Umożliwi to ponowne wystąpienie z wnioskiem o zwrot i wniosek taki będzie podlegał merytorycznemu rozpatrzeniu.

Analogiczne stanowisko zajęto w wyroku z dnia 8 kwietnia 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 275/03** w odniesieniu do tej części wywłaszczonej nieruchomości, która przekazana została w użytkowanie wieczyste i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej. Natomiast w odniesieniu do części nieruchomości wywłaszczonej będącej we władaniu Skarbu Państwa niezbędne jest wydanie decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty. Jeśli nie zachodzą przesłanki z art. 136 ust. 3 w zw. z art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami, na co wskazują ustalenia organu administracji, należało wydać w odniesieniu do tej części nieruchomości decyzję odmawiającą zwrotu

– zastosowanie w tej sytuacji art. 105 § 1 kpa i umorzenie postępowania w tej części było wadliwe, co spowodowało konieczność uchylecia zaskarżonej decyzji jako naruszającej prawo materialne i procesowe.

Wyrokiem z dnia 14 października 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 186/04** uchylono decyzję wojewody i poprzedzającą ją decyzję starosty w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Jakkolwiek Sąd nie zakwestionował stanowiska organów administracji, że w przypadku, gdy wnioskodawca nie jest poprzednim właścicielem wywłaszczonej nieruchomości lub jego następcą prawnym, to postępowanie administracyjne jako bezprzedmiotowe podlega umorzeniu, wskazał jednak, że w rozpatrywanej sprawie organy orzekające nie wyjaśniły, czy strona żądająca zwrotu nie była poprzednim właścicielem wywłaszczonej nieruchomości.

W sprawach ze skarg na postanowienia wydane na podstawie art. 134 kpa należy zwrócić uwagę na te spośród nich, w których organ odwoławczy (wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego) stwierdzał niedopuszczalność zażalenia na postanowienie organu pierwszej instancji (powiatowego inspektora nadzoru budowlanego), wstrzymujące prowadzenie robót budowlanych na podstawie art. 48 ust. 2 oraz nakładające na inwestora obowiązki określone w art. 48 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane w brzmieniu tekstu jednolitego ustawy z 2003 r. – Dz. U. Nr 207, poz. 2016 ze zmianami.

Wyrokiem z dnia 5 października 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1549/03** oddalono skargę na postanowienie organu drugiej instancji stwierdzającego niedopuszczalność środka odwoławczego w sprawie wstrzymania robót budowlanych. Sąd podzielił stanowisko organu administracji, że na postanowienie wydane na podstawie art. 48 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo budowlane nie przysługuje zażalenie, gdyż dyspozycja normy zawartej w tym przepisie nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia, tak jak to stanowi prawo budowlane w odniesieniu do wszystkich innych postanowień wydawanych przez właściwy organ na podstawie tej ustawy. Ponadto art. 141 § 1 kpa stanowi, że na wydane w toku postępowania postanowienie służy stronie zażalenie, gdy kodeks tak stanowi. Jeżeli to nie zachodzi, wówczas strona może zaskarżyć takie postanowienie tylko w odwołaniu od decyzji (art. 142 kpa). Sąd wskazał również na nietrafność stanowiska wyrażonego w skardze, że skoro art. 50 ust. 5 Prawa

budowlanego stanowi o możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych, to uregulowanie takie należy również odnieść do postanowień wydawanych na podstawie art. 48 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego.

Dyspozycja art. 50 ust. 5 stosowana jest wyłącznie w związku z hipotezą art. 50 ust. 1, która jednoznacznie stanowi, że właściwy organ w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub art. 49b ust. 1 wydaje postanowienie o wstrzymaniu prowadzenia robót budowlanych. Nawet z wykładni językowej wynika, że dyspozycja art. 48 ust. 2 i 3 może być stosowana wyłącznie w związku z dyspozycją art. 48 ust. 1. Zatem jest to całkowicie inny stan prawny i faktyczny niż unormowany w art. 50 ust. 1 i 5 ustawy – Prawo budowlane.

W wyroku z dnia 14 grudnia 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 508/04** w przedmiocie niedopuszczalności środka odwoławczego w sprawie nakazania przedłożenia określonych dokumentów (art. 48 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane), oddalono skargę z motywacją jak przedstawiona powyżej.

Odmienne zapatrywanie prawne wyrażono w motywach wyroku z dnia 28 września 2004 r. w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1576/03**. Wyrokiem tym uchylone zostało postanowienie organu II instancji stwierdzające niedopuszczalność środka odwoławczego w sprawie nakazania wstrzymania wykonywania robót budowlanych oraz przedłożenia określonych dokumentów. W ocenie składu orzekającego do postanowień wydanych na podstawie art. 48 ust. 2 i 3 Prawa budowlanego po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718) zastosowanie ma art. 50 ust. 5 przewidujący możliwość złożenia zażalenia na postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych. Skutki związane z niewykonaniem obowiązków nałożonych w trybie art. 48 ust. 3 (nakazanie rozbiórki – art. 48 ust. 4) wskazują na konieczność zachowania kontroli nad czynnościami organu nadzoru budowlanego już na etapie wstrzymania robót budowlanych.

Odnótować również należy wyrok z dnia 30 listopada 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 466/04** ze skargi na postanowienie wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego w przedmiocie niedopuszczalności środka odwoławczego w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego, którym uchylono zaskarżone postanowienie. Organ odwoławczy stwierdził na podstawie art. 134 kpa

niedopuszczalność odwołania od decyzji pierwszoinstancyjnej udzielającej pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego wzniesionego przez właściciela nieruchomości sąsiedniej. Organ powołując się na art. 59 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 ze zm.), zgodnie z którym stroną w postępowaniu w sprawie pozwolenia na użytkowanie jest wyłącznie inwestor, uznał, że właściciel nieruchomości sąsiedniej nie ma przymiotu strony. Zatem wniesienie odwołania przez taką osobę jest niedopuszczalne i skutkuje wydaniem postanowienia na podstawie art. 134 kpa. Sąd podzielił zapatrywanie organu administracji co do tego, że zgodnie z art. 59 ust. 7 Prawa budowlanego stroną postępowania w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego jest wyłącznie inwestor. Sąd wskazał jednak, że art. 59 ust. 7 ustawy wprowadzony został ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718), która weszła w życie z dniem 11 lipca 2003 r. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tej ustawy, do spraw wszczętych przed dniem jej wejścia w życie a niezakończonych decyzją ostateczną stosuje się przepisy dotychczasowe. Postępowanie w rozpatrywanej sprawie wszczęte zostało przed 11 lipca 2003 r., co powoduje, że skarżącym będącym właścicielami nieruchomości sąsiadującej z nieruchomości inwestora, w dalszym ciągu przysługuje przymiot stron w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego usytuowanego na tej nieruchomości. Organ odwoławczy zobowiązany był rozpatrzyć odwołanie merytorycznie i wydać stosowną decyzję. Sąd wskazał również, powołując się na uchwałę siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lipca 1999 r. sygn. akt OPS 16/98 (ONSA 1999/4/119), że stwierdzenie przez organ odwoławczy, iż wnoszący odwołanie nie jest stroną w rozumieniu art. 28 kpa, następuje w drodze decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 kpa.

Rola i uprawnienia prokuratora rozważane były w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 września 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1563/03**. Skarga prokuratora na postanowienie organu II instancji stwierdzające niedopuszczalność odwołania prokuratora od decyzji pierwszoinstancyjnej została oddalona.

W ocenie Sądu, występujące w tekście przepisu art. 183 § 1 kpa pojęcie „stadium postępowania” odwołuje się do jego faz w konkretnym, odrębnym procesie decyzyjnym, a więc przed organem konkretnej instancji. W tym kontekście upoważnienie do zgłoszenia udziału w każdym stadium postępowania oznacza, iż prokurator może zgłosić udział w toczącym się postępowaniu pierwszoinstancyjnym,

postępowaniu odwoławczym czy np. w postępowaniu wznowieniowym. Ważne jest, aby dotyczyło to postępowania w sensie działań toczących się pomiędzy jego wszczęciem a doręczeniem lub ogłoszeniem decyzji. Z powyższej reguły wynika jedynie prawo udziału w postępowaniu administracyjnym, toczącym się w ramach określonej instancji lub określonego trybu. Nie wynika natomiast to, że prokurator ma uprawnienie do wniesienia odwołania wówczas, gdy zakończone zostało postępowanie pierwszoinstancyjne. Reguła ta zrekonstruowana na gruncie dyrektyw językowych znajduje potwierdzenie w rezultatach wykładni systemowej, wiążącej art. 183 § 1 kpa z regułami wyprowadzonymi z przepisów art. 188 kpa oraz art. 127 kpa.

W ocenie prawnej Sądu nie jest możliwa rekonstrukcja uprawnienia prokuratora do złożenia odwołania na gruncie art. 127 i art. 188 kpa. Przepisy powyższe określają bowiem sekwencję sytuacji, z których pierwszą (logicznie i czasowo) jest prawo udziału prokuratora w postępowaniu (art. 183 kpa), skutkujące tym, że faktyczny udział prokuratora (art. 188 kpa wskazuje na uprawnienie prokuratora, który „bierze udział w postępowaniu”) powoduje, że może on korzystać z uprawnień przysługujących stronie, w ramach których znajduje się prawo do złożenia odwołania od decyzji organu pierwszej instancji (art. 127 kpa). Jeśli zatem prokurator nie brał udziału w postępowaniu przed organem pierwszej instancji, to niedopuszczalne jest wniesienie przez niego odwołania od decyzji pierwszoinstancyjnej, co zasadnie stwierdził organ odwoławczy, wydając postanowienie na podstawie art. 134 kpa.

Ocena, że zachodzą przyczyny określone w art.156 kpa lub innych przepisach skutkowało wydawaniem wyroków stwierdzających nieważność zaskarżonych decyzji lub postanowień stosownie do art. 145 § 1 pkt 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ze względu na wagę i znaczenie problematyki wskazać należy na następujące orzeczenia:

Wyrokiem z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawach **sygn. akt II SA/Lu 780/04** i **II SA/Lu 781/04** stwierdzono nieważność zaskarżonych decyzji Wojewody Lubelskiego, którymi utrzymane zostały w mocy decyzje Starosty Opolskiego o odmowie dostępu do informacji publicznej na wniosek Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej Okręgowej Izby Architektów w (...).

Stwierdzenie, nieważności zaskarżonych decyzji Wojewody Lubelskiego nastąpiło ze względu na wadę tych decyzji określoną w art. 156 § 1 pkt 1 kpa (naruszenie przepisów o właściwości).

Lubelski Okręgowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej Okręgowej Izby Architektów w Lublinie zwrócił się do Starosty Opolskiego o udzielenie informacji publicznej dotyczącej wydanych pozwoleń na budowę. Starosta, zgodnie z dyspozycją przepisu art. 4 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) był właściwym adresatem żądania, o czym przesądza treść (przedmiot) tego żądania. Zasadnie, więc w pierwszej instancji decyzję wydał starosta będący jednocześnie organem administracji architektoniczno-budowlanej.

Przepisy ustawy Prawo budowlane nie dają żadnych podstaw ku temu, aby zasadnie w oparciu o nie wnioskować, że organem odwoławczym od decyzji odmawiającej dostępu do informacji publicznej, a wydanej w pierwszej instancji przez starostę jako właściwego w rozumieniu przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej był wojewoda.

Wnioskowanie tego rodzaju jest wadliwe i nieuprawnione. Nie uwzględnia ono bowiem przedmiotowego zakresu obowiązywania ustawy – Prawo budowlane. Ten zaś jasno i precyzyjnie wskazany został w art. 1 ustawy, z którego wynika, iż ustawa - Prawo budowlane normuje działalność obejmującą sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych oraz określa zasady działania organów administracji publicznej w tych dziedzinach. Skoro ustawa o dostępie do informacji publicznej w art. 16 ust. 2 w zakresie dotyczącym decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz decyzji umarzającej postępowanie o udostępnienie informacji, odsyła wprost do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego – odrębności tego postępowania, wyraźnie wskazane w ustawie, ograniczają się tylko do terminu rozpoznania odwołania oraz formy decyzji – to zastosowanie będzie miał art. 127 § 2 kpa stanowiący, iż właściwy do rozpatrzenia odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia, chyba że ustawa szczególna przewiduje inny organ odwoławczy. Jeśli zaś ustawa o dostępie do informacji publicznej nie ustanawia, w zakresie właściwości organu odwoławczego, żadnych wyjątków od zasad ogólnych, to zgodnie z art. 127 § 2 kpa, organem wyższego stopnia właściwym do rozpatrzenia odwołania w sprawie dostępu do informacji publicznej jest samorządowe kolegium odwoławcze. Wziąć przy tym należy

pod uwagę, że starosta wydając w tej sprawie decyzję w pierwszej instancji, nie orzeka jako organ administracji architektoniczno-budowlanej.

Uwagi powyższe prowadzą do wniosku, że zgodnie z art. 17 pkt 1 kpa organem wyższego stopnia w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego, także w sprawie o udostępnienie informacji publicznej, jest samorządowe kolegium odwoławcze, gdyż ustawa o dostępie do informacji publicznej, w zakresie właściwości organu odwoławczego, nie ustanawia żadnych wyjątków od zasad ogólnych.

Problematyka właściwości wojewody jako organu odwoławczego rozważana była w motywach wyroków z dnia 26 maja 2004 r. w sprawach **sygn. akt II SA/Lu 522/03, II SA/Lu 573/03 i II SA/Lu 574/03**. Wskazanymi wyrokami stwierdzono nieważność zaskarżonych postanowień Wojewody Lubelskiego oraz utrzymanych nimi w mocy postanowień Starosty Włodawskiego, a także wcześniejszego postanowienia Wojewody Lubelskiego – wszystkie dotyczące nieuwzględnienia zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Postanowienia powyższe były efektem postępowania egzekucyjnego, jakie wszczęła spółka wodno-ściekowa z tytułu nieopłaconych składek członkowskich. W toku postępowania osoby, do których skierowano egzekucję, zgłosiły zarzut błędnego określenia osoby zobowiązanej do opłacania składek.

Wierzyciel – spółka wodno-ściekowa - uznał powyższe zarzuty za chybione, wydając w tej mierze stosowne postanowienia. Na skutek zażaleń zobowiązanych Starosta Włodawski postanowieniami z dnia 18 listopada 2002 r. podtrzymał stanowisko wierzyciela. Postanowienia te zostały zaskarżone do Wojewody Lubelskiego, który postanowieniami z dnia 8 stycznia 2003 r. uchylił postanowienia starosty i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia temu organowi. Starosta Włodawski ponownie rozpatrując sprawy postanowieniami z dnia 12 lutego 2003 r. uznał zarzuty za chybione, a Wojewoda Lubelski zaskarżonymi postanowieniami orzeczenia starosty utrzymał w mocy.

Stwierdzając nieważność zaskarżonych postanowień wojewody i utrzymanych nimi w mocy postanowień starosty z dnia 12 lutego 2003 r. oraz postanowień wojewody z dnia 8 stycznia 2003 r., Sąd wyszedł z poniżej przedstawionych przesłanek.

Zasadą wyrażoną w art. 34 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zmianami) jest, iż zarzuty zgłoszone na podstawie art. 33 pkt 1-7, 9 i 10, a przy egzekucji obowiązków

o charakterze niepieniężnym – także na podstawie art. 33 pkt 8, organ egzekucyjny rozpatruje po uzyskaniu stanowiska wierzyciela w zakresie zgłoszonych zarzutów z tym, że w zakresie zarzutów, o których mowa w art. 33 pkt 1-5 wypowiedź wierzyciela jest dla organu egzekucyjnego wiążąca. Na postanowienie w sprawie stanowiska wierzyciela przysługuje zażalenie, które wnosi się do organu odwoławczego za pośrednictwem organu egzekucyjnego w terminie 7 dni od doręczenia lub ogłoszenia postanowienia (art. 17 § 1 zd. 3). Treść tego przepisu nie pozostawia żadnych wątpliwości, iż postanowienie wierzyciela wydawane jest w pierwszej instancji.

W rozpoznawanych sprawach organem odwoławczym był starosta jako organ nadzoru nad spółkami wodnymi na podstawie art. 178 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.). Z chwilą podjęcia rozstrzygnięcia przez organ odwoławczy zostaje zakończony tok postępowania administracyjnego. Rozpatrywanie zatem zażalenia od orzeczenia organu odwoławczego (Starostę Włodawskiego) przez Wojewodę Lubelskiego i wydanie kolejnego postanowienia przez starostę, stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tych postanowień w oparciu o art. 156 § 1 kpa. Art. 15 kpa, który znajduje zastosowanie w sprawie z mocy art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowi bowiem, że postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Każde zaś naruszenie przepisów o właściwości prowadzi do stwierdzenia nieważności aktów dotkniętych tą wadą, co w rozpatrywanych sprawach odnosi się do postanowień Wojewody Lubelskiego oraz postanowień Starosty Włodawskiego z dnia 12 lutego 2003 r. Po stwierdzeniu nieważności tych postanowień w obrocie prawnym pozostały postanowienia wierzyciela odnoszące się do zgłoszonych zarzutów oraz postanowienia Starosty Włodawskiego z dnia 18 listopada 2002 r., wydane w postępowaniu odwoławczym.

Spośród innych wyroków, stwierdzających nieważność zaskarżonej decyzji zwrócić należy uwagę na wyrok z dnia 23 grudnia 2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 775/04**. Wyrokiem tym stwierdzono nieważność decyzji samorządowego kolegium odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji w sprawie dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka, o którym orzeczono na podstawie art. 12 ust. 1 w związku z art. 3 pkt 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255 ze zm.).

Sąd wskazał, że organem pierwszej instancji jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie rodzinne lub otrzymującej to świadczenie (art. 20 ust. 2, art. 3 ust. 11 ustawy o świadczeniach rodzinnych). Jednak właściwym do rozpoznania odwołania nie

jest organ administracji publicznej wyższego stopnia, lecz inny organ wskazany w ustawie – art. 127 § 2 kpa. Organem tym jest sąd rejonowy, co wynika z art. 477⁸ § 2 kodeksu postępowania cywilnego w brzmieniu nadanym przez art. 34 ust. 2 lit.a ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Skoro Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpoznało bez podstawy prawnej odwołanie od decyzji administracyjnej wydanej przez organ I instancji, zaskarżona decyzja dotknięta jest wadą nieważności, określoną w art. 156 § 1 pkt 2 kpa. Wskazując na powyższą wadę Sąd orzekający powołał się na pogląd prawny wyrażony w wyroku z dnia 12 maja 1995 r. sygn. akt IV SA 217/94 (ONSA 1996/2/91). Spowodowało to stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Omówiony powyżej wyrok świadczy o rozbieżności w orzecznictwie tutejszego Sądu w sprawach z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych. W innych rozpoznanych wcześniej sprawach z tego zakresu, nie kwestionowano właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych jako organów drugiej instancji, a wydanymi wyrokami orzekano o oddaleniu skarg w razie ich bezzasadności, bądź uchylono zaskarżone decyzje (wyrok z dnia 5 listopada 2004 r. – **sygn. akt II SA/Lu 552/04**, wyrok z dnia 3 listopada 2004 r. – **sygn. akt II SA/Lu 590/04**, wyrok z dnia 24 listopada 2004 r. – **sygn. akt II SA/Lu 585/04**).

Wyrokiem z dnia 12 października 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 161/04** uchylono zaskarżoną decyzję w części dotyczącej uzasadnienia w sprawie ze skargi wspólnoty mieszkaniowej na decyzję Wojewody Lubelskiego. Zaskarżoną decyzją organ II instancji uchylił decyzję organu I instancji i umorzył postępowanie tego organu. Decyzją pierwszoinstancyjną wniesiono sprzeciw na wykonanie ogrodzenia oraz bramy wjazdowej.

W ocenie Sądu, za dopuszczalnością uchylenia zaskarżonej decyzji w części dotyczącej uzasadnienia, przemawiają poniżej przedstawione argumenty.

Przesłanką wskazującą na możliwość zaskarżenia uzasadnienia decyzji jest uznanie uzasadnienia za konieczny i istotny element decyzji administracyjnej na gruncie art. 107 § 1 kpa, będący „zwykłą” jej częścią w sensie składnika treści decyzji i w tym kontekście, jako część równoważną z punktu widzenia znaczenia z samą osnową decyzji. Przyjęcie takiego stanowiska uzasadnia potraktowanie kontroli uzasadnienia jako orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W konsekwencji przyjęcia obu powyższych stanowisk, zasadna jest taka interpretacja reguły zawartej w art. 145 § 1 pkt 1 tej ustawy, iż Sąd uwzględniając skargę na decyzję, może ją uchylić w części dotyczącej uzasadnienia.

Odmienny pogląd wyrażony został w uzasadnieniu wyroku **sygn. akt II SA/Lu 1488/03**.

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 265/04** oddalono skargę na decyzję wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego utrzymującą w mocy decyzję powiatowego inspektora nadzoru budowlanego orzekającą o rozbiórce przyłącza od wodociągu głównego do wodomierza w istniejącej studziencie.

Uznając zasadność nakazania rozbiórki, Sąd wskazał na naruszenie przepisów postępowania, co jednak nie miało jednak wpływu na rozstrzygnięcie sprawy. Organ I instancji postanowieniem wydanym na podstawie art. 113 § 1 w zw. z art. 126 kpa sprostował postanowienie nakazujące przedłożenie określonych dokumentów. Sprostowanie polegało na określeniu innej podstawy prawnej rozstrzygnięcia tj. w miejsce art. 49b ust. 2 wpisano art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego i w miejsce art. 49b ust. 3 wpisano art. 48 ust. 4 Prawa budowlanego. Postanowienie takie jest wadliwe, gdyż nie jest możliwa zmiana kwalifikacji prawnej rozstrzygnięcia w trybie określonym w art. 113 § 1 kpa. Błędne podanie kwalifikacji prawnej nie jest oczywistą omyłką. Uchybienie to nie miało wpływu na treść rozstrzygnięcia. Zakres obowiązków legalizacyjnych – nałożonych przy zastosowaniu art. 49b ust. 2 jest mniejszy niż zakres tych obowiązków wynikający z art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego.

Skoro, zatem inwestor nie wykonał w mniejszym zakresie nałożonych obowiązków umożliwiających legalizację, to nie można zasadnie przyjąć, iż błędna kwalifikacja prawna miała wpływ na treść orzeczenia. Bez względu bowiem na podstawę prawną, konsekwencją niewykonania obowiązków mających na celu legalizację popełnionej samowoli budowlanej, jest nakazanie rozbiórki przedmiotowego przyłącza wodociągowego.

Wyrokiem z dnia 10 lutego 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1313/02** uchylono postanowienie Wojewody Lubelskiego utrzymujące w mocy postanowienie organu pierwszej instancji o odmowie dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia na budowę. Sąd wskazał, że organ administracji nie wyjaśnił uprawnień organizacji społecznej pod kątem art. 31 § 1 kpa, co czyni zaskarżone postanowienie wadliwym. Sąd podniósł jednak, że zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 lipca

2003 r. organizacja społeczna nie może być stroną w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę, gdyż przymiot strony posiada: inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu.

Ponownie rozpatrując sprawę organ administracji zobowiązany będzie przepis ten zastosować. Sąd nie mógł tego uczynić, gdyż przepis ten nie obowiązywał w dacie wydania zaskarżonego postanowienia.

W sprawach ze skarg na decyzje o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu uchylono zaskarżone decyzje głównie ze względu na naruszenia przepisów postępowania.

Najczęściej spotykane uchybienia w tym zakresie dotyczyły niezawiadomienia o toczącym się postępowaniu wszystkich stron postępowania pomimo, że miały interes prawny (wyrok z dnia 5 października 2004 r. - **sygn. akt II SA/Lu 9/04**). Innym często spotykanym uchybieniem wśród spraw z tego zakresu było pominięcie stron postępowania w tzw. postępowaniach uzgodnieniowych dotyczących wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie – art. 106 kpa (wyrok z dnia 13 października 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 32/04** oraz wyrok z dnia 21 października 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1517/03**). Także wyrokiem z dnia 16 listopada 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 558/04** uchylono decyzje organów obu instancji ze względu na uchylenie wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 stycznia 2004 r., postanowienia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w przedmiocie odmowy pozytywnego zaopiniowania budowy obiektów budowlanych przy drodze krajowej.

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 1064/02** Sąd przyjął, że zgodnie z treścią rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 listopada 1996 r. w sprawie regulaminu dyscyplinarnego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 135, poz. 634) postępowanie dyscyplinarne wszczyna przełożony, zaś przeprowadza przełożony lub wyznaczony przez niego funkcjonariusz albo zespół funkcjonariuszy. Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego prowadzący postępowanie sporządza sprawozdanie kończące postępowanie dyscyplinarne zawierające m.in. dokładne określenie zarzucanego obwinionemu czynu oraz jego skutków, opis ustalonego stanu faktycznego na podstawie zebranych dowodów oraz ewentualne wnioski dotyczące umorzenia postępowania dyscyplinarnego bądź wymiaru kary z uzasadnieniem i wskazaniem okoliczności łagodzących i obciążających (§ 20 cyt. wyżej

rozporządzenia). Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego i po wysłuchaniu obwinionego orzeka się o umorzeniu postępowania bądź uznaniu obwinionego za winnego popełnienia przewinienia i wymierzeniu kary.

W rozpatrywanej sprawie w aktach postępowania dyscyplinarnego brak jest „sprawozdania kończącego postępowanie dyscyplinarne” określonego w powołanym wyżej § 20 rozporządzenia z dnia 14 listopada 1996 r. W tym stanie uznać należy, że podmiot wydający orzeczenie nie zachował procedury z powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu dyscyplinarnego funkcjonariuszy Służby Więziennej. Stanowi to niewątpliwe uchybienie formalno-procesowe, które podlega z urzędu badaniu przez sąd administracyjny. Podnieść należy, że represyjny charakter postępowania dyscyplinarnego, jego bliskość prawu karnemu uzasadnia konieczność zapewnienia obwinionemu wszelkich gwarancji procesowych. W tym stanie należy stwierdzić, że orzeczenie dyscyplinarne nie czyni zadość powyższym wymogom i przez to narusza cytowane wyżej przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 listopada 1996 r. w sprawie regulaminu dyscyplinarnego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. Nr 135, poz. 634).

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 751/03** Sąd uchylając decyzje obu instancji podniósł, że akta administracyjne nie zawierają pełnej dokumentacji, co uniemożliwia sądowi administracyjnemu kontrolę merytoryczną zaskarżonej decyzji. W szczególności brak jest czytelnego opisu i mapy działki gruntu oznaczonej Nr 1/9 z zaznaczonym przebiegiem granicy. Uzupelnienie materiału dowodowego w zakreślonym zakresie pozwoli organom administracyjnym na ocenę, czy sprawa dotyczy jedynie zmian w operacie ewidencyjnym polegającym na określeniu faktycznej powierzchni nieruchomości, czy też dotyczy ustalenia stanu prawnego, co w świetle powołanych przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne nie może być przedmiotem postępowania administracyjnego. Ewidencja gruntów jest, bowiem tylko publicznym rejestrem obejmującym dane o gruntach wynikające z odpowiedniej dokumentacji urzędowej (art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne). Zmian w ewidencji gruntów dokonuje się na podstawie prawomocnych orzeczeń sądów, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych. Dotyczy to, więc i zmiany przebiegu granicy. Nie można również w postępowaniu o zmianę danych w ewidencji gruntów samodzielnie ustalać i rozstrzygać o prawidłowości tytułów własności (aktów

notarialnych, aktów własności ziemi, prawomocnych orzeczeń sądowych), które były podstawą wpisu do ewidencji.

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 512/03**, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, bowiem zgodnie z art. 138 kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka, co do istoty sprawy bądź uchylając decyzję umarza postępowanie pierwszej instancji albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze (§ 1).

Organ odwoławczy może też uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia (§ 2). Przywołany przepis kodeksu postępowania administracyjnego, jak również żaden inny przepis prawa nie przewiduje możliwości wydania decyzji przez organ odwoławczy o „anulowaniu zmiany w operacie ewidencji”. W tej sytuacji stwierdzić należy, że zaskarżona decyzja zawierająca powyższe rozstrzygnięcie została wydana bez podstawy prawnej (art. 156 § 1 pkt 2 kpa).

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 278/03** uchylając zaskarżoną decyzję Sąd wyraził pogląd, że niezależnie od tego czy postępowanie w przedmiotowej sprawie wszczęto z urzędu, czy też na wniosek strony, na organie ewidencyjnym spoczywał obowiązek zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji – umożliwienia im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 kpa), a nadto obowiązek doręczenia stronom zawiadomienia o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 kpa. Z akt sprawy nie wynika, aby decyzję pierwszoinstancyjną z dnia 11 marca 2002 r. doręczono stronie. Pewne jest jedynie to, że otrzymał on zawiadomienie o wszczęciu postępowania w dniu 14 marca 2002 r. (k. 4), a zatem już po wydaniu decyzji, czyli z ewidentnym naruszeniem art. 10 § 1 kpa. Prawidłowe zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania administracyjnego i umożliwienie jej wzięcia udziału w postępowaniu wyjaśniającym, stanowi urzeczywistnienie zasady czynnego udziału w każdym stadium postępowania. Gwarancją realizacji powyższego uprawnienia strony jest m.in. sankcja wzruszenia decyzji w trybie wznowienia postępowania. Wznowienie

postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 kpa jest obligatoryjne, a zatem niezależne od tego, czy naruszenie norm postępowania miało wpływ na treść decyzji.

W sprawie **sygn. akt III SA/Lu 482/04** Sąd uchylając decyzje obu instancji podniósł między innymi, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu odwoławczego, iż to skarżący powinni udokumentować, że władze gminy Błotków, do której należała wówczas ta część Terespoła, nakazały realizację ogrodzeń w sposób, w jaki aktualnie stwierdzono ich posadowienie. W trakcie postępowania administracyjnego strona powoływała się na okoliczności, iż przedmiotowe ogrodzenie zostało zbudowane, w 1959 r. w oparciu o wytyczone przez ówczesne władze gminy granice.

Należy stwierdzić, że organ administracji, aby nałożyć obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego, powinien przede wszystkim odnieść się do przepisów obowiązujących w chwili, kiedy przedmiotowe ogrodzenie było budowane. Organ powinien ustalić, czy na podstawie ówczesnych przepisów dla postawienia takiego ogrodzenia wymagane było uzyskanie zezwolenia na jego budowę, czy też dokonanie zgłoszenia, jaki charakter miała wówczas ta droga, jak regulowane były kwestie pasów drogowych w świetle wówczas obowiązujących przepisów. Wydając decyzję, która nakłada na skarżących obowiązek usunięcia ogrodzenia działki z pasa drogowego umieszczonego bez wymaganego zezwolenia i przywrócenia zajętego odcinka pasa drogowego do stanu poprzedniego, powinien w oparciu o plany z lat 60 -tych oraz przepisy obowiązujące w tamtym czasie ustalić stan zgodny z prawem w tamtym okresie i na tej podstawie określić, czy skarżący dokonali samowoli i czy w związku z tym mają wykonać nałożony na nich obowiązek. Tymczasem zarówno organ administracji I, jak i II instancji, wydając decyzje oparł się wyłącznie na dokumentach geodezyjnych sporządzonych bezpośrednio przed wydaniem decyzji nie odnosząc się ani do planów z lat 60-tych, ani też do przepisów ówczesnie obowiązujących. Nakładając na podmiot określony obowiązek należy ustalić i wykazać, że podmiot ten naruszył prawo i wskazać, w jakim zakresie to naruszenie nastąpiło. Jednak aby ustalić, że podmiot naruszył prawo poprzez zajęcie bez zezwolenia pasa drogowego, trzeba znać poprzedni stan prawny i faktyczny zajętego odcinka pasa drogowego.

W wyroku z dnia 9 marca 2004 r. w sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 931/03** Sąd przyjął, że skoro w przedmiotowej sprawie postępowanie administracyjne wszczęto na

skutek złożenia przez stronę wniosku o przydzielenie osobnej kwatery stałej w garnizonie Radom, organ związany był tym wnioskiem, co oznacza, że powinien wydać decyzję merytoryczną co do istoty sprawy. Nawet w wypadku stwierdzenia braku przesłanek do uwzględnienia żądania, nie istniała podstawa uzasadniająca umorzenie postępowania, bowiem postępowanie to nie stało się bezprzedmiotowe „na skutek zmiany przepisów”, jak wywiodły organy. Decyzja o umorzeniu postępowania oznacza, zatem niedopuszczalne uchylanie się przez organy od rozpatrzenia wniosku i wydania decyzji rozstrzygającej ten wniosek merytorycznie. Tego rodzaju decyzja mogła zapaść jedynie w sytuacji, gdyby strona cofnęła złożony wniosek (art. 105 § 2 kpa). Skoro decyzje organów obu instancji zapadły z naruszeniem art. 105 § 1 kpa w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, przeto podlegały one uchynieniu.

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 405/03** Sąd uchylając zaskarżoną decyzję podniósł, iż nie można mówić o bezprzedmiotowości postępowania, gdy nie istnieją okoliczności, które czyniłyby wydanie decyzji administracyjnej prawnie niemożliwe. Stosownie do brzmienia art. 105 § 1 kpa „organ administracji państwowej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania jedynie wtedy, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe”. Z bezprzedmiotowością postępowania mamy do czynienia wówczas, gdy organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Jeżeli jednak istnieje stan faktyczny, który podlega na podstawie przepisów prawa materialnego uregulowaniu przez organ administracyjny czy to na wniosek strony, czy z urzędu, postępowanie administracyjne winno się toczyć. Organ I instancji dostrzegł ustawowe przesłanki zgłoszonego żądania, które winno być załatwione przez wydanie decyzji. Organ II instancji powinien zaś, rozpoznając sprawę w trybie postępowania odwoławczego, załatwić ją przez wydanie decyzji pozytywnej albo negatywnej. Ewentualny brak ustawowej przesłanki uwzględnienia żądania zgłoszonego we wniosku, nie czynił prowadzonego postępowania administracyjnego bezprzedmiotowym, lecz oznacza jedynie bezzasadność żądania strony.

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 599/03** Sąd przyjął pogląd, że skoro w stanie faktycznym sprawy skarżący domagał się przydzielenia mu kwatery w ramach zamiany w innej miejscowości, to rzeczą organu administracji było merytoryczne odniesienie się do treści tego żądania pod kątem jego zasadności w świetle przepisów ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (tekst

jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 42 poz. 368 ze zm.) i rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy (rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 października 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu rozkwaterowania osób rozwiedzionych Dz. U. Nr 92, poz. 1022), a nie umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego. Brak ustawowej przesłanki uwzględnienia żądania zgłoszonego we wniosku wszczynającym postępowanie administracyjne, nie czyni tego postępowania bezprzedmiotowym w rozumieniu art. 105 § 1 kpa, lecz oznacza jedynie bezzasadność żądania strony.

W sprawie **III SA/Lu 532/04** wyrażono pogląd, że z art. 89 § 2 kpa wynika, że ilekroć zachodzi potrzeba wyjaśnienia sprawy w drodze oględzin, organ powinien przeprowadzić rozprawę. Zgodnie zaś z art. 67 § 2 pkt 4 kpa organ administracji musi sporządzić protokół z rozprawy. Zaniechanie sporządzenia protokołu z przeprowadzenia oględzin stanowi istotną wadliwość postępowania dowodowego. Brak takiego dowodu powoduje wątpliwość w ocenie słuszności zarówno decyzji, jak i skargi wobec niemożności weryfikacji twierdzeń odnośnie stanu faktycznego. Brak rozprawy i utrwalenia jej wyników w ramach podpisanego przez uczestników oględzin protokołu powoduje również to, że nie jest znane stanowisko strony wobec konkretnych ustaleń dokonanych przez organy w postępowaniu.

W sprawie **III SA/Lu 628/04** Sąd przyjął, że odmowa wydania zaświadczenia może mieć miejsce wówczas, gdy fakty albo stan prawny nie wynikają z prowadzonej przez organ ewidencji, rejestrów bądź innych danych, zaś okoliczność istotna dla skarżących musi być odrębnie ustalona jako przesłanka rozstrzygnięcia konkretnej sprawy przed organami orzekającymi, w oparciu o ogólne zasady dowodzenia w postępowaniu administracyjnym lub cywilnym. Brak danych w ewidencji uniemożliwia wydanie zaświadczenia w uproszczonym trybie przewidzianym w dziale VII kpa. Nie są przy tym istotne dla niniejszej sprawy przyczyny tego, że organ nie dysponuje niezbędnymi danymi ani zgodność takiego stanu z prawem, gdyż jakiegokolwiek ustalenia w tym zakresie nie mogą zmienić faktu braku danych niezbędnych do wydania zaświadczenia.

W sprawie **3 I SA/Lu 643/03** Sąd stwierdzając nieważność decyzji obu instancji podniósł między innymi, że organem właściwym w sprawach celnych w pierwszej instancji jest naczelnik urzędu celnego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 279 § 1 pkt 1 Kodeksu celnego). Dyrektor Izby Celnej rozstrzyga

jako organ I instancji wyłącznie w przypadkach określonych w przepisach szczególnych (art. 280 § 1 pkt 4 Kodeksu celnego). Takim przepisem szczególnym jest np. § 4 ust. 1 rozporządzenia z dnia 19.12.1997 r. w sprawie wypadków, w których należności celne przywozowe lub wywozowe są zwracane lub umarzane oraz trybu i warunków dokonywania zwrotu lub umorzenia (Dz. U. z 1997 r. Nr 158, poz. 1050 ze zm.), wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 252 § 1 Kodeksu celnego. Postępowanie w zakresie rozstrzygnięcia żądania zwrotu kwoty wyegzekwowanej w postępowaniu egzekucyjnym wraz z kosztami egzekucyjnymi, nie należy do kategorii spraw wymienionych w przywołanym ostatnio rozporządzeniu. Nie istnieje również przepis szczególny, który upoważnia Dyrektora Izby Celnej do rozstrzygnięcia tego rodzaju sprawy w I instancji. Jeżeli zatem Dyrektor Izby Celnej w Białej Podlaskiej rozstrzygnął sprawę w pierwszej instancji decyzją z dnia 25 sierpnia 2003 r., przeto owa decyzja oraz decyzja z dnia 10 października 2003 r. zapadły z naruszeniem art. 279 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu celnego. Tego rodzaju wada jest wadą nieważności (art. 247 § 1 pkt 1 ordynacji podatkowej w zw. z art. 262 Kodeksu celnego), co skutkuje stwierdzeniem nieważności obu decyzji na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 i art. 135 p.p.s.a. Wyrok wydany w przedmiotowej sprawie oznacza, że zostanie ona rozpoznana przez Dyrektora Izby Celnej w Białej Podlaskiej jak organ II instancji, który rozpatrzy odwołanie strony od decyzji Dyrektora Urzędu Celnego w Białej Podlaskiej z dnia 14 listopada 2001 r. Nr 13-Fe-3150-W-38/93/ER w zakresie prawidłowości rozstrzygnięcia o żądaniu zwrotu kwoty wyegzekwowanej w postępowaniu egzekucyjnym oraz kosztów egzekucyjnych (kwestia związana z żądaniem zwrotu „nadpłaty należności celnych” została rozstrzygnięta decyzją ostateczną Dyrektora Izby Celnej w Białej Podlaskiej z dnia 10 lipca 2002 r.). Organ II instancji w zakresie kosztów egzekucyjnych wyda decyzję na podstawie art. 233 § 1 pkt 2 lit. b ordynacji podatkowej. W zakresie dotyczącym kwestii żądania zwrotu kwoty wyegzekwowanej w postępowaniu egzekucyjnym będzie miał przede wszystkim na uwadze to, że postępowanie wywołane żądaniem skarżącego zostało wszczęte w okresie obowiązywania Kodeksu celnego. Przepisy ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. – Prawo celne (Dz. U. z 1994 r. Nr 71, poz. 312 ze zm.) utraciły moc z dniem wejścia w życie Kodeksu celnego (art. 297 Kodeksu celnego). Do rozpatrzenia wniosku skarżącego mają, zatem zastosowanie przepisy Kodeksu celnego, nie zaś dotychczasowe przepisy Prawa celnego (art. 289 Kodeksu celnego), gdyż na skutek tego wniosku wszczęto odrębne, samodzielne postępowanie. Jeżeli przepisy prawa materialnego nie przewidują (nie normują) kwestii związanej z rozstrzygnięciem tego rodzaju wniosków,

a więc nie będzie możliwości orzekania o istocie sprawy, organ odwoławczy wyda właściwą decyzję, o jakiej mowa w art. 233 § 1 pkt 2 lit.a ordynacji podatkowej (tj. umorzenie postępowania).

Oddalając skargę w sprawie **3 I SA/Lu 544/03** Sąd wyraził następujący pogląd. Problematyka związana z obowiązywaniem konkretnych ograniczeń w postępowaniu przed organem pierwszej instancji toczącym się ponownie, to jest po uchyleniu jego wcześniejszego rozstrzygnięcia przez organ odwoławczy, stanowi ważną materię, wymagającą wyraźnego uregulowania w ustawie. Postanowienia takie zawiera np. Kodeks postępowania karnego, który w art. 443 wyraźnie normuje te kwestie. Przepis art. 139 kpa ani inne unormowania tego kodeksu nie zawierają żadnych postanowień, które rozszerzałyby zakres obowiązywania zakazu reformationis in peius na postępowanie administracyjne przed organem pierwszej instancji toczące się po wydaniu wspomnianej decyzji kasacyjnej. Oznacza to, że brak jest jednoznacznej podstawy normatywnej do przyjęcia, iż art. 139 kpa ma zastosowanie w wymienionym ostatnio postępowaniu przed organem pierwszej instancji. Uzasadnianie takich ograniczeń faktem „wywołania” ponownego rozpatrzenia sprawy przez organ pierwszej instancji decyzją organu odwoławczego nie może być w tym wypadku skuteczne, gdyż – jak wykazano wyżej – przepis art. 139 kpa nie dotyczy tej kategorii decyzji (tj. decyzji kasacyjnych). Nie można zaś przyjąć, aby decyzja organu odwoławczego, do której nie odnosi się zakaz reformationis in peius, mogła „przenosić” ograniczenia związane z tym zakazem do „wynikającego” z niej postępowania przed organem pierwszej instancji. Art. 139 kpa ma swój odpowiednik w ordynacji podatkowej (art. 234), a zatem powyższe rozważania można odnieść również do jego treści, bowiem zgodnie z art. 262 Kodeksu celnego, ma on zastosowanie do postępowania w sprawach celnych. Tym samym Naczelnik Urzędu Celnego w Lublinie mógł decyzją z dnia 17 września 2002 r. Nr 130300 TW-556-83/02/MW orzec bardziej restrykcyjnie (z punktu widzenia strony) niż w uchylonej, wcześniejszej decyzji z dnia 15 marca 2002 r. wydanej przez Urząd Celny w Białej Podlaskiej (130300-55-1188/2002). Decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego zachowała swój byt prawny do czasu jej zreformowania skarżoną decyzją wydaną w dniu 13 listopada 2002 r. przez Dyrektora Izby Celnej w Białej Podlaskiej. Ta ostatnia decyzja jest względniejsza dla skarżących (ustala bowiem wartość celną towaru na kwotę 26.922 zł, podczas gdy wcześniejsza decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego wartość tę określa na kwotę 31.165 zł). Tym samym nie doszło do naruszenia zasady zakazu pogarszania sytuacji strony odwołującej się.

W sprawie **III SA/Lu 368/04** uchylając zaskarżoną decyzję Sąd wskazał, że jedynym dowodem przemawiającym za przyjęciem tezy, że skarżący znajdował się w czasie służby w stanie nietrzeźwym, był wydruk z alkometru oraz protokół użycia tego urządzenia do ilościowego oznaczenia alkoholu w wydychanym powietrzu z dnia 21 października 2002 r. (k. 2 akt sprawy). Wynik badania alkometrem podlega ocenie, tak jak każdy inny dowód. Organ decyzyjny bezkrytycznie, bo przedwcześnie uznał powyższy dowód za wiążący. Tymczasem w aktach sprawy brak jest dowodu legalizacji użytego do badań alkometru. Wyniki badania urządzeniem, nie posiadającym ważnego świadectwa legalizacji w dacie badania, nie mogą stanowić dowodu na określenie zawartości alkoholu etylowego w wydychanym powietrzu. Nie będą dowodem wyniki pomiaru uzyskane urządzeniem o niesprawdzonej przydatności. Na tym etapie sprawy opinia biegłego nie ma wartości dowodowej, skoro nie została ustalona należycie jej zasadnicza przesłanka, tj. jakie było rzeczywiste stężenie alkoholu w wydychanym przez skarżącego powietrzu w dniu 21 października 2002 r. o godz. 6¹⁰. Przy braku wiarygodnego pomiaru, niemożliwe jest przyjęcie lub wykluczenie spożywania alkoholu w postaci innej niż lekarstwo, względnie – nadużycie lekarstwa, równoznacznego z niedopuszczalnym spożywaniem alkoholu w sposób uzasadniający utratę zaufania do skarżącego. Z tego względu zaskarżona decyzja zapadła z naruszeniem przepisów art. 7, 77 § 1 i 80 kpa w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, przeto podlegała ona uchyleniu. Ponownie rozpatrując sprawę należy wystąpić do Komisariatu Policji w Terespolu o przedstawienie dowodu, że użyty w dniu 21 października 2004 r. alkometr (AWAT nr 111/93) posiadał w tej dacie ważne świadectwo legalizacji. W braku tego dowodu na organie decyzyjnym będzie spoczywał ciężar udowodnienia w inny sposób, że skarżący podczas pełnionej służby znajdował się w stanie nietrzeźwości w rozumieniu normatywnym.

B. Zagadnienia prawa materialnego

Podatek od towarów i usług

Analiza spraw dotyczących podatku od towarów i usług wskazuje, że w 2004 roku wystąpiła większa niż w latach ubiegłych różnorodność problemów związanych stosowaniem przepisów ustawy z dnia 8 stycznia 1993 roku o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 ze zm.) oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy. Większa niż w ubiegłych latach była też ilość spraw dotyczących przeniesienia odpowiedzialności za zaległości podatkowe w tym podatku w trybie art.116 § 1 ordynacji podatkowej.

W większości spraw spór pomiędzy podatnikiem a organami podatkowymi sprowadzał się do interpretacji przepisów prawa materialnego w ustalonym bezspornym stanie faktycznym sprawy.

W sprawie **I SA/Lu 189/04** organy podatkowe ustaliły, iż w okresie od stycznia do lipca 2001 roku „L” spółka z o.o. prowadziła ewidencję obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących, które nie były jej kasami, lecz kasami spółki cywilnej, przy czym spółka z o.o. nie powstała w wyniku przekształcenia spółki cywilnej, a tym samym nie była uprawniona do posługiwania się kasami tej ostatniej. Takie działanie stanowiło o naruszeniu § 5 ust.1 pkt 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1999 roku w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące oraz warunków stosowania tych kas. Spółka naruszyła tym samym art. 29 ust. 1 ustawy o VAT, a to z kolei uzasadniało zastosowanie wobec niej sankcji z art. 29 ust. 2.

Oddalając skargę „L” spółki z o.o. (wyrokiem z 22.09.2004r.) Sąd wskazał, iż konsekwencją zawiązania tej spółki, do której jako aport zostało wniesione przedsiębiorstwo spółki cywilnej „L”, było powstanie nowego podmiotu z dniem 28 grudnia 2000 roku, albowiem z tym dniem doszło do wpisania spółki do KRS. Następstwo podatkowe związane jest przede wszystkim ze zdarzeniami prawnymi określanymi jako: łączenie się, przekształcenie, podział, inkorporacja, dokonywane na podstawie wyraźnych przepisów dopuszczających tak właśnie nazwane zdarzenia. Obowiązujące w 2000 roku przepisy Działu III Rozdział 14 ordynacji podatkowej,

określając rodzaje przekształceń, które skutkowały wstąpieniem nowego podmiotu we wszelkie prawa i obowiązki, nie obejmowały przekształcenia spółki cywilnej w spółkę z o.o. Dopiero od dnia 1 stycznia 2001 roku, w wyniku zmiany art. 93 § 4 pkt 2 ordynacji podatkowej, sukcesja taka jest możliwa.

Sukcesja taka nie zachodziła również na gruncie art. 12 ustawy z dnia 13 października 1995 roku o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników. Dopiero na mocy ustawy z dnia 5 czerwca 2002 roku o zmianie ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. Nr 126, poz. 1067) weszła w życie znowelizowana treść tego przepisu, w myśl którego numer identyfikacji podatkowej nadany podatnikowi nie przechodzi na następcę prawnego z wyjątkiem przekształcenia spółki cywilnej w spółkę handlową lub spółki handlowej w inną spółkę handlową. Powołana nowela przewiduje więc już sukcesję NIP we wszystkich przypadkach przekształceń uregulowanych w art. 551 § 1, 2 i nast. ustawy z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych.

Skarżąca spółka korzystała z kas rejestrujących posiadających NIP spółki cywilnej, zatem trafnie organy podatkowe uznały, iż doszło do naruszenia § 4 pkt 1 lit.b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 1999 roku w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące, oraz warunków stosowania tych kas przez podatników. Artykuł 29 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, ustanawiając obowiązek prowadzenia ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących odnosi się do kas rejestrujących spełniających określone kryteria i warunki techniczne, o których mowa w powołanym rozporządzeniu, a nie jakichkolwiek innych kas, nawet jeśli zostały one wniesione do spółki z o.o. na pokrycie aportu w ramach przedsiębiorstwa spółki cywilnej. Taki stan rzeczy uprawniał organy podatkowe do zastosowania art. 29 ust. 2 ustawy o VAT.

W sprawie I SA/Lu 96/04 Sąd rozpoznawał skargę podatnika na decyzję w sprawie podatku od towarów i usług za poszczególne miesiące od stycznia do grudnia 1998 roku. Decyzyjne określenie wysokości pośredniego zwrotu różnicy podatku było skutkiem naruszenia przez podatnika art. 20 ust. 1- 3 ustawy o VAT. Ustosunkowując do zarzutów podatnika w toku postępowania podatkowego, organ podatkowy w motywach swojego rozstrzygnięcia wskazał, iż wydana w sprawie decyzja

nie jest decyzją ustalającą wysokość zobowiązania podatkowego, stąd w sprawie nie ma zastosowania art. 68 § 1 ordynacji podatkowej określający termin przedawnienia prawa do wymiaru podatku. Zdaniem organu, decyzja wydana na podstawie art. 21 § 3a ordynacji podatkowej nie określa kwot zobowiązania podatkowego, którego termin upływa po 5 latach, lecz kwoty różnicy podatku naliczonego i należnego podlegające przeniesieniu, których pięcioletni okres przedawnienia nie dotyczy.

Uchylając zaskarżoną decyzję (wyrok z 2.07.2004r.) Sąd wyraził pogląd, iż zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług powstaje z chwilą zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa wiąże powstanie tego zobowiązania (art. 21 § 1 pkt 1 ordynacji podatkowej), a podatnik zobowiązany jest do obliczenia i wpłaty podatku za okresy miesięczne, stąd w przedmiocie tego podatku nie wydaje się decyzji, o której mowa w art. 68 § 1 ordynacji podatkowej.

Obowiązek wydania decyzji w przedmiocie podatku od towarów i usług, w sytuacji ustalenia zaniżenia zobowiązania podatkowego lub zawyżenia kwoty zwrotu tego podatku w złożonej deklaracji podatkowej lub w przypadku jej nie złożenia wynika art. 21 § 3 i § 3a ordynacji podatkowej oraz art. 10 ust. 2 ustawy o VAT. Obowiązek ten ograniczony jest w czasie terminem przedawnienia zobowiązania podatkowego za dany okres rozliczeniowy, wskazanym w art. 70 § 1 ordynacji podatkowej. Sąd nie podzielił wyrażonego w zaskarżonej decyzji poglądu, że decyzja określająca nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy może być wydana w każdym czasie, także po upływie terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego za dany miesiąc, czyli po upływie 5 lat od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Fakt, że z ustawowej konstrukcji podatku VAT wynika, iż na skutek rozliczenia między podatkiem należnym a naliczonym powstaje za dany okres rozliczeniowy zobowiązanie podatkowe bądź kwota do zwrotu lub kwota do przeniesienia na następny miesiąc, nie oznacza, że po upływie terminu przedawnienia za dany okres możliwe jest decyzyjne rozliczenie podatku należnego i naliczonego, niezależnie od tego, czy efektem tego rozliczenia byłoby zobowiązanie podatkowe, czy zwrot podatku (zaliczenie go na okres następny).

W sprawach **I SA/Lu 596/03** i **I SA/Lu 93/04** podstawę materialnoprawną rozstrzygnięcia organów podatkowych stanowił art. 21d ustawy o podatku od towarów usług oraz o podatku akcyzowym.

W sprawie I SA/Lu 93/04 (wyrok z 15.09.2004r.) Sąd wyraził pogląd, że z mocy art. 21d ust. 1 powołanej ustawy do sprzedaży towarów, od których dokonano zwrotu podatku podróżnemu, sprzedawca stosuje stawkę podatku 0 %, pod warunkiem: 1) spełni wymogi, o których mowa w art. 21b ust. 4 pkt 1 i 4 oraz 2) przed złożeniem deklaracji podatkowej za dany miesiąc sprzedawca otrzymał dokument określony w art. 21c ust. 2, zawierający potwierdzenie wywozu tych towarów poza państwową granicę RP. Aby sprzedawca mógł stosować stawkę podatku 0 %, o której mowa w art. 21d ust. 1 ustawy, muszą m.in. zaistnieć przesłanki do zwrotu podróżnemu podatku zapłaconego przez tego podróżnego przy nabyciu towarów u tego sprzedawcy i zwrot ten musi być dokonany, oraz przed złożeniem deklaracji za dany miesiąc sprzedawca musi otrzymać imienny dokument przez siebie wystawiony, zawierający w szczególności kwotę podatku zapłaconego przy sprzedaży towarów, na którym w sposób prawem przewidziany potwierdzono wywóz tych towarów poza granicę polską. Skoro stosownie do art. 21c ust. 2 ustawy podstawą zwrotu podatku podróżnemu jest przedstawienie przez niego „imiennego dokumentu wystawionego przez sprzedawcę (...)”, to już z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że dokument ten musi być przez samego sprzedawcę wystawiony jako imienny. Nie chodzi przy tym o to, że ma on być w całości wygenerowany komputerowo lub wypisany jedną ręką. Istotne jest jednak, aby przed zakończeniem jego wystawiania, tj. przed podpisaniem go przez osobę uprawnioną u sprzedawcy do wystawienia tego rodzaju dokumentów i wydaniem go nabywcy, ujawnione w nim zostało imię i nazwisko tego nabywcy. Za poglądem, że już w momencie podpisania dokumentu TAX FREE przez sprzedawcę i wydania go nabywcy winien on imiennie indywidualizować osobę nabywcy przemawia także analiza innych norm regulujących kwestię zwrotu podróżnemu podatku zapłaconego przy nabyciu towarów, z którą możliwość zastosowania przez sprzedawcę stawki podatku 0 % wiąże się, jak wynika z art. 21d ust. 1 ustawy, nierozdzielnie. Chodzi o przepisy art. 21a ust. 1, który stanowi, że podróżni mają prawo do „otrzymania zwrotu podatku zapłaconego przy nabyciu towarów”, oraz art. 21c ust. 1 ustawy, który stanowi, iż zwrot podatku może być dokonany, jeżeli „podróżny wywiózł zakupiony towar za granicę nie później niż w ostatnim dniu trzeciego miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonał zakupu”. Nie może być zatem wątpliwości, że chodzi o podatek zapłacony przez konkretnego podróżnego, który nabył określone towary u danego sprzedawcy, a następnie w oznaczonym terminie wywiózł je za granicę. Aby zaś można było ustalić, czy dana osoba jest podróżnym, o którym mowa, jej personalia muszą być ujawnione

już przez sprzedawcę w wystawionym przez niego dokumencie TAX FREE. Z załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 kwietnia 2002 roku w sprawie określenia wzorów: znaku informującego podróżnych (...) (Dz. U. Nr 54, poz. 473 ze zm.) wynika nadto, że wstawiony przez sprzedawcę dokument powinien wskazywać nazwisko i imię nabywcy, państwo, dokładny adres zamieszkania oraz paszportu lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość, ale także zawierać podpis nabywcy. W tych okolicznościach twierdzenia strony skarżącej, iż zgodnie z przepisami wystawiała dokumenty TAX FREE, pozostawiając niewypełnioną część dotyczącą danych osobowych podróżnego, którą wypełniał sam podróżny, są chybione.

W sprawie **I SA/Lu 596/03** (wyrok z 2.04.2004r., od którego wniesiono skargę kasacyjną) Sąd wyraził pogląd, że skoro zgodnie z art. 21b ust. 4 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług sprzedawca obowiązany jest poinformować właściwy urząd skarbowy w formie pisemnej, że jest sprzedawcą, o którym mowa w art. 21b ust. 1, a zgodnie z art. 21b ust. 4 pkt 4 tej ustawy jest obowiązany poinformować właściwy urząd skarbowy o miejscu, gdzie podróżny dokonujący zakupu u tego podatnika może odebrać podatek oraz z kim ma zawarte umowy o zwrot podatku i przedłożyć kopie tych umów, dokonana przez stronę skarżącą zmiana w ewidencji działalności gospodarczej przez dopisanie skrótu nazwy „P.H. A...” s.c., określenie siedziby: Ch. (...), ul. (...) oraz dopisanie w pkt 4 do przedmiotu działalności gospodarczej „zwrot podatku VAT podróżnych”, które to zaświadczenie o zmianie przekazane zostało przez urząd miasta do urzędu skarbowego, nie może być uznane za wywiązanie się przez podatnika z obowiązku nałożonego przepisem art. 21b ust. 1 i ust. 4 powołanej ustawy.

W sprawie **I SA/Lu 402/04** przedmiotem sporu między podatnikiem a organem podatkowym była interpretacja art. 21 ust. 6a pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Według organów podatkowych wcześniejszy zwrot kwoty podatku w oparciu o wskazany przepis prawa należy się podatnikowi tylko wtedy, gdy dokonano zapłaty całości należności na rachunek bankowy, ewentualnie bezpośrednio na rzecz wystawcy faktury. „Zapłatę” rozumie się tutaj w wąskim znaczeniu. W sytuacji zatem, gdy kwoty podatku naliczonego wykazane w deklaracji wynikają z faktur, które zostały uregulowane w formie wzajemnego potrącenia wierzytelności, warunek określony w art. 21 ust. 6a pkt 1 ustawy o VAT,

który odwołuje się do art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo działalności gospodarczej, nie jest spełniony. Według podatnika natomiast, ustawa o VAT w żadnym miejscu nie zawiera pojęcia „zapłata”, „zapłacić”, które odpowiadałoby zdefiniowanemu przez organ podatkowy. Treść art. 21 ust. 6a w szczególności nie zawiera zastrzeżeń, co do zapłaty wyłącznie w formie pieniężnej, notabene ograniczonej tylko do przelewu bankowego albo zapłaty gotówką. Powołując znaczenie słownikowe słowa „zapłacić” oraz przepisy ordynacji podatkowej, w których uregulowana jest „zapłata podatku” (art. 59 § 1 i art. 61 § 3 pkt 2) podatnik wskazywał na błędną interpretację powołanego przepisu dokonaną przez organ podatkowy.

Rozpoznając skargę Sąd wskazał (wyrok z 27.10.2004r.), iż zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 listopada 1999 roku – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.) przedsiębiorca jest obowiązany do dokonywania lub przyjmowania płatności za pośrednictwem rachunku bankowego tego przedsiębiorcy w każdym przypadku, gdy stroną transakcji jest inny przedsiębiorca, a jednorazowa wartość należności lub zobowiązań przekracza równowartość 3.000 EURO albo równowartość 1.000 EURO, gdy wartość tych należności i zobowiązań powstałych w miesiącu poprzednim przekracza równowartość 10.000 EURO, przeliczanych na złote wg kursu średniego walut obcych ogłaszanego przez NBP z ostatniego dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym dokonywane są operacje finansowe. Z przepisu tego wynika, iż chodzi w nim o bezpośredni bezgotówkowy obrót pieniężny w obrocie gospodarczym pomiędzy kontrahentami będącymi przedsiębiorcami.

Treść art. 21 ust. 6a pkt 1 ustawy podatkowej w związku z powołanym art. 13 ust. 1 pkt 1 wskazuje, że gdy mowa w nich o „zapłacie” chodzi o zapłatę w sensie cywilistycznym, a nie podatkowym. Przytoczone w skardze przepisy art. 59 i art. 61 ordynacji podatkowej nie mają zatem znaczenia dla interpretacji spornego przepisu. Instytucja potrącenia uregulowana jest w kodeksie cywilnym w art. 498 § 1. Wynika z niego, że gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami lub wierzycielami, każda z nich może potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub innym organem państwowym. Wskutek potrącenia obie wierzytelności umarzają się nawzajem do wysokości wierzytelności niższej – art. 498 § 2 kc. W doktrynie wskazuje się, iż potrącenie ma duże znaczenie

gospodarcze. Dzięki niemu ulega ograniczeniu w gospodarce obrót środków pieniężnych, bowiem kontrahenci zamiast płacić sobie wzajemnie należne pretensje pieniężne, rozliczają się w drodze dokonywania potrąceń wzajemnych wierzytelności i przez to nie tylko zmniejszają obrót środkami pieniężnymi, lecz nadto unikają kosztów związanych z tym obrotem. Dwie osoby, mające wobec siebie nawzajem wierzytelność z tych samych lub różnych stosunków zobowiązaniowych, nie otrzymują efektywnie należnych im świadczeń, lecz na skutek potrącenia każda z nich zostaje zwolniona ze swego zobowiązania albo całkowicie, albo też do wysokości należności niższej. Potrącenie jest zatem formą zapłaty, przy czym nie występuje tu w ogóle bezpośredni obrót gotówkowy, lecz wierzytelności obu stron wzajemnie się kompensują, do wysokości wierzytelności niższej. Z treści art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo działalności gospodarczej wynika, iż bezpośrednio przepływy pieniężne powinny odbywać się w formie bezgotówkowej, lecz inne sposoby wykonania zobowiązania, którego skutkiem jest zapłata wierzytelności, nie zostały wyłączone. Potrącenie wzajemnej wierzytelności podatnika z wierzytelnością, na którą została wystawiona faktura będąca podstawą ustalenia kwoty podatku naliczonego, odpowiada dyspozycji art. 21 ust. 6a pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług, co czyniło skargę zasadną.

W sprawie **I SA/Lu 152/04** przedmiotem sporu między podatnikiem, a organami podatkowymi była kwestia stawki podatku VAT (7 % czy 22 %) od dokonywanej przez podatnika sprzedaży garaży i stanowisk garażowych.

Zdaniem organów podatkowych w sytuacji, gdy podatnik w umowach w formie aktu notarialnego ustanowił odrębną własność lokali mieszkalnych wraz z przynależnymi do nich piwnicami i garażami (stanowiskami garażowymi) oraz związanymi z nimi udziałami we współwłasności części wspólnych budynku oraz działki, garaż i wyodrębnione miejsce garażowe jest towarem w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o VAT. Z przepisu tego wynika bowiem, że nieruchomości budynkowe, a także ich części, mogą być przedmiotem opodatkowania podatkiem VAT, przy czym nie wynika z niego obowiązek prawnego wyodrębnienia „części budowli”, a zatem „towarem” w rozumieniu tego przepisu jest część budynku wyodrębniona, jak i niewyodrębniona prawnie. Stosownie do art. 51 ust. 1 pkt 2 lit.c ustawy o VAT opodatkowaniu według stawki 7 % podlega sprzedaż „obiektów budownictwa mieszkaniowego lub ich części z wyjątkiem lokali użytkowych”, a w myśl art. 51 ust. 3 tej ustawy „przez obiekt budownictwa mieszkaniowego, o którym mowa w ust. 1 pkt 2

lit.c rozumie się budynki mieszkalne rodzinne stałego zamieszkania sklasyfikowane w klasyfikacji obiektów budowlanych (symbol 11)”. Tak przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 roku w sprawie Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB; Dz. U. Nr 112, poz.1316), jak i treść art. 2 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali wskazuje, że garaże i wyodrębnione w powierzchni użytkowej usytuowane w podpiwniczeniu budynków stanowiska garażowe nie stanowią samodzielnego lokalu mieszkalnego, ani pomieszczeń pomocniczych i nie służą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, ale stanowią pomieszczenia przynależne do lokalu. W związku z tym, zdaniem organów podatkowych, do ich sprzedaży nie znajduje zastosowania stawka 7 % VAT, lecz 22 % zgodnie z dyspozycją art. 18 ust. 1 ustawy o VAT. W ustalonym stanie faktycznym miejsce garażowe nie jest wprawdzie wyodrębnione ścianami, jednak stanowi wyodrębnioną część lokalu użytkowego, jakim jest wielostanowiskowy garaż.

Stanowisko to kwestionował podatnik.

Rozpoznając skargę i uchylając zaskarżoną decyzję (wyrokiem z 22.09.2004r.) Sąd wskazał, iż stosownie do art. 4 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym ilekroć w dalszych jej przepisach jest mowa o towarach rozumie się przez to rzeczy ruchome, jak również wszelkie postaci energii, budynki, budowle lub ich części, będące przedmiotem czynności określonych w art. 2, które wymienione są w klasyfikacjach wydanych na podstawie przepisów o statystyce państwowej. Dokonując klasyfikacji przedmiotu umowy organy podatkowe posłużyły się przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 roku w sprawie Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych. Uszło jednak ich uwadze, że przepisy tego rozporządzenia do rozpatrywanego stanu faktycznego nie mogą mieć zastosowania, a to ze względu na treść art. 54 ust. 4 powołanej ustawy, w myśl którego, do celów poboru podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego w okresie do 31 grudnia 2002 roku stosuje się klasyfikacje statystyczne obowiązujące przed dniem 1 lipca 1997 roku. Taką klasyfikacją była Klasyfikacja Obiektów Budowlanych, która klasyfikacji obiektu budownictwa mieszkaniowego nie zawierała.

Prawidłowo wskazał organ odwoławczy, że stosownie do art. 51 ust. 1 pkt 2 lit.c powołanej ustawy o VAT opodatkowaniu podatkiem wg stawki 7 % podlega sprzedaż w okresie do 31 grudnia 2002 roku obiektów budownictwa mieszkaniowego lub ich części, z wyjątkiem lokali użytkowych. Treść umów sporządzonych w formie aktu

notarialnego, zawartych przez podatnika z nabywcami lokali, wskazuje przede wszystkim, że sporne garaże i wszystkie stanowiska garażowe nie stanowiły i nie mogły stanowić przedmiotu odrębnej czynności sprzedaży. W szczególności zważyć należy, iż nieruchomością może być – zgodnie z art. 46 kc - część budynku trwale z gruntem związanego, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności. Wypełnieniem dyspozycji tego przepisu jest art. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 tej ustawy, samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, zwane dalej „lokalami”, mogą stanowić odrębną nieruchomość. Samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych (ust. 2). Do lokalu mogą przynależeć, jako jego części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż, zwane dalej „pomieszczeniami przynależnymi” (ust. 4). Pomieszczenia pomocnicze lokalu mieszkalnego, takie jak: piwnica, strych, garaż, komórka i inne są – w myśl ustawy o własności lokali – częściami składowymi lokalu i należą do kategorii „pomieszczeń przynależnych”. Ustawodawca przyznał znaczną swobodę zainteresowanym określeniu, jakie pomieszczenia pomocnicze będą przynależały do lokalu jako jego części składowe. Ograniczenie w tym zakresie wynika jedynie z treści art. 2 ustawy. Jeżeli więc garaż lub miejsce garażowe stanowi część składową (przynależną) sprzedawanego lokalu mieszkalnego, to stanowi wraz z lokalem mieszkalnym jeden towar w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy o VAT, podlegający w związku z tym opodatkowaniu jedną stawką podatkową.

Samodzielnym lokalem, który może stanowić przedmiot odrębnej własności, może być także garaż lub wielostanowiskowy lokal garażowy w budynku wielolokalowym (lokal o innym przeznaczeniu). W stanie faktycznym sprawy miejsca garażowe nie stanowiły jednak lokalu o innym przeznaczeniu w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy własności lokali i nie było to między stronami sporne.

Miejsca garażowe nie stanowią wyodrębnionego lokalu użytkowego w ujęciu KOB. W zależności od treści umowy miejsca te mogą być uznane

za „pomieszczenia przynależne”, bowiem art. 2 ust. 4 ustawy o własności lokali wymienia je jedynie przykładowo, i ich sprzedaż łącznie z lokalem mieszkalnym będzie podlegała stawce 7% albo, gdy treść umowy wskazuje, że czynność ta stanowi jedynie sprzedaż wraz z lokalem mieszkalnym prawa do wyłącznego korzystania z miejsca postojowego, w grę będzie wchodziło nabycie prawa majątkowego, niebędącego ani towarem ani usługą w rozumieniu ustawy o VAT.

W sprawach **I SA/Lu 363/03**, **I SA/Lu 371/03** i **I SA/Lu 484/03**, w których przedmiotem orzekania przez organy podatkowe była odpowiedzialność osób trzecich za zobowiązania podatkowe spółki z o.o. z tytułu podatku od towarów i usług, skarżący kwestionowali ustalenia faktyczne oraz interpretację art. 116 § 1 ordynacji podatkowej dokonaną przez organy podatkowe w zaskarżonych decyzjach, Sąd, oddalając skargi (wyrokami z 23.01.2004r., od których wniesiono skargi kasacyjne), wyraził pogląd, że art. 116 § 1 ordynacji podatkowej, zgodnie z którym za zaległości podatkowe spółki z ograniczoną odpowiedzialnością odpowiadają solidarnie całym swoim majątkiem członkowie jej zarządu, jeżeli egzekucja przeciwko spółce okaże się bezskuteczna, chyba że członek zarządu wykaże, że we właściwym czasie zgłoszono upadłość lub wszczęto postępowanie układowe albo że niezgłoszenie upadłości oraz brak postępowania układowego nastąpiły nie z jego winy, bądź też wskaże on mienie, z którego egzekucja jest możliwa, nie uzależnia odpowiedzialności członka zarządu spółki od umorzenia postępowania egzekucyjnego wobec spółki z powodu bezskuteczności egzekucji, lecz od ustalenia („okazania się”) określonego stanu faktycznego – bezskuteczności egzekucji.

Sąd nie podzielił poglądu strony, iż fakt bezskuteczności egzekucji może „okazać się” tylko w toku prowadzonego postępowania egzekucyjnego i tylko w trybie postanowienia umarzającego to postępowanie wobec bezskuteczności egzekucji. Bezskuteczność egzekucji jest bowiem stanem faktycznym, w którym z majątku podmiotu (w tym przypadku – spółki) nie da się uzyskać nawet w drodze przymusowej zaspokojenia całości lub części należności, a stan ten można ustalić na podstawie wszelkich dowodów dostępnych w toku postępowania podatkowego (art. 122, art. 180 i art. 187 § 1 ordynacji podatkowej), nie zaś na podstawie postanowienia wydanego w trybie art. 59 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zm.). Rację ma skarżący wskazując, iż pojęcia „niedopuszczalność

egzekucji” i „bezskuteczność egzekucji” nie są tożsame. Oczywiście jest także, że w stanie rozpoznawanej sprawy mamy do czynienia z umorzeniem z mocy prawa egzekucji z powodu niedopuszczalności jej prowadzenia wobec ogłoszenia upadłości dłużnika (art. 59 § 1 pkt 7 powołanej ustawy egzekucyjnej w związku z art. 63 § 1 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 roku Prawo upadłościowe). Umorzenie postępowania egzekucyjnego z powodu niedopuszczalności jego prowadzenia nie wyklucza jednak ustalenia przez organy podatkowe, że egzekucja taka byłaby bezskuteczna.

Jeśli natomiast chodzi o kwestię czy wniosek o ogłoszenie upadłości złożony został we właściwym czasie w rozumieniu art. 116 § 1 ordynacji podatkowej, ważne jest niewątpliwie ustalenie, czy i kiedy wystąpił stan trwałego zaprzestania płacenia długów albo stan braku majątku na zaspokojenie wierzycieli. Nie można pominąć, że pojęcie „czas właściwy” ma charakter niedookreślony i nie ma uzasadnionych podstaw, aby stawiać znak równości pomiędzy terminem z art. 5 Prawa upadłościowego, a „czasem właściwym”, o którym stanowi art. 116 § 1 ordynacji podatkowej. Ustalenie „czasu właściwego” musi być więc dokonywane in concreto w zależności od stanu faktycznego każdej sprawy.

W sprawie **I SA/Lu 250/04** w przedmiocie podatku od towarów i usług za lipiec, sierpień, wrzesień i grudzień 2001 roku podstawą materialnoprawną decyzji był m. in. przepis § 50 ust. 4 pkt 2 i ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 109, poz. 1245 ze zm.), który ustanawiał zasadę, że w przypadku, gdy nabywca posiada fakturę nie potwierdzoną kopią u sprzedawcy, a wystawca faktury nie uwzględnił wykazanej w niej sprzedaży i podatku należnego w deklaracji VAT-7 – faktura ta nie stanowi postawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego. W sprawie obie strony powoływały się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2004 roku, sygn. K 24/03 (OTK – A 2004/4/33) i wnosiły o uchylenie zaskarżonej decyzji.

Oddalając skargę (wyrokiem z 5.11.2004r.) Sąd wyraził pogląd, że analiza treści powyższego wyroku wskazuje, iż nie dotyczy on wprost rozpoznawanej sprawy, że Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności § 48 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia wykonawczego Ministra Finansów do ustawy o VAT z dnia 22 marca 2002 roku

(Dz. U. Nr 27, poz. 268) , który stanowi, że w przypadku, gdy „nabywca posiada fakturę lub fakturę korygującą nie potwierdzoną kopią u sprzedawcy, faktury te (...) nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego”, przy czym, co jest istotne, oceny tej dokonano w powiązaniu z art. 32a ustawy o VAT. W rozpoznawanej sprawie organy podatkowe rozstrzygnięcie oparły na treści § 50 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia wykonawczego Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1999 roku. Przepis art. 32a ustawy o VAT – w roku 2001, którego dotyczy zaskarżona decyzja - jeszcze nie obowiązywał, wszedł on bowiem w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2003 roku. Nie jest przy tym istotne, że treść werbalna obu przepisów rozporządzenia z roku 1999 i 2002 jest identyczna. W uzasadnieniu swojego wyroku TK wskazał, iż „podobne, jak badany przepis, uregulowania przewidywały przepisy poprzednio obowiązujące tj. § 54 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia wykonawczego do ustawy o VAT z dnia 21 grudnia 1995 roku (Dz. U. Nr 154, poz. 797 ze zm.), § 54 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z dnia 15 grudnia 1997 roku (Dz. U. Nr 156, poz. 1024 ze zm.) i § 50 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 1999 roku (Dz. U. Nr 109, poz. 1245 ze zm.) i już w przeszłości zajmował się dwukrotnie przepisami o treści analogicznej, jak zakwestionowany § 48 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 roku. W wyroku z dnia 16 czerwca 1998 roku (U 9/97; OTK ZU nr 4/1998, poz. 51), jak też w wyroku z dnia 11 grudnia 2001 roku (SK 16/00; OTK ZU nr 8/2001, poz. 257), Trybunał nie dopatrył się niezgodności regulacji o treści analogicznej z kwestionowanym przepisem rozporządzenia z art. 92 ust.1 i art. 217 Konstytucji, a w wyroku z dnia 11 grudnia 2001 roku – również z art. art. 32, 64 i 84 Konstytucji. O ile przed wejściem w życie art. 32a ustawy o VAT kwestia skutków braku potwierdzenia faktury kopią u sprzedawcy nie była w żaden sposób uregulowana w przepisach ustawowych, o tyle po tej dacie sytuacja ta uległa zmianie. Z art. 32a ust. 3 ustawy o VAT wynika bowiem, że po dokonaniu określonych czynności (które mogą być umownie nazwane „aktami staranności” lub sui generis czynnościami sprawdzającymi) co do podatnika, który „odliczył z podatku VAT kwoty wynikające z faktur niepotwierdzonych kopią”, nie stosuje się w określonym zakresie przepisów art. 27 ust. 5-8. Tak więc obecnie to przepis ustawy reguluje skutki odliczenia podatku z faktur niepotwierdzonych kopią u sprzedawcy. (...). Prowadzi to do wniosku, że § 48 ust. 4 pkt 2 dotyczy pewnej kategorii sytuacji faktycznych, która została uregulowana już w samej ustawie, a zatem – niezależnie od treściowej zgodności rozporządzenia z ustawą w określonym momencie – powtórzenie treści wyrażone w ustawie uznane

być musi za niezgodne z Konstytucją, a w szczególności z jej art. 92 ust.1. (...) Przepis o analogicznym brzmieniu jak § 48 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 roku został przez TK dwukrotnie uznany za zgodny z Konstytucją. W takiej sytuacji uznanie, że niniejszy wyrok rodzi skutki prawne, o których mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, mogłoby być oceniane jako naruszające zasadę równości wobec prawa (...). Podstawą stwierdzenia niezgodności § 48 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 roku była analiza stanu prawnego, który powstał po wejściu w życie art. 32a ustawy o VAT, obowiązującego w dacie wyrokowania i stwierdzenia, że jego niezgodność ze wskazanymi we wniosku przepisami Konstytucji ma charakter następczy, tj. w istocie powstała ona od 1 stycznia 2003 roku”.

Zakwestionowana faktura, z której skarżąca spółka wywodzi swoje prawo do obniżenia podatku należnego, dotyczy roku 2001, a więc pochodzi sprzed daty wejścia w życie przepisu art. 32a ustawy o VAT. W tej sytuacji Sąd nie znajduje podstaw do uznania, aby moc wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2004 roku w zakresie niekonstytucyjności przepisu § 48 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 roku rozciągała się na przepis § 50 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1999 roku. Badając legalność zaskarżonej decyzji i uznając, iż w dacie orzekania obowiązywał przepis § 50 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia wykonawczego z 1999 roku, nie ma podstaw do uznania, aby organy podatkowe po przeprowadzeniu czynności sprawdzających mających na celu ustalenie, czy wystawca zakwestionowanej faktury posiada jej kopię i uznaniu, że taka sytuacja w sprawie nie ma miejsca – naruszyły jego dyspozycję.

W sprawach **I SA/Lu 87/04 – I SA/Lu 89/04** w przedmiocie odmowy zwrotu nadpłaty w podatku od towarów i usług przedmiotem sporu między podatnikiem a organami podatkowymi była kwestia oceny, czy podatnik należy do kręgu podmiotów, wobec których będzie miało zastosowanie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 czerwca 2002 roku, sygn. K 45/01 (OTK – A 2002/4 poz. 46) o niekonstytucyjności art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy z dnia 20 listopada 1999 roku o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 95, poz. 1100). Powołany artykuł ustawy o zmianie ustawy o podatku VAT nadał nową treść art. 14a tej ustawy. Istota tej zmiany polegała na zastąpieniu zwolnienia od wpłat do urzędu skarbowego należności z tytułu

VAT uprawnieniem do otrzymania częściowego lub całkowitego zwrotu wpłaconej kwoty podatku VAT, na mniej korzystnych dla podatnika zasadach określonych w nowych przepisach. Zmiany te weszły w życie od 1 stycznia 2000 roku.

Oddalając skargi podatnika (wyrokami z 9.07.2004r., od których wniesiono skargi kasacyjne) Sąd wskazał, iż powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego należy do wyroków określanych w doktrynie prawa konstytucyjnego mianem „wyroków interpretacyjnych”. Tego typu orzeczenie oznacza, że zakwestionowany przepis utracił moc obowiązującą wobec określonej grupy podatników prowadzących zakłady pracy chronionej. Prawidłowo zatem, wobec braku regulacji prawnych w zakresie, w jakim Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność przepisów, postępowaniem podatkowym objęto badanie okoliczności, czy w rozpoznawanej sprawie skarżąca spółka należy do grupy podmiotowo i przedmiotowo wyodrębnionych adresatów cytowanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Do wykazania, że wyrok ten ma w konkretnym przypadku zastosowanie, koniecznym jest udowodnienie, że w zaufaniu do dotychczasowych przepisów rozpoczęto realizację długoterminowych przedsięwzięć na rzecz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie, przy czym ciężar udowodnienia tych okoliczności spoczywa na podatniku.

Ustawa z dnia 20 listopada 1999 roku o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług została opublikowana w Dzienniku Ustaw z dnia 30 listopada 1999 roku, wskazując jako datę wejścia w życie 1 stycznia 2000 roku. Spółka miała możliwość zapoznania się z nowymi zasadami rozliczania podatku VAT już w kilkanaście dni po uzyskaniu statusu zakładu pracy chronionej. Spółka nie wykazała rozpoczęcia jakichkolwiek długoterminowych działań na rzecz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie. Skoro spółka nie wykazała rozpoczęcia w 1999 roku długoterminowych działań na rzecz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w zakładzie, brak było podstaw do uznania, iż art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy z dnia 20 listopada 1999 roku o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym pozbawił spółkę ochrony praw nabytych i naruszył jej interesy w toku, podjęte w zaufaniu do dotychczasowych przepisów. Skoro spółka nie należy do kategorii podmiotów, wobec których ma zastosowanie powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego, stanowisko organów podatkowych o braku podstaw do uwzględnienia jej wniosku o zwrot nadpłaty nie narusza obowiązujących przepisów prawa.

Podatek akcyzowy

W sprawie I SA/Lu 366/03 przedmiotem sporu pomiędzy skarżącą PUB „P...” spółką z o.o. w (...) a organami podatkowymi było opodatkowanie podatkiem akcyzowym sprzedaży gazu płynnego za miesiące I-VII 2002 roku. W sprawie tej skarżąca, która prowadziła tzw. stacje auto-gazu twierdziła, że przy użyciu dystrybutorów nie tylko sprzedawała gaz służący do tankowania pojazdów samochodowych przystosowanych technicznie do zasilania tym paliwem, ale także napełniała gazem butle powyżej 5 kg, które następnie sprzedawała. Natomiast organy opodatkowały akcyzą cały gaz, który przepłynął przez dystrybutory, wywodząc, że spółka jest podatnikiem podatku akcyzowego od całości gazu sprzedanego na stacjach auto-gazu za pośrednictwem dystrybutora gazu.

Uchylając (wyrokiem z 21.01.2004 r.) decyzje organów obu instancji wydane w tej sprawie Sąd wskazał, iż przedmiot opodatkowania podatkiem akcyzowym określa art. 34 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 roku o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 z późn. zm.). Stanowi on, iż opodatkowaniu podatkiem akcyzowym, zwanym „akcyzą”, podlegają czynności określone w art. 2 tej ustawy, dotyczące towarów wymienionych w załączniku nr 6 do ustawy, zwanych dalej „wyrobami akcyzowymi” (z zastrzeżeniem art. 35 ust. 2a, co nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy; art. 34 ust. 1) oraz nadmierne ubytki lub zawinione niedobory wyrobów akcyzowych wymienionych w załączniku nr 6 poz. 13 - 15 i poz. 17 (art. 34 ust. 2). Ponieważ zgodnie z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy, powyższa regulacja prawna daje podstawę do kategorycznego stwierdzenia, że akcyzie podlegają tylko te czynności określone w art. 2 ustawy, które dotyczą wyrobów akcyzowych.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy podstawę opodatkowania akcyzą stanowi, z zastrzeżeniem niemającym znaczenia w stanie niniejszej sprawy, obrót wyrobami akcyzowymi, a – jak wynika z załącznika nr 6 do ustawy - jednym z wyrobów akcyzowych jest towar określony jako „gaz wykorzystywany do napędu pojazdów samochodowych oraz napełniania butli turystycznych o masie do 5 kg bez względu na

symbol SWW (PKWiU) - poz. 21 załącznika. W języku polskim sformułowanie „gaz wykorzystywany do napędu pojazdów...” oznacza gaz zużywany (spożytkowywany) do napędu pojazdów (por.: „Słownik języka polskiego PWN”, Wydawnictwo Naukowe PWN, W-wa 1996, tom III, str. 752), zaś ustawa nie definiuje tego pojęcia, ani nie zawiera norm dających podstawę do jego odmiennego rozumienia, w szczególności nie nakazuje uważać za „gaz wykorzystywany do napędu pojazdów ...” wszelkiego gazu sprzedawanego na stacjach paliw przy użyciu dystrybutorów gazu. Wobec tego za wyrób akcyzowy może być uważany tylko gaz, którym napełniono zbiornik paliwowy pojazdu samochodowego przystosowanego technicznie do zasilania tym paliwem oraz gaz, którym napełniono butle turystyczne o masie do 5 kg. Nie jest natomiast wyrobem akcyzowym gaz niewykorzystany do napędu pojazdów, nawet jeśli pobrany został z dystrybutorów (odmierzaczy) gazu płynnego na stacji gazu płynnego. W razie zaistnienia takiej sytuacji podatnika obciąża jedynie obowiązek wykazania, jakiej ilości gazu pobranego za pośrednictwem dystrybutora gazu nie wykorzystano do napędu pojazdów oraz kiedy i w jaki sposób, w tym - w jakim „opakowaniu” (butla 5 kg, butla 11 kg, butla 33 kg, inne), nim rozporządzono.

Zdaniem Sądu, fakt, iż w świetle § 135 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 20 września 2000 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi dalekosiężne do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 98, poz.1067), będącego aktem wykonawczym do ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz. U. Nr 106 z 2000 r., poz. 1126 z późn. zm.), napełnianie butli gazem płynnym w stacjach gazu płynnego jest zabronione, oznacza jedynie, że przedsiębiorca łamiący ten zakaz użytkuje obiekt budowlany - stację gazu płynnego niezgodnie z warunkami technicznymi i z tego tytułu może być pociągnięty do odpowiedzialności. Nie oznacza to natomiast, że faktycznie działania takie nie mają miejsca, ani że gaz zużywany do napełniania butli (o masie powyżej 5 kg) z naruszeniem wskazanego zakazu staje się przez to wyrobem akcyzowym. Organy podatkowe nie miały zatem podstaw do zignorowania wyjaśnień i dowodów przedstawianych przez stronę na okoliczność faktycznego wykorzystania gazu, ilości sprzedanego gazu wykorzystanego do napędu pojazdów samochodowych oraz napełnienia butli turystycznych o masie do 5 kg i ilości gazu wykorzystanego do napełnienia butli o masie 11 kg i 33 kg, a czyniąc to istotnie naruszyły art. 122, art. 180 § 1 i art. 187 § 1 ordynacji podatkowej.

Podatek dochodowy od osób fizycznych

Analiza spraw z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych wskazuje, że w większości z nich organy podatkowe w sposób wyczerpujący czyniły ustalenia faktyczne będące podstawą rozstrzygnięcia. W konsekwencji, uchybienia przepisom postępowania podatkowego tylko w nieznaczej części były podstawą uchylenia zaskarżonych decyzji. Znacznie częściej natomiast wątpliwości Sądu budziła ocena dokonanych ustaleń w odniesieniu do obowiązujących przepisów prawa materialnego.

W sprawach I SA/Lu 613/03 do I SA/Lu 617/03 (wyroki z 16.04.2004 r., od których wniesiono skargi kasacyjne) Sąd zajmował się kwestią związaną z ustaleniem, w jakich okolicznościach zakup i sprowadzanie z zagranicy samochodów, a następnie ich sprzedaż z zyskiem następuje w ramach działalności gospodarczej. Powyższe było niezbędne do ustalenia, jakiemu rodzajowi podatku dochodowego od osób fizycznych czynności te podlegają. Sąd we wszystkich sprawach podzielił stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale z dnia 11 października 1996 roku, sygn. akt III RN 4/96, (OSNP 1997/10/160), że działalność gospodarczą charakteryzują następujące cechy: prowadzenie działalności wytwórczej, budowlanej, usługowej i handlowej w celach zarobkowych, prowadzenie działalności na własny rachunek, jej zawodowy (stały) charakter, powtarzalność podejmowanych działań, podporządkowanie zasadzie racjonalnego gospodarowania, uczestnictwo w obrocie gospodarczym. Przy ocenie zakresu pojęcia działalności gospodarczej nie można abstrahować od zamiaru podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. O tym więc, czy mamy, czy też nie mamy do czynienia z działalnością gospodarczą decyduje ciągłość, czyli powtarzalność i stałość czynności oraz ich zarobkowy, zorganizowany, zawodowy charakter, w rozumieniu ustawy Prawo działalności gospodarczej, pozwalający na uczestnictwo w obrocie gospodarczym. Czynności skarżącego polegające na zakupie i sprowadzaniu z zagranicy samochodów, a następnie ich sprzedaży z zyskiem nie można, ze względu na częstotliwość oraz przedmiot transakcji, a także uczynienie z tego sposobu na pozyskanie źródła dochodu, zakwalifikować inaczej jak działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy Prawo działalności gospodarczej. Działalność taka stanowiła wyodrębnione źródło przychodu

określone w art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000, Nr 14, poz. 176).

Stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 listopada 1998 roku o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. 144, poz. 930 ze zm.) przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej, o których mowa w art. 14 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych podlegają opodatkowaniu ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Ponieważ podatnik nie zrzekł się opodatkowania w tej formie, do czego miał prawo z mocy art. 9 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, to wobec powyższego miał obowiązek uzyskane w latach 1998 - 2002 dochody opodatkować podatkiem dochodowym w formie zryczałtowanej. Ponieważ tego nie uczynił, a także nie prowadził wymaganej prawem ewidencji przychodów - słusznie organy podatkowe określiły, z mocy art. 17 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, wartość niezaewidencjonowanego przychodu w drodze oszacowania i ustaliły od tej kwoty ryczałt od przychodów ewidencjonowanych w wysokości 20 %.

W sprawach I SA/Lu 416/03 i I SA/Lu 417/03 (wyroki z 4.02.2004 r., od których wniesiono skargi kasacyjne) ze skarg na decyzje ustalające zobowiązanie w podatku dochodowym od osób fizycznych za rok 1994, Sąd nie podzielił stanowiska skarżącego, że zobowiązanie za rok 1994 w tym podatku wygasło na skutek przedawnienia, nie było więc dopuszczalne wydanie decyzji w tym przedmiocie w roku 2003. Stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.) o zobowiązaniach podatkowych powstałe już zobowiązania wygasają - przez zapłatę, przedawnienie i umorzenie, przy czym, zgodnie z art. 30 ust. 1 wymienionej ustawy zobowiązania podatkowe przedawniają się z upływem 5 lat, licząc od końca roku, w którym upłynął termin płatności podatku. Wygasłe zobowiązanie przestaje istnieć, jest zatem oczywistym, że może ono wygasnąć tylko jeden raz. Jeżeli więc zobowiązanie podatkowe wygasło przez zapłatę podatku, to nie może ono wygasnąć drugi raz poprzez przedawnienie. W sytuacji jednak, gdy podatek został zapłacony, lecz jego wysokość jest sporna, wygaśnięcie zobowiązania podatkowego nie powoduje bezprzedmiotowości postępowania, wciąż bowiem istnieje interes prawny podatnika w rozstrzygnięciu, czy zapłacony przez niego podatek jest należny, czy też nie.

W sprawie nie było sporne, że ustalony decyzją podatek został zapłacony przez skarżących w dniu 2 lipca 1997 roku, nie było zatem przeszkód prawnych, aby zaskarżona decyzja została przez organ odwoławczy wydana.

Sąd rozstrzygający te sprawy podzielił w pełni poglądy prawne wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2003 roku, sygn. akt FPS 8/03, które co prawda dotyczą art. 70 § 1 ordynacji podatkowej, jednak - ze względu na tożsamość regulacji prawnej - mogą być odniesione wprost do art. 30 ust. 1 ustawy o zobowiązaniach podatkowych.

Znaczącą grupę stanowiły, podobnie jak w roku ubiegłym, sprawy, w których spór dotyczył prawa podatnika do obniżenia podstawy opodatkowania o wydatki z tytułu rent. W sprawach **I SA/Lu 398/03, I SA/Lu 443/03, I SA/Lu 444/03, I SA/Lu 55/04, I SA/Lu 65/04**, powołując się na art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do końca 2000 roku skarżący obniżyli podstawę opodatkowania o kwoty wykazane w umowach nazwanych wprawdzie umowami renty, lecz uznane przez organy podatkowe, po analizie treści tych umów, za umowy darowizny płatnej w ratach. Ustalono bowiem, że posługując się różnymi sformułowaniami strony tych umów uzgodniły, iż zobowiązany zobowiązuje się do nieodpłatnego świadczenia na rzecz uprawnionego oznaczonej kwotowo sumy pieniężnej płatnej w określonych co do wysokości i terminu płatności ratach, z czego wynika, że umowy te opiewały na świadczenie jednorazowe płatne w ratach, nie zaś na świadczenia okresowe, których istnienie jest konieczne dla uznania umowy za umowę renty. Stanowisko to zostało podzielone przez Sąd, który w wyrokach (odpowiednio z: 30.01.2004 r., 26.03.2004 r. - wniesiono skargę kasacyjną, 14.05.2004 r., 18.05.2004 r.) oddalających skargi podkreślił, że wobec braku odrębnej definicji renty dla celów podatku dochodowego od osób fizycznych renta, o której mowa w art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, musi odpowiadać umowie renty opisanej w art. 903 i następnych Kodeksu cywilnego. Jednym z istotnych elementów umowy renty jest okresowość świadczeń. Świadczeniami okresowymi są świadczenia, które następują w określonych odstępach czasu, przy czym każde z tych świadczeń jest świadczeniem odrębnym, samoistnym, stanowiącym całość i nie sumującym się z innymi świadczeniami. Nieodpłatna umowa renty zbliżona jest do darowizny, od której różni się periodycznym charakterem

świadczeń. Odliczeniu na podstawie wyżej wymienionego przepisu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych mogą podlegać jedynie oparte na tytule prawnym renty lub inne trwałe ciężary. Umowa renty zaś, jako umowa kauzalna i zobowiązująca, odpowiada warunkom przewidzianym w art. 903 Kodeksu cywilnego tylko wtedy, gdy kreuje zobowiązanie trwałe i stanowi samoistne źródło powstania prawa do renty w znaczeniu uprawnienia do oznaczonych świadczeń rentowych, jako świadczeń okresowych.

Analogiczna problematyka wystąpiła w sprawie **I SA/Lu 557/03**, w której Sąd oddalił skargę (wyrokiem z 19.03.2004 r.), bowiem stanowiąca podstawę odliczenia od dochodu umowa nie zawierała określenia wysokości świadczeń. Skarżący nie dysponował więc ważnym pod względem cywilnoprawnym tytułem o cechach renty i nie mógł skorzystać z omawianego obniżenia podstawy opodatkowania.

W sprawie **I SA/Lu 162/04** kwestią sporną było także prawo do ulgi podatkowej, lecz z innego tytułu. Rozpoznając tę sprawę Sąd uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję pierwszej instancji (wyrokiem z 24.09.2004 r., od którego wniesiono skargę kasacyjną) i wskazał, że zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1995 roku o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1070 ze zm.), w okresie oszczędzania na rachunku oszczędnościowo-kredytowym w kasie mieszkaniowej może nastąpić przeniesienie praw i obowiązków posiadacza rachunku na osobę bliską na warunkach określonych w tej ustawie. W sprawie było niesporne, że rodzice skarżącej przenieśli na nią prawa i obowiązki posiadacza rachunku oszczędnościowo-kredytowego, zgodnie z wymogami określonymi w wyżej powołanej ustawie. Ulga mieszkaniowa określona w art. 27a ust. 1 pkt 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2002 roku, przysługuje podatnikowi, jeżeli w roku podatkowym systematycznie gromadził oszczędności na jednym rachunku oszczędnościowo-kredytowym według zasad określonych w odrębnych przepisach. Treść artykułu uzależnia zatem przyznanie prawa do wymienionej w nim ulgi jedynie od spełnienia wymogu systematycznego gromadzenia oszczędności według zasad określonych w odrębnych przepisach. W konsekwencji, jeżeli odrębne przepisy dopuszczają możliwość przeniesienia rachunku oszczędnościowo-kredytowego na osobę bliską,

a przeniesienie to nastąpiło przed 1 stycznia 2002 roku, brak jest podstaw do odmowy tym osobom prawa do ulgi, a tym samym odmowy przyznania przymiotu podatników, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2001 roku o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 134, poz. 1509 ze zm.).

W przedmiocie wspólnego opodatkowania małżonków wypowiedział się Sąd w sprawach **I SA/Lu 131/04** i **I SA/Lu 132/04**. W wyrokach oddalających skargi (z 9.07.2004 r.) wskazano, że brak podpisu jednego z małżonków na wspólnym zeznaniu rocznym jest równoznaczny z brakiem wniosku tego małżonka o łączne opodatkowanie. Termin określony w art. 45 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznym jest terminem prawa materialnego, co oznacza, że nie podlega on przywróceniu, a z jego upływem podatnik traci prawo dokonania zmiany co do sposobu rozliczenia podatku za dany rok podatkowy. Na gruncie przepisu wyżej wymienionego w związku z art. 6 ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie jest możliwa korekta zeznania podatkowego w części dotyczącej wyboru sposobu opodatkowania w sytuacji, gdy podatnik do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku podatkowym w zeznaniu podatkowym nie złożył podpisu pod wnioskiem o wspólne opodatkowanie małżonków.

Przedmiotem wielu spraw rozpatrywanych przez Sąd było rozstrzygnięcie, czy organ podatkowy w stanie prawnym przed 1 stycznia 2003 roku mógł wydać decyzję w sprawie określenia wysokości odsetek za zwłokę od nieuiszczonych w terminie zaliczek na podatek dochodowy po upływie roku podatkowego, a jeżeli tak, to z jaką datą kończy się okres naliczania tych odsetek.

W sprawach **I SA/Lu 676/03**, **I SA/Lu 696/03**, **I SA/Lu 697/03**, **I SA/Lu 28/04** (wyroki odpowiednio z: 14.05.2004 r., 10.09.2004 r., 10.09.2004 r., 12.05.2004 r.) Sąd stwierdził, że zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych podatnicy osiągający dochody z działalności gospodarczej są obowiązani bez wezwania wpłacać w ciągu roku podatkowego zaliczki na podatek dochodowy. Nieuiszczenie tej zaliczki powoduje, że staje się ona zaległością podatkową. Stosownie bowiem do art. 51 § 2 ordynacji podatkowej za zaległość podatkową uważa się także niezapłaconą w terminie zaliczkę na podatek. Od zaległości podatkowej naliczane są zaś - z mocy art. 53 § 1 ordynacji podatkowej - odsetki za zwłokę. Tak więc, uprawniony jest pogląd prawny,

że możliwe jest naliczanie odsetek za zwłokę od nieuiszczonych w terminie zaliczek na podatek dochodowy. Zgodnie z art. 45 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych podatnicy obowiązani są wpłacić różnicę pomiędzy podatkiem należnym od dochodu za rok podatkowy, a sumą należnych za dany rok zaliczek w terminie określonym w ust. 1 tego artykułu, tj. do 30 kwietnia następnego roku. Z końcem roku podatkowego zaliczki tracą swój samodzielny byt i jednocześnie wchodzi w skład zobowiązania podatkowego w tym podatku. W sytuacji, gdy suma zaliczek nie przekracza należnego podatku od dochodu, cała kwota zaliczek staje się zobowiązaniem podatkowym, którego termin płatności upływa z dniem 30 kwietnia następnego roku. Jeżeli więc zaliczki takie nie zostały uiszczone, to stanowią nadal zaległości podatkowe, których uiszczenie jest obowiązkiem podatnika, a organy podatkowe mogą żądać ich spełnienia. Ponieważ jednak po dniu 30 kwietnia roku następującego po roku podatkowym samo zobowiązanie podatkowe, w skład którego wchodzi zaległe zaliczki, staje się zaległością podatkową w podatku dochodowym od osób fizycznych za rok podatkowy, przyjęć należy, że dzień ten kończy okres istnienia nieuiszczonej zaliczki jako zaległości podatkowej oraz okres naliczania od niej odsetek za zwłokę. Od dnia następnego naliczane są odsetki za zwłokę od zaległości podatkowej w podatku dochodowym od osób fizycznych za rok podatkowy. Jeśli natomiast kwota należnych zaliczek przewyższa kwotę należnego podatku, to różnica stanowi nadpłatę, która podlega wykazaniu w zeznaniu podatkowym. Jeżeli nadpłata nie zostanie jednak wykazana, w szczególności dlatego, że podatnik nie uiszczył całości należnych zaliczek, po 30 kwietnia roku następującego po roku podatkowym organy podatkowe nie mogą żądać od podatnika uiszczenia tych przekraczających wysokość należnego podatku zaliczek. W tej sytuacji brak jest uzasadnienia, aby odsetki od przekraczających podatek należny zaliczek nieuiszczonych w terminie płatności naliczane były dłużej niż odsetki od nieuiszczonych zaliczek nie przewyższających należnego podatku od dochodu, tj. także po 30 kwietnia roku następującego po roku podatkowym. Stanowisko takie wyraził także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 kwietnia 2004 roku, sygn. akt FSK 150/04.

Podatek dochodowy od osób prawnych

Wśród spraw z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych dominowała problematyka prawna związana z nieprawidłowym kwalifikowaniem przez podatników wydatków w koszty uzyskania przychodów. Podobnie, jak w latach

ubiegłych spory pomiędzy podatnikami a organami podatkowymi sprowadzały się zarówno do samej zasady kwalifikowania wydatków, jak też i sposobu ich rozliczania w czasie. Orzecznictwo Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie opierało się w tym zakresie na regule, iż art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. Nr 106 z 1993 r., poz. 482 z późn. zm., następnie Dz. U. Nr 54 z 2000 r., poz. 654 ze zm.) określa co do zasady, jakie koszty stanowią koszty uzyskania przychodów, natomiast o ich potrącalności w danym roku podatkowym przesądza art. 15 ust. 4 tej ustawy.

W sprawie **I SA/Lu 540/03** (wyrok z 10.03.2004 r.) spór dotyczył głównie oceny czy wydatek w kwocie 330.000,00 zł poniesiony przez „T...” S.A. w likwidacji w (...) na zapłatę wynagrodzenia adwokatowi za świadczone w ramach zawartej umowy usługi związane z dostarczaniem spółce informacji w zakresie handlu energią elektryczną, skontaktowania spółki z kontrahentami z konkretnych krajów europejskich, negocjowania tych kontraktów i szkolenia pracowników spółki może być uznany za pozostający w związku z osiągniętym lub przyszłym przychodem, a tym samym zaliczony w koszty uzyskania jej przychodów.

Sąd wskazał, iż wobec takiej treści umowy organy zasadnie zażądały od spółki, aby ta w kontekście art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wykazała, iż usługi, o których wyżej mowa, istotnie zostały wykonane. Podzielając pogląd organów podatkowych, iż każda usługa, a zwłaszcza usługa o charakterze niematerialnym, powinna mieć odzwierciedlenie w konkretnych czynnościach jej wykonawcy, Sąd wyraził pogląd, iż powinno być to wykazane przez podatnika w sposób pozwalający na stwierdzenie tego faktu. W sytuacji zatem, gdy spółka wykazać tego nie zdołała, zaś w postępowaniu podatkowym sam adwokat zeznał jedynie, iż „skoro w dokumentacji spółki znajdowała się umowa z jego kancelarią, to musiał na jej rzecz wykonywać jakieś usługi” oraz gdy, jak ustalono na podstawie informacji właściwych urzędów skarbowych, nie składał on deklaracji podatkowych w tym okresie, prawidłowa była konkluzja organów, iż usługi będące przedmiotem umowy nie zostały wykonane, a zatem poniesiony z tego tytułu wydatek nie mógł być uznany za koszt uzyskania przychodów.

Drugim spornym elementem było niezaliczenie przez organy podatkowe w koszty uzyskania przychodów kwoty 25.000,00 zł i kwoty 24.500,00 zł za usługi reklamy przy projekcji filmu „Jutro będzie niebo” polegającej na zamieszczeniu logo spółki i krótkiej informacji o spółce. W tej części Sąd wskazał, iż sam fakt niewykonania

tej usługi stał się bezsporny wobec przyznania tej kwestii przez samego zleceniobiorcę, natomiast spór sprowadził się do kwestionowania okoliczności, z jakich to przyczyn nie wpisano uzgodnionych umową elementów w materiał filmowy. Sąd wyraził pogląd, iż te ostatnie kwestie nie należały do istoty sprawy, skoro faktycznie usługi nie wykonano, a zapłata za nie nastąpiła już po podjęciu uchwały o rozwiązaniu spółki, a więc tym bardziej nie mogła mieć już związku z jej przychodami.

W sprawach **I SA/Lu 53/04**, **I SA/Lu 289/04**, **I SA/Lu 353/04** zasadniczym problemem było zakwalifikowanie przez podatników w koszty uzyskania przychodów wydatków (wynagrodzeń i składek ubezpieczeniowych) poniesionych na rzecz udziałowców, niebędących pracownikami w rozumieniu odrębnych przepisów.

We wszystkich trzech sprawach, aczkolwiek o nieco zróżnicowanych stanach faktycznych, Sąd dokonał oceny zawartych z członkami zarządu spółek umów o pracę w kontekście art. 16 ust. 1 pkt 38 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz art. 203 kh (aktualnie art. 210 ksh), który ustanawiał regułę, iż w umowach pomiędzy spółką z ograniczoną odpowiedzialnością a członkami zarządu spółkę reprezentuje rada nadzorcza lub pełnomocnicy powołani uchwałą wspólników.

Sprawa **I SA/Lu 53/04** (wyrok z 18.05.2004 r.) dotyczyła roku podatkowego 1998. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 pkt 38 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (przed zmianą wprowadzoną od 1 stycznia 1999 roku) nie uważało się za koszty uzyskania przychodów wydatków poniesionych na rzecz udziałowców (akcjonariuszy) i członków spółdzielni niebędących pracownikami w rozumieniu odrębnych przepisów. W powołanej sprawie Sąd uznał, iż skoro w okresie od 14 października 1997 roku do 8 kwietnia 1998 roku „K...” spółka z o.o. w (...) składała się z jednego wspólnika, to zawarta w dniu 1 listopada 1997 roku umowa o pracę na stanowisku prezesa zarządu z tymże wspólnikiem przez niego samego, jako pełnomocnika ustanowionego uchwałą wspólników, była w istocie rzeczą umową zawartą „z samym sobą”, co wywołało skutek jej nieważności, zgodnie z art. 58 kc w związku z art. 203 kh.

W sprawach oznaczonych sygnaturami **I SA/Lu 289/04** i **I SA/Lu 353/04** (wyroki odpowiednio z: 5.11.2004 r. i 27.10.2004 r.) obowiązywała już znowelizowana treść art. 16 ust. 1 pkt 38 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Od 1 stycznia 1999 roku nie uważa się za koszty uzyskania przychodów wydatków związanych z dokonywaniem jednostronnych świadczeń na rzecz między innymi udziałowców niebędących pracownikami w rozumieniu odrębnych przepisów.

Nowelizacja ta wskazuje, iż aktualnie ustawodawca przewidział drugą, obok niepozostawania udziałowca w stosunku pracy, przesłankę, w postaci jednostronności świadczeń. Mając powyższe na uwadze, w obu omawianych sprawach Sąd wyraził pogląd, iż jakkolwiek zakwestionowane przez organy podatkowe umowy o pracę, zawarte wbrew wymogom art. 203 kh, są z mocy art. 58 kc nieważne, to jednak samo ustalenie, iż udziałowiec spółki z ograniczoną odpowiedzialnością nie jest jej pracownikiem nie mogło zostać uznane za wystarczające do nie uznania wydatków na jego rzecz za koszty uzyskania przychodów. Dla nie zaliczenia wydatków do kosztów uzyskania przychodów niezbędne jest dopiero stwierdzenie, iż poniesione na rzecz udziałowca świadczenia miały charakter jednostronny, albowiem sama nieważność umów o pracę nie oznacza jeszcze jednostronności świadczeń w rozumieniu treści przepisu art. 16 ust. 1 pkt 38 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych obowiązującej w latach podatkowych, których dotyczą omawiane sprawy, to jest 2000 i 2001. Kierując się tym i uznając, iż organy podatkowe nie poczyniły ustaleń we wskazanym kierunku zbadania przesłanki jednostronnego charakteru wypłaconych na rzecz udziałowców świadczeń, zarówno w sprawie I SA/Lu 289/04, jak i I SA/Lu 353/04, Sąd zaskarżoną decyzję uchylił.

W sprawie oznaczonej sygnaturą **I SA/Lu 185/04** (wyrok z 29.10.2004 r.) przedmiotem rozważań Sądu były trzy kwestie. Pierwsza z nich dotyczyła zasadności zakwalifikowania przez organy podatkowe otrzymanej przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej spółkę z o.o. w (...) od Urzędu Miasta w (...) dotacji w kwocie 50.000,00 zł, jako otrzymanej na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 14 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, druga związana była z wyłączeniem przez organy podatkowe z kosztów uzyskania przychodów wydatku na opłacenie rachunku telefonicznego z dnia 8 stycznia 2001 roku, dotyczącego usług świadczonych w grudniu roku 2000, natomiast trzecim spornym zagadnieniem było naliczenie odsetek za zwłokę od zaliczki za grudzień 2001 roku na podstawie art. 53 § 2 i art. 53a ordynacji podatkowej.

Odnosząc się do problemu dotacji Sąd podzielił stanowisko organów podatkowych, iż otrzymana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego przez spółkę dotacja na rekultywację miejskiego składowiska odpadów jest dotacją, o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 14 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, a nie tą, która została uregulowana w art. 17 ust. 1 pkt 21 tej ustawy. Pierwszy z omawianych przepisów ustanawia zasadę, iż wolne od podatku są dotacje otrzymane

z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem dopłat do oprocentowania kredytów bankowych w zakresie określonym w odrębnych ustawach. Tak sformułowana treść przesądza o tym, że wszystkie dotacje z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego są zwolnione od podatku dochodowego od osób prawnych. Przesłankami tego zwolnienia podatkowego zatem są: 1) udzielenie dotacji i 2) źródło jej pochodzenia. Nie jest istotny natomiast - z punktu widzenia tego przepisu – cel, na który dotacja została przyznana. Oznacza to w konsekwencji, że trafny był wniosek organów podatkowych, iż z mocy art. 16 ust. 1 pkt 58 powołanej ustawy wydatków i kosztów sfinansowanych z dochodów (przychodów), o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 14 nie uważa się za koszty uzyskania przychodów.

Sąd nie znalazł podstaw do uznania tak, jak to sugerowała skarżąca spółka, aby sporna dotacja mogła zostać zakwalifikowana do tych, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 21 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Stanowi on bowiem, iż wolne od podatku są dotacje, subwencje, dopłaty i inne nieodpłatne świadczenia, z zastrzeżeniem pkt 14, otrzymane na pokrycie kosztów albo jako zwrot wydatków związanych z otrzymaniem, zakupem albo wytworzeniem we własnym zakresie środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, od których dokonuje się odpisów amortyzacyjnych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 15 ust. 5. Nie wskazując na źródło pochodzenia dotacji, przepis ten odnosi się do zakresu przedmiotowego i wbrew temu, co wywodzi skarga, dotyczy on wyłącznie tych dotacji, które są przeznaczone na nabycie (otrzymanie, zakup, wytworzenie) środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, od których dokonuje się odpisów amortyzacyjnych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 15 ust. 5, pomijając już nawet wyraźną wolę ustawodawcy, która wyłącza jednoznacznie spośród nich właśnie te, które zostały udzielone na podstawie przepisu pkt 14.

Sąd nie podzielił także zarzutu skargi w zakresie naruszenia art. 15 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, który to przepis wprost ustanawia zasadę, iż koszty uzyskania przychodów są potrącalne tylko w tym roku podatkowym, którego dotyczą. Spór w tej części sprowadził się do kwoty 663,81 zł z tytułu należności za usługi telefoniczne zrealizowane w grudniu 2000 roku. Zasadnie organy uznały, iż jakkolwiek sam rachunek Nr 857/01 został wystawiony w styczniu 2001 roku, to jednak koszty poniesione z tego tytułu mogły być potrącone

tylko z przychodem z roku 2000, albowiem w oczywisty sposób dotyczyły one tego właśnie roku podatkowego.

W części dotyczącej odsetek za zwłokę od zaliczki za grudzień 2001 roku istota problemu sprowadzała się zarówno co do możliwości naliczenia odsetek w części przekraczającej wysokość podatku należnego za rok podatkowy, jak i ustalenia końcowej daty, do której takie odsetki mogą być liczone.

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych – zasadą jest, że podatnicy, o których mowa w art. 1, osiągający dochód (przychód), są obowiązani bez wezwania wpłacać w ciągu roku podatkowego zaliczki na podatek dochodowy według zasad określonych w ust. 2, to jest wpłacać zaliczki miesięczne, za okres od pierwszego do przedostatniego miesiąca roku podatkowego w terminie do dnia 20 każdego miesiąca za miesiąc poprzedni. Zaliczka za ostatni miesiąc jest uiszczana w wysokości zaliczki za miesiąc poprzedni do 20 dnia ostatniego miesiąca roku podatkowego; ostateczne rozliczenie podatku za rok podatkowy następuje w terminie ustalonym do złożenia zeznania o wysokości dochodu osiągniętego (poniesionej straty) za ten rok. Nie uiszczenie zaliczki, o której mowa, prowadzi do jej przekształcenia się w zaległość podatkową (art. 51 § 2 ordynacji podatkowej), od której naliczane są odsetki za zwłokę (art. 53 § 1 ordynacji podatkowej), od dnia następnego po upływie terminu jej płatności i w tej części Sąd zgodził się z wywodami zawartymi w zaskarżonej decyzji.

Nie było jednak podstaw do oparcia wydanego w omawianej kwestii rozstrzygnięcia na przepisie art. 53 § 2 ordynacji podatkowej i naliczenia skarżącej spółce odsetek od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, w części przekraczającej wysokość podatku należnego za rok podatkowy. Sąd wyraził pogląd, iż przepis art. 53 § 2 ordynacji podatkowej w brzmieniu, które przywołały organy obu instancji, ma charakter materialnoprawny, a skoro wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2003 roku (ustawa z dnia 12 września 2002 roku o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw – Dz. U. Nr 169, poz. 1387), to brak było przesłanek do jego zastosowania za okres przed datą jego wejścia w życie. Ponieważ zaś spór dotyczy roku 2001 – nie mógł on z powyższych przyczyn stanowić podstawy prawnej do naliczenia odsetek, w części przekraczającej wysokość podatku należnego za ten rok podatkowy.

Odnosząc się do kwestii ustalenia momentu, z którym nie powinno się już naliczać odsetek za zwłokę za nieuiszczane w terminie zaliczki, Sąd stwierdził, iż z końcem roku podatkowego zaliczki na podatek dochodowy tracą swój samodzielny

byt i jednocześnie wchodzi w skład zobowiązania podatkowego w tym podatku. Prowadzi to w konsekwencji do wniosku, iż w sytuacji, gdy suma należnych zaliczek nie przekracza należnego podatku, cała kwota zaliczek staje się zobowiązaniem podatkowym, którego termin płatności upływa z dniem 31 marca roku następnego, natomiast jeżeli jednak wystąpi sytuacja, w której zaliczki takie nie zostały uiszczone, to stanowią one nadal zaległości podatkowe, które podatnik obowiązany jest uiszczyć. Zakończenie roku podatkowego jest równoznaczne z tym, że z mocy prawa powstaje zobowiązanie podatkowe, w skład którego wchodzi zaległe zaliczki i to ono właśnie po dniu 31 marca roku następującego po roku podatkowym staje się zaległością podatkową w podatku dochodowym od osób prawnych. Rysująca się zatem odrębność zaliczek na podatek dochodowy i odrębność podatku rocznego pozwala na wyrażenie poglądu, iż różny jest byt prawny odsetek od nieuiszczonych w terminie zaliczek na podatek i byt prawny odsetek od wysokości nieuiszczonego w terminie zobowiązania określonego przez organ podatkowy w trybie art. 27 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Sąd przyjął, iż odsetki od nieuiszczonych w terminie zaliczek mogą być naliczone w podatku dochodowym od osób prawnych do dnia 31 marca następnego roku podatkowego, albowiem w razie niezapłacenia podatku rocznego od tego dnia biegną odsetki od rocznej zaległości podatkowej.

Sąd zgodził się, co do zasady z zarzutem naruszenia art. 53a ordynacji podatkowej, wskazując jednocześnie, iż wbrew temu, co przedstawiono w uzasadnieniu skargi, nie ma on charakteru materialnoprawnego, a jest przepisem postępowania. Posłużył on organom podatkowym do oznaczenia końcowej daty naliczenia odsetek od zaliczki miesięcznej za grudzień 2001 roku do dnia wydania decyzji przez organ podatkowy. W ocenie Sądu stanowisko to było całkowicie nieuprawnione. Powołany przepis ustanawia bowiem zasadę, iż jeżeli w postępowaniu podatkowym po zakończeniu roku podatkowego lub innego okresu rozliczeniowego organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił zaliczek na podatek w całości lub w części, nie złożył deklaracji albo wysokość zaliczek jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość odsetek za zwłokę, przyjmując prawidłową wysokość zaliczek na podatek, jeżeli ich wysokość jest inna niż wykazana w deklaracji, a także w razie braku deklaracji. Zawiera on zatem dla organu jedynie dyspozycję do wydania decyzji w przedmiocie, którego dotyczy, ale na pewno nie ustanawia podstaw w przedmiocie oznaczenia końcowej daty, do której mogą być liczone powyższe odsetki.

Konsekwencją podzielenia zarzutu skargi w części dotyczącej odsetek od zaliczki za grudzień 2001 roku było uchylenie zaskarżonej decyzji w tym właśnie zakresie.

Kwestia wadliwego sposobu rozliczenia w czasie wydatków kwalifikowanych przez podatnika do kosztów uzyskania przychodów, w kontekście zasady wynikającej z art. 15 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych była też przedmiotem rozważań Sądu w sprawie **I SA/Lu 547/03** (wyrok z 12.03.2004 r.). Spór dotyczył tu zaliczenia przez Spółdzielnię Kółek Rolniczych w (...) w koszty uzyskania przychodów roku podatkowego 2000 w całości wstępnej opłaty, zwanej czynszem inicjalnym, uiszczonej w kwocie 4.553,77 zł z tytułu zawartej umowy leasingu przedmiotów w niej opisanych, a służących do prowadzenia działalności gospodarczej. Sąd wypowiedział w tej sprawie pogląd, iż w sytuacji, gdy sporna umowa leasingu została zawarta na okres kilku lat, to trudno dopatrzeć się jej związku z przychodem tylko jednego roku podatkowego – a mianowicie roku, w którym została ona zawarta. Podobną ocenę Sąd wyraził także co do tzw. czynszu inicjalnego, podzielając stanowisko organów podatkowych, iż stanowi on integralną część opłat z tytułu zawartej umowy leasingu i oceny tej nie zmienia okoliczność, że jest on uiszczany jednorazowo. Tym samym, w kontekście art. 15 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustanawiającego zasadę, iż koszty uzyskania przychodów są potrącalne tylko w tym roku podatkowym, którego dotyczą, Sąd zaakceptował sposób rozliczenia uiszczonej opłaty wstępnej dokonany przez organy podatkowe poprzez proporcjonalne jej rozliczenie do okresów późniejszych, to jest kolejnych dat płatności wyznaczonych harmonogramem spłat rat leasingowych. W konsekwencji takiego stanowiska - skargę oddalono.

Wśród spraw dotyczących nieprawidłowego kwalifikowania poniesionych wydatków w koszty uzyskania przychodów w rozumieniu przepisu art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych należy zwrócić uwagę na sprawy **I SA/Lu 72/04** i **I SA/Lu 73/04** (wyroki z 4.06.2004 r.). W obu tych sprawach sporne było zaliczenie przez Przedsiębiorstwo Zagraniczne „C” w (...) w koszty uzyskania przychodów wydatków poniesionych na delegacje zagraniczne pracownika J.M. w sytuacji, gdy pełnił on jednocześnie funkcję Dyrektora Zarządzającego w spółkach „C...D...” oraz „C...V...” w krajach, których dotyczyły jego wyjazdy w ramach zakwestionowanych delegacji. Spór dotyczył także wydatków poniesionych

na prowizję wypłaconą spółce „R...” w (...) z tytułu usług marketingowych, na świadczenie których skarżący zawarł stosowną umowę.

Aprobując dotychczasową linię orzecniczą Sąd wskazał, iż zawarte w art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych sformułowanie „koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów” warunkuje uznanie danego wydatku za koszt uzyskania przychodów od istnienia pomiędzy tym wydatkiem a przychodem związku o charakterze przyczynowo-skutkowym, którego efektem jest osiągnięcie przychodu bądź też zachowanie lub zabezpieczenie źródła przychodów. W sytuacji, gdy kwalifikacji danego wydatku do kosztów potrącanych dokonuje podatnik, to na nim spoczywa obowiązek wykazania przesłanek, w oparciu o które uznał istnienie związku pomiędzy jego poniesieniem a osiągniętym, bądź racjonalnie przewidywanym przychodem.

Sąd wyraził ocenę, iż w sytuacji, gdy pracownik skarżącego przedsiębiorstwa był w nim zatrudniony jako specjalista do spraw rynków zagranicznych, a równocześnie, będąc dyrektorem firm zagranicznych, korzystał z delegacji służbowych, to cel jego pobytu w ramach tych delegacji w krajach, w których miały siedziby zarządzane przez niego spółki, powinien być precyzyjnie określony, zwłaszcza, że pobyt ten sprowadzał się do 82 na 92 dni zatrudnienia. Pracownik ten sam zeznał, iż w tym samym czasie musiał pracować na rzecz obu zarządzanych przez siebie spółek dla zagwarantowania ich przychodów. Ogólne określenie celu delegacji do tych krajów pozwalało skarżącej spółce – według zeznań J.M. – rozliczać w kosztach delegacji (np.: wydatki na targi i sympozja finansowane przez firmę „C... D...”) lub każdorazowo zaliczać do nich koszt pobytu w hotelach w sytuacji, gdy pracownik ten w obu krajach, w których miały siedziby zarządzane przez niego firmy, korzystał z wynajętych mieszkań. W tym kontekście, w niekwestionowanych okolicznościach stanu faktycznego, Sąd uznał za logiczny wywód organów podatkowych, iż ogólne sformułowanie celu delegacji nie pozwalało na uznanie poniesionego wydatku za związany z przychodami skarżącego przedsiębiorstwa.

Odnosząc się do drugiej kwestii spornej, a mianowicie wydatku poniesionego na wypłatę prowizji z tytułu usług marketingowych, Sąd wyraził zapatrywanie, iż w sytuacji, gdy skarżące przedsiębiorstwo nie wykazało, aby w/w spółka świadczyła jakiegokolwiek usługi na jego rzecz nie ma podstaw do uznania wypłaconej z tego tytułu prowizji jako wydatku mającego związek z przychodem skarżącego. Z treści umowy zawartej w dniu 22 czerwca 2000 roku pomiędzy Przedsiębiorstwem „C...” a spółką „R...” wynikało, iż ta ostatnia miała go „wspierać” w ściąganiu płatności od

osób i firm nabywających na Białorusi produkty i usługi skarżącego. Skoro zatem strona skarżąca nie udokumentowała, ani nawet nie uprawdopodobniła okoliczności istnienia problemów z egzekwowaniem należności, o których stanowiła umowa, to fakt ten uniemożliwiał zakwalifikowanie poniesionego wydatku w koszty uzyskania przychodu.

Podatek od spadków i darowizn

Wydając decyzje w sprawie podatku od spadków i darowizn od spadku otrzymanego przez skarżących (rodzeństwo), które podlegały sądowej kontroli legalności w sprawach I **SA/Lu 639/03** i **SA/Lu 640/03**, organy podatkowe uznały za podlegające opodatkowaniu wchodzące w skład spadku udziały w 3 spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, strony podnosiły zaś, że w stosunku do prowadzonych przez te spółki przedsiębiorstw (zakładów) znajduje zastosowanie ustawowe zwolnienie dotyczące nabycia przez zstępnych w drodze spadku zakładu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 28 lipca 1983 roku o podatku od spadków i darowizn (Dz. U. Nr 16 z 1997 r., poz. 89 ze zm.). Rozstrzygając tę sporną kwestię Sąd podkreślił (w wyrokach z 21.04.2004 r.), iż – jak trafnie zauważył organ II instancji - ustawodawca wyraźnie rozgraniczył w art. 1 ust. 1 powołanej ustawy przedmioty opodatkowania na: 1) rzeczy i 2) prawa majątkowe, a ponieważ nie zawarł jednocześnie definicji tych pojęć, należy odwołać się do ich znaczenia we właściwym im prawie cywilnym.

Prawa majątkowe, obok własności, stanowią mienie w rozumieniu art. 44 kc. Źródłem praw majątkowych są przede wszystkim stosunki cywilnoprawne, rzadziej – publicznoprawne (należności celne i podatkowe przypadające Skarbowi Państwa lub, co do podatków i opłat lokalnych – gminie). Pojęcie prawa majątkowego należy rozumieć szeroko. Obejmuje ono, bowiem konkretne uprawnienia lub roszczenia mające wartość majątkową. Charakter prawa majątkowego zależy więc od tego, czy prawo to ma wartość majątkową w obrocie, natomiast nie ma znaczenia, czy jest ono zbywalne, czy też, jako ściśle związane z określoną osobą, takim nie jest (por.: „Komentarz do Kodeksu cywilnego, Księga Pierwsza, Część ogólna.” pod red. St. Dmowskiego i St. Rudnickiego, Warszawa 2004 r., str. 158).

Prawa stanowiące mienie muszą mieć charakter majątkowy, przez co różnią się od praw i dóbr osobistych będących prawami o charakterze niemajątkowym. Niezależnie jednak od tego podziału istnieje grupa praw podmiotowych

„mieszanych”, na które składają się elementy (uprawnienia) tak o charakterze majątkowym, jak i niemajątkowym (osobistym).

Typowym przykładem prawa o takim właśnie złożonym charakterze jest prawo do udziału czy akcji w spółkach handlowych. Prawo to bowiem, poza wyraźnymi uprawnieniami majątkowymi, takimi jak prawo do dywidendy, czy prawo do uczestnictwa w majątku pozostałym po likwidacji spółki, zawiera także elementy niemajątkowe, zwane prawami korporacyjnymi, czyli inaczej – osobowymi (na przykład: prawo do uczestniczenia i głosowania na zgromadzeniu wspólników, prawo do uczestniczenia w organach spółki, prawo nadzoru nad działalnością spółki, prawo do żądania wyłączenia wspólnika, prawo do zaskarżania uchwał).

Prawa majątkowe, w tym także i te o charakterze mieszanym, w zasadzie są przenoszalne (inter vivos - między żyjącymi i mortis causa - na wypadek śmierci). Ograniczenia w tym zakresie mogą wynikać jedynie z przepisów ustawy bądź umowy spółki.

W kontekście tych rozważań, za niewątpliwe należy – zdaniem Sądu - uznać, iż skarżący, nabywając w spadku udział w trzech spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, stali się spadkobiercami prawa majątkowego w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn, które podlega opodatkowaniu stosownie do jej przepisów. Przy takim zaś stwierdzeniu do rozważenia pozostaje okoliczność, czy nabycie tych udziałów podlega zwolnieniu przedmiotowemu z mocy art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy. Przepis ten zwalnia od podatku nabycie przez małżonka lub zstępnych w drodze spadku lub darowizny zakładu wytwórczego, budowlanego, handlowego, usługowego lub jego części, pod warunkiem, że zakład ten będzie prowadzony przez nabywcę w stanie nie pogorszonym przez okres, co najmniej 5 lat od dnia przyjęcia spadku lub darowizny.

Sąd zgodził się z twierdzeniem skargi, iż synonimem pojęcia „zakładu” zawartego w ww. przepisie może być pojęcie „przedsiębiorstwa”, także w ujęciu art. 55¹ kc i przychylił się do poglądu wyrażonego przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 maja 1999 r. (sygn. akt SA/Bk 1048/98, LEX nr 37250), zgodnie z którym pojęcie „zakład wytwórczy, budowlany, handlowy, usługowy” winno być rozumiane szeroko, tj. jako zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych. Dziedziczenie udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością nie jest jednak tożsame z nabyciem określonej masy majątkowej tej spółki i nie może zostać uznane za nabycie „zakładu” w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatku od spadków

i darowizn. Udział w kapitale zakładowym spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w sensie prawnym odzwierciedla prawa „własnościowe” wspólników względem spółki, jako organizacji o charakterze gospodarczym i stanowi wyraz ich osobowego uczestnictwa w spółce. Z tych też względów spadkobierca zmarłego wspólnika wstępując w jego prawa i obowiązki majątkowe (art. 922 kc) nie może nabyć praw większych aniżeli posiadał sam wspólnik. Udział zaś w sensie ekonomicznym oznacza liczbowo ujętą wartość, stanowiącą część kapitału zakładowego, odpowiadającą wartości wkładu pieniężnego i/lub niepieniężnego. Jest on zawsze wyrażany pewną kwotą pieniężną, która z jednej strony uzewnętrznia zadeklarowaną wartość wkładów danego wspólnika do spółki, a z drugiej służy realizacji jego praw z udziału tego płynących. Stosunek wielkości sumy udziałów przysługujących danemu wspólnikowi do kwoty całego kapitału zakładowego wyznacza pozycję prawną wspólnika w spółce (por.: „Komentarz do Kodeksu handlowego” pod red. St. Sołtysińskiego, C.H.BECK, Warszawa 1994, uwagi do art. 158 i 159 kh).

Kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, który stanowi sumę udziałów objętych przez wspólników (art. 152 ksh) nie można utożsamiać z „majątkiem” spółki i odwrotnie, albowiem są to dwie różne kategorie prawnie – finansowe.

W konsekwencji powyższego uzasadniony jest pogląd, iż majątek spółki, także w rozumieniu art. 55¹ kc jest własnością spółki jako osoby prawnej i taką pozostaje do czasu przeprowadzenia likwidacji, w toku której służy zabezpieczeniu i zaspokojeniu wierzycieli, a dopiero część pozostała może być podzielona między wspólników, w stosunku odpowiednim do ich udziałów (art. 286 ksh). Wspólnicy spółki mogą zatem jedynie dysponować posiadanymi w spółce udziałami, respektując ewentualne ograniczenia ustawowe lub umowne w tym zakresie.

Spadkobiercy po L.P. stali się więc sukcesorami w ramach nabytego spadku między innymi udziałów w trzech spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością. Nie nabyli oni natomiast prawa do majątku tych spółek, albowiem prawa takiego nie posiadał sam spadkodawca.

Niezależnie od powyższego, za trafną uznał Sąd uwagę skarżących, iż organy podatkowe zachowały się niekonsekwentnie odmawiając zwolnienia od podatku nabycia udziałów w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, a przyznając takie zwolnienie co do nabycia udziałów w spółce jawnej. Było to jednak rozstrzygnięcie korzystne dla podatnika i nie ulega wątpliwości, iż aktualnie w tym zakresie obowiązuje zakaz reformationis in peius. Chociaż więc zarzut ten nie miał

znaczenia dla rozstrzygnięcia, Sąd uznał za konieczne odniesienie się także i do tej kwestii i wskazanie, że spółką jawną jest spółka osobowa, która prowadzi przedsiębiorstwo pod własną firmą, a nie jest inną spółką handlową (art. 22 § 1 ksh). O ile więc spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, jako typowa spółka kapitałowa, stanowi wspólnotę kapitałów, o tyle spółka jawna jest oparta na strukturze osobowej wspólników, co nie oznacza jednak, iż nabycie w spadku udziału w spółce jawnej nie jest nabyciem prawa majątkowego, a prowadzi do nabycia majątku spółki jawnej.

Zgodnie z art. 28 ksh (odpowiednik art. 82 kh) majątek spółki jawnej stanowi wszelkie mienie wniesione jako wkład lub nabyte przez spółkę w czasie jej istnienia. Termin zaś „mienie” należy rozumieć jako „własność i inne prawa majątkowe” (art. 44 kc).

Ustawodawca, w art. 50 ksh wprowadził pojęcie udziału kapitałowego, którego jednak bliżej nie zdefiniował. W myśl przeważającego poglądu doktryny, ukształtowanego na tle przepisów Kodeksu handlowego, udział kapitałowy wspólnika stanowi określoną wartość księgową wyrażoną w złotych, która stanowi podstawę dla określenia jego praw lub obowiązków. Ponieważ z treści art. 50 ksh, który jest przepisem dyspozytywnym, wynika jedynie, że udział kapitałowy w spółce jawnej jest „równy wartości wkładu określonego w umowie spółki”, to nie ma przeszkód, aby umowa spółki nie mogła przewidywać, iż udział ten jest mniejszy, równy lub większy niż wartość jego wkładu (por.: „Komentarz do Kodeksu spółek handlowych” pod red. St. Sołtyśńskiego, Duże Komentarze BECKA, Warszawa 2001, str. 326). W oczywistej konsekwencji to postanowienia umowy będą miały bezpośrednie przełożenie na określenie praw lub obowiązków wspólnika. Umowa może bowiem uzależnić od wielkości udziału kapitału zakładowego na przykład „siłę głosu” czy obowiązek dopłat. Wielkość udziału kapitału zakładowego będzie miała bezpośrednie przełożenie na wysokość wypłacanych odsetek, będzie stanowiła również podstawę do obliczenia wierzytelności wspólnika lub jego spadkobiercy w razie wystąpienia ze spółki. Udział kapitałowy ma również wpływ na zakres partycypacji w majątku spółki w razie wystąpienia wspólnika lub likwidacji spółki.

Oznacza to, podobnie jak przy spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, iż z mocy art. 922 kc spadkobierca zmarłego wspólnika wchodzi jako jego sukcesor we wszystkie prawa zmarłego wspólnika spółki jawnej, dziedzicząc jego wkład i prawo do udziału. Nie dziedziczy natomiast majątku takiej spółki, albowiem prawa takiego nie posiadał sam spadkodawca. Oczywiste jest zatem, iż także nabycie udziału w spółce jawnej nie jest tożsame z nabyciem „zakładu” w rozumieniu

art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatku od spadków i darowizn, a więc nie podlega ono zwolnieniu, o którym mowa w tym przepisie.

Podatek od nieruchomości

Przedmiotem sporu w sprawie I SA/Lu 485/03 był wpływ stanu obiektów budowlanych na obowiązek podatkowy w podatku od nieruchomości za 2003 rok. Organy podatkowe uznały bowiem, że podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości budynki i grunty pozostałe, co do których podatnik twierdził, że posadowione na gruncie budynki niemieszkalne nie posiadają dachów, okien, instalacji wodnych, elektrycznych, ciepłowniczych, a więc nie stanowią budynków podlegających opodatkowaniu w myśl przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.), w toku postępowania podatkowego ustalono zaś, że są to budynki w rozumieniu ustawy, chociaż ich stan techniczny jest zły.

Oddalając skargę w tej sprawie (wyrokiem z 25.02.2004 r.) za dokonaną bez naruszenia prawa Sąd uznał ocenę dowodów i wyciągnięte z niej wnioski, iż sporne budynki posiadają wszystkie cechy wymagane od budynku jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 1 wymienionej ustawy, w tym posiadają, chociaż niekompletne, poszycie dachowe, a także podzielił pogląd, że okoliczność, iż budynki te są w bardzo złym stanie technicznym w świetle przepisów tej ustawy nie ma wpływu na ich opodatkowanie.

Oddalona została także (wyrok z 19.05.2004 r.) skarga w sprawie I SA/Lu 59/04, w której podatnik – Cementownia (...) kwestionowała opodatkowanie (za 2003 rok) nieruchomości obejmujących pokłady margla, jako związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, bowiem – jak twierdziła – surowiec ten nie spełnia właściwości wymaganych do produkcji cementu przez skarżącą i nie będzie pozyskiwany. Również i w tej sprawie Sąd za prawidłowe uznał stanowisko organów podatkowych i stwierdził, że podstawowym kryterium związku z działalnością gospodarczą jest, jak wynika z art. 1a ust. 1 pkt 3 wyżej wymienionej ustawy, samo posiadanie przez przedsiębiorcę. Wyłączeniu zaś z opodatkowania stawką właściwą dla nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej podlegają te przedmioty opodatkowania, które nie mogą być wykorzystane do prowadzenia

działalności gospodarczej ze względów technicznych. Pojęcie to nie zostało ustawowo zdefiniowane, w doktrynie przyjmuje się jednak, że nie chodzi tu o względy leżące po stronie przedsiębiorcy, ale o te związane z samym przedmiotem opodatkowania. Podane przez skarżącą względy, tj. niska jakość kopaliny, brak zapotrzebowania odbiorców zewnętrznych na tego rodzaju surowiec, większa opłacalność pozyskiwania margla ze złóż w innym miejscu, są – jak trafnie przyjęły organy podatkowe - względami natury ekonomicznej, a nie względami technicznymi dotyczącymi przedmiotu opodatkowania.

Sąd nie podzielił także poglądów skarżącej TP SA Obszar Pionu Rachunkowości w (...), iż półkabiny telefoniczne nie są budowlami w rozumieniu przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Oddalając w sprawach **I SA/Lu 606/03**, **I SA/Lu 607/03** i **I SA/Lu 608/03** (wyroki z 2.04.2004 r.) skargi na decyzje w przedmiocie podatku od nieruchomości za lata 1998-2000 Sąd wyjaśnił, że skoro – co nie jest sporne – półkabina telefoniczna jest obiektem budowlanym połączonym z gruntem za pomocą jednego filara, na którym umieszczony jest aparat telefoniczny, nad którym umieszczona jest kopuła, to nie może być uznana za budynek, gdyż nie posiada cech wymaganych dla budynku zgodnie z definicją zawartą w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Jednocześnie zaś półkabina telefoniczna jest obiektem użytkowym, urządzeniem technicznym stanowiącym element sieci telekomunikacyjnej pozwalającym na jej gospodarcze wykorzystanie, zaliczyć ją zatem należy do budowli w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy Prawo budowlane.

Skarga oddalona została także w sprawie **I SA/Lu 495/03** (wyrok z 18.02.2004 r., od którego wniesiono skargę kasacyjną), rozpoznając którą za niezajdujące podstaw prawnych Sąd uznał stanowisko Zgromadzenia... w (...), iż na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 55 ust. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) skarżącemu przysługuje zwolnienie w podatku od nieruchomości (za 2002 rok) od przedmiotu opodatkowania wynajętego adwokatowi na prowadzenie kancelarii adwokackiej. Zgodnie z ostatnim z przywołanych przepisów kościelne osoby prawne zwolnione są od opodatkowania i od świadczeń na fundusz gminny i fundusz miejski, od nieruchomości lub ich części, stanowiących własność tych osób lub używanych przez nie na podstawie innego tytułu prawnego na cele niemieszkalne,

z wyjątkiem części zajmowanej na wykonywanie działalności gospodarczej. Sąd stwierdził, że jest oczywiste, iż sam fakt bycia właścicielem, użytkownikiem wieczystym czy posiadaczem nieruchomości lub obiektu budowlanego niezwiązanego trwale z gruntem nie jest działalnością gospodarczą. Jest nią dopiero „czynienie użytku” z nieruchomości, na przykład poprzez wynajem lokali, przy czym wynajem lokali - co nie budzi wątpliwości w orzecznictwie - może być wykonywany zarówno w ramach działalności gospodarczej, jak i poza tą działalnością.

W świetle ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego za uzasadnioną Sąd uznał tezę, że zawarte w jej art. 55 ust. 4 wyłączenie z opodatkowania podatkiem od nieruchomości dotyczy części zajmowanej na wykonywanie działalności gospodarczej. Ustawodawca przy tym nie rozgranicza tu czy chodzi o działalność gospodarczą prowadzoną przez samą osobę kościelną, czy też przez inną osobę. Nie ma to bowiem żadnego znaczenia, gdyż istotne jest jedynie, czy jakaś część nieruchomości jest „zajęta na wykonywanie działalności gospodarczej”. Pozytywne stwierdzenie takiej okoliczności prowadzi do wyłączenia ze zwolnienia już tylko z samego tego faktu.

Działalność polegającą na świadczeniu pomocy prawnej określają przepisy ustawy z dnia 26 maja 1982 roku Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 123 z 2002 r., poz. 1058 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 6 lipca 1982 roku o radcach prawnych (Dz. U. Nr 123 z 2002 r., poz. 1059 z późn. zm.). W rozumieniu tych ustaw zawód adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej osobom fizycznym, podmiotom gospodarczym oraz jednostkom organizacyjnym, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy Prawo o adwokaturze), natomiast wykonywanie zawodu radcy prawnego polega na świadczeniu pomocy prawnej podmiotom gospodarczym, jednostkom organizacyjnym oraz osobom fizycznym, z wyłączeniem spraw rodzinnych, opiekuńczych i karnych (art.4 ust.1 ustawy o radcach prawnych). Nie oznacza to jednak – zdaniem Sądu – że adwokaci i radcowie prawni, nie będąc przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy Prawo działalności gospodarczej, nie wykonują działalności o charakterze usługowym w zakresie udzielania pomocy prawnej, a więc takiej, którą można przyporządkować pod normę art. 2 ust. 1 tejże ustawy. Nie może bowiem budzić wątpliwości, iż cechą każdej działalności jest przysporzenie zysku podmiotowi, który ją prowadzi, nie wyłączając adwokata i radcy prawnego (por. także: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 1999 roku, II UKN 240/99, OSNP 2001/7/240). Przepisy

ustawy Prawo działalności gospodarczej nie określają kręgu osób, które działalność taką realizują. Skoro - stosownie do art. 5 tej ustawy - podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa, to uprawniony jest pogląd, że nie każdy, kto taką działalność podejmie i będzie ją wykonywał, musi być przedsiębiorcą w rozumieniu jej art. 2 ust. 2.

Opłata skarbową i podatek od czynności cywilnoprawnych

W sprawach w przedmiocie opłaty skarbowej i podatku od czynności cywilnoprawnych, w których postępowanie toczyło się z udziałem obu stron czynności sprzedaży, uchylenie decyzji organów obu instancji spowodowane było tym, że Sąd nie podzielił poglądu organów podatkowych, iż czynności sprzedaży dokonane na terenie składu celnego nie podlegały opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług, wobec czego nie miało do nich zastosowania wyłączenie przewidziane art. 3 ust. 1 pkt 5 lit.a ustawy z dnia 31 stycznia 1989 roku o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 4, poz. 23 ze zm.), a następnie - art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 9 września 2000 roku o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz. U. Nr 89, poz. 959 z późn. zm.). Dla przykładu można tu odwołać się do wyroku z 23.04.2004 r. (od którego wniesiono skargę kasacyjną) w sprawie **I SA/Lu 471/03**, w uzasadnieniu którego Sąd wyjaśnił, że zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 1 lit.a ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych podatkowi temu podlegają, między innymi, umowy sprzedaży rzeczy i praw majątkowych, przy czym - stosownie do art. 1 ust. 4 tej ustawy - podlegają one podatkowi (z zastrzeżeniem nie mającym znaczenia w niniejszej sprawie), jeżeli ich przedmiotem są rzeczy znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub prawa majątkowe wykonywane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, albo też - rzeczy znajdujące się za granicą lub prawa majątkowe wykonywane za granicą, w przypadku gdy nabywca ma miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i czynność cywilnoprawna została dokonana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek podatkowy w podatku od czynności cywilnoprawnych ciąży na osobach fizycznych, osobach prawnych i jednostkach organizacyjnych nie mających osobowości prawnej będących stronami czynności cywilnoprawnych (art. 4 pkt 1 i art. 5 ust. 1 powołanej ustawy) i powstaje z chwilą dokonania czynności cywilnoprawnej, w przypadku zaś, gdy płatnikami są nabywcy rzeczy przeznaczonych do przerobu lub odsprzedaży

- z chwilą wypłacenia należności (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych).

Z przytoczonych, jak i z pozostałych przepisów ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych nie wynika, aby jej stosowanie ograniczało się do czynności cywilnoprawnych dokonywanych w ramach - jak to określa skarżąca - obrotu nieprofesjonalnego, trafnie też wskazano w zaskarżonej decyzji, że w ustawie nie użyto pojęć „obrót profesjonalny” czy „obrót nieprofesjonalny” lub im bliskoznacznych. Dosłownie, zatem ujmując zarzut strony w tym przedmiocie stwierdzić należy, że nie jest on uzasadniony.

Niektóre jednak czynności obrotu, który strona określa mianem profesjonalnego, istotnie wyłączone zostały z opodatkowania podatkiem od czynności cywilnoprawnych, a to na podstawie art. 2 pkt 4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych. Stanowi on, iż nie podlegają temu podatkowi czynności cywilnoprawne, jeżeli przynajmniej jedna ze stron z tytułu dokonania tej czynności na podstawie odrębnych przepisów jest opodatkowana podatkiem od towarów i usług lub jest zwolniona od tego podatku.

Stosownie do przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym podatnikami podatku od towarów i usług są osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne, które w szczególności - mają siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli wykonują we własnym imieniu i na własny rachunek czynności, o których mowa w art. 2, w okolicznościach wskazujących na zamiar ich wykonywania w sposób częstotliwy, nawet jeżeli zostały wykonane jednorazowo, a także wówczas, gdy czynności te polegają na jednorazowej sprzedaży rzeczy w tym celu nabytej (art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy), opodatkowaniu tym podatkiem podlegają zaś czynności wymienione w art. 2 tej ustawy, w tym - sprzedaż towarów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2 ust. 1 i art. 13 ustawy).

Pojęcie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie zostało w wymienionej ustawie zdefiniowane (podobnie zresztą, jak w powołanej wyżej ustawie o podatku od czynności cywilnoprawnych, w której również używa się tego określenia). Należy więc zauważyć, iż z art. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 roku o ochronie granicy państwowej (Dz. U. Nr 78, poz. 461 z późn. zm.) wynika, że jest to terytorium oddzielone od terytoriów innych państw i od morza pełnego granicą państwową. Jednocześnie, w art. 3 § 1 pkt 13 ustawy z dnia 9 stycznia 1997 roku Kodeks celny

(Dz. U. Nr 75 z 2001 r., poz. 802 z późn. zm.) wskazano, iż użyte w tej ustawie określenie „polski obszar celny” oznacza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że teren składu celnego stanowi część terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a więc przedmiotowe czynności sprzedaży dokonane zostały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przyznano to zresztą także w zaskarżonej decyzji, zarówno wprost, jak i pośrednio - przez fakt objęcia przedmiotowych czynności sprzedaży obowiązkiem podatkowym w podatku od czynności cywilnoprawnych (por.: powołane wyżej art. 1 ust. 1 pkt 1 lit.a i ust. 4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych).

Wyłączenie poszczególnych czynności z zakresu ustawy o podatku od towarów i usług zawarte jest w art. 3 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Nie obejmuje on sprzedaży towarów dokonywanej na terenie składu celnego.

Moment powstania obowiązku podatkowego w podatku od towarów i usług uzależniony jest od rodzaju wykonywanej czynności podlegającej opodatkowaniu. W sprawie niniejszej rozpatrywane jest opodatkowanie czynności sprzedaży towarów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie zaś opodatkowanie importu tych towarów.

W stanie prawnym mającym zastosowanie w niniejszej sprawie żaden przepis ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym nie uzależnia powstania obowiązku podatkowego z tytułu dokonanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej czynności sprzedaży towarów od wcześniejszego powstania obowiązku podatkowego z tytułu importu towarów, których czynności te dotyczą. Z punktu widzenia powołanej ustawy nie jest też istotny status celny towarów, które podlegają sprzedaży, w znaczeniu zdefiniowanym w art. 3 § 1 pkt 16, 18 i 19 Kodeksu celnego (towar krajowy, towar niekrajowy).

Wobec powyższego stwierdzić należy, że stanowisko organów podatkowych, iż nie podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług sprzedaż towarów zakupionych za granicą i objętych procedurą składu celnego w rozumieniu Kodeksu celnego, jeżeli uprzednio nie powstał w stosunku do nich dług celny lub nie objęto ich inną procedurą celną, w stanie prawnym obowiązującym w 2001 roku, nie znajduje uzasadnienia prawnego.

Pogląd, że sprzedaż towarów sprowadzonych z zagranicy i objętych procedurą składu celnego nie podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług mógł być wyrażony z powołaniem art. 31 ust.3 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 roku Prawo celne (Dz. U. Nr 71 z 1994 r., poz. 312 z późn. zm.), zgodnie z którym skład

celny traktowany był jako zagranica, i tylko przy utożsamianiu terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w art. 2 ustawy o podatku od towarów i usług, z polskim obszarem celnym.

Powyższe oznacza, że zaskarżona decyzja i poprzedzająca ją decyzja organu I instancji wydane zostały z mającym istotny wpływ na wynik sprawy naruszeniem art. 2 pkt 4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych.

Niezależnie od powyższego i jedynie na marginesie, bowiem ostatecznie nie ma to istotnego wpływu na rozstrzygnięcie, Sąd zauważył, że art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych stanowi, iż nabywca rzeczy jest płatnikiem podatku od umów sprzedaży, jeżeli nabywca kupuje te rzeczy do przerobu lub sprzedaży; w takiej sytuacji jest on, jako płatnik, obowiązany uzależnić wypłacenie należności od uprzedniego zapłacenia podatku (art. 10 ust. 3 tej ustawy). Jak zatem trafnie zarzuca skarżąca, gdyby zachodziły podstawy do zastosowania przepisów powołanej ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych organy obu instancji winny rozważyć, czy w okolicznościach faktycznych sprawy nie znajdował zastosowania art. 10 ust. 2 pkt 2 tej ustawy, od czego się uchylili.

Sprawy z zakresu prawa budowlanego

Przedmiotem skarg z tego zakresu były decyzje zatwierdzające projekt budowlany i udzielające pozwoleń na budowę, decyzje o zmianie sposobu użytkowania obiektu budowlanego, decyzje w sprawie rozbiórki obiektu budowlanego.

Spośród spraw dotyczących zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę, w których naruszenie przepisów prawa materialnego miało zasadniczy wpływ na sposób rozstrzygnięcia sprawy, wskazać należy:

Wyrokiem z dnia 28 maja 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 72/03** uchylona została zaskarżona decyzja utrzymująca w mocy decyzję organu pierwszej instancji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę w przedmiocie modernizacji poddasza ze zmianą więźby dachowej.

Zamierzona modernizacja dotyczy lokalu znajdującego się w budynku, którego współwłaściciele tworzą wspólnotę mieszkaniową (art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali – Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903 ze zm.). Okoliczność ta powoduje, że inwestor, niezależnie od tytułu własności do

modernizowanego lokalu, którym się wylegitymował, powinien się wykazać uprawnieniem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, odnoszącym się do nieruchomości wspólnej. Niezbędna, zatem była zgoda zarządu wspólnoty mieszkaniowej (art. 21 i nast. ustawy o własności lokali). Brak zgody zarządu wspólnoty powoduje, że inwestor nie posiada uprawnień do dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane. Czyni to, ze względu na naruszenie art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane, zaskarżoną decyzję wadliwą.

Z zastosowaniem art. 32 ust. 4 pkt 2 – Prawa budowlanego wiąże się wyrok z dnia 12 maja 2004r. w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 578/03**. Zaskarżoną decyzją uchylona została decyzja organu pierwszej instancji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę oraz odmówiono udzielenia pozwolenia na budowę.

Sąd oddalił skargę, podzielając stanowisko organu odwoławczego, co do skuteczności cofnięcia zgody na dysponowanie nieruchomością na cele budowlane udzielonej inwestorowi przez pozostałych współwłaścicieli nieruchomości. Cofnięcie takiej zgody jest możliwe do czasu wydania decyzji ostatecznej. Jeśli zatem niektórzy współwłaściciele nieruchomości cofnęli zgodę na dysponowanie przez inwestora nieruchomością na cele budowlane w odwołaniu od decyzji pierwszoinstancyjnej, takie cofnięcie jest skuteczne. Oznacza to, że inwestor jako jeden ze współwłaścicieli nie legitymuje się prawem do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, co na podstawie art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego wyklucza możliwość zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

Wyrokiem z dnia 18 czerwca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1054/03** uchylona została zaskarżona decyzja w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę wobec naruszenia art. 34 ust.1 oraz art. 35 ust. 1 pkt 1 lit.b Prawa budowlanego.

Projekt budowlany powinien spełniać wymagania określone w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 34 ust. 1). Z załącznika graficznego do decyzji o warunkach zabudowy wynika, że zamierzona inwestycja w postaci rozbudowy istniejącego budynku zlokalizowana została od strony drogi głównej. Natomiast z załączonego do wniosku o pozwolenie na budowę projektu zagospodarowania działki wynika, że rozbudowa obiektu zaprojektowana została nie od strony drogi, lecz z drugiej strony istniejącego budynku. Tym samym naruszony został

również art. 35 ust. 1 pkt 1 lit.b, gdyż wbrew temu przepisowi nie zbadano zgodności projektu zagospodarowania działki z wymaganiami decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2004 r. w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 255/03** uchylone zostały decyzje organów obu instancji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

Inwestor we wniosku o pozwolenie na budowę wskazał, że budynek mieszkalny wraz z przyłączami zamierza zrealizować na jednej z działek, do której posiada tytuł prawny. Udzielone pozwolenie na budowę, poza działką wskazaną przez inwestora, obejmuje również obiekty na dwóch innych działkach. Oznacza to, że rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło z przekroczeniem zakresu wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę, co w świetle art. 32 ust. 4 pkt 1 Prawa budowlanego jest niedopuszczalne. Organ rozpoznający sprawę związany jest zakresem wniosku, który określa przedmiot postępowania zarówno, co do rodzaju inwestycji, jak i miejsca jej realizacji. Nadto załączona do wniosku decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczy tylko działki wskazanej przez inwestora. Tak więc i z tego powodu decyzja o pozwoleniu na budowę jest wadliwa, gdyż inwestor nie wylegitymował się właściwą decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu, co w myśl art. 34 ust. 4 pkt 1 Prawa budowlanego warunkuje udzielenie pozwolenia na budowę.

Wyrokiem z dnia 20 maja 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 680/03** oddalono skargę na zaskarżoną decyzję, którą uchylona została decyzja pierwszoinstancyjna i odmówiono zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wykonanie robót budowlanych związanych z przystosowaniem budynku na punkt sprzedaży. Wobec ustalenia przez organ odwoławczy, że projektowane zamierzenie narusza ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego zasadnie uchylono decyzję organu pierwszej instancji, odmawiając zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wykonanie robót budowlanych.

Działka, której dotyczy zamierzenie inwestycyjne przeznaczona jest w planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę jednorodzinną. Działalność usługowa jest dopuszczalna na działkach o powierzchni przekraczającej 900 m² i tylko jako element uzupełniający zabudowę mieszkaniową. Działka inwestora nie spełnia tych

wymogów, nadto zamierzona inwestycja ma pełnić wyłącznie funkcję gospodarczo-usługową.

Z uwagi na niezgodność projektu z planem zagospodarowania przestrzennego zasadnie odmówiono zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na roboty budowlane (art. 35 ust. 1 pkt 1 lit.a – Prawa budowlanego).

W sprawach ze skarg na decyzje w przedmiocie rozbiórki obiektu budowlanego zwracają uwagę te spośród nich, w których zastosowanie znalazły przepisy art. 48 – 49b ustawy - Prawo budowlane po nowelizacji ustawą z dnia 24 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718). Niewykonanie obowiązków nałożonych na podstawie art. 48 ust. 3 oraz art. 49b ust. 2 oraz nieuiszczenie opłaty legalizacyjnej określonej na podstawie art. 49 ust. 1 skutkowało wydawanie decyzji nakazujących rozbiórkę. Skargi na takie decyzje były oddalane, jeżeli decyzje nie były dotknięte innymi wadami powodującymi konieczność ich uchylecia.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 597/04**, jakkolwiek wyrokiem z dnia 24 listopada 2004 r. uchylono zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu pierwszej instancji nakazującą rozbiórkę, to Sąd podzielił stanowisko organów administracji, iż wobec nieuiszczenia opłaty legalizacyjnej określonej w myśl art. 49 §1, nakazanie rozbiórki uzasadnia art. 49 ust. 3 – Prawa budowlanego. Przyczyną uchylecia decyzji obu instancji było jej skierowanie do jednego z małżonków w sytuacji, gdy inwestorami i współwłaścicielami nieruchomości wraz z obiektem budowlanym podlegającym rozbiórce byli oboje małżonkowie.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 549/04** wyrokiem z dnia 22 października 2004 r. oddalono skargę na zaskarżoną decyzję, którą została utrzymana w mocy decyzja pierwszoinstancyjna nakazująca rozbiórkę. Sąd wskazał, że w razie niewykonania obowiązków mających na celu legalizację popełnionej samowoli budowlanej nałożonych zgodnie z art. 48 ust. 2, obiekt budowlany podlega rozbiórce na podstawie art. 48 § 1 i 4 Prawa budowlanego. Jednocześnie Sąd wyjaśnił, odnosząc się do zarzutów skargi, że przedmiotowy obiekt będący kontenerem jest obiektem budowlanym (art. 3 pkt 3), którego budowa, a więc i montaż (art. 3 pkt 7) wymaga pozwolenia na budowę, gdyż obiekty takie nie są wyłączone z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę na podstawie art. 29 i 30 Prawa budowlanego.

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 487/04** oddalona została skarga na decyzję zaskarżoną, utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji nakazującą rozbiórkę obiektu budowlanego. Sąd wskazał, że w rozpatrywanej

sprawie brak było podstaw do uruchomienia procedury legalizacyjnej tj. zastosowania art. 48 ust. 3 Prawa budowlanego, a to wobec ustalenia, że na terenie, na którym usytuowany jest przedmiotowy obiekt budowlany nie obowiązuje plan zagospodarowania przestrzennego, nie wydano też decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Brak planu zagospodarowania przestrzennego, jak i ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wyklucza możliwość legalizacji samowoli budowlanej. Stwierdzenie takich okoliczności obliguje organ administracji do wydania decyzji nakazującej rozbiórkę na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy.

Wyrokiem z dnia 3 listopada 2004 r. w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 300/04** oddalono skargę na decyzję w przedmiocie rozbiórki obiektu budowlanego. Sąd wskazał, iż zasadnie nakazano rozbiórkę, gdyż brak było podstaw do legalizacji samowoli budowlanej. Usytuowanie obiektu budowlanego wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę sprzeczne jest z § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), gdyż znajduje się w odległości 0,5 m od granicy z działką sąsiednią. Jeżeli budowa, o której mowa w art. 48 ust. 1 Prawa budowlanego narusza przepisy, w tym techniczno-budowlane, w zakresie uniemożliwiającym doprowadzenie obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem (art. 48 ust. 2 pkt 2) wykluczona jest legalizacja. W takiej sytuacji stosuje się art. 48 ust. 1 Prawa budowlanego, co oznacza wydanie decyzji nakazującej rozbiórkę.

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 265/04** oddalono skargę na decyzję o rozbiórce przyłącza wodociągowego. Rozbiórka zasadnie została nakazana, gdyż inwestor nie wykonał obowiązków zmierzających do legalizacji popełnionej samowoli budowlanej. Jednocześnie Sąd wyjaśnił, że budowa przyłącza od wodociągu głównego do wodomierza w istniejącej studziencie (przyłączy samodzielne), wymaga zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego, pozwolenia na budowę, a nie zgłoszenia. Art. 29 ust. 1 pkt 20 ustawy odnosi się do przyłączy niesamodzielnych – przyłączy do istniejących budynków. Tylko budowa takich przyłączy zwolniona jest z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę. Wymaga jednak dokonania zgłoszenia (art. 30 ust. 1 pkt 1).

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 388/04** wyrokiem z dnia 17 listopada 2004 r. uchylono decyzję organów obu instancji w przedmiocie odmowy nakazania rozbiórki krat zamontowanych w oknie.

Organy orzekające odmówiły nakazania rozbiórki krat wobec ustalenia, że inwestor dokonał stosownego zgłoszenia, a właściwy organ nie wniósł sprzeciwu. Sąd nie podzielił tego stanowiska. Z niewadliwych ustaleń organu administracji wynika, że zamontowana krata nie uniemożliwia wspinania się po niej do pomieszczeń położonych na wyższych kondygnacjach, jak tego wymaga § 300 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Przepis ten ma charakter bezwzględnie obowiązujący. Naruszenie jego postanowień powinno skutkować podjęciem stosownych działań przez organ nadzoru budowlanego. Niezgłoszenie sprzeciwu do zgłoszenia zamiaru zamontowania krat nie zwalniało organu nadzoru budowlanego od oceny zgodności z prawem wykonanej inwestycji.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1659/02** wyrokiem z dnia 9 marca 2004 r. oddalono skargę na decyzję organu odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję pierwszoinstancyjną nakazującą rozbiórkę stawu rybnego. Rozbiórkę nakazano na podstawie art. 48 Prawa budowlanego w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw.

W motywach wyroku Sąd wskazał, że ziemny staw rybny, przy spełnieniu określonych wymogów ustawowych, stanowi urządzenie melioracji szczegółowej (art. 73 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne - Dz. U. Nr 115, poz. 1220). Wykonanie i remont takich urządzeń wymagało zgłoszenia (art. 29 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 30 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji – 14 listopada 2002 r.). Wobec niedokonania takiego zgłoszenia nakazanie rozbiórki było zgodne z art. 48 Prawa budowlanego. Pozwolenie wodnoprawne na udzielenie, którego powoływał się inwestor, zezwala na korzystanie z wód w zakresie w nim określonym. Pozwolenie wodnoprawne nie zastępuje wymaganego przepisami Prawa budowlanego zgłoszenia i nie uprawnia do podjęcia robót budowlanych.

Inne sprawy z zakresu prawa budowlanego

Wyrokiem z dnia 16 grudnia 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 354/04** uchylone zostały decyzje organów obu instancji w przedmiocie nałożenia obowiązku przedłożenia określonych dokumentów.

Sąd podzielił stanowisko organów orzekających, iż wobec zrealizowania obiektu budowlanego przed dniem 1 stycznia 1995 r., z mocy art. 103 Prawa budowlanego z 1994 r., zastosowanie w sprawie mają przepisy ustawy z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229 ze zm.). Rozstrzygając sprawę na podstawie art. 40 tej ustawy przepis ten został wadliwie zastosowany.

Nie zbadano bowiem, czy nie zachodzą podstawy do nakazania rozbiórki w myśl art. 37 ustawy. Nadto nawet w przypadku ustalenia, że brak jest podstaw do nakazania rozbiórki w myśl powołanego przepisu prawa, nałożenie na inwestora obowiązków dotyczących przedłożenia określonej dokumentacji technicznej nastąpiło z naruszeniem art. 40. Przepis ten umożliwia legalizację samowoli budowlanej przez nałożenie na inwestora obowiązków polegających na wykonaniu w oznaczonym terminie zmian lub przeróbek niezbędnych do doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu zgodnego z przepisami. Nałożenie obowiązku przedłożenia dokumentów nie spełnia tego wymogu, gdyż nie spowoduje doprowadzenia obiektu do stanu zgodnego z przepisami.

Analogiczny pogląd wyrażono w motywach wyroku z dnia 11 lutego 2004 r. w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1340/02**. Wyrokiem tym uchylona została zaskarżona decyzja utrzymująca w mocy decyzję pierwszoinstancyjną, mocą której na podstawie art. 40 Prawa budowlanego z 1974 r. nakazano inwestorowi sporządzenie inwentaryzacji powykonawczej z oceną stanu technicznego obiektu oraz wykonanie odpowiednich zmian i przeróbek wynikających z zaleceń zawartych w opracowanej dokumentacji technicznej.

Organ administracji powinien samodzielnie określić, jakie czynności powinien wykonać inwestor w postaci zmian lub przeróbek, a nie odsyłać do dokumentacji technicznej, która ma być dopiero sporządzona.

Wyrokiem z dnia 6 lutego 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1254/02** oddalono skargę na decyzję w przedmiocie zmiany sposobu użytkowania budynku mieszkalnego na ośrodek wychowawczo-opiekuńczy.

Sąd wskazał, że taka zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego nie narusza ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego, skoro plan ten obszar wnioskowanej inwestycji przeznaczają pod zabudowę mieszkaniową z towarzyszącymi usługami nieuciążliwymi, a przeznaczenia budynku mieszkalnego na placówkę dziennego pobytu nie można uznać za kolidujące z ustaleniami planu. Placówka taka stanowi infrastrukturę osiedla mieszkaniowego.

Wyrokiem z dnia 10 marca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 67/03** uchylono decyzję organu odwoławczego. W sprawie tej organ pierwszej instancji, wskazując jako podstawę rozstrzygnięcia art. 51 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 4 ustawy - Prawo budowlane nakazał inwestorowi wykonanie czynności niezbędnych do doprowadzenia lokalu mieszkalnego do stanu zgodnego z przepisami. Inwestor odłączył instalację centralnego ogrzewania z kotłowni lokalnej i uruchomił własne źródło zasilania. Organ odwoławczy uchylił decyzję pierwszoinstancyjną i umorzył postępowanie tego organu uznając, że wykonane roboty nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę ani dokonania zgłoszenia.

Zaskarżona decyzja została uchylona ze względu na naruszenie przepisów postępowania – art. 107 § 1 kpa (brak właściwego uzasadnienia) oraz art. 138 § 1 pkt 2 i art. 105 § 1 kpa (nie wykazano, by postępowanie było bezprzedmiotowe). Nadto Sąd wskazał, iż nawet w przypadku oceny, że roboty wykonane przez inwestora nie wymagały ani uzyskania pozwolenia na budowę ani dokonania zgłoszenia, nie oznacza to, iż brak jest podstaw do podjęcia przez organ nadzoru budowlanego stosownych czynności. Takie obiekty i roboty mieszczą się w dyspozycji art. 50 i 51 Prawa budowlanego. Środki przewidziane w art. 51 Prawa budowlanego winny być zastosowane także w przypadku robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, jeśli roboty te są wykonywane w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia, bądź zagrożenie środowiska (art. 50 ust. 1 pkt 2), czy też w sposób istotnie odbiegający od warunków określonych w przepisach (art. 50 ust. 1 pkt 4).

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1208/02** wyrokiem z dnia 4 lutego 2004 r. uchylono postanowienia organów obu instancji w sprawie wstrzymania prowadzenia robót budowlanych na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego. W motywach wyroku podniesiono, że w sprawie zastosowanie ma art. 48, co wyklucza zastosowanie art. 50 ust. 1 pkt 1, bowiem przepis ten dotyczy innych przypadków niż określone w art. 48. Sąd nie podzielił stanowiska organów administracji, że wykonywane

utwardzenie działki, to urządzenie budowlane, o którym mowa w art. 3 pkt 9 Prawa budowlanego. Skoro działka jest niezabudowana, to wykonywane utwardzenie nie posiada związku z obiektem budowlanym. Brak takiego związku wyklucza ocenę przedmiotowego obiektu jako urządzenia budowlanego. Przejazd bądź droga (utwardzenie), zgodnie z art. 3 pkt 1 i 3 ustawy są obiektami budowlanymi (budowlami). Charakter urządzenia budowlanego zyskują tylko przez funkcjonalne związanie z innym obiektem. Nie można zatem w stosunku do nich wyłączyć stosowania art. 48 Prawa budowlanego.

W związku z rozpatrywaniem sprawy ze skargi na postanowienie w przedmiocie wymierzenia grzywny w celu przymuszenia wykonania rozbiórki obiektu budowlanego (wyrok z dnia 23 września 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 1500/03**), uchylając postanowienia organów obu instancji Sąd wskazał, że obiekt budowlany stanowiący wiatę, nie jest budynkiem w rozumieniu art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego. Przesądza to o tym, że grzywna w celu przymuszania nie może być wymierzona na podstawie art. 121 § 4 i 5 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, które to przepisy zostały zastosowane przez organ administracji. Do tego rodzaju obiektów budowlanych (innych niż budynki) zastosować należy art. 121 § 2, 3 i 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 499/04** wyrokiem z dnia 22 grudnia 2004 r. uchylone zostały decyzje organów obu instancji dotyczące zobowiązania do przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu budowlanego na podstawie art. 62 ust. 3 Prawa budowlanego. Sąd wskazał, że w świetle tego przepisu prawa brak jest podstaw do wydania decyzji zobowiązującej do przedłożenia ekspertyzy. Obowiązek taki może być nałożony, jeśli zachodzi konieczność przeprowadzenia dodatkowej kontroli obiektu budowlanego. W decyzji nakładającej obowiązek kontroli obiektu budowlanego może być nałożony obowiązek dostarczenia ekspertyzy stanu technicznego obiektu. Obowiązek przedłożenia ekspertyzy stanowi element innego postępowania i ma charakter dowodowy, nałożenie zaś obowiązku przeprowadzenia kontroli jest samodzielną sprawą administracyjną.

Zagospodarowanie przestrzenne

W sprawach z zakresu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego skargi dotyczyły z jednej strony wnoszonych protestów do projektu planu miejscowego, a z drugiej strony zarzutów do projektu planu miejscowego. Dotyczyły bowiem jeszcze stanu prawnego objętego regulacją ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r., Nr 15, poz. 139).

W odniesieniu do pierwszej kategorii spraw tj. w przedmiocie protestów do projektu planu miejscowego w sprawach, w których Sąd odrzucał skargę orzekał, że wnoszący protest na podstawie art. 23 ust. 1 cyt. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym posiadają jedynie interes faktyczny (subiektywny), lecz nie jest to interes prawny (obiektywny), oparty na przepisie prawa materialnego (np. postanowienie WSA z dnia 27 stycznia 2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 1026/03**) czy też postanowienie WSA z dnia 7 maja 2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 211/04**). Natomiast na uchwałę rady gminy (miasta) o odrzuceniu protestu zgodnie z dyspozycją art. 23 cyt. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie przysługuje.

Z kolei w wyroku z dnia 27 kwietnia 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 414/03**), Sąd uznał skargę za zasadną w przedmiocie protestów do planu miejscowego stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały rady miejskiej. Wynikało to z tego, że skarżący jako właściciele działek objętych projektem planu miejscowego posiadają interes prawny do wniesienia zarzutów w świetle art. 24 ust. 1 cyt. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie ochrony istoty prawa własności.

Dlatego też rada miejska błędnie uznała, że były to protesty w rozumieniu art. 23 tejże ustawy, przekraczając zakres swojego władztwa planistycznego w tym zakresie.

Odrębna grupa spraw dotyczyła wnoszonych zarzutów do projektu planu miejscowego.

W pierwszej kolejności na podkreślenie zasługuje postanowienie z dnia 27 lutego 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 1143/02**), wydane w przedmiocie zarzutów do projektu planu miejscowego, którą to skargę Sąd odrzucił.

W uzasadnieniu Sąd orzekł, że zaskarżona do Sądu może być tylko uchwała o odrzuceniu zarzutu, a nie jak w tej sprawie uwzględniająca zarzut.

Z kolei w tych sprawach, w których Sąd oddalił skargę w przedmiocie zarzutów do projektu planu miejscowego następowało to z tych przyczyn, że nie stwierdził naruszenia obiektywnego interesu prawnego wnoszącego zarzut, jak i procedury planistycznej w tym zakresie (wyrok z dnia 7 lipca 2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 1223/03**).

Natomiast kolejna grupa spraw dotyczyła stwierdzenia przez Sąd nieważności zaskarżonej uchwały w przedmiocie zarzutów do projektu planu miejscowego. Nastąpiło to m.in. z tej przyczyny, że zarząd miasta w trybie art. 18 ust. 2 pkt 8 cyt. ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnił zarzut, a następnie rada miasta podjęła uchwałę o jego odrzuceniu, chociaż w tym stanie prawnym nie była do tego ustawowo umocowana i także naruszyło to procedurę planistyczną w świetle art. 27 tejże ustawy (wyrok z dnia 6 maja 2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 436/03** oraz wyrok z dnia 6 maja 2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 382/03**).

Z kolei w wyroku z dnia 28 stycznia 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 1075/02**) Sąd orzekł nieważność uchwały w przedmiocie odrzucenia zarzutów do projektu planu miejscowego, gdyż stwierdził naruszenie procedury planistycznej w zakresie dyspozycji art. 18 ust. 2 pkt 9 powołanej wyżej ustawy tj. braku prawidłowego zawiadomienia skarżących o terminie sesji rady miasta, na której były rozpatrywane zarzuty.

Natomiast w wyroku z dnia 19 maja 2004 r., (**sygn. akt II SA/Lu 457/03**) Sąd stwierdził nieważność uchwały rady miejskiej w przedmiocie zarzutów do projektu planu miejscowego z powodu wadliwego uzasadnienia tejże uchwały w zakresie braku analizy wariantowego uzupełnienia funkcji komunikacyjnej osiedla mieszkaniowego.

Ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu

W sprawach skarg na decyzje o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu wskazywano na charakter decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 39 i następane ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym - tekst jednolity: Dz. U. Nr 15 z 1999 r., poz. 139 ze zm.). W sprawie **II SA/Lu 491/03** Sąd podkreślił, że decyzja ta stanowi pierwszy i niezbędny etap postępowania, mającego za cel zrealizowanie wskazanego w niej zamierzenia inwestycyjnego, na określonych jej treścią warunkach, wynikających z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jest promesą dla przyszłego

inwestora, otwierającą drogę do ubiegania się o pozwolenie na budowę i zatwierdzenie projektu budowlanego, odpowiadającego między innymi wymogom wskazanym właśnie w decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu. W konsekwencji funkcjonowanie decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu jest ograniczone w czasie. Decyzja ta traci rację bytu w chwili uzyskania przez jej adresata ostatecznej decyzji udzielającej pozwolenia na budowę i zatwierdzającej projekt budowlany, albo traci ważność z chwilą upływu terminu określonego w decyzji. W rozpoznawanej sprawie postanowieniem z dnia 13 maja 2004 r. Sąd umorzył postępowanie dotyczące kontroli legalności decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu, uznając, że skoro inwestor dysponuje już ostateczną i prawomocną decyzją udzielającą pozwolenia na budowę, postępowanie sądowoadministracyjne jest bezprzedmiotowe. W omawianych sprawach pojawił się też problem mocy obowiązującej rysunku planu, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. Nr 15 z 1999 r., poz. 139 ze zm.). Przepis ten stanowi, że integralną częścią planu jest rysunek planu, stanowiący załącznik do uchwały rady gminy i obowiązujący w zakresie określonym uchwałą. W sprawie **II SA/Lu 1119/03** Sąd wyraził pogląd, że rysunek jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, nie spełnia bowiem wymagań normy prawnej z jej klasyczną budową: hipotezą, dyspozycją i sankcją. Rysunek może mieć moc wiążącą dopiero po przełożeniu na język normy prawnej, czyli uchwały rady gminy, zawierającej ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W omawianej sprawie uchwała rady o treści planu nie regulowała szczegółowo usytuowania poszczególnych obiektów na określonych nieruchomościach i nie przewidywała, że usytuowanie to ma odpowiadać rysunkowi planu. W tej sytuacji, w ocenie Sądu, zaznaczenie w części graficznej planu określonych obiektów budowlanych miało charakter jedynie ilustracyjny, nie można mu było natomiast przypisywać mocy wiążącej. Odmowa ustalenia warunków zabudowy w rozpoznawanej sprawie była w świetle powyższego nieuzasadniona i naruszyła dyspozycję przepisu art. 43 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Odmowy takiej nie uzasadniał, bowiem rysunek planu, nie mający w zakresie szczegółowego usytuowania poszczególnych obiektów, mocy wiążącej. Dawało to podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji wyrokiem z dnia 18 czerwca 2004 r. jako wydanej z naruszeniem przepisów prawa materialnego: art. 8 ust. 1, art. 40 ust. 1 i art. 43 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, które miało wpływ na wynik sprawy.

Na tle unormowania zawartego w przepisie art. 42 ust. 1 pkt 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r., który stanowi, że decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu określa m.in. wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich, w sprawie **II SA/Lu 731/03** Sąd wskazał, że decyzja o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu nie może z jednej strony naruszać uzasadnionych interesów osób trzecich, z drugiej jednak strony nie może – w odniesieniu do materii regulowanych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane – wprowadzać jakichkolwiek postanowień, które mogłyby być rozumiane jako ograniczenie w tym zakresie kompetencji organu właściwego do wydania pozwolenia na budowę i zatwierdzenia projektu budowlanego. W szczególności nie może ograniczać kompetencji tego organu, określonych w przepisie art. 35 ust. 1 pkt 1 lit.c ustawy – Prawo budowlane, nakazującym organowi wydającemu pozwolenie na budowę sprawdzenie przed wydaniem pozwolenia na budowę zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami techniczno-budowlanymi. Dlatego za błędny uznał Sąd pogląd organu administracji, iż ustalenie planu miejscowego, dopuszczające możliwość realizacji określonej inwestycji w zabudowie tzw. „plombowej” oznacza zwolnienie z obowiązku zachowania odległości, określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690) i wyrokiem z dnia 27 maja 2004 r. uchylił w omawianej sprawie zaskarżoną decyzję samorządowego kolegium odwoławczego.

Odrębna grupa spraw dotyczyła kontroli zaskarżonej decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu pod kątem zgodności z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania terenu. W szczególności w wyroku z dnia 24 września 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 13/04**) czy też wyroku z dnia 21 października 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 297/04**) Sąd orzekł, że interpretacja części graficznej, jak i opisowej planu miejscowego w zakresie zgodności projektowanej inwestycji z ustaleniami planu miejscowego była prawidłowa. Natomiast w wyroku z dnia 28 października 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 345/04**), Sąd uchylił decyzję samorządowego kolegium odwoławczego w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu i orzekł, że interpretacja ustaleń planu miejscowego dokonana przez organ odwoławczy jest błędna. Dotyczyło to interpretacji tekstu planu tj. „intensywności zabudowy netto”, czyli obliczenia dopuszczalnego współczynnika

intensywności zabudowy netto, na obszarze którego miała być realizowana przedmiotowa inwestycja.

Opłata planistyczna

W sprawach dotyczących jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości Sąd oddalał skargi nie stwierdzając naruszenia prawa materialnego czy prawa procesowego, np. wyrok WSA z dnia 18 listopada 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 433/04**) lub wyrok WSA z dnia 18 listopada 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 432/04**).

Ponadto w tych sprawach Sąd jednolicie orzekał, że wydanie decyzji o ustaleniu opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości następuje w trybie przepisów kpa, a nie ordynacji podatkowej. Powyższa linia orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie została także potwierdzona w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2004 r. (sygn. akt OSK 520/04).

Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności

W sprawach z zakresu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na uwagę zasługuje wyrok WSA z dnia 8 czerwca 2004 r. (**sygn. akt II SA/Lu 1041/03**) w przedmiocie kosztów tego postępowania administracyjnego. Sąd uznał, że skarga jest zasadna, gdyż w świetle art. 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 262 § 1 pkt 2 kpa, cenę danej nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego, co stanowi podstawę do ustalenia opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Jednak jest to ustawowym obowiązkiem właściwego organu, stąd koszty z tytułu opracowanej wyceny nie mogą obciążać skarżącego.

Ochrona środowiska

W sprawach z zakresu ochrony środowiska na uwagę zasługuje rozstrzygnięcie w sprawie **II SA/Lu 1444/03**. W sprawie tej wyrokiem z dnia 23 listopada 2004 r. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję samorządowego kolegium odwoławczego, wydane w trybie art. 156 § 1 pkt 2 kpa, w przedmiocie

stwierdzenia nieważności decyzji wójta gminy w części dotyczącej zwolnienia z opłat za wycięcie drzew. Samorządowe kolegium odwoławcze uznało, że organ pierwszej instancji, zwalniając stronę z opłat za wycięcie drzew, orzekał bez podstawy prawnej.

Analizując przepis art. 86d ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 z późn. zm.) Sąd zwrócił uwagę na rozbieżność orzecznictwa w tym zakresie, wskazując orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, które dopuszczały powołanie art. 86d ust.1 pkt 8 ustawy jako materialnoprawnej podstawy do orzekania o zwolnieniu z opłat w sprawach naturalnych samosiewów drzew i krzewów (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 14 listopada 1997 r. w sprawie II SA/Wr 1467/96, opubl. w OSP 1998 r., z. 12, poz. 212). Sąd podkreślił, że odmienny pogląd wyrażony został dopiero w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 1999 r. (sygn. akt OPS 3/99 ONSA 1999, z.4, poz. 17), podjętej właśnie z powodu występujących w orzecznictwie NSA rozbieżności. Uchwała ta stwierdza, że „naturalne samosiewy drzew i krzewów nie są drzewami i krzewami posadzonymi tymczasowo w rozumieniu art. 86d ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz. U z 1994 r., Nr 49, poz. 196 ze zm.)”. W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oznacza to, że w dacie wydawania decyzji przez organ I instancji, tj. 11 października 1996 r. w pełni dopuszczalna była wykładnia celowościowa i systemowa, która dopuszczała powołanie jako materialnoprawnej podstawy do zwolnienia z opłat za wycięcie drzew będących tzw. naturalnymi samosiewami (art. 86d ust. 1 pkt 8 cyt. ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska). Wykładnia taka przyjmowana była także przez część doktryny prawa ochrony środowiska. Sąd podzielił również dominujący w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz w doktrynie pogląd, że spór co do wykładni przepisu prawa materialnego nie może stanowić przesłanki do stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji z tego powodu, że została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 kpa). Wybór jednej z możliwych wykładni danego przepisu prawa nie może być oceniony jako rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 kpa nawet wówczas, gdy później wykładnia ta zostanie uznana za nieprawidłową. Ponadto rozstrzygający dla oceny czy zachodzą przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa jest stan prawny obowiązujący w dniu wydania danej decyzji. Oznacza to, że na taką ocenę nie ma wpływu nie tylko późniejsza zmiana prawa, lecz i oczywiście zmiana interpretacji tego prawa. Z tych względów za błędny uznał Sąd

pogląd, że w rozpoznawanej sprawie właściwy organ I instancji orzekał na „pozornej” materialnoprawnej podstawie.

Sprawy kombatanckie

W tej kategorii spraw najliczniejszą grupę stanowiły skargi na decyzje Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych o odmowie przyznania uprawnień kombatanckich. W wielu z tych spraw skargi zostały uwzględnione. Dotyczyło to zwłaszcza sytuacji związanych z pełnieniem służby w podziemnych formacjach i organizacjach niepodległościowych, gdy organ administracji w sposób formalistyczny opierał się na treści instrukcji Komendanta Głównego ZWZ – AK gen. Kazimierza Sosnkowskiego z dnia 4 grudnia 1939 r., która określała minimalny wiek osób przyjmowanych do organizacji. Jeżeli w podawanej dacie wstąpienia do Armii Krajowej (ale także Batalionów Chłopskich) wnioskodawca nie osiągnął jeszcze tego wieku, Kierownik Urzędu odmawiał wiarygodności przedstawianym przez stronę dowodom, w tym zeznaniom świadków, przyjmując - jak należy sądzić - że powyższa instrukcja była w tej mierze w sposób bezwzględny i rygorystyczny przestrzegana. Tymczasem w wyroku z dnia 1 lipca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 92/04** Sąd uchylając decyzję o odmowie przyznania uprawnień kombatanckich uznał, że nie ma żadnego potwierdzenia, że tak było. Podkreślił przy tym, że żadnego ograniczenia wiekowego dla osób prowadzących działalność kombatancką nie zawiera sama ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r., Nr 42, poz. 371 ze zm.).

W innych wyrokach dotyczących tej kwestii podnosi się nadto, że wykładnia art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy kombatanckiej musi być dokonywana w związku z treścią mającego także charakter normatywny wstępu do ustawy (wyroki z dnia 23.09.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 1574/03**, z dnia 13.10.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 159/04**, z dnia 13.10.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 87/04**).

W sprawach **sygn. akt II SA/Lu 159/04** i **II SA/Lu 534/04** (wyrok z 8.12.2004 r.) Sąd zwrócił uwagę, że nie ma podstaw do twierdzenia, iż instrukcja gen. Sosnkowskiego z dnia 4.12.1939 r. obowiązywała także w Batalionach Chłopskich.

W wyroku z dnia 1 lipca 2004 r. **sygn. akt II SA/Lu 93/04** uchylającym decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych Sąd stwierdził na gruncie art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy kombatanckiej, że wobec braku definicji

ustawowej pojęcia „pełnienie służby”, interpretacyjne ustalenie znaczenia tego terminu należy do organu administracji, przy czym podlega ono następnie kontroli Sądu. W ocenie Sądu organ przyjął w rozpatrywanej sprawie zbyt wąskie rozumienie tego pojęcia, które jako całkowicie uprawnione w zwykłych okolicznościach, nie może w pełni odpowiadać warunkom działalności niepodległościowej o charakterze konspiracyjnym. W takich bowiem warunkach typowa podległość organizacyjna nie może być jedynym kryterium, od spełnienia którego zależy kwalifikacja działalności danej osoby. Tym bardziej, jeżeli osoba nie spełniała kryterium wieku. Konfrontacja braku kryterium wieku oraz znaczenia pojęcia „służba” w ruchu oporu może prowadzić do odmiennego, niż to przyjął organ, wniosku. Brak odpowiedniego wieku może powodować, że możliwa była współpraca, mająca jednak takie natężenie, że w istocie jest służbą w szerszym znaczeniu. Sąd podkreślił przy tym to, co zauważył sam organ, iż możliwe były wyjątki od traktowania określonego wieku za kryterium rozpoczęcia służby (np. "Szare Szeregi"). W wyrokach z dnia 4.11.2004 r., **sygn. akt II 424/04** i z dnia 24.09.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 1461/03** Sąd podkreślił, że brak jest jakichkolwiek podstaw, by statusu kombatanta odmawiać osobie, która nie biorąc udziału w bezpośredniej walce - np. z powodu wieku - pozostawała jednak w strukturze organizacyjnej formacji podziemnej wykonując czynności usługowe (zaopatrzenie, wywiad, przenoszenie meldunków itp.). Sąd wyraził też pogląd, że w kwestii kryterium wieku zawartego w rozkazie gen. Sosnkowskiego nie sposób wykluczyć, iż w określonych sytuacjach uzasadnionych realiami walki konspiracyjnej od tego warunku odstępowano, a odstępstwa te nie mogą skutkować negatywnymi konsekwencjami w postaci odmowy przyznania uprawnień kombatanckich osobom, które będąc w wieku poniżej 17 lat rzeczywiście pełniły służbę w polskich podziemnych formacjach i organizacjach.

Kwestia zastosowania normy art. 5 zd. 2 ustawy o kombatantach (...) wynikła w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1629/03**.

W wyroku z dnia 28.09.2004 r. Sąd uchylił decyzję przyznającą stronie uprawnienia kombatanckie z tytułu służby w AK w okresie jednego miesiąca stwierdzając naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie wyjaśnia bowiem, na czym polegają rzekome rozbieżności w zeznaniach świadków, którzy - jak to wskazał Sąd - podają znacznie dłuższy okres działalności kombatanckiej skarżącego. Organ nie wykorzystał przy tym możliwości bezpośredniego przesłuchania świadków jak również przesłuchania strony w trybie art. 86 kpa.

Sąd uznał natomiast za bezzasadne żądanie skarżącego przyznania mu uprawnień kombatanckich z datą wsteczną (od złożenia wniosku w Zrzeszeniu WiN

w 1998 r.) ze względu na brak podstawy prawnej dla takiego rozstrzygnięcia. Decyzja o przyznaniu uprawnień o tym nie rozstrzyga, zaś z treści art. 21 ust. 1 ustawy o kombatantach (...) wynika, że dopiero uzyskanie przez stronę decyzji potwierdzającej działalność kombatancką powoduje powstanie tych uprawnień.

Stosunkowo liczna była też grup skarg na decyzje odmawiające przyznania uprawnień kombatanckich z tytułu przebywania dzieci w wieku poniżej 14 lat w miejscach odosobnienia, w których pobyt miał charakter eksterminacyjny, a osoby tam osadzone pozostawały w dyspozycji hitlerowskich władz bezpieczeństwa (art. 4 ust. 1 pkt. 1 lit.c ustawy kombatanckiej). W sprawach tych organ administracji odmawiając przyznania uprawnień z powyższego tytułu uznawał za niewiarygodne zeznania świadków potwierdzających fakt przebywania stron w obozie hitlerowskim, gdyż świadkowie ci w chwili osadzenia mieli po kilka lat i z tego względu, a także z uwagi na liczebność obozu (ok. 15 tys. osób) nie mogli - zdaniem organu - pamiętać poszczególnych osób. Niekiedy podnoszono również, że świadkowie pochodzili z innych miejscowości i także z tego względu nie mogli znać osoby ubiegającej się o uprawnienia kombatanckie. Tego rodzaju ocena dowodów była kwestionowana m.in. w wyrokach: z dnia 30.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 535/04**; z dnia 22.12.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 514/04**; z dnia 8.12.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 507/04**; z dnia 4.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 480/04**; z dnia 18.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 450/04**; z dnia 26.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 435/04**; z dnia 24.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 434/04**; z dnia 23.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 341/04**.

W związku z przedstawioną argumentacją Sąd podnosił w uzasadnieniach wyroków, iż dowolne jest uznanie, że osoby kilkuletnie (przeważnie chodziło o dzieci mające w czasie pobytu w obozie 7-10 lat) nie są zdolne do zapamiętywania wydarzeń i późniejszego ich relacjonowania, zwłaszcza gdy wiązały się one z niezwykle dramatycznymi okolicznościami. Fakt, że świadkowie pochodzili często z innych miejscowości niż strona, nie oznacza, że osoby te nie mogły spotkać się w tym samym czasie w obozie. Sąd zwracał przy tym uwagę, że chodziło o miejscowości pobliskie i mogło dochodzić do kontaktów w okresie powojennym. Również wielkość obozu nie może - według Sądu - świadczyć o niewiarygodności zeznań świadków, skoro organ nie przeprowadził żadnych dowodów, z których by wynikało, że świadkowie w ogóle nie spotkali się w obozie ze skarżącym albo mieli tak krótki kontakt, że zapamiętanie było niemożliwe lub nieprawdopodobne.

W sprawach **sygn. akt II SA/Lu 221/04** (wyrok z 27.10.2004 r.), **II SA/Lu 396/04** (wyrok z 23.11.2004 r.), **II SA/Lu 401/04** (wyrok z 25.11.2004 r.) i **II SA/Lu 541/04** (wyrok z 2.12.2004 r.) uchylone zostały decyzje o odmowie przyznania uprawnień kombatanckich z tytułu przebywania w obozie hitlerowskim jako dziecko poczęte.

Sąd wyjaśnił w uzasadnieniach powyższych wyroków, że pojęcie osoby podlegającej represjom w hitlerowskich obozach koncentracyjnych na gruncie także art. 4 ust. 1 pkt. 1 ustawy o kombatanckich (...) w zw. z art. 1 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, dodatkowo zważywszy odpowiednie stosowanie unormowań cywilnoprawnych, w szczególności art. 446¹ kc, w pełni należy odnieść także do dziecka poczętego, jeżeli urodziło się żywe.

W dalszym ciągu występowały skargi na decyzje o pozbawieniu uprawnień kombatanckich. W części tych spraw skargi zostały oddalone, gdyż Sąd uznał za prawidłowe ustalenia organu, iż osoby, których to dotyczyło, uprawnienia kombatanckie uzyskały wyłącznie z tytułu działalności w charakterze „uczestników walk o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej” (art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy kombatanckiej), bądź wdów po takich osobach, a nie zachodziły okoliczności uzasadniające zachowanie uprawnień (wyroki z 2.06.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 905/03**, z dnia 16.06.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 1197/03** i z dnia 26.11.2004 r., **sygn. akt II SA/Lu 539/04**).

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 601/04** (wyrok z 17.11.2004 r.) Sąd uchylił decyzję w sprawie pozbawienia uprawnień kombatanckich uznając, że w toku postępowania administracyjnego nie wyjaśniono należycie, czy nie zachodzą okoliczności z art. 25 ust. 2 pkt. 2 zd. 2 ustawy o kombatanckich (...) uzasadniające zachowanie przez stronę uprawnień kombatanckich.

Ponadto w sprawie zachodziło istotne uchybienie procesowe, gdyż przy podejmowanych czynnościach w sprawie był pomijany pełnomocnik skarżącego - radca prawny, w sposób prawidłowy ustanowiony, o czym organ administracji był poinformowany. Sąd podkreślił, powołując się na wyrok NSA z dnia 10.02.1987 r. sygn. SA/Wr 875/86 (ONSA 1987/1/13), że pominięcie przez organ administracji pełnomocnika strony jest równoznaczne z pominięciem strony w postępowaniu administracyjnym i uzasadnia wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 kpa.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 591/04** (wyrok z 30.11.2004 r.) Sąd uchylił decyzję dotyczącą odmowy uchylenia decyzji o pozbawieniu strony uprawnień

kombatanckich. Poza stwierdzeniem niewyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych dotyczących możliwości zachowania przez stronę uprawnień kombatanckich wymienionych w art. 25 ust. 2 pkt 2 zd. 2 ustawy kombatanckiej, Sąd podkreślił, że wniosek skarżącego błędnie został zakwalifikowany jako wniosek o zmianę decyzji w trybie art. 154 § 1 kpa zamiast - jak tego on żądał - o przywrócenie uprawnień kombatanckich. Instytucja taka przewidziana jest przez przepis art. 2 ustawy z dnia 25.04.1997 r. o zmianie ustawy kombatanckiej (Dz. U. Nr 68, poz. 436). W sprawach tych orzeka przez wydanie decyzji Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych - § 10 rozp. Prezesa RM z 22.09.1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach dotyczących pozbawienia i przywrócenia uprawnień kombatanckich oraz zasad przeprowadzenia weryfikacji tych uprawnień (Dz. U. Nr 116, poz. 745). Do spraw związanych z przywróceniem uprawnień kombatanckich stosuje się odpowiednio art. 22 i art. 25 ustawy o kombatantach (...) z tym, że rekomendacja stowarzyszenia właściwego dla określonego rodzaju działalności kombatanckiej nie jest wymagana (art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej z dnia 25 kwietnia 1997 r.).

W ramach spraw kombatanckich omówić też należy sprawy dotyczące świadczenia pieniężnego przysługującego osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i ZSRR przyznawanego na podstawie ustawy z dnia 31 maja 1996 r. (Dz. U. Nr 87, poz. 395 ze zm.).

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1536/03** wyrokiem z dnia 30.09.2004 r. uchylono decyzję dotyczącą odmowy przyznania świadczenia pieniężnego. Według ustaleń zaskarżonej decyzji skarżący urodził się w 1943r. w miejscu pobytu rodziców, którzy byli deportowani do Niemiec w celu wykonywania pracy przymusowej. Sąd uznał, że odmowa przyznania świadczenia pieniężnego osobie urodzonej i przebywającej ponad 6 miesięcy w miejscu wykonywania prac przymusowych przez rodziców w wyniku ich poprzedniej deportacji narusza przepis art. 2 pkt 1 lit.a (powinno być pkt 2 lit.a) ustawy z 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym (...), stanowiący samodzielną podstawę do uznania takiej osoby za represjonowaną.

To samo zagadnienie prawne wystąpiło w sprawie **sygn. akt II SA/Lu 1578/03**. W uzasadnieniu wyroku z dnia 10.09.2004 r. wydanego w tej sprawie, Sąd powołał się na aktualne orzecznictwo NSA, według którego osoba deportowana do pracy przymusowej (dziecko wywiezione wraz z rodzicami) nie jest obowiązana wykazać, że w trakcie trwania deportacji wykonywała fizycznie pracę przymusową.

Uznał nadto, że niesłusznym byłoby wyłączenie dzieci urodzonych w obozie pracy jak i na deportacji i przebywających tam w warunkach represji, z możliwości rekompensaty, chociażby częściowej, za utracone lata dzieciństwa związane z doznanymi represjami.

W sprawie **sygn. akt II SA/Lu 599/04** (wyrok z dnia 10.12.2004 r.) Sąd podzielił pogląd wyrażony w wyroku NSA z 9.11.1993 r., sygn. V SA 1155/93 (OSP 1994/6/106) i uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego z 10.02.1994 r., sygn. II UZP 31/93 (OSP 1994/12/225), według którego osobę urodzoną w więzieniu lub w łagrze w ZSRR bądź na przymusowym zesłaniu i deportacji w ZSRR należy uważać za podlegającą w tym czasie represjom w rozumieniu art. 4 ust. 3 pkt. 3 lit.a ustawy o kombatantach (...). Uznał przy tym, że powołane oceny mają zastosowanie także na gruncie ustawy o świadczeniu pieniężnym (...). Nie ma też żadnych podstaw, aby rozróżniać sytuacje dziecka urodzonego na zesłaniu i deportacji w ZSRR od sytuacji dziecka urodzonego na deportacji do pracy przymusowej w III Rzeszy.

Inne sprawy

W wyroku z dnia 29 czerwca 2004 r. Sąd wyraził pogląd w sprawie **sygn. akt III SA/Lu 205/04**, że zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnianiu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. Nr 58, poz. 514 ze zm.) za bezrobotnego może być uznana osoba nie zatrudniona i niewykonująca innej pracy zarobkowej, zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie lub służbie, nieucząca się w szkole w systemie dziennym, zarejestrowana we właściwym dla miejsca zameldowania powiatowym urzędzie pracy. Natomiast zgodnie z art. 13 ust. 3 cyt. ustawy osoba bezrobotna zostaje pozbawiona statusu bezrobotnego, jeżeli nie spełnia przesłanek z art. 2 ust. 1 pkt 2 powyższej ustawy.

W zaskarżonej decyzji wskazano, że jedną z przesłanek koniecznych do nabycia i posiadania statusu osoby bezrobotnej jest wykazanie się zdolnością i gotowością do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie lub służbie. Zdaniem organu administracji, skarżąca nie spełnia warunków określonych w art. 2 ust. 1 pkt 2 cyt. ustawy, z uwagi na fakt odbywania aplikacji sądowej pozaetatowej. W sprawie należy zwrócić uwagę na określenie zawarte w cyt. przepisie, a mianowicie „podjęcie zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie lub służbie”. W stwierdzeniu tym istotne jest, że pełny wymiar czasu pracy odnosi się do czasu pracy obowiązującego w określonym

zawodzie, który jest odpowiedni dla bezrobotnego. Należy zauważyć, że Kodeks pracy nie zawiera definicji pełnego wymiaru czasu pracy. W ustawie tej zostało uregulowane, iż czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin na tydzień. Przepis art. 129 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, określa wymiar podstawowych norm czasu pracy, czyli dobowej i tygodniowej. Ich znaczenie polega na tym, że po pierwsze wyznaczają one typowe normy czasu pracy, aktualne co do zasady dla większości pracowników, jednak nie dla wszystkich. Natomiast nie zostało wskazane w jakich godzinach ta praca ma być wykonywana, pozostawiając w tym zakresie swobodę pracodawcy. Tak też to pracodawca określa godziny pracy i określa swoje preferencje w tym zakresie. Bezrobotny poszukujący pracy ma prawo do wyboru odpowiedniego dla siebie zatrudnienia, tak jak pracodawca ma prawo do zatrudnienia odpowiednich dla siebie pracowników. Oczywiście jest, iż bezrobotny będący z wykształcenia prawnikiem, jak w przedmiotowej sprawie, będzie preferował zatrudnienie w kierunku wykonywania tego zawodu. Należy także zauważyć, iż obowiązki aplikanta sądowego nie mogą być brane pod uwagę przy ocenie czy skarżąca spełnia przesłanki uprawniające do posiadania statusu bezrobotnego, gdyż jak podniesiono, bezrobotny ma prawo do wyboru pracy dla niego odpowiedniej i nie musi przyjąć każdej oferowanej mu pracy, ale tylko „pracę odpowiednią” (pod groźbą utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych). Odpowiedniość danej pracy wymaga ustaleń w każdym indywidualnym przypadku, należy brać pod uwagę kwalifikacje (wykształcenie) w stosunku do oferowanej pracy oraz preferencje zarówno przyszłego pracodawcy, jak i pracownika. Przyjęcie, iż zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy oznacza tylko i wyłącznie wykonywanie pracy w wymiarze 8 godzin dziennie nie wynika z przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, a ponadto byłoby to sprzeczne z podstawowym założeniem ustawy, która ma służyć ułatwianiu oraz zachęcaniu do podejmowania pracy (odpowiedniej dla bezrobotnego). Ponadto należy wskazać, że w nabyciu i posiadaniu statusu bezrobotnego nie stoi na przeszkodzie nauka, warunkiem jest tylko, aby była to nauka w innym systemie niż system dzienny. Osoba odbywająca pozaetatową aplikację sądową, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, spełnia wszystkie warunki określone przepisami prawa, aby uzyskać i posiadać status bezrobotnego. Osoba taka jest zdolna do podjęcia pracy, w pełnym wymiarze czasu pracy, odpowiedniej dla pozaetatowego aplikanta sądowego.

W wyroku z dnia 18 listopada 2004 r. w sprawie **sygn. akt III SA/Lu 169/04** Sąd podniósł, że stosownie do art. 134 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2004 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, czyli może uwzględnić skargę również z innych przyczyn niż te, które powołała strona skarżąca. Organy obu instancji nie ustaliły w sposób jednoznaczny tytułu prawnego, na podstawie którego skarżący przebywał w Areszcie Śledczym, co wbrew pozorom w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego ma istotne znaczenie. Art. 2 ust. 1 pkt 2 lit.h, który stanowił jedną z podstaw materialnoprawnych zaskarżonej decyzji stanowi, iż status bezrobotnego traci osoba, która jest tymczasowo aresztowana lub odbywa karę pozbawienia wolności. Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nie zawiera definicji ustawowej pojęcia „osoby tymczasowo aresztowanej” czy osoby „odbywającej karę pozbawienia wolności”. Z tego też powodu definicje powyższe należy wywieść z systemu prawnego obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej w szczególności z „systemu polskiego prawa karnego”. Art. 32 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny rozróżnia dwa rodzaje kar pozbawienia wolności stanowiąc, iż karami są pozbawienie wolności i dożywotnie pozbawienie wolności. Art. 46 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy używa zwrotu „zastępcza kara pozbawienia wolności”. Powyższe rozróżnienie może budzić wątpliwości czy bezrobotny przebywając w zakładzie karnym z tytułu orzeczonej dożywotniej kary pozbawienia wolności traci status bezrobotnego na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 lit.h cyt. ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu czy też nie. Takie same wątpliwości można mieć w przypadku odbywania przez bezrobotnego „zastępczej kary pozbawienia wolności”. Gramatyczna wykładnia art. 2 ust. 1 pkt 2 lit.h ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu wskazywałaby na to, że „odbywanie” kary pozbawienia wolności musi być „poprzedzone” „skazaniem” na karę pozbawienia wolności, w tym również dożywotnim pozbawieniem wolności, nie na np. karę grzywny, której wykonanie może być (w określonych prawem warunkach) w formie zastępczej kary pozbawienia wolności. Można zatem przyjąć, iż odbywanie zastępczej kary pozbawienia wolności nie stanowi podstawy do pozbawienia bezrobotnego statusu bezrobotnego na podstawie art. 13 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 lit.h ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r., Nr 58, poz. 514 ze zm.). Za powyższym poglądem oprócz ww. argumentacji przemawiają różnice w wykonaniu kary pozbawienia wolności i zastępczej kary pozbawienia wolności, a także między innymi

wpływ ogólnie mówiąc na tzw. „recydywę”. Powyższe okoliczności nakładają na organ obowiązek precyzyjnego ustalenia „tytułu prawnego przebywania” bezrobotnego w areszcie czy zakładzie karnym.

W wyroku z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie 3 II SA/Lu 1502/03 Sąd wyraził pogląd, że brzmienie art. 37n ustawy o zatrudnieniu i bezrobociu nakazuje badanie jaki był rzeczywisty dochód w danym miesiącu, w którym uprawniony pobiera zasiłek przedemerytalny. Przy interpretacji tego przepisu, uwzględniając wykładnię językową, należy uznać, iż ustawodawca skoncentrował się na faktycznych dochodach uzyskiwanych w danym miesiącu, a nie na rocznym dochodzie uprawnionego, który po podziale na 12 miesięcy daje średni miesięczny dochód za dany okres. Zdaniem Sądu, gdyby ustawodawca przepisem art. 37n ust. 2a ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, chciał objąć dochód inny niż osiągnięty w danym miesiącu, użyłby sformułowania „średni miesięczny dochód,” a nie „miesięczny dochód”. Zasadnie więc organy decyzyjne na te dwa miesiące 2001 r. zawiesiły skarżącej prawo do zasiłku przedemerytalnego. Prawidłowo też orzekły o wznowieniu wypłaty tego zasiłku od dnia 1 marca 2001 r., albowiem wysokość otrzymanych alimentów w tym miesiącu nie przekroczyła 380 zł. Pobrany przez skarżącą zasiłek przedemerytalny za okres od 1 stycznia 2001 r. do 28 lutego 2001 r., a więc za okres, za który prawo do zasiłku ulegało zawieszeniu, stanowi świadczenie nienależnie przez nią pobrane w rozumieniu art. 28 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Zgodnie z tym przepisem świadczenie wypłacone na podstawie nieprawdziwego oświadczenia, podlega zwrotowi wraz z przekazaną od tego świadczenia zaliczką na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składkę na ubezpieczenie społeczne.

Oddalając skargę w sprawie III SA/Lu 442/04 (wyrok z 23 listopada 2004 r.) Sąd przyjął, że zmiana dokonana przez art. 1 pkt 14 lit.a ustawy z dnia 31 marca 2000r. (Dz. U. Nr 31, poz. 384) miała charakter wyłącznie redakcyjny. Wykreślenie słów „ W okresie posiadania prawa do zasiłku ” z pierwotnego tekstu, nie spowodowało zmiany pojęciowej, tzn. przepis ten w dalszym ciągu dotyczy, tzw. zasiłku uzupełniającego, tożsamego z zasiłkiem pierwotnym. Regulacja powyższa przez cały okres jej obowiązywania stwarzała dla bezrobotnych prawo do wykorzystania „pozostalej części” już wcześniej przyznanego zasiłku (por. uzasadnienie uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 czerwca 2000 r., sygn. OPS 9/00 – ONSA 2001/1/5). Nie stanowiła natomiast podstawy do przyznania prawa do „nowego” zasiłku. Wykładnia historyczna art. 25 ust. 11 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu

bezrobociu oraz systematyka ustawy przekonuje, że w przepisie tym mowa jest o powrocie do sytuacji sprzed utraty statusu bezrobotnego i uprawnieniu do otrzymywania zasiłku „na czas skrócony o okres pobierania zasiłku przed utratą statusu bezrobotnego”. Faktycznie zatem art. 25 ust. 11 powołanej ustawy nie dotyczy „prawa do zasiłku”, lecz odnosi się do czasokresu otrzymywania „zasiłku uzupełniającego”, stanowiącego kontynuację zasiłku pierwotnego. „Prawo do zasiłku” normuje natomiast art. 23 cyt. ustawy. Przenosząc powyższe rozważania na regulację zawartą w art. 37k ust. 1 stwierdzić należy, że sformułowanie „prawo do zasiłku” odnosi się do spełnienia warunków określonych w art. 23 cyt. ustawy. W konkluzji za prawidłowe trzeba uznać stanowisko organów decyzyjnych, że skoro w dniu ostatniej rejestracji (1 marca 2004 r.) skarżąca nie dopełniła wymogu dotyczącego spełnienia warunków do nabycia prawa do zasiłku, o którym mowa w art. 23 ustawy o zatrudnieniu przeciwdziałaniu bezrobociu, nie przysługuje jej prawo do świadczenia przedemerytalnego. Nie jest natomiast sporne, że w dacie pierwszej rejestracji (6 grudnia 2002 r.) skarżąca nie spełniała przesłanek warunkujących wówczas możliwością nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego.

Oddalając skargę **w sprawie III SA/Lu 462/04** (wyrok z 23 listopada 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że skarżąca trafnie podnosi, iż zgodnie z art. 67 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, jednak jak wskazuje przepis, zakres i formy zabezpieczenia określa ustawa. Wyżej wskazane ustawowe regulacje wyłączają sytuację, w jakiej znalazła się skarżąca, spod szczególnej ochrony. Nie sposób zatem przyjąć, że norma konstytucyjna może znaleźć w takim przypadku zastosowanie bezpośrednio. Wskazana zaś przez skarżącą norma konstytucyjna zawarta w art. 71 ust. 1 wskazuje, iż Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych. Normy te adresowane są do organów państwa i stanowią dyrektywę w zakresie stanowienia regulacji i podejmowania środków pomocy. Zadania te są realizowane wskazanymi wyżej aktami ustawowymi, które jednak nie przewidywały szczególnej pomocy materialnej w ustalonym stanie faktycznym. Nie można też zgodzić się z twierdzeniem, że brzmienie powyższych norm konstytucyjnych nakazuje interpretację przepisów o zasiłkach emerytalnych contra

legem tak, aby objąć tą formą pomocy osoby nie spełniające przesłanek, w ramach łagodzenia skutków bezrobocia.

W sprawie **3 II SA/Lu 1484/02** (wyrok z 19 listopada 2004 r.) Sąd orzekł, że uchwała Zarządu Powiatu Świdnickiego Nr 31/15/2000 z dnia 10 maja 2000 r. jest niezgodna z prawem w części obejmującej § 1 punkt 1 tej uchwały, a to z uwagi na brak normy kompetencyjnej, która dawałaby podstawę do ograniczenia przez zarząd powiatu w drodze uchwały kręgu podmiotów, których pojazdy mogą zatrzymywać się na przystankach autobusowych zlokalizowanych przy drogach powiatowych na terenie Powiatu Świdnickiego. Taka kompetencja nie została przyznana organowi powiatu zarówno w przepisach art. 11 ust. 3 pkt 2 i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz. U. Nr 141, poz. 942 ze zm.), jak i art. 19 ust. 2 pkt 3 i art. 20 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 60 ze zm.), na które to normy Zarząd Powiatu Świdnickiego powołuje się w zaskarżonej uchwale i odpowiedzi na skargę. Zgodnie z art. 11 ust. 3 pkt 2 cyt. ustawy o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób, przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na przewozy regularne jest obowiązany przedłożyć organowi udzielającemu zezwolenia ustalone z właścicielami przystanków i dworców zasady korzystania z tych obiektów. Natomiast ust. 4 tego przepisu ustanawia zasadę, iż opłaty za korzystanie z przystanków i dworców powinny być ustalane dla przewoźników na równoprawnych warunkach. Z kolei art. 19 ust. 2 pkt 3 i art. 20 pkt 4 cyt. ustawy o drogach publicznych stanowi, że zarządcą dróg powiatowych jest zarząd powiatu, przy czym do zarządcy drogi należy w szczególności utrzymanie nawierzchni, chodników, obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą. W świetle przytoczonych wyżej przepisów prawa, obowiązujących w dacie podjęcia przez Zarząd Powiatu Świdnickiego uchwały Nr 31/15/2000, nie może budzić wątpliwości to, że ustawodawca nie zawarł w nich żadnej normy kompetencyjnej do ograniczenia przez zarząd powiatu w drodze uchwały kręgu podmiotów, których pojazdy mogą zatrzymywać się na przystankach autobusowych zlokalizowanych przy drogach powiatowych.

Oddalając skargę Prezydenta Miasta Lublina na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego wyrokiem z dnia 28 stycznia 2004 r. w sprawie **3 II SA/Lu 1521/03** Sąd podniósł między innymi, że rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 7 listopada 2003 r. Wojewoda Lubelski stwierdził nieważność zarządzenia Nr 555/2003

Prezydenta Miasta Lublina z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie przyjęcia regulaminu przewozu osób i bagażu ręcznego pojazdami „MPK Lublin” Spółka z o.o. w części obejmującej § 10 pkt 12 stwierdzając jego nieważność na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zmianami). Zarzut skargi dotyczący naruszenia art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie zasługiwał na uwzględnienie. Sąd podziela stanowisko Wojewody Lubelskiego, że przepis art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym określający procedurę i termin doręczenia organowi nadzoru uchwał i zarządzeń organów gminy nie stanowi o zakresie nadzoru. Zakres ten określa bowiem art. 171 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i dotyczy on legalności działania, a więc zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym nadzoru zarówno wobec uchwał, jak i zarządzeń niezależnie od tego czy istniał obowiązek ich doręczenia. Określone w art. 90 ustawy o samorządzie gminnym terminy doręczenia uchwał i zarządzeń mają charakter instrukcyjny, a więc w przypadku ich przekroczenia termin 30-dniowy określony w art. 91 ust. 1 ww. ustawy na stwierdzenie nieważności przez organ nadzoru liczy się od dnia faktycznego doręczenia. W okolicznościach sprawy poza sporem pozostaje, że przedmiotowe zarządzenie zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 8 października 2003 r., a zatem rozstrzygnięcie nadzorcze wydane zostało bez przekroczenia terminu określonego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W świetle powyższych rozważań nie zachodziła przesłanka określona w art. 93 ust. 1 zdanie 1 ustawy o samorządzie gminnym uniemożliwiająca wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego przez Wojewodę Lubelskiego, a zatem i w tym zakresie zarzut skargi nie zasługiwał na uwzględnienie. Na aprobatę Sądu zasługiwało stanowisko zaprezentowane w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Lubelskiego, że kwestia kontroli dokumentów przewozu osób i bagażu ręcznego nie mieści się w pojęciu „warunków obsługi podróży, odprawy oraz przewozu osób i rzeczy”, o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r., Nr 50, poz. 601 ze zm.), a tylko w takim zakresie przewoźnik może wydawać regulaminy. Przepis art. 33a ustawy - Prawo przewozowe reguluje bowiem w sposób szczegółowy tę kwestię. Uzupełnienie tej regulacji w regulaminie i jej powtarzanie jest ponadto niezgodne z zasadami legislacji. Upoważnienie kontrolera „do udaremnienia próby opuszczenia pojazdu (bez użycia siły)” budzi także wątpliwości w świetle chronionych konstytucyjnie praw: nietykalności osobistej i wolności osobistej oraz prawa swobodnego przemieszczenia się (art. 41 ust. 1 i art. 52 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Ograniczenie tych praw mogłoby być dokonane tylko

w drodze ustawy. Oceny tej nie może zmienić sformułowanie regulaminu „bez użycia siły” bowiem trudno wyobrazić sobie udaremnienie próby opuszczenia pojazdu bez użycia siły. Wojewoda Lubelski formułując zasadne zarzuty o braku podstaw do zawarcia w regulaminie przewozu osób i bagażu ręcznego kwestii kontroli dokumentów nie objął rozstrzygnięciem nadzorczym całego rozdziału 6 regulaminu ograniczając się do przedmiotowego § 10 pkt 12, podczas gdy pozostałe przepisy powtarzają także uregulowanie zawarte w art. 33a - Prawa przewozowego. Jednakże zakres ingerencji organu nadzoru zależy od jego uznania i pozostaje poza kognicją sądu. Zasadnie podnosi skarżący, że regulamin przewozu osób i rzeczy zgodnie z art. 4 Prawa przewozowego może wydać przewoźnik. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. w Lublinie jest przewoźnikiem, którego regulamin stosownie do art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43 ze zm.) wymagał zatwierdzenia przez organ samorządu terytorialnego (Prezydenta Miasta Lublina), a zatem podlegał on ocenie także pod względem jego zgodności z prawem, co oznacza, że organ samorządu terytorialnego ma wpływ na jego treść.

W sprawie **3 II SA/Lu 1221/02** (wyrok z 11 lutego 2004 r.) Sąd odnosząc się do poglądu wyrażonego w zaskarżonej decyzji, iż art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy o Służbie Celnej w swoim brzmieniu jest identyczny z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pracownikach urzędów państwowych – oba przepisy mówią o obowiązku rzetelnego, bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań – i tym samym uchybienie w zakresie wadliwego wskazania podstawy prawnej orzeczenia dyscyplinarnego nie miało wpływu na wynik sprawy, zauważyć należy, że pogląd ten jest wadliwy. Jest bowiem oczywiste, że kwalifikacja prawna czynu przyjęta w orzeczeniu dyscyplinarnym, w którym stosuje się zasady orzekania przyjęte w kodeksie postępowania karnego (art. 413 § 2 pkt 1 kpk w zw. z art. 79 ustawy o Służbie Celnej) powinna odpowiadać czynowi przypisanemu obwinionemu. Owa podstawowa zasada postępowania i odpowiedzialności dyscyplinarnej wyklucza – w okolicznościach niniejszej sprawy – oparcie orzeczenia dyscyplinarnego na takiej materialnej podstawie prawnej, która dopiero po dacie dokonania domniemanego deliktu dyscyplinarnego została wprowadzona przez ustawę. W świetle powyższego zarzut skargi w zakresie naruszenia prawa materialnego uznać należało za zasadny, przy czym wobec rażącego charakteru naruszenia, zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności zaskarżonego orzeczenia dyscyplinarnego oraz poprzedzającego go orzeczenia dyscyplinarnego

Dyrektora Urzędu Celnego w Białej Podlaskiej z dnia 29 kwietnia 2002 r. – art. 156 § 1 pkt 2 kpa.

W sprawie **III SA/Lu 180/04** (wyrok z 29 czerwca 2004 r.) uchylając decyzje obu instancji Sąd wyraził pogląd, że art. 23 § 9 Kodeksu celnego zawiera definicje ceny faktycznie zapłaconej lub należnej. Definicja powyższa przedmiotowo odnosi się do kupującego, sprzedającego i „osoby trzeciej”. Między tymi podmiotami muszą zaistnieć określone stosunki faktyczno-prawne w różnych konfiguracjach (szczegółowo opisanych w tym przepisie), aby można mówić o cenie transakcyjnej określonej w tym przepisie. Bezspornym wydaje się przyjęcie poglądu, iż Stowarzyszenie Dystrybutorów ... (zwanej dalej SDK) nie można utożsamiać z „kupującym” lub „sprzedawcą” określonymi w art. 23 § 9 Kodeksu celnego. Wobec braku odmiennego uregulowania tych pojęć tj. „kupującego” i „sprzedawcy” w Kodeksie celnym stosownym wydaje się przyjęcie znaczenia tych pojęć zawartych w systemie prawa polskiego zwłaszcza w Kodeksie cywilnym, który reguluje powyższą problematykę. Użyty w art. 23 § 9 Kodeksu celnego zwrot „osoba trzecia” należy powiązać z definicjami „osoby” określonymi w art. 3 pkt 10 i 11 Kodeksu celnego innymi niż „kupujący” i „sprzedawca”, jeżeli „kupujący” spełnia tej osobie zobowiązanie na rzecz „sprzedawcy”. Podnosząc powyższe uwagi na użytek stanu faktycznego objętego przedmiotem rozstrzygnięcia, za dowolny należałoby uznać pogląd, iż między SDK a sprzedawcą istniał jakikolwiek stosunek obligacyjny. Brak jest również dowodów, by w ramach stosunku obligacyjnego łączącego kupującego i sprzedawcę wynikała powinność wywiązania się kupującego względem sprzedawcy ze swoich zobowiązań poprzez zapłatę należności na rzecz SDK. Opłata na rzecz SDK którą ponosili kupujący w tym również strona, dokonywane były na własny rachunek kupującego i nie można tej kwoty zakwalifikować do przypadków wymienionych w art. 30 Kodeksu celnego, dlatego nie można tej płatności uznać za płatność pośrednią na rzecz sprzedawcy. Z tego też względu do tych kwot miałby zastosowanie art. 23 § 10 Kodeksu celnego. Przepis ten nie pozwala na doliczanie takich kwot do wartości celnej towarów nawet wówczas gdy tego rodzaju świadczenie mogłoby być uznane za korzystne dla sprzedawcy lub zostały podjęte na podstawie porozumienia ze sprzedawcą. Analizując statut SDK oraz dołączone do akt dokumenty w tym zakresie można przyjąć, iż ze środków wpłaconych na konto SDK korzyści odnosi zarówno producent tych towarów, jak i ich dystrybutor oraz kupujący w tym i strona, jeżeli środki te przeznaczone są na cele statutowe SDK, wśród których między innymi jest ogólnie mówiąc reklama produktów firmy (...), a więc towarów

będących przedmiotem obrotu towarowego z zagranicą strony skarżącej. Jednoznaczność i kategoryczność treści art. 23 § 10 Kodeksu celnego nie pozwala na doliczanie spornej kwoty do wartości celnej towaru. Przyjęty przez organ pogląd prawny w tym zakresie narusza ww. przepis w sposób mający wpływ na treść rozstrzygnięcia. W aktualnym stanie sprawy, zostały ustalone wszystkie istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, które pozwoliły na przyjęcie powyższego rozstrzygnięcia, zwłaszcza że zaskarżona decyzja w swoim uzasadnieniu częściowo podziela pogląd zawarty w niniejszym uzasadnieniu. Niewątpliwie w tym stanie faktycznym i prawnym decyzje obu instancji naruszają ww. przepisy prawa materialnego, dlatego logicznie i prawnie uzasadnionym było uchylenie decyzji obu instancji. Te okoliczności zwalniają niejako Sąd od analizy przepisów wykonawczych będących podstawą materialnoprawną zaskarżonej decyzji. Wskazać należy, że organ celny będąc związany obowiązkiem ustalenia prawdy, nie może ustalać faktu na podstawie braku zaprzeczenia strony co do istnienia tego faktu (art. 122 ordynacji podatkowej w zw. z art. 262 Kodeksu celnego), zwłaszcza że główna księgową skarżącego podnosiła kilkakrotnie, że jej wyjaśnienia zostały błędnie zrozumiane, co jednak nie spotkało się z należyłą oceną organów.

W wyroku z dnia 10 sierpnia 2004 r. w sprawie **III SA/Lu 365/04** Sąd przyjął, że stosownie art. 34 ust. 1a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 ze zm.) - uchwałę w przedmiocie absolutorium sejmik województwa podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku województwa. Sejmik Województwa Lubelskiego zgodnie z art. 16 ust. 3 powołanej wyżej ustawy składa się z 33 radnych. Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 20 września 1995 r. sygn. akt W/8/94 (OTK 1995/1/7) wyjaśnił rozumienie pojęć „bezwzględna większość głosów” oraz „bezwzględna większość ustawowego składu rady gminy” użytych analogicznie na gruncie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 ze zm.). Wskazał, iż zgodnie z art. 28 ust. 3 cyt. ustawy „bezwzględna większość głosów” oznacza, co najmniej o jeden głos więcej od sumy pozostałych ważnie oddanych głosów, to znaczy przeciwnych i wstrzymujących się. Natomiast „bezwzględna większość ustawowego składu rady gminy” w rozumieniu art. 28 ust. 5 wyżej wskazanej ustawy oznacza liczbę całkowitą głosów oddanych za wnioskiem, przewyższającą połowę ustawowego składu rady, a zarazem tej połowie najbliższą. Nie ulega zatem wątpliwości, że bezwzględna większość ustawowego składu Sejmiku Województwa Lubelskiego wynosi 17 radnych. Z protokołu głosowania nad uchwałą Nr XVIII/275/04 Sejmiku Województwa

Lubelskiego z dnia 26 kwietnia 2004 r. w sprawie rozpatrzenia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Województwa Lubelskiego za rok 2003 oraz nieudzielenia absolutorium Zarządowi Województwa Lubelskiego wynika, że „13” radnych głosowało za przyjęciem uchwały, „14” radnych było przeciw i „1” radny wstrzymał się od głosu. Konstrukcja przepisów powołanej ustawy o samorządzie województwa wskazuje, że o ile doszło do głosowania uchwały o udzielenie absolutorium, niepodjęcie uchwały o udzieleniu absolutorium (jej odrzucenie) oznacza jego nieudzielenie. Błędne są wywody skarżącego, iż w stanie faktycznym sprawy na skutek odrzucenia wniosku o nieudzielenie absolutorium doszło do udzielenia absolutorium. Przeciw nieudzieleniu absolutorium Zarządowi Województwa, a więc za jego udzieleniem głosowało 14 radnych, a więc mniej niż minimum pozwalające na udzielenie absolutorium (17 radnych). Wywody strony skarżącej opierające się na założeniu, iż odrzucenie wniosku o nieudzieleniu absolutorium bezwzględną większością głosów, w oderwaniu od ustawowego składu Sejmiku powoduje skutek w postaci udzielenia absolutorium jest błędny i sprzeczny ze wskazanymi wyżej przepisami. Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wbrew twierdzeniom skargi, przyjąć należy, że o ile odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium równoznaczne jest z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium, o tyle błędne jest rozumowanie a contrario – polegające na przyjęciu, iż odrzucenie projektu uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium oznacza automatycznie jego udzielenie, o ile bowiem do odrzucenia uchwały w sprawie udzielenia absolutorium nie jest wymagana bezwzględna większość ustawowo oddanych głosów, gdyż odrzucenie jest skutkiem niezyskania wystarczającej ilości głosów „za”, to do udzielenia absolutorium większość ta jest ustawowo wymagana. Pogląd ten jest oczywisty, gdyż bez względu na sformułowanie projektu uchwały, właśnie brak bezwzględnej większości ustawowego składu głosów za udzieleniem absolutorium, powoduje skutek w postaci nieudzielenia absolutorium. Kwestia czy doszło do odrzucenia uchwały pozytywnej, czy do przyjęcia uchwały negatywnej („o nieudzieleniu absolutorium”) wynika jedynie ze sformułowania projektu.

Odrzucenie zaś uchwały negatywnej może skutkować jednoczesnym udzieleniem absolutorium wyłącznie wtedy, gdy liczba głosów za odrzuceniem byłaby taka, jaka wystarczałaby do przyjęcia uchwały pozytywnej (połowa składu ustawowego + 1). Zaznaczyć należy, że rozumowanie skarżącego zmierza ku wnioskowi, iż wynik absolutorium zależałby wyłącznie od sformułowania projektu uchwały poddanego pod głosowanie, co w państwie prawa jest niedopuszczalne.

Reasumując – odrzucenie uchwały w sprawie udzielenia absolutorium następuje

w sytuacji, kiedy w głosowaniu nie było bezwzględnej liczby głosów opowiadających się za udzieleniem absolutorium. Odrzucenie zaś takiej uchwały jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium. Wynik taki jest uzyskiwany w drodze jednokrotnego głosowania, bez względu na sformułowanie uchwały. W tym stanie uznać zatem należy, że uchwała Sejmiku Województwa Lubelskiego Nr XVIII/275/04 z dnia 26 kwietnia 2004 r. podjęta została wbrew wynikowi głosowania. Jej konkluzja jest sprzeczna z art. 34 ust. 1 powołanej ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, stanowi niedopuszczalną nadinterpretację art. 19 ust. 3 cyt. ustawy, a zatem jest nieważna, co trafnie wywiodła Regionalna Izba Obrachunkowa jako organ nadzoru w sprawach finansów samorządu w swojej uchwale Nr 196/2004 z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Sejmiku Województwa Lubelskiego w przedmiocie rozpatrzenia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu województwa lubelskiego za 2003 r. oraz udzielenia absolutorium Zarządowi Województwa Lubelskiego.

W sprawie **3 II SA/Lu 911/02** (wyrok z 20 stycznia 2004 r.) Sąd uchylając zaskarżoną decyzję podniósł, że w zgłoszeniu z dnia 25 stycznia 2002 r. o dokonanie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej strona określiła przedmiot wykonywanej działalności gospodarczej jako „usługowe prowadzenie pojazdów samochodowych zgodnie z posiadanymi uprawnieniami dla firm posiadających odpowiednie licencje i zezwolenia”. Nie jest sporne, że skarżący nie prowadzi firmy transportowej i nie posiada własnego pojazdu samochodowego. Zamierza jedynie we własnym imieniu świadczyć określone usługi, o których mowa w zgłoszeniu. Tym samym można określić, że skarżący jest „kierowcą do wynajęcia”. Rodzaj zgłoszonej działalności gospodarczej nie jest wyłączony przepisami ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.). Organy decyzyjne bezzasadnie uznały, że wykonywanie tego rodzaju działalności wymaga uzyskania zezwolenia, a w konsekwencji wadliwie zastosowały art. 88c pkt 1 ww. ustawy, do czego nie istniały podstawy prawne. Organ I instancji wskazał jako podstawę wydania decyzji odmownej – art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o warunkach wykonywania krajowego drogowego przewozu osób (Dz. U. Nr 141, poz. 942 ze zm.), podczas gdy ustawa ta utraciła moc z dniem 1 stycznia 2002 r., na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 1 i art. 110 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. Nr 125, poz. 1371 ze zm.). Organ odwoławczy podstawy takiej upatruje natomiast w art. 18 ust. 1 ostatniej z wymienionych ustaw.

Przepis powyższy stanowi o wymogu uzyskania zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych w krajowym transporcie drogowym (pkt 1) i w międzynarodowym transporcie drogowym (pkt 2).

Analiza przepisów ww. ustawy o transporcie drogowym wskazuje na to, że wymóg uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 18 ust. 1 dotyczy wyłącznie realizowania działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób pojazdami przez przewoźników drogowych (por. m.in. art. 4 pkt 1 i pkt 15, art. 5 ust. 3 pkt 5 ustawy).

Wskazany przez skarżącego rodzaj działalności gospodarczej i zamierzany sposób jej wykonywania przekonuje o tym, że skarżący nie może być traktowany jako przewoźnik drogowy w rozumieniu art. 4 pkt 15 ustawy, lecz jako podmiot wykonujący przewozy na rzecz tego przewoźnika. Art. 5 ust. 3 pkt 4 ustawy, w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania zaskarżonej decyzji stanowił, że „(...) zatrudnieni przez przedsiębiorcę kierowcy (...)” powinni m.in. wykazać się określonymi kwalifikacjami. „Zatrudnienie” należy rozumieć szeroko, nie tylko jako nawiązanie stosunku pracy, ale również wykonywanie określonych czynności na podstawie umów cywilnoprawnych (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 30 czerwca 2000 r., sygn. II UKN 523/99 – OSNAP 2002/1/22, z dnia 13 kwietnia 2000 r., sygn. I PKN 594/99 – OSNAP 2001/21/637, z dnia 9 grudnia 1999 r., sygn. I PKN 432/99 – OSNAP 2001/9/310). Przepis powyższy, w brzmieniu obowiązującym od dnia 28 września 2003 r. nie pozostawia już żadnych wątpliwości interpretacyjnych, że przewozy mogą realizować również „osoby niezatrudnione przez przedsiębiorcę, lecz wykonujące osobiście przewozy na jego rzecz”. Przepisy ustawy o transporcie drogowym nakładają szereg wymogów na kierowców zatrudnionych przez przedsiębiorcę, a także na osoby wskazane wyżej. Nie przewidują jednak, aby osoby takie obowiązane były uzyskać odpowiednią licencję, czy też zezwolenie. Powyższa powinność spoczywa jedynie na przedsiębiorcach drogowych.

Uchylając decyzje obu instancji w sprawie **III SA/Lu 545/04** (wyrok z 18 listopada 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że art. 72 ust. 4 ustawy - Prawo o ruchu drogowym należy interpretować rozszerzająco; skoro przepis ten ma zastosowanie do sytuacji, w których właściciel pojazdu dopuszcza do zagubienia istotnych dokumentów związanych z pojazdem, do czego najczęściej dochodzi przez nieuwagę lub niedopatrzanie, to tym bardziej powinien mieć zastosowanie do przypadków niezależnych od uwagi i staranności, w których poprzedni właściciel samochodu nie wydał dokumentów pojazdu i mimo to organ egzekucyjny poddał pojazd sprzedaży komisowej. Zakładając

racjonalność działań ustawodawcy, Sąd stanął na stanowisku, że przepis art. 72 ust. 4 ustawy należy interpretować szeroko, biorąc pod uwagę ratio legis tego przepisu; zatem słowo „zagubienie” w świetle całego przepisu art. 72 regulującego problematykę rejestracji pojazdu czyli potocznie rzecz ujmując uzyskiwania nowego dowodu rejestracyjnego zawierającego aktualizowane dane, należy odczytywać również jako inną formę utraty (w przedmiotowej sprawie niezawinionego nieposiadania) dowodu rejestracyjnego, który miał być przedłożony przy składaniu wniosku o zarejestrowanie samochodu. W dyspozycji przepisu art. 72 ust. 4 ustawy - Prawo o ruchu drogowym zobowiązano osobę, która utraciła dowód rejestracyjny lub kartę pojazdu poprzez zagubienie - do przedstawienia zamiast tych dokumentów zaświadczenia wystawionego przez organ rejestrujący właściwy ze względu na miejsce ostatniej rejestracji, potwierdzającego dane zawarte w zagubionym dokumencie, niezbędne do rejestracji. Biorąc pod uwagę ratio legis tego przepisu należy wnioskować, iż celem wprowadzenia tego uregulowania było przesunięcie z kompetencji organu administracji publicznej ciężaru uzyskiwania dokumentów potwierdzających dane zawarte w zagubionym dowodzie rejestracyjnym, co w sytuacjach gdy organ poprzedniej rejestracji pojazdu miał odległą siedzibę, byłoby szczególnie uciążliwe. Obowiązek ten przesunięto na wnioskodawcę. W ocenie Sądu jest to racjonalne założenie w odniesieniu do okoliczności, gdy poprzednia rejestracja pojazdu oraz rejestracja prowadzona na podstawie art. 72 ust. 4 ustawy miały miejsce przed organami zróżnicowanymi miejscowo. Jednakże w sytuacjach, gdy zachodzi tożsamość miejscowa organu poprzedniej rejestracji i organu, do którego wniesiono przedmiotowy wniosek o rejestrację pojazdu (w niniejszej sprawie organem tym jest Starosta Lubartowski), względem racjonalności ustawodawcy oraz zasada ekonomiki postępowania uregulowana w art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego nakazują wyłączyć spod zastosowania obowiązku przedłożenia zaświadczenia przypadki identycznej właściwości miejscowej organów. W takich sytuacjach wydawanie zaświadczenia potwierdzającego dane zawarte w zagubionym dokumencie jest zbędne; konieczne akta rejestrowe, potwierdzające dane zawarte w zagubionym dokumencie, znajdują się w dyspozycji organu. W stanie faktycznym przedmiotowej sprawy pomijanie celu normy prawnej i ustalanie jej znaczenia wyłącznie na podstawie analizy słów, choćby w powiązaniu z otoczeniem prawnym, nie dałoby efektu w postaci właściwego odczytania sensu normy prawnej wyrażonej w art. 72 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

Stwierdzając nieważność decyzji obu instancji w sprawie **3 II SA/Lu 425/03** (wyrok z 9 marca 2004 r.) Sąd podniósł, że rozkaz Nr 141 z dnia 28 października 2002 r. został wydany na podstawie art. 75 ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 120, poz. 1268). Przywołana w tym rozkazy podstawa prawna jest niewłaściwa, gdyż po pierwsze – Dowódca Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej nie jest organem administracji rządowej, a po wtóre – jego rozkaz Nr 15 z dnia 1 lutego 2002 r. nie został zamieszczony w Obwieszczeniu Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu uchwał Rady Ministrów, zarządzeń i innych aktów normatywnych Prezesa Rady Ministrów, ministrów i innych organów administracji rządowej, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r. (M.P. z 2001 r. Nr 47, poz. 782). Przyznanie żołnierzowi zawodowemu klasy kwalifikacyjnej stanowi w istocie decyzję administracyjną, niezależnie od tego, czy istnieją podstawy prawne działania organów wojskowych w tych sprawach (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 sierpnia 2003 r., sygn. akt SA/Bd 1484/03 – niepubl.). Taka sama zasada obowiązuje w przypadku „cofnięcia” (anulowania) klasy kwalifikacyjnej, przyznanej wcześniej żołnierzowi zawodowemu.

Tymczasem rozkazu Dowódcy WLOP Nr 141 z dnia 28 października 2002 r. nie doręczono skarżącemu i nie pouczono o możliwości złożenia środka odwoławczego. Tym samym nie istniała podstawa do wydania przez Dowódcę Jednostki Wojskowej Nr 3291 w Dęblinie decyzji z dnia 30 grudnia 2002 r. obniżającej skarżącemu dodatki dla personelu latającego, do kwoty stanowiącej 115% uposażenia bazowego. Takiej podstawy nie dawał również przepis art. 7 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r., ani § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia, zwłaszcza w sytuacji, gdy w obrocie prawnym istnieją w dalszym ciągu trzy ostateczne decyzje Dowódcy Jednostki Wojskowej Nr 3291 w Dęblinie z dnia 1 lutego 2002 r. przyznające skarżącemu dodatki do uposażenia zasadniczego w łącznej wysokości 145% uposażenia bazowego. Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 sierpnia 1995 r., sygn. akt SA/Wr 436/95 (ONSA 1996/4, poz. 155), że zmiana uposażenia zasadniczego żołnierza oraz dodatków do uposażenia, ustalonych ostateczną decyzją administracyjną dopuszczalna jest wyłącznie na warunkach zmiany, uchylecia bądź stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej (art. 145 § 1, art. 155, art. 156 § 1 albo art. 162 § 1 kpa). Skoro zaskarżona decyzja oraz poprzedzająca ją decyzja pierwszoinstancyjna dotknięte są wadą nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 kpa, przeto Sąd obowiązany był do

stwierdzenia ich nieważności na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) oraz do zastosowania art. 152 tej ustawy.

W sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 153/03** (wyrok z 27 lutego 2004 r.) Sąd przyjął, że zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r., Nr 42, poz. 368 ze zm.) żołnierze zawodowi zamieszkujący za zgodą dowódcy jednostki w innej miejscowości i dojeżdżający do miejscowości, w której pełnią służbę otrzymują zwrot kosztów dojazdu najdogodniejszymi środkami transportu, jeżeli organy wojskowe nie wykupiły uprawnień do bezpłatnych przejazdów tym środkiem. W § 2 tegoż rozporządzenia wskazano, iż Minister Obrony Narodowej w drodze rozporządzenia określił szczegółowe zasady oraz tryb zwrotu kosztów dojazdu do miejscowości, w której pełnią służbę żołnierze zawodowi. Podkreślić należy, że rozporządzenie jest aktem wydanym na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego. Analizując treść powołanego wyżej art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej przyjąć należy, że jedynym kryterium, od którego ustawodawca uzależnił otrzymywanie zwrotu kosztów dojazdu, jest uzyskanie zgody dowódcy na zamieszkiwanie w innej miejscowości. Również zakres wyłączeń przedmiotowych został jasno określony. Dotyczy on sytuacji, w której organy wojskowe wykupiły uprawnienia do bezpłatnych przejazdów najdogodniejszym publicznym środkiem transportu. Powołane rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 lutego 1996 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 107) – w treści § 2, jak i rozporządzeniu MON z dnia 28 września 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad oraz trybu zwrotu kosztów dojazdu do miejscowości, w której pełnią służbę żołnierze zawodowi wprowadza dodatkowe, nieprzewidziane ustawą kryteria, od spełnienia których ma zależeć prawo do otrzymania dochodzonego przez skarżącego świadczenia. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie badając w ramach własnych kompetencji legalność aktu podustawowego, tj. powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 lutego 1996 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu zwrotu kosztów dojazdu do miejscowości, w której pełnią czynną służbę wojskową żołnierze zawodowi i szczegółowych zasad ustalania wysokości oraz trybu przyznawania świadczenia finansowego umożliwiającego pokrycie kosztów najmu lokalu mieszkalnego (Dz. U. Nr 23, poz. 107) uznał niezgodność tegoż aktu z art. 48 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

W tym stanie stwierdzić należy, że zaskarżona decyzja wydana została bez podstawy prawnej.

W wyroku z dnia 17 czerwca 2004 r. w sprawie **III SA/Lu 47/04** wyrażono pogląd, że kwestia zakwaterowania stałego żołnierzy zawodowych została uregulowana w ustawie z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r., Nr 42, poz. 368). Powołana ustawa rozróżnia pojęcie „kwatery” i „lokalu mieszkalnego” (art. 21 ust. 1 i 3 ww. ustawy). Kwaterą jest lokal zasiedlony przez osoby uprawnione wymienione w art. 24 ust. 1 w zw. z art. 22 ust. 1 i 3 oraz art. 23 ust. 1 i 2 ustawy, co obejmuje także emerytów i rencistów wojskowych. „Lokalami mieszkalnymi” są natomiast lokale, które zasiedlają inne osoby niż określone w art. 24 ust. 1 ustawy. Stosownie do przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w razie śmierci emeryta uprawnionego do emerytury wojskowej lub rencisty uprawnionego do wojskowej renty inwalidzkiej z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą wojskową, prawo do kwatery nabywają wspólnie zamieszkali w kwaterze z emerytem lub rencistą, w dniu jego śmierci członkowie rodziny uprawnieni do wojskowej renty rodzinnej. Natomiast w myśl art. 23 ust. 1 powołanej ustawy żołnierz zawodowy zwolniony z czynnej służby wojskowej pełnionej jako służbę stałą zachowuje prawo do kwatery, jeżeli nabył uprawnienia do emerytury wojskowej lub renty inwalidzkiej. Przesłanki wymienione w przepisie art. 23 muszą wystąpić kumulatywnie, aby małżonkowi zmarłego emeryta wojskowego lub rencisty wojskowego przysługiwało prawo do kwatery. W rozpoznawanej sprawie zmarły mąż skarżącej posiadał ustalone prawo do emerytury wojskowej na podstawie ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin. Został on zwolniony z jednostki organizacyjnej podległej MON w związku z przejściem na emeryturę, a skarżąca ma ustalone na stałe prawo do wojskowej renty rodzinnej (zaświadczenie Zastępcy Dyrektora do Spraw Emerytalno-Rentowych z dnia 24 stycznia 2003 r., znak: RRU-5141/2; k. 2 akt adm.). Niekwestionowana jest również okoliczność, że skarżąca zamieszkiwała wspólnie ze zmarłym mężem w dacie jego śmierci. W tym stanie stwierdzić należy, że organy I i II instancji interpretując powołane wyżej przepisy prawa, wadliwie uznały, że małżonek zmarłego żołnierza zawodowego jako osoba nie będąca „osobą uprawnioną” nie może nabyć prawa do kwatery, a tytułem prawnym do zajmowanego lokalu mieszkalnego może być tylko umowa najmu (art. 44 cyt. ustawy).

W sprawie **III SA/Lu 208/04** (wyrok z 6 lipca 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że decyzja o opróżnieniu lokalu w razie zajmowania go bez tytułu prawnego przewidziana w przepisach ustawy o Policji oraz w rozporządzeniu, wydanym z upoważnienia art. 97 ust. 1 ustawy, jest typem tzw. decyzji związanej, o czym świadczą sformułowania użyte w art. 95 ustawy oraz w § 7 rozporządzenia - „decyzję o opróżnieniu lokalu mieszkalnego wydaje się” oraz „opróżnienie lokalu mieszkalnego następuje”. Nie ma w nich mowy ani o luzie decyzyjnym w zastosowaniu jednej z możliwych konsekwencji normy prawnej, ani o swobodnym uznaniu, kiedy to organ administracyjny może podjąć w sprawie rozstrzygnięcie, ale nie jest do tego zobligowany. Sformułowania te oznaczają przymus zastosowania się organu do dyspozycji normy prawnej, w sytuacji gdy spełnione są przesłanki stanowiące hipotezę tej normy prawnej. Dlatego organ Policji stwierdziwszy, że lokal znajdujący się w jego dyspozycji, przeznaczony dla policjantów na podstawie art. 88 ustawy o Policji, jest zajmowany przez osobę nie posiadającą do tego tytułu prawnego, zobowiązany był zgodnie z art. 95 ust. 3 pkt 3 w stosunku do skarżącego oraz innych osób zamieszkałych w tym lokalu wydać decyzję administracyjną o opróżnieniu tego lokalu.

W sprawie **III SA/Lu 346/04** (postanowienie z 10 sierpnia 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że obowiązujący tryb przy wnoszeniu skargi przez organ nadzoru na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 13 poz. 74 ze zm.) nie przewiduje (w przeciwieństwie do art. 101) wzywania organu do usunięcia naruszenia prawa. Art. 1 pkt 66 ustawy z dnia 1 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 45, poz. 497), który wszedł w życie 30 maja 2001 r. (art. 16) wprowadził do ustawy o samorządzie gminnym przepis art.102a stanowiący, że w sprawach nieuregulowanych w rozdziale 10 „Nadzór nad działalnością gminy” nie stosuje się obowiązującego w tej dacie art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). Tym samym wniesienie skargi na podstawie powołanego wyżej art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie wymaga wzywania organu do usunięcia naruszenia prawa. Nowelizując powołaną ustawę o samorządzie gminnym nie wyłączono jednak stosowania obowiązującego wówczas art. 35 ust. 3 cytowanej wyżej ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Podobnie reforma sądownictwa administracyjnego i wejście w życie z dniem 1 stycznia 2004 r. przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie wyłączyła również stosowania art. 53 § 1. Skoro zatem wniesienie skargi do sądu administracyjnego na podstawie powołanego wyżej art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie wymaga wzywania organu gminy do usunięcia naruszenia prawa, to termin do wniesienia skargi rozpoczyna bieg po upływie ostatniego dnia terminu do stwierdzenia nieważności uchwały przez organ nadzoru we własnym zakresie. Przyjmując najkorzystniejszy dla strony skarżącej – Wojewody Lubelskiego – wariant, że 30-dniowy termin do wniesienia skargi nie mógł rozpocząć biegu przed wejściem w życie art. 102a ustawy o samorządzie gminnym, a zatem zaczął biec od dnia 30 maja 2001 r., to bieg terminu zakończył się w dniu 29 czerwca 2001 r. W sprawie niniejszej skargę wniesiono do Sądu w dniu 14 maja 2004 r., tj. ze znacznym przekroczeniem terminu.

Oddalając skargę w sprawie **3 II SA/Lu 320/03** (wyrok z 5 lutego 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że treść art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz zarzuty zawarte w odpowiedzi na skargę, wskazywały, iż rzeczą sądu administracyjnego było rozstrzygnięcie w pierwszej kolejności istnienia po stronie skarżącego legitymacji czynnej do wniesienia skargi. W świetle cyt. przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest oczywiste, że kwestia legitymacji do wniesienia skargi została przez ustawodawcę wyraźnie określona w tym właśnie przepisie. Obowiązkiem skarżącego, w celu uzasadnienia istnienia legitymacji czynnej, było wykazanie naruszenia jego interesu prawnego lub uprawnienia polegającego na istnieniu związku między zaskarżoną uchwałą Rady Miejskiej w Lublinie a własną, indywidualną sytuacją prawną skarżącego. Obowiązku tego skarżący nie wypełnił. Ma to istotne znaczenie w sprawie, gdyż przewidziane w art. 101 cyt. ustawy, prawo do uruchomienia procedury kontrolnej uchwały organu gminy w omawianym trybie przysługuje jedynie temu, kto wykaże, że zaskarżonym rozstrzygnięciem został naruszony jego interes prawny lub uprawnienie. Interes prawny należy odróżnić od interesu faktycznego. Ten ostatni występuje wówczas, gdy określony podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany sposobem uregulowania danej kwestii, nie może jednak wykazać naruszenia przepisu prawa powszechnie obowiązującego, dotyczącego jego sytuacji prawnej. Taka sytuacja dotyczy skarżącego. Jakkolwiek jest on zainteresowany ustaleniem niższych stawek wynagrodzenia Prezydenta Miasta Lublina, gdyż wynagrodzenie to płatne jest ze środków budżetowych Gminy Lublin - a członkiem tej wspólnoty samorządowej jest skarżący - to inne, niż oczekiwane

przez skarżącego, ustalenie wysokości tego wynagrodzenia nie świadczy o naruszeniu interesu prawnego skarżącego. Jest to bowiem rodzaj interesu faktycznego, który można określić jako dążność do obniżania - wygórowanych zdaniem skarżącego - wydatków Gminy Lublin, ponoszonych na utrzymanie organu Gminy.

W sprawie **3 II SA/Lu 1259/03** (wyrok z 29 czerwca 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że w myśl przepisu art. 9b ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta nauczyciela (Dz. U. z 2003 r., Nr 118, poz. 1112) warunkiem nadania nauczycielowi kolejnego stopnia awansu zawodowego jest spełnienie wymagań kwalifikacyjnych, tj. posiadanie wyższego wykształcenia z odpowiednim przygotowaniem pedagogicznym lub ukończenie zakładu kształcenia nauczycieli i podjęcie pracy na stanowisku, do którego są to wystarczające kwalifikacje, przestrzeganie podstawowych zasad moralnych, spełnianie warunków zdrowotnych niezbędnych do wykonywania zawodu, a nadto odbycie stażu zakończonego pozytywną oceną dorobku zawodowego nauczyciela oraz – w przypadku nauczyciela stażysty – uzyskanie akceptacji komisji kwalifikacyjnej. W świetle przytoczonej regulacji ustawowej, rozstrzygnięcie sprawy wymaga dokonania oceny, czy wobec uzupełnienia przez skarżącego wymaganych kwalifikacji, których brak był podstawą wcześniej wydanej decyzji z dnia 8 października 2002 r. o odmowie nadania stopnia awansu zawodowego nauczyciela kontraktowego, niezbędne było ponowne odbycie stażu i uzyskanie pozytywnej oceny dorobku zawodowego oraz uzyskanie akceptacji komisji kwalifikacyjnej.

Zdaniem sądu wcześniejsza odmowa nadania skarżącemu stopnia awansu zawodowego, z uwagi na fakt nieposiadania wówczas wymaganych kwalifikacji przez skarżącego, nie powoduje w przypadku skarżącego konieczności odbycia ponownego stażu zawodowego oraz uzyskania ponownej akceptacji komisji kwalifikacyjnej. Nauczyciel ubiegający się o stopień awansu zawodowego powinien spełnić określone przesłanki wskazane przez prawo, przy czym przesłanki uzyskania kolejnego stopnia awansu zawodowego muszą zostać spełnione kumulatywnie, natomiast przepisy ustawy nie określają kolejności, w jakiej owe przesłanki winny być spełnione przez nauczyciela. Jakkolwiek w tej mierze można bronić poglądu, iż staż zawodowy wymagany do uzyskania awansu zawodowego nauczyciela powinien być odbywany jedynie przez nauczycieli, którzy spełniają wymagania kwalifikacyjne w rozumieniu art. 9 ust. 1 Karty Nauczyciela, to jednak fakt dopuszczenia skarżącego przez kompetentny organ administracji do odbycia takiego stażu przed spełnieniem przez niego wymagań

kwalifikacyjnych, nie może wiązać się z ujemnymi skutkami w zakresie postępowania o nadanie stopnia awansu zawodowego. Innymi słowy, skoro ów staż skarżący odbył z pozytywnym skutkiem, to brak jest podstaw normatywnych do nałożenia na skarżącego obowiązku odbycia kolejnego stażu zawodowego w związku z następczym spełnieniem przez skarżącego wymagań kwalifikacyjnych w rozumieniu art. 9 ust. 1 Karty Nauczyciela.

Oddalając skargę w sprawie **3 II SA/Lu 1182/02** (wyrok z 27 stycznia 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że ewidencję gruntów i budynków prowadzą starostowie, na których żądanie podmioty zgłaszające zmiany w ewidencji są obowiązane dostarczyć dokumenty geodezyjne, kartograficzne i inne niezbędne do wprowadzenia tych zmian (art. 22 ust. 1 i 3 ww. ustawy). Ustawodawca w pierwszej kolejności wskazuje na dokumenty geodezyjne i kartograficzne, które stanowią podstawę do wprowadzenia zmian w ewidencji, a nadto na inne dokumenty niezbędne do wprowadzenia zmian. Wprawdzie brak jest ustawowej definicji pojęcia „innych dokumentów niezbędnych do wprowadzenia zmian w ewidencji” to jednak zasadnym będzie odniesienie tych danych do treści art. 20 ww. ustawy, uzupełniających niejako dane geodezyjne i kartograficzne. Nie mogą w ocenie sądu być to jakiegokolwiek dokumenty, w tym również dokumenty sporządzone dla celów podatkowych jak w przypadku dołączonych dowodów, które nie zawierają numerów działek ani ich położenia. Cytowany art. 20 ww. ustawy określił dane jakie zawiera ewidencja gruntów i budynków, zaś art. 26 ust. 2 tej ustawy zawarł upoważnienie ustawowe dla właściwego ministra do wydania rozporządzenia określającego między innymi sposób zakładania i prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz zasady wymiany danych ewidencyjnych. Wydane na tej podstawie rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454) w § 45 stanowi, że aktualizacja operatu ewidencyjnego następuje poprzez wprowadzenie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych do których stosuje się odpowiednio § 35 tego rozporządzenia.

Mając na uwadze treść ww. przepisów, istniejącą w zasobie powiatowym dokumentację jak i przedłożoną przez stronę dokumentację - brak było podstaw do wprowadzenia jakichkolwiek zmian w istniejącej ewidencji gruntów.

W sprawie **III SAB/Lu 6/04** (wyrok z 8 lipca 2004 r.) Sąd oddalając skargę przyjął, że zgodnie z art. 60 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki

zdrowotnej (Dz. U. Nr 91, poz. 408) - samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej pokrywa we własnym zakresie ujemny wynik finansowy, zaś wynik ten nie może być podstawą do zaprzestania działalności, jeżeli dalsze istnienie tego zakładu uzasadnione jest celami i zadaniami, do których realizacji został utworzony, a których nie może przejąć inny zakład w sposób zapewniający nieprzerwane sprawowanie opieki zdrowotnej nad ludnością. Podkreślić należy, że przesłanki tej (konieczności utrzymania konkretnego zakładu) nie można domniemywać, lecz musi ona być wykazana przez organ decyzyjny. Jeżeli ujemny wynik finansowy nie może być pokryty przez zakład samodzielnie, organ, który go utworzył, wydaje rozporządzenie lub podejmuje uchwałę o zmianie formy gospodarki finansowej zakładu lub o jego likwidacji. Jeżeli zaś organ założycielski stwierdza istnienie przesłanki nakazującej dalsze funkcjonowanie zadłużonego zakładu, pokrywa ujemny wynik finansowy zakładu ze środków publicznych i może określić formę dalszego finansowania zakładu (w formie jednostki budżetowej lub zakładu budżetowego). Jeżeli jednak dojdzie do likwidacji zakładu, wówczas zobowiązania i należności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego lub odpowiednio innych podmiotów. Mimo, że wyposażony w osobowość prawną zakład opieki zdrowotnej (ZOZ) nie jest przedsiębiorcą, to uczestniczy w obrocie gospodarczym, zaciągając zobowiązania. Pozbawiony jest przy tym zdolności upadłościowej na mocy art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 217, poz. 2125). Tym samym nawet przy całkowitej niewypłacalności nie jest możliwe ogłoszenie jego upadłości i spieniężenie pozostałych środków majątkowych ZOZ. Jednocześnie, ze względu na specyfikę działalności ZOZ, ustawa przewiduje, że podmiot taki może funkcjonować nawet w skrajnie niekorzystnej sytuacji finansowej, ale wówczas organ założycielski, który podejmuje taką decyzję, zobowiązany jest do pokrywania tychże należności. Jest to wynik wyważenia interesów zarówno osób korzystających z usług ZOZ, jak i wierzycieli dostarczających ZOZ świadczenia, w tym pracowników ZOZ. Ustawa zatem przewiduje mechanizm pozwalający na wyrównanie niedoboru bądź przejęcie należności przez Skarb Państwa lub samorządy terytorialne, nakazując podjęcie stosownej decyzji w sytuacji niedoboru. Uruchomienie tego mechanizmu, skutkującego możliwością zaspokojenia wierzycieli, należy wyłącznie do organu założycielskiego, w tym przypadku Powiatu Opolskiego. Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 ze zm.), każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały

naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia zaskarżyć uchwałą do sądu administracyjnego. Przepis ten zgodnie z art. 88 ww. ustawy stosuje się odpowiednio, gdy organ powiatu nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne narusza prawa osób trzecich. Świetle tych przepisów zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy niniejszej ma ustalenie czy skarżący ma interes prawny w rozumieniu art. 87 ust. 1 ww. ustawy do zaskarżenia uchwały rady powiatu odmawiającej podjęcia stosownej uchwały, w oparciu o art. 69 ust. 2, 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1997 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 92, poz. 408 ze zm.). Skarżący podnosi, że jest wierzycielem Samodzielnego Publicznego ZOZ w Opolu Lubelskim. Nie ma więc interesu prawnego lub uprawnienia w rozumieniu art. 87 ust.1 ustawy o samorządzie powiatowym do zaskarżenia przedmiotowej uchwały Rady Powiatu z dnia 19 marca 2004 r. Nie przedstawił bowiem żadnego konkretnego przepisu materialnoprawnego, z którego wynikałby jego interes prawny lub uprawnienie. Jego działanie obejmuje wyłącznie chęć zaspokojenia wierzytelności wobec Samodzielnego Publicznego ZOZ w Opolu Lubelskim, a więc dotyczy interesu faktycznego, a nie prawnego.

W wyroku **sygn. akt III SA/Lu 554/04** (wyrok z 18 lipca 2004 r.) Sąd wyraził pogląd, że wprawdzie cmentarze są wymienione w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r., Nr 207, poz. 2016 ze zm.), a więc zaliczone do kategorii budowli, wchodzącej w zakres pojęcia obiektu budowlanego (art. 3 pkt 1 lit.b Prawa budowlanego), to w stanie faktycznym sprawy - sprawa dotyczy grobowców, w których dokonano już pochówku zmarłych, jak również zagadnienia prawa do grobu przysługującego osobom uprawnionym wymienionym w art. 10 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. Nr 11, poz. 62). Uprawnienia do grobu mają dwojaki charakter. Są to uprawnienia natury majątkowej oraz przede wszystkim uprawnienia o charakterze dobra osobistego. W następstwie umowy, mocą której zarząd cmentarza oddaje zainteresowanej osobie miejsce na grób, powstaje swoisty stosunek cywilnoprawny. W ramach tegoż stosunku osoba ta uzyskuje nie tylko prawo do pochowania zmarłego, ale także – zgodnie z powszechnym zwyczajem – szereg innych uprawnień jak prawo wzniesienia nagrobka i jego przekształcenie, prawo do stałego odwiedzania grobu, stałego jego utrzymywania w należyтым stanie (art. 2 ust. 3 powołanej ustawy). Powyższe uprawnienia polegające

na wykonywaniu swoistego władztwa nad grobem stanowią posiadanie zależne w rozumieniu art. 336 kc. Wobec braku przepisu przewidującego uregulowania specjalne co do tego posiadania, jest ono chronione w drodze roszczeń posesoryjnych na ogólnych zasadach, a więc roszczenia z tego zakresu podlegają rozpoznaniu w procesie cywilnym przed sądem powszechnym (art. 2 § 1 kpc). Poza elementami natury majątkowej uprawnienia do grobu, jak wskazano wyżej, to uprawnienia o charakterze dobra osobistego podlegające szczególnej ochronie przewidzianej w art. 23 i art. 24 Kodeksu cywilnego. W tym stanie uznać należy, że rozstrzygnięcie organu administracji o jakiegokolwiek zmianie grobu czy też zmianie jego wyglądu stanowiłoby ingerencję w sferę dóbr osobistych osób uprawnionych do grobu.

Uchylając postanowienie Dyrektora Wojskowej Agencji Mieszkaniowej wyrokiem z dnia 27 lutego 2004 r. w sprawie **sygn. akt 3 II SA/Lu 1661/02**, Sąd wyraził pogląd, że rozstrzygnięcie Dyrektora Oddziału Rejonowego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w Lublinie podjęte zostało na podstawie art. 138 § 2 kpa. Dopuszczalność wydania przez organ odwoławczy tego typu rozstrzygnięcia jest ograniczona przez to, że art. 138 § 2 w związku z art. 136 kpa przyjmuje jako przesłankę wydania tego typu rozstrzygnięcia określony zakres czynności postępowania wyjaśniającego, a mianowicie „rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części.” Zaskarżone postanowienie z jednej strony zawiera odmienną od dokonanej przez organ I instancji merytoryczną ocenę zajęcia wynagrodzenia, a taka ocena może być dokonana tylko w decyzji reformacyjnej. Tymczasem zaskarżona decyzja zawiera rozstrzygnięcie kasacyjne. W tym stanie sprawy potrzeba wydania orzeczenia kasacyjnego nie została w należyty sposób udowodniona. Organ orzekający wydając rozstrzygnięcie kasacyjne winien dokonać oceny zgromadzonego materiału dowodowego przez organ I instancji w aspekcie jego zupełności i dopiero na tej podstawie, w sposób umotywowany wskazać jakie okoliczności nie zostały udowodnione. W tym stanie zaskarżona decyzja zapadła z naruszeniem art. 138 § 2 i 80 kpa, a naruszenia te mogły mieć wpływ na wynik sprawy.

W sprawie **III SAB/Lu 8/04** (wyrok z 23 września 2004 r.) Sąd oddalając skargę na bezczynność organu podniósł między innymi, że przepisy ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne wyraźnie odróżniają regulacje prawne związane z ewidencją gruntów (art. 20-26 tej ustawy) i problematykę rozgraniczania

nieruchomości (art. 29-39 ustawy). Stosownie do art. 30 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne rozgraniczanie nieruchomości przeprowadzają wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast). Wydanie więc decyzji administracyjnej w sprawie rozgraniczenia nieruchomości nie należy do właściwości organu administracji geodezyjnej i kartograficznej, jakim jest starosta, lecz leży w gestii wójta. Skoro organ administracji nie miał kompetencji do wydania decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia przebiegu granic pomiędzy nieruchomościami, nie można zarzucić temu organowi bezczynności w rozumieniu art. 37 kpa.

2. INFORMACJA O PODMIOTACH WYSTĘPUJĄCYCH W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM

W 2004 r. w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Lublinie w rozprawach uczestniczyło w charakterze skarżących:

Osoby fizyczne – 2013

Osoby prawne – 580

Organizacje społeczne – 7

Prokuratorzy – 6

Rzecznik Praw Obywatelskich – 0

3. INFORMACJA O UDZIALE W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM PEŁNOMOCNIKÓW, PROKURATORÓW I RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

W postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Lublinie uczestniczyli:

Pełnomocnicy administracji państwowej - 1344

Adwokaci, jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania – 148

Radcowie prawni, jako pełnomocnicy skarżących i uczestników postępowania – 310

Doradcy podatkowi, rzecznicy patentowi – 35

Prokuratorzy – 43

Rzecznik Praw Obywatelskich – 0

4. PYTANIA PRAWNE

W 2004 r. nie były kierowane do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie ani do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawne przez składy orzekające Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

5. ZAGADNIENIA I PROBLEMY ODNOŚĄCE SIĘ DO PRZEPISÓW PROCESOWYCH WYWOŁUJĄCYCH WĄTPLIWOŚCI INTERPRETACYJNE

I. Istotną kwestią wywołującą lub mogącą wywoływać wątpliwości interpretacyjne w procesie stosowania przepisów ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest problematyka stosowania przepisu art. 175 § 1 ustawy.

Przepis ten, stanowiąc, iż skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego, z zastrzeżeniem § 2 i 3, wprowadza przymus adwokacki i wyłącza możliwość sporządzenia skargi kasacyjnej przez stronę lub organ administracji publicznej. Sporządzenie skargi kasacyjnej w warunkach przymusu adwokackiego, stanowi więc jeden z jej warunków formalnych. Niezależnie bowiem od uczynienia zadość wymogowi sporządzenia jej przez profesjonalnego pełnomocnika, skarga kasacyjna musi czynić zadość wymaganiom stawianym przez przepis art. 176 ustawy. Skarga kasacyjna powinna więc również 1) czynić zadość wymaganiom przepisanych dla pisma w postępowaniu sądowym (art. 46 § 1 ustawy), a w zakresie odnoszącym się do warunków materialnych także, 2) zawierać oznaczenie zaskarżonego orzeczenia ze wskazaniem zakresu jego zaskarżenia, 3) przytaczać podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie, 4) zawierać wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądania.

Skarga kasacyjna, zgodnie z przepisem art. 178 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi poddawana jest przez wojewódzki sąd administracyjny wstępnej kontroli. Jej zakresem objęte jest badanie terminu wniesienia skargi, jej dopuszczalności oraz wymagań formalnych¹. W tym kontekście nie może budzić żadnych wątpliwości, iż zakresem wstępnej kontroli skargi kasacyjnej musi być objęte również badanie wymogu sporządzenia jej przez profesjonalnego pełnomocnika. Wydaje się więc, iż punktem wyjścia dla formułowania konkretnych ocen w tym zakresie są nie dość, że właściwe przepisy ustaw korporacyjnych (Prawo o adwokaturze, ustawa o radcach prawnych, ustawa o doradztwie podatkowym, ustawa o rzecznikach patentowych), to zwłaszcza przepisy rozdziału 3 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi „Pełnomocnicy”. Wskazane przepisy wyznaczają więc będą w interesującej nas kwestii zakres badania – zakres kognicji sądu. Wydaje się przy tym, iż będzie on musiał obejmować nie dość, że aspekt podmiotowy zagadnienia – badanie

¹ Zob. szerzej J.P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2004, s. 254.

pełnomocnictwa w zakresie odnoszącym się do ustalenia czy udzielone ono zostało osobie należącej do kategorii profesjonalnych pełnomocników, co wydaje się być kwestią stosunkowo prostą – to zwłaszcza aspekt przedmiotowy zagadnienia, a mianowicie zakres udzielonego pełnomocnictwa. Jest to przy tym kwestia mogąca wywoływać pewne wątpliwości.

Jak wynika z treści przepisu art. 36 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, pełnomocnictwo może być ogólne – do prowadzenia spraw przed sądami administracyjnymi do prowadzenia poszczególnych spraw oraz do niektórych tylko czynności procesowych. Zakres przedmiotowy pełnomocnictwa ogólnego oraz pełnomocnictwa szczególnego determinowany jest przepisem art. 39 ustawy. Przywołane przepisy ustawy mają więc decydujące znaczenie dla oceny czy skarga kasacyjna czyni zadość wymaganiom formalnym w zakresie, w jakim jej skuteczne wniesienie warunkowane jest sporządzeniem jej przez profesjonalnego pełnomocnika (aspekt podmiotowy i przedmiotowy). Zakres kognicji sądu, na etapie wstępnej kontroli skargi kasacyjnej musi więc uwzględniać zagadnienie zakresu przedmiotowego udzielonego pełnomocnictwa w kontekście przeprowadzenia wiążących i nie budzących żadnych wątpliwości ustaleń, czy swoim zakresem obejmuje ono umocowanie do sporządzenia skargi kasacyjnej - w tym miejscu podnieść też należy iż odwołując się do przepisów działu IV „Środki odwoławcze” w rozdziale 1 „Skarga kasacyjna” zasadnie podkreślić należy, iż termin „sporządzenie skargi kasacyjnej” nie jest tożsamy, gdy chodzi o jego znaczenie z terminem „wniesienie skargi kasacyjnej”².

² Jakkolwiek faktem jest, iż na gruncie poprzednio obowiązującego stanu prawnego, uznawanego za adekwatny również w kwestii określenia zdolności postulacyjnej strony w postępowaniu sądownoadministracyjnym, istotne znaczenie przypisywano brzmieniu przepisu art. 393 [2] § 1 k.p.c., który stanowił, iż kasacja powinna być wniesiona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym, to jednak zmiana tego przepisu – „Kasacja powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym” – wywoływać musi daleko idące konsekwencje. Na gruncie pierwotnego stanu prawnego przyjmowano, iż konwencja językowa zastosowana przez ustawodawcę – „kasacja powinna być wniesiona” – uzasadniała nadawanie tej formule szerszego znaczenia obejmującego również jej sporządzenie przez adwokata lub radcę prawnego, por. Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. I (red. K. Piasecki), Warszawa 1996 r., s. 1172; a także np.: postanowienie SN z 15 kwietnia 1997 r. w sprawie sygn. akt II CZ 35/97, OSNC 1997, Nr 10, poz. 151; postanowienie SN z 5 stycznia 1998 r. w sprawie sygn. akt II UZ 119/97, OSNP 1998, z. 23, poz. 696. Mało tego, na gruncie tego poglądu formułowane było, również stanowisko nadające pojęciu „wniesienia kasacji” również nieco inny wymiar, zdecydowanie deprecjonujący znaczenie tej czynności procesowej, zwłaszcza w kontekście nakazania wskazania podstaw kasacji, co wyrażało się na przykład w tym, iż przyjmowano, że kasacja musi być tylko podpisana przez adwokata lub radcę prawnego, którzy zwolnieni są z obowiązku jej osobistego sporządzenia, por. np. postanowienie SN z 24 stycznia 1997 r. w sprawie sygn. akt II UZ 15/96, przyjmując równocześnie brak możliwości „poparcia” kasacji wniesionej (sporządzonej) przez stronę przez fachowego pełnomocnika, por. np.: postanowienie SN z 21 grudnia 1998 r. w sprawie sygn. akt III CKN 935/98, postanowienie SN z 14 listopada 1997 r., w sprawie sygn. akt III CZ 84/97, postanowienie SN z 21 lutego 1998 r. w sprawie sygn. akt II CKN 672/97. Skoro jednak aktualnie na gruncie prawa procesowego, tj. tak na gruncie k.p.c., jak również na gruncie ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ustawodawca posługuje się jednolitą siatką pojęciową – „kasacja powinna być sporządzona” –

Przepisy art. 36 i 39 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi będą więc miały istotny wpływ na ustalenia sądu podejmowane na etapie wstępnej kontroli skargi kasacyjnej w wyżej wskazanym zakresie. Przepisy te dają również podstawę do wyodrębnienia na gruncie ich stosowania szeregu bardzo różnych sytuacji procesowych w sensie różnego zakresu umocowania pełnomocnika do działania w imieniu jego mocodawcy, oczywiście zdecydowanie węższego niż ten wynikający z przepisu art. 39, albowiem ten właśnie przepis, jako podstawowy, wyznacza „maksymalne” granice możliwego pełnomocnictwa procesowego, co oznacza możliwość ograniczenia jego zasięgu przez mocodawcę, jak również jego rozszerzenia, co w każdym z tych przypadków wymagać będzie musiało wyraźnego zaznaczenia w treści udzielonego pełnomocnictwa, którego zakres, czas trwania i skutki będą oceniane według treści tegoż pełnomocnictwa oraz przepisów prawa cywilnego. Prowadzi to do wniosku, iż w istocie rzeczy przedmiotem wstępnej kontroli skargi kasacyjnej w analizowanym zakresie jest zawsze ustalenie rzeczywistego zakresu przedmiotowego udzielonego pełnomocnictwa, tj. rzeczywistej treści woli mocodawcy (strony postępowania sądowoadministracyjnego). Ma to decydujące znaczenie dla właściwego przebiegu dokonywanej przez Sąd wstępnej kontroli skargi kasacyjnej, zwłaszcza zaś ustalenia właściwego jej rezultatu, w tym w szczególności właściwych skutków tej kontroli wyrażających się w wydaniu orzeczenia formalnego adekwatnego do jej przebiegu i poczynionych w niej ustaleń.

Kwestia ta jest niezwykle istotna i w każdym spośród przypadków – analiza tego zagadnienia daje podstawy do wyodrębnienia szeregu możliwości ukształtowania stosunku pełnomocnictwa - sprowadza się do ustalenia rzeczywistej treści woli mocodawcy, która zawsze jednak z punktu widzenia zakresu przedmiotowego obowiązującego przymusu adwokackiego musi obejmować co najmniej umocowanie do „sporządzenia skargi kasacyjnej”, co nie jest - jak już to podkreślono - równoznaczne z umocowaniem do „wniesienia skargi kasacyjnej”. O ile jednak umocowanie do

musi to prowadzić do wniosku o istnieniu konkretnych i wyraźnych dystynkcji między czynnościami „sporządzenia kasacji”, a jej „wniesienia”. Podczas gdy pierwsza z nich, gdy uwzględnić podstawy kasacji przyjęte na gruncie obydwu ustaw procesowych, ma istotne i podstawowe znaczenie w postępowaniu zmierzającym do wzruszenia wydanego orzeczenia i jest z całą pewnością konkretną czynnością podejmowaną w postępowaniu, to druga sprowadza się w istocie rzeczy do czynności technicznej, której treścią jest wniesienie kasacji, co polegać może na złożeniu jej np. w biurze podawczym sądu, nadania pocztą listem poleconym (na taki charakter złożenia pisma w biurze podawczym czy też uiszczenia opłaty sądowej zwraca uwagę np. J. Gudowski, za ibidem. s.73). Gdy w tym kontekście skonstatować taki charakter tej czynności – jest to czynność prosta, nieskomplikowana, nie wymagająca wiedzy profesjonalnej, co skutkuje tym, iż jak wynika z przepisu art. 173 § 2 ustawy- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi może ją wnieść strona i to osobiście – to uznać należy, iż rzeczywiście mamy do czynienia z istotnymi różnicami. W związku z tym zasadnie też należałoby przyjąć, iż przywoływane wyżej orzecznictwo SN utraciło już jednak swoją aktualność.

„sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej” będzie mieściło się w zakresie udzielonego pełnomocnictwa ogólnego, jak i szczególnego, co jednoznacznie wynika z przepisu art. 36 pkt 1 i 2 w związku z art. 39 pkt. 1 ustawy- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, co nie wywołuje istotnych problemów³ - w takiej sytuacji wstępna kontrola skargi, w zakresie odnoszącym się do ustalenia uczynienia zadość wymogowi sporządzenia jej przez fachowego pełnomocnika, sprowadzać się będzie do skonfrontowania treści udzielonego pełnomocnictwa z przepisem art. 39 ustawy, a to celem potwierdzenia ich korespondencji - o tyle pewne wątpliwości mogą się pojawić w sytuacji udzielenia fachowemu pełnomocnikowi pełnomocnictwa do niektórych tylko czynności postępowania⁴.

Już sama konwencja językowa, którą posłużył się ustawodawca – „pełnomocnictwo może być do niektórych tylko czynności” – wskazuje na to, iż muszą być one konkretnie i wyraźnie wskazane odzwierciedlając rzeczywistą treść woli mocodawcy. Skoro więc zakresem przymusu adwokackiego objęte jest „sporządzenie skargi kasacyjnej”, to z treści pełnomocnictwa udzielonego do tej właśnie czynności musi to wyraźnie i jednoznacznie wynikać. Wydaje się nie budzić żadnych wątpliwości, że wskazanie to musi być na tyle jednoznaczne, aby wykluczało jakiegokolwiek wątpliwości co do rzeczywistej treści woli mocodawcy. W praktyce, zasadnie więc należałoby oczekiwać odwoływania się w treści pełnomocnictwa wprost do konwencji językowej stosowanej przez samego ustawodawcę. Wydaje się również, iż skoro zasadnie należałoby przyjąć, że w rozumieniu przepisu art. 36 pkt 3 ustawy

³ Uwzględniając wskazany przepisem art. 39 ustawy zakres przedmiotowy pełnomocnictwa ogólnego oraz pełnomocnictwa szczególnego i zakładając brak odmiennego, tj. węższego jego ukształtowania przez mocodawcę wyraźnie wyłączającego z zakresu umocowania konkretne czynności, np. podejmowane w celu wzruszenia wydanego w pierwszej instancji orzeczenia (złożenie wniosku o uzasadnienie wyroku na piśmie, gdy nie jest ono sporządzane z urzędu, sporządzenie skargi kasacyjnej, wniesienie skargi kasacyjnej), zasadnie należy założyć, iż w takich sytuacjach pełnomocnictwo do prowadzenia spraw przed sądami administracyjnymi, jak również pełnomocnictwo do prowadzenia poszczególnych spraw zawiera umocowanie do podejmowania wszystkich łączących się ze sprawą czynności w postępowaniu, w tym umocowanie do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej.

⁴ Mogą, ale nie muszą pojawić się one również w sytuacji, gdy pełnomocnictwo ogólne lub szczególne wola mocodawcy poddane zostanie konkretnej modyfikacji zmierzającej do jego ograniczenia, w stosunku do zakresu wynikającego z przepisu art. 39 ustawy, tym samym wyłączenia podejmowania przez pełnomocnika konkretnych łączących się ze sprawą czynności. Jeżeli wyłączenie to miałoby dotyczyć sporządzenia skargi kasacyjnej, strona zmierzając do skutecznego wniesienia skargi musiałaby udzielić kolejnego pełnomocnictwa co najmniej do dokonania tej konkretnej czynności w postępowaniu, po czym ewentualnie udzielić dalszego pełnomocnictwa do wniesienia i reprezentowania w postępowaniu przez NSA, względnie wnieść skargę samodzielnie i udzielić pełnomocnictwa ogólnego (szczególnego) do reprezentowania w postępowaniu przed NSA. Podkreślić jednak należy, iż w pełni zasadnie zwraca się uwagę na to, iż skoro ustawa zakres przymusu adwokackiego ogranicza tylko do sporządzenia skargi, to w drodze wykładni rozszerzającej nie można stąd jednak wyprowadzać wniosku o obligatoryjnym udziale pełnomocnika w rozprawie przed NSA, por. (R. Hauser, J. Drachal, E. Mzyk, Dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne. Omówienie podstawowych zasad i instytucji procesowych. Teksty aktów prawnych, Warszawa – Zielona Góra 2003, s. 115).

pełnomocnictwo udzielone do niektórych tylko czynności w postępowaniu musi jednoznacznie i precyzyjnie je określać, to również w kontekście obowiązującego przymusu adwokackiego, wykładnia jego treści dokonywana na etapie wstępnej kontroli skargi kasacyjnej – badanie przedmiotowego zakresu umocowania – powinna ograniczać się tylko do metody wykładni językowej. Ograniczanie się do stosowania tej tylko metody wykładni wykluczałoby jakiejkolwiek dowolności interpretacyjne, względnie domniemania co do rzeczywistej treści woli mocodawcy. Nakazana jednoznaczność wskazania na konkretną czynność w postępowaniu – w tym przypadku pełnomocnictwa do sporządzenia skargi kasacyjnej - jest więc niezwykle istotna z punktu widzenia interesu strony występującej ze skargą kasacyjną. Gwarantować ona bowiem będzie pewność strony co do tego, iż uczyniła ona zadość minimalnemu standardowi w postępowaniu zmierzającym do zaskarżenia wydanego orzeczenia.

W sytuacji więc, gdy mamy do czynienia z pełnomocnictwem udzielonym tylko do sporządzenia skargi kasacyjnej uznać zasadnie należałoby również, iż taka skarga kasacyjna jest wnoszona przez stronę osobiście. Skoro tak, to konsekwentnie należałoby również, uwzględniając literalne brzmienie przepisu art. 175 § 1 w związku z art. 173 § 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, na etapie wstępnej kontroli skargi, w razie stwierdzonych w nim uchybień formalnych, adresować i doręczać wystąpienia sądowe właśnie do strony. Zasadność tego stanowiska potwierdza również i to, że zważywszy na to, iż zgodnie z przepisem art. 176 ustawy skarga kasacyjna powinna czynić wymaganiom przypisanym dla pisma w postępowaniu sądowym, a jednym z nich jest między innymi zgodnie z odpowiednio stosowanym przepisem art. 46 § 3 w związku z art. 175 § 1 w związku z art. 36 pkt 3 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, złożenie pełnomocnictwa do sporządzenia skargi kasacyjnej.

Wobec tego w pełni zasadnie należałoby przyjąć, iż procedując na podstawie przepisu art. 178 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi:

- 1) jeżeli skarga kasacyjna wniesiona przez stronę osobiście nie będzie mogła otrzymać dalszego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, przewodniczący wezwie stronę do jej uzupełnienia lub poprawienia w terminie siedmiu dni, a w razie bezskutecznego upływu tego terminu, Sąd na posiedzeniu niejawnym odrzuci skargę kasacyjną (art. 178 w związku z art. 49 § 1 i 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) doręczając odpis postanowienia stronie wnoszącej skargę,

organowi oraz uczestnikom postępowania – wydaje się również, iż w tym trybie, w prawidłowy sposób realizując zasadę przymusu adwokackiego, jak również zasadę dostępu do sądu i gwarancyjną zasadę zaskarżalności orzeczeń sądowych, powinno następować również uzupełnianie braków formalnych skargi kasacyjnej polegających na niedołączeniu do skargi kasacyjnej pełnomocnictwa do jej sporządzenia, ze skutkiem w postaci jej odrzucenia w razie nieuzupełnienia tego braku w wyznaczonym terminie (art. 178 w związku z art. 58 § 1 pkt 3 ustawy);

2) wezwanie przez przewodniczącego strony osobiście wnoszącej skargę kasacyjną do uiszczenia opłaty w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania i odrzucenie postanowieniem wydanym na posiedzeniu niejawnym doręczanym stronie wnoszącej skargę, organowi oraz uczestnikom skargi kasacyjnej, od której mimo wezwania nie został uiszczony należny wpis (art. 220 § 3 ustawy);

3) sąd odrzuci również na posiedzeniu niejawnym skargę kasacyjną wniesioną po terminie, doręczając odpis postanowienia stronie wnoszącej skargę, organowi oraz uczestnikom postępowania (art. 178 ustawy);

4) na posiedzeniu niejawnym sąd postanowieniem odrzuci skargę kasacyjną uznaną za niedopuszczalną z innej przyczyny doręczając odpis postanowienia stronie wnoszącej skargę, organowi oraz uczestnikom postępowania, np.: niezachowanie warunków materialnych skargi⁵, brak przedmiotu zaskarżenia (np. nieistniejący wyrok, sytuacja, gdy skarga kasacyjna nie przysługuje na dane orzeczenie, np. na orzeczenie nie kończące postępowania albo na orzeczenie zaskarżane zażaleniem), wniesienie skargi przez nieuprawniony podmiot, (art. 178 w związku z art. 58 § 1 pkt 6 ustawy).

Wobec tego we wskazanych sytuacjach, skoro wnoszącym skargę sporządzoną przez profesjonalnego pełnomocnika jest strona, podejmująca w tym zakresie tylko

⁵ Jak wynika z ustaleń doktryny i orzecznictwa sądowego braki skargi kasacyjnej w zakresie jej warunków formalnych nie podlegają sanacji, co czyni skargę niedopuszczalną (por. J.P. Tarno, op. cit., s. 252 i przywoływane tam orzecznictwo sądowe, por. również wyrok NSA z 19 maja 2004 r. w sprawie sygn. akt FSK 86/04, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych” 2004 z. 2 (2), poz. 37; wyrok NSA z 30 czerwca 2004 r. w sprawie sygn. akt FSK 208/04, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych” 2004, z. 3 (3), poz. 55; zwłaszcza zaś postanowienie NSA z 8 marca 2004 r. w sprawie sygn. akt FSK 41/04, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych” 2004, z. 1 (1), poz. 9; postanowienie NSA z 16 marca 2004 r. w sprawie sygn. akt FSK 209/04, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych” 2004, z. 1 (1), poz. 13).

czynność o charakterze technicznym, to uwzględniając również zakres przedmiotowy udzielonego pełnomocnictwa – pełnomocnictwo do sporządzenia skargi – nie byłoby w żadnym razie uzasadnione, aby w zakresie dotyczącym braku formalnego skargi w postaci nieuiszczenia należnego od niej wpisu stosować przepis art. 221 ustawy. Uznawanie bowiem, iż skarga kasacyjna sporządzona przez profesjonalnego pełnomocnika jest jednocześnie skargą przez niego wniesioną stanowiłoby zbyt daleko idące uproszczenie i z całą pewnością w nieuzasadniony sposób godziłoby w interes strony skarżącej. Byłoby bowiem wyrazem nie dość, że nieuprawnionego stawiania przysłowiowego znaku równości między pojęciami „sporządzenia” i „wniesienia” skargi kasacyjnej, to również nieuwzględniania woli strony udzielającej pełnomocnictwa do konkretnej czynności postępowania, tj. do sporządzenia skargi kasacyjnej. W analizowanej sytuacji przepis art. 221 ustawy nie miałby więc zastosowania.

II. Równie istotną kwestią wywołującą lub mogącą wywoływać wątpliwości interpretacyjne w procesie stosowania przepisów ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest problematyka stosowania przepisu art. 54 § 3 ustawy.

Istota zagadnienia sprowadza się do kwestii skutków procesowych decyzji autokontrolnej, zwłaszcza że przecież będą się one realizowały w wieloaspektowym wymiarze. Idzie więc o to, żeby ustalenie wszystkich spośród nich następowało z uwzględnieniem zasady jednolitości.

I tak w świetle przepisu art. 54 ustawy nie może budzić żadnych wątpliwości, iż decyzja autokontrolna wydawana jest na etapie postępowania sądowego. Datą jego wszczęcia jest bowiem dzień doręczenia skargi organowi, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy. Jakkolwiek faktem jest, iż w związku z pośrednim trybem wnoszenia skargi, fizycznie skarga ta nie jest jeszcze w sądzie, to jednak data doręczenia skargi organowi wywołuje określone skutki prawne. Zgodnie z przepisem art. 54 § 2 ustawy, organ przekazuje skargę wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia.

W konsekwencji jej przekazania skarga ta podlega z urzędu wstępnej kontroli realizowanej przez sąd (przepis art. 57 w związku z art. 46 w związku z art. 49 w związku z art. 58 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Wynik tego etapu postępowania – wstępna kontrola skargi – będzie oczywiście

determinował dalszy tok postępowania w sprawie, zwłaszcza zaś będzie niezwykle istotny dla toku postępowania w sprawie, w której wydana zostanie decyzja autokontrolna. Podkreślić przy tym należy, iż organ administracji uwzględniając w całości żądanie skargi wydać ją może do dnia rozpoczęcia rozprawy. W analizowanym zakresie jak się wydaje wyobrazić sobie można dwie modelowe sytuacje o zdecydowanie różnym stopniu „procesowego skomplikowania”.

a) Po pierwsze, z całą pewnością, gdy w rezultacie wstępnej kontroli skargi realizowanej po przekazaniu jej do sądu okaże się, iż spełnia ona wszelkie warunki do nadania jej dalszego biegu (pozytywna weryfikacja), przewodniczący wydziału z urzędu wyznaczy posiedzenie (rozprawę) w celu jej rozpoznania, o terminie którego zawiadomione zostaną strony oraz uczestnicy postępowania (art. 91 ustawy w związku z § 25 Regulaminu wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych). Z momentem doręczenia zawiadomienia o terminie rozprawy rozpocznie więc swój bieg ostateczny termin do wydania przez organ administracji decyzji autokontrolnej. Jej wydanie w takiej sytuacji skutkować będzie zawieszeniem postępowania w sprawie. Redakcja przepisu art. 54 § 3 ustawy zdaje się wskazywać na to, iż decyzja autokontrolna może być najpóźniej wydana w dniu wyznaczonej rozprawy, przy czym oczywiście warunkiem skutecznego powołania się na okoliczność uwzględnienia skargi w trybie autokontrolnym jest zawiadomienie sądu najpóźniej w dniu rozprawy⁶ i przed jej zamknięciem przez przewodniczącego - w związku z tym w zależności od terminu wpływu zawiadomienia o wydaniu decyzji w trybie przepisu art. 54 § 3 ustawy, postanowienie o zawieszeniu postępowania wydane być może na posiedzeniu niejawnym, po uprzednim odwołaniu rozprawy lub też na samej rozprawie.

Zasadność decyzji o zawieszeniu w takiej sytuacji postępowania sądowego jest podyktowana chociażby tym, iż decyzja autokontrolna również podlega zaskarżeniu i to bezpośrednio do sądu bez uprzedniego wnoszenia środka zaskarżenia lub wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa. Brak jest więc tym samym podstaw ku temu, by postępowanie w sprawie umorzyć na podstawie przepisu art. 161 § 1 pkt 3 ustawy jako bezprzedmiotowe. Zasadnie należałoby, bowiem w takiej sytuacji zawiesić

⁶ Por. J.P. Tarno, op. cit. s.106. Oczywiście, w tym kontekście podnieść należy, iż organ administracji jest zobowiązany do tego, by niezwłocznie i w każdym przypadku zawiadomić sąd o wydaniu decyzji autokontrolnej przesyłając również jej odpis. Nie budzi przy tym wątpliwości, iż zasadnie należałoby przyjąć, że w sytuacji, gdyby decyzja taka wydana została przed upływem trzydziestu dni do przekazania sądowi akt sprawy wraz z odpowiedzią na skargę, liczonego od daty wniesienia skargi, organ administracji jest zobowiązany do przesłania odpisu takiej decyzji wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę. Wykonanie tego obowiązku jest istotne z punktu widzenia podjęcia przez przewodniczącego wydziału (także przez sąd) stosownych decyzji procesowych ważnych z punktu widzenia biegu sprawy, w tym przypadku skierowania jej na posiedzenie niejawne celem jej zawieszenia.

postępowanie. Podstawą prawną postanowienia o zawieszeniu postępowania winien być przepis art. 125 § 1 pkt 1 ustawy. Istniejąca sytuacja niewątpliwie zaliczana być powinna do tzw. prejudycjalnych przyczyn uzasadniających zawieszenie postępowania. Skoro bowiem, jak wskazano, decyzja autokontrolna może być zaskarżona skargą do sądu administracyjnego, to uwzględniając fakt, iż w sądowym postępowaniu weryfikacyjnym w rezultacie uwzględniania skargi może dojść do wyeliminowania jej z obrotu prawnego (uchylenie, stwierdzenie jej nieważności) dojdzie do reaktywacji pierwotnego przedmiotu postępowania, tj. skargi na decyzję wyeliminowaną przez decyzję autokontrolną. Wobec tego należałoby uznać za zasadę, iż w tego rodzaju sytuacjach dochodzić powinno do zawieszenia postępowania, jakkolwiek z formalnego punktu widzenia jest to zawsze decyzja mieszcząca się w zakresie dyskrecyjnych uprawnień sądu. Wskazana przyczyna (przesłanka) prejudycjalności jest bowiem istotna dla procedowania sądu w pierwotnym przedmiocie, dla rozstrzygnięcia którego podstawowe znaczenie ma kwestia procesowych „losów” decyzji autokontrolnej. Stąd też, jak się zdaje zasadnie należałoby oczekiwać i postulować, aby termin zawieszenia postępowania w sprawie uwzględniał kwestię następującą: czas trwania zawieszenia postępowania w „sprawie głównej” powinien uwzględniać okres do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję autokontrolną, jak również w razie jej wniesienia okres do uprawomocnienia się wyroku sądu administracyjnego, przedmiotem którego była decyzja wydana w trybie autokontrolnym⁷. Bezskuteczny upływ terminu do wniesienia skargi, jak również prawomocny wyrok sądu oddalający skargę na decyzję autokontrolną skutkować powinien podjęciem zawieszono postępowania i następnie umorzeniem - na podstawie przepisu art. 161 § 3 ustawy - postępowania w sprawie pierwotnie wydanej decyzji jako bezprzedmiotowego⁸. Uwzględnienie prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego skargi na decyzję autokontrolną (wyeliminowanie jej z obrotu prawnego poprzez uchylenie czy też stwierdzenie jej nieważności) musiałoby, jak się wydaje, skutkować podjęciem pierwotnie zawieszono postępowania i merytorycznym rozstrzygnięciem skargi wniesionej na decyzję poprzedzającą decyzję autokontrolną⁹.

⁷ Można byłoby więc przy tej okazji *de lege ferenda* postulować zmianę przepisu art. 124 § 1 ustawy poprzez wprowadzenie kolejnej obligatoryjnej przesłanki zawieszenia postępowania w związku z wydaniem przez organ administracji publicznej decyzji autokontrolnej.

⁸ Podobnie w zakresie odnoszącym się do czasu wydania postanowienia o umorzeniu postępowania M. Jaśkowska, M. Masternak, E. Ochendowski, *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2004, s.135.

⁹ W tym względzie może pojawić się oczywiście kwestia biegu okresu zawieszono postępowania w sytuacji uwzględnienia skargi na decyzję autokontrolną. Nie wydaje się jednak, aby zasadne było uruchamianie w trybie decyzji wydawanej na podstawie przepisu art. 54 § 3 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi swoistego rodzaju nowego toku postępowania administracyjnego zwłaszcza, gdy zważyć na to,

Abstrahując od powyższego, zwłaszcza od możliwych konfiguracji dotyczących w szczególności terminu wydania przez organ administracji decyzji autokontrolnej i niezależnie od biegu terminów do wniesienia skargi od niej czy też biegu terminów do uprawomocnienia się wyroku sądu w sprawie ze skargi na tę decyzję, sąd umorzy postępowanie w „pierwotnej sprawie”, gdy strona skutecznie cofnie w niej skargę (art. 161 § 1 pkt 1 w związku z art. 60 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

b) Po drugie, kolejną modelową sytuacją jest ta, która w konsekwencji wstępnej kontroli skargi skutkować będzie uznaniem, iż zawiera ona wady prawne. Istotny przy tym będzie ich charakter ujawniony na etapie kontroli wstępnej. Rozważyć więc należałoby, czy chodzi o wady podlegające sanacji, czy też nie.

W każdym spośród przypadków wad w ogóle nie podlegających sanacji – sprawa nie należy do właściwości sądów administracyjnych, skarga wniesiona została po terminie do jej wniesienia, res iudicata, niedopuszczalność skargi z innych przyczyn (np. brak przedmiotu zaskarżenia, niewyczerpanie środków zaskarżenia) – skarga skierowana na posiedzenie niejawne podlegać będzie odrzuceniu przez sąd (art. 58 § 1 pkt. 1, 2, 4, 6 z zastrzeżeniem oczywiście § 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Wydaje się, iż skoro decyzja autokontrolna wydawana przez organ administracji publicznej na podstawie przepisu art. 54 § 3 ustawy jest podejmowana na etapie postępowania sądowoadministracyjnego, stanowiąc samoistną podstawę autokontroli, a prekluzyjny termin jej wydania ograniczony jest do dnia rozpoczęcia rozprawy licząc od dnia wniesienia skargi do sądu administracyjnego za pośrednictwem organu administracji, to zasadnie należałoby przyjąć, iż:

- 1) doręczenie przed wydaniem decyzji autokontrolnej stronom postępowania (organowi administracji) odpisu prawomocnego postanowienia o odrzuceniu skargi i zwrot akt administracyjnych organowi administracji wraz z odpisem orzeczenia z zaznaczeniem stwierdzenia jego prawomocności (§ 59 regulaminu) zamyka drogę do wydania decyzji autokontrolnej, skoro może być ona wydana tylko i wyłącznie w toku postępowania sądowoadministracyjnego;
- 2) doręczenie stronom postępowania (organowi administracji) odpisu prawomocnego postanowienia o odrzuceniu skargi i zwrot akt administracyjnych organowi administracji wraz z odpisem orzeczenia z zaznaczeniem stwierdzenia

iż decyzja autokontrolna jest przecież wydawana przez organ administracji publicznej na etapie postępowania sądowoadministracyjnego, a jej zakres, gdy chodzi o dopuszczalne rozstrzygnięcie, jest przecież istotnie ograniczony – uwzględnienie skargi w całości.

jego prawomocności (§ 59 regulaminu), co miałyby nastąpić jednak już po wydaniu decyzji autokontrolnej¹⁰, pozostawałoby bez jakiegokolwiek wpływu dla sprawy, skoro decyzja autokontrolna wydana została w terminie (do dnia rozpoczęcia rozprawy) i podlega ona, jako rozstrzygnięcie dotyczące pierwotnego przedmiotu orzekania organu administracji, w dalszym ciągu sądowemu trybowi jej weryfikacji, a odrzucenie skargi nastąpiło z powodu przyczyn nie podlegających sanacji¹¹.

Z innego rodzaju sytuacjami mielibyśmy do czynienia, gdyby etap wstępnej kontroli skargi ujawnił jej wady podlegające sanacji (art. 58 § 1 pkt 3 i pkt 5 w związku z § 2 ustawy), które jednak w wyznaczonym terminie nie zostały usunięte.

Wydaje się, iż wezwanie strony do usunięcia braków formalnych skargi i rozpoczęcie biegu terminu do ich usunięcia, gdyby jednocześnie miało nałożyć się w czasie na wydanie przez organ administracji decyzji autokontrolnej uwzględniającej skargę musiałoby skutkować, po niezwłocznym równoczesnym zawiadomieniu przez organ sądu o wydaniu decyzji w trybie przepisu art. 54 § 3 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jednak zawieszeniem postępowania – w tym zakresie zachowywałaby bowiem, jak się wydaje, swoją aktualność argumentacja zaprezentowana w pkt a. Brak byłoby, bowiem racjonalnych podstaw, żeby żądać od strony uzupełnienia braków formalnych skargi, uwzględnionej przez organ administracji w trybie autokontroli gdy przy tym strona usatysfakcjonowana z pewnością treścią rozstrzygnięcia, nie byłaby zainteresowana popieraniem skargi, tym samym uzupełnianiem jej braków. Wraz z upływem wskazanego w pkt a terminu, jak również uprawomocnieniem się ewentualnego wyroku sądu oddalającego skargę na decyzję autokontrolną, zawieszone postępowanie powinno być podjęte i następnie umorzone na podstawie przepisu art. 161 § 3 ustawy jako bezprzedmiotowe. Uwzględnienie prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego skargi na decyzję autokontrolną (wyeliminowanie jej z obrotu prawnego poprzez uchylene czy też stwierdzenie nieważności), musiałoby zaś konsekwentnie skutkować podjęciem pierwotnie zawieszzonego postępowania, uzupełnieniem braków formalnych skargi

¹⁰ Mogłoby do tego dojść, przy założeniu, że posiedzenie niejawne w sprawie odrzucenia skargi odbywałoby się bez udziału wezwanych stron, którym odpisy nieprawomocnego postanowienia o odrzuceniu skargi doręczone zostałyby już po wydaniu przez organ administracji decyzji autokontrolnej.

¹¹ Na marginesie tych rozważań nie sposób jednak wyobrazić sobie możliwości wydania decyzji autokontrolnej, w sytuacji ujawnienia na etapie wstępnej kontroli skargi i jej niedopuszczalności wynikającej z: braku przedmiotu zaskarżenia (decyzja non existens), niewyczerpania środków zaskarżenia, *res iudicata*.

i w zależności od tego albo jej odrzuceniem albo merytorycznym rozstrzygnięciem skargi wniesionej na decyzję poprzedzającą decyzję autokontrolną.

Wydanie decyzji autokontrolnej po uzupełnieniu braków formalnych skargi, realizowałoby tok postępowania wskazany w pkt a.

Wydaje się, iż w tym kontekście jeszcze innego rodzaju sytuacja mogłaby się ujawnić w związku z wydaniem przez organ administracji publicznej decyzji autokontrolnej przed przekazaniem skargi wraz z aktami sprawy sądowi administracyjnemu, co wydaje się nie dość, że możliwe to także i dopuszczalne, zważywszy na to, iż postępowanie sądowe inicjowane jest przecież wniesieniem skargi do sądu za pośrednictwem organu administracji, a datą wszczęcia postępowania sądowoadministracyjnego jest data doręczenia skargi organowi – od daty tej zaczyna więc swój bieg termin do wydania decyzji autokontrolnej¹². Z całą pewnością w tego rodzaju sytuacji pojawi się kwestia wezwania strony do uiszczenia należnego wpisu. Nie wydaje się racjonalne, aby uzasadniała ona nakaz wzywania do uiszczenia wpisu od skargi uwzględnionej w trybie art. 54 § 3 ustawy przed przekazaniem jej do sądu. Za prawidłową i racjonalną należałoby uznać zasadę zaniechania poboru wpisu w takich właśnie sytuacjach. Już sam fakt wydania decyzji autokontrolnej czyni zadość żądaniu skarżącego zawartemu w skardze, co zdaje się też przekonywać o braku jego zainteresowania w jej popieraniu. Przekazanie sądowi wraz ze skargą i aktami sprawy decyzji autokontrolnej skutkowałoby swoistego rodzaju automatyzmem kierowania sprawy na posiedzenie niejawne celem jej zawieszenia (pkt a). Skoro tak, powinno to następować bez uprzedniego wzywania do uiszczenia należnego wpisu, zwłaszcza gdy zważyć na rysującą się w toku postępowania „perspektywę” jego umorzenia na podstawie przepisu art. 161 § 3 ustawy jako bezprzedmiotowego, co równocześnie uzasadniać będzie ściągnięcie nieuiszczonego wpisu w orzeczeniu umarzającym

¹² Wątpliwości co do dopuszczalności wydania decyzji autokontrolnej w sytuacji, gdy została ona wydana przez organ administracji przed przekazaniem sądowi akt sprawy, który w przedmiocie skargi orzekł już na posiedzeniu niejawnym na podstawie przepisu art. 55§ 2 w związku z art. 119 pkt 1 ustawy formułują M. Jaśkowska, M. Masternak, E. Ochendowski, op. cit., s.135. W tym względzie podnieść należy, iż sytuacje tego rodzaju należałoby eliminować w praktyce poprzez obowiązek niezwłocznego zawiadomiania przez organ administracji sądu o wydaniu decyzji autokontrolnej czy też nawet o przygotowaniu jej projektu. Praktyka taka niewątpliwie byłaby w interesie samych organów administracji (eliminacja ryzyka „przebranych”, jak również ryzyka mogących wynikać stąd niejasności), czyniłaby zadość zasadzie lojalności wobec sądu, a istniejące i dostępne środki komunikacji gwarantowałyby szybkość przekazu w tym zakresie. Wydaje się więc, iż powinna ona funkcjonować w jak najszerszym wymiarze i być podstawową zasadą postępowania organu po wniesieniu skargi, *a de lege ferenda* można byłoby rozważyć wprowadzenie nakazu niezwłocznego zawiadomiania sądu. W kontekście trybu postępowania sądu na podstawie przepisu art. 55§ 2 ustawy i to niezależnie od możliwości jego zastosowania w postępowaniu uproszczonym, podzielić należy wątpliwości co do praktycznej doniosłości tego przepisu i w rezultacie stanowisko o jego marginalnym, wręcz żadnym praktycznym zastosowaniu, (por. J.P. Tarno, op. cit.) s.109.

postępowanie na podstawie przepisu art. 223 § 2 w związku z art. 201 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W sprawach **III SA/Lu 6/04**, **III SA/Lu 8/04**, **III SA/Lu 10/04** i **III SA/Lu 11/04** strona złożyła wnioski o wstrzymanie wykonania zaskarżonych decyzji, które Sąd oddalił na posiedzeniu niejawnym. Wnioski powyższe zostały załatwione w czasie, gdy ww. sprawy zostały wyznaczone na rozprawę celem merytorycznego załatwienia skarg strony na zaskarżone decyzje.

W kilka dni przed planowanym terminem rozpraw strona złożyła zażalenia na postanowienia sądu odmawiające wstrzymania wykonania zaskarżonych decyzji.

Zażaleniom powyższym nie nadano biegu do czasu merytorycznego załatwienia skarg na rozprawie, na której sąd oddalił skargę. Na tle powyższego stanu faktycznego wyłania się kilka problemów:

- 1) wydaje się za zasadne, iż w takim przypadku niejako priorytet ma postępowanie „skargowe”, a nie „zażaleniowe”, bowiem nadanie biegu zażaleniu skutkowałoby odroczeniem rozprawy (bowiem sąd wojewódzki nie dysponowałby w trakcie rozprawy aktami sprawy). Niezasadnym byłoby również nadawanie bezpośrednio po wydaniu wyroku (oddalającego skargę czy uchylającego zaskarżoną decyzję) dalszego biegu zażaleniu z uwagi na umożliwienie sędziemu sprawozdawcy sporządzenia uzasadnienia bądź też umożliwienia stronie (advokatowi, radcy prawnemu czy innym uprawnionym osobom) sporządzenie kasacji do czego potrzebne są akta sprawy. W takim przypadku strona nie ponosiłaby niekorzystnych skutków także z uwagi na treść art. 152 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi;
- 2) w przypadku kiedy strona złożyłaby kasację od wyroku, to wówczas należałoby nadać bieg zażaleniu łącznie z kasacją;
- 3) w aktualnym stanie prawnym w przypadku uprawomocnienia się wyroku, brak jest przepisów postępowania, które pozwalałyby na umorzenie postępowania zażaleniowego w przedmiocie - ogólnie mówiąc - wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji, co nakłada na sąd wojewódzki obowiązek przedstawienia zażalenia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu.

Wydaje się, że uzasadniona jest w tym zakresie nowelizacja przepisów ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

6. POZAORZECZNICZE FORMY DZIAŁALNOŚCI SĄDU

W dniach 26-28 maja 2004 r. w Sułcu odbyła się Regionalna Konferencja Szkoleniowa Samorządowych Kolegiów Odwoławczych w Białej Podlaskiej, Chełmie, Lublinie i Zamościu, na której omówiono problemy orzecznictwa w świetle nowej ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz inne zmiany przepisów prawa wchodzących w zakres orzecznictwa kolegiów.

W konferencji tej wzięli udział również sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie:

- Prezes Edward Oworuszko, który omówił problem orzecznictwa Samorządowych Kolegiów Odwoławczych na tle spraw rozpoznawanych w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie;
- sędzia J. Stelmasiak, który omówił problemy orzecznictwa z zakresu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- sędzia H. Chitrosz, która przedstawiła referat i prowadziła dyskusję nt. „Wybrane zagadnienia odpowiedzialności podatkowej spadkobierców na gruncie ustawy Ordynacja podatkowa”;
- sędzia Z. Sadurski, który omówił wybrane zagadnienia z ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi;
- sędzia I. Szarewicz-Iwaniuk, która omówiła zmiany w przepisach dotyczących podatków samorządowych;
- sędzia W. Falczyński, który przeprowadził szkolenie z zakresu ustawy o pomocy społecznej;
- sędzia G. Pawlos-Janusz, która omówiła wybrane zagadnienia orzecznictwa z zakresu pomocy społecznej, w tym zmiany w obowiązujących przepisach.

Oprócz powyższego niżej wymienieni sędziowie tut. Sądu wzięli udział w szkoleniach, naradach, konferencjach, sympozjach i seminariach naukowych oraz

w innych formach doskonalenia zawodowego z udziałem środowisk naukowych:

a) sędzia J. Dudek

- styczeń – czerwiec 2004 r. – przeprowadził cykl szkoleń z zakresu postępowania cywilnego dla aplikantów radcowskich;
- maj – wrzesień 2004 r. – wziął udział w szkoleniu inspektorów nadzoru budowlanego z zakresu prawa budowlanego.

b) asesor WSA W. Kręcisz

- zatrudniony na stanowisku adiunkta na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej w Katedrze Prawa Konstytucyjnego;
- w latach 2003-2004 prowadził zajęcia dydaktyczne (ćwiczenia, wykłady, seminaria) z przedmiotów:
 - 1) prawo konstytucyjne,
 - 2) podstawy tworzenia prawa,
 - 3) ustroje państw współczesnych.
- uczestniczył w ogólnopolskim programie badawczym „Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”, pracując w zespole badawczym kierowanym przez prof. dr hab. Kazimierza Działochę i realizując zadanie badawcze pt. „Stanowisko sądów powszechnych wobec bezpośredniego stosowania Konstytucji RP”, zakończone złożeniem raportu końcowego w grudniu 2004 r., z przeznaczeniem do publikacji w „Wydawnictwie Sejmowym”;
- w 2004 r. opublikował następujące prace:
 - 1) Prawo wyborcze, przygotowanie, uchwalenie i ogólna charakterystyka konstytucji z 1997 r. (wspólnie z W. Orłowskim), w: Polskie prawo konstytucyjne (red. W. Skrzydło), Lublin 2004;
 - 2) Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (z uwzględnieniem problematyki stosowania Konstytucji), w: Problemy stosowania Konstytucji Polski i Ukrainy w praktyce (red. M. Granat, J. Sobczak), Lublin 2004;
 - 3) Stanowisko sądów powszechnych wobec bezpośredniego stosowania Konstytucji, „Przegląd Prawa i Administracji”, Wrocław 2004, Nr LX;

- 4) Glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 30.01.2004 r., I ACa 1711/03, „Przegląd Sejmowy” 2004, Nr 3;
- 5) (wspólnie z W. Tarasem): Glosa do wyroku NSA z dnia 28.03.2002 r., V SA 2502/01, OSP 2004/12;

- oddał następujące prace do druku:

- 1) (wspólnie z W. Tarasem): Glosa do wyroku NSA z dnia 04.08.2004 r. FSK 156/04, „Orzecznictwo Sądów Polskich”;
- 2) Glosa do wyroku TK z dnia 13.01.2004 r., sygn. akt: SK 10/03, „Przegląd Sejmowy”.

c) sędzia J. Stelmasiak

- prof. dr hab. Jerzy Stelmasiak pełniąc funkcję Dyrektora Instytutu Administracji i Prawa Publicznego UMCS w Lublinie i prowadził wykłady z następujących przedmiotów:

- 1) prawo administracyjne,
- 2) prawo ochrony środowiska,
- 3) prawo samorządu terytorialnego.

- brał udział w konferencjach naukowych:

- 1) 23 kwietnia 2004 r. w Krakowie – „Źródła prawa administracyjnego” z okazji 100 rocznicy urodzin Prof. Jerzego Langroda;
- 2) 24-26 maja 2004 r. w Olszanicy – Konferencja międzynarodowa nt. „Jednostka, państwo, administracja – nowy wymiar”.
- 3) 16-19 września 2004 r. w Poznaniu – Ogólnopolski Zjazd Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego nt. „Europeizacja polskiego prawa administracyjnego”;
- 4) 5-6 listopada 2004 r. w Warszawie – V Konferencja Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej Polskiej Sekcji Krajowej Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych II AS nt. „Standardy administracji publicznej w Unii Europejskiej”;

d) sędzia M. Kierek

- prowadził wykłady z przedmiotu prawo administracyjne, nauka administracji i postępowanie egzekucyjne w administracji w Wyższej Szkole Zarządzania i Administracji w Zamościu.

e) sędzia E. Gdulewicz

- jako samodzielny pracownik naukowy Wydziału Prawa i Administracji UMCS w Lublinie i Kierownik Zakładu Prawa Konstytucyjnego, prowadziła wykłady z przedmiotu „Polskie prawo konstytucyjne”;
- 12-16 stycznia 2004 r. w Santiago (Chile) - uczestniczyła w zorganizowanym przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Prawa Konstytucyjnego VI Światowym Kongresie Prawa Konstytucyjnego z referatem nt. „Mniejszości narodowe w Polsce”;
- 3-5 czerwca 2004 r. w Wierzbowie – brała udział w zorganizowanym przez Zespół Prawa Publicznego i Badań Europejskich Instytutu Nauk Prawnych PAN w XLVI Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego nt. „Polska w Unii Europejskiej”

f) sędzia I. Szarewicz-Iwaniuk

- 1.11.2003 r. - 1.02.2004 r. - przeprowadziła cykl szkoleń z zakresu prawa podatkowego dla aplikantów radcowskich.

g) sędzia K. Sidor

- styczeń i czerwiec 2004 r. - przeprowadziła cykl szkoleń z zakresu prawa administracyjnego (materialnego) dla aplikantów sądowych.

h) sędzia W. Falczyński

- styczeń 2004 r. – brał udział w szkoleniu dla pracowników Wojskowej Agencji Mieszkaniowej Oddział Rejonowy w Lublinie w zakresie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego;
- marzec i czerwiec 2004 r. - przeprowadził cykl szkoleń z zakresu prawa administracyjnego (procesowego) dla aplikantów sądowych;

- 8 - 9 listopada 2004 r. w Luksemburgu – brał udział w symposium dla sędziów zorganizowanym przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu „Wspólnotowe prawo ochrony środowiska”.

i) sędzia L. Leszczyński

- brał udział w niżej wymienionych konferencjach naukowych i wykładach specjalnych:

- 1) 19-22 luty 2004 r. Strasbourg – Konferencja European Association of Law Faculties;
- 2) 10 maja 2004 r. w Lublinie – Konferencja Wydziału Prawa i Administracji UMCS, gdzie przedstawił referat nt. „Prawne problemy członkostwa Polski w UE”;
- 3) 18-19 czerwca 2004 r. w Lublinie – Konferencja European Legal Practice Integrated Studium;
- 4) 20-21 czerwca 2004 r. w Karpaczu – Konferencja Uniwersytetu Wrocławskiego pt. „Kompetencja w prawie”;
- 5) 15-16 września 2004 r. w Krakowie – Konferencja Uniwersytetu Jagiellońskiego pt. „200 lat kodyfikacji napoleońskich”;
- 6) wrzesień 2004 r. Gniezno – Zjazd Katedr Teorii i Filozofii Prawa nt. „Interpretacja prawnicza. Kontekst Konstytucji i prawa UE”;
- 7) 8-10 października 2004 r. w Rzeszowie - Konferencja Wydziału Prawa i Administracji UMCS oraz Wyższej Szkoły Administracji i Zarządzania w Przemyślu pt. „40 lat Kodeksu cywilnego”;
- 8) Konferencja Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego pt. „Wykładnia prawa”;
- 9) Wykład w ramach studium podyplomowego dla sędziów, zorganizowanego przez Wydział Prawa i Administracji UMCS w Lublinie oraz Ministerstwa Sprawiedliwości, nt. „Interpretacja prawa UE. ETS a sądy krajowe”;

- brał udział w następujących wyjazdach i konferencjach zagranicznych:

- 1) 18-28 kwietnia 2004 r. w Dijon, Rougen, Strasbourg, Hanower, Frankfurt/Oder - spotkania z Dziekanami (w ramach ELPiS);
- 2) 14-17 lipca 2004 r. w Chicago, Pittsburg, Washington DC, New York, Buffalo – spotkania z dziekanami “American Legal Studies”;
- 3) 13-16 września 2004 r. w Kijowie – spotkanie z Ukraińską sekcją IVR, Trybunał Konstytucyjny Ukrainy;

4) 14-17 listopada 2004 r. w Macau (Chiny) - Konferencja „Culture, Law and Order”

- prowadził zajęcia dydaktyczne (wykłady i seminarium) w uczelniach w ramach etatu na Wydziale Prawa i Administracji UMCS z przedmiotów:

- 1) Teoria i filozofia prawa,
- 2) Europejski system praw człowieka,
- 3) European Convention. The Polish Casus,
- 4) seminarium magisterskie.

7. PROBLEMY WYNIKAJĄCE Z DZIAŁALNOŚCI ADMINISTRACYJNEJ

Rok 2004 był okresem wielu zmian i nie należał do typowych. Dzięki wieloletnim staraniom pozyskano budynek na nową siedzibę tut. Sądu. Przebudowa i adaptacja budynku rozpoczęta w połowie marca 2003 roku przebiegła bardzo sprawnie, co pozwoliło na rozpoczęcie pracy sądu z dniem 1 stycznia 2004 roku w nowych strukturach sądownictwa administracyjnego w nowym budynku o powierzchni 3700 m². Otwarcie nowej siedziby Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie zostało połączone z inauguracją dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego w Polsce, przy udziale gości – Ministra Sprawiedliwości Grzegorza Kurczuka oraz przedstawicieli lubelskich władz państwowych i samorządowych. Gospodarzami uroczystości byli Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego prof. dr hab. Roman Hauser oraz Prezes tut. Sądu Edward Oworuszko.

Znaczne zwiększenie powierzchni użytkowej oraz dostosowanie jej do specyfiki pracy sądu ułatwiło rozpoczęcie działalności w nowych strukturach i ze zwiększonym zakresem wykonywanych zadań. Rozpoczął się czas realizacji założeń reformy sądownictwa administracyjnego i związana z nim rekrutacja nowych kadr sędziowskich i pracowniczych. Zgodnie z założeniami reformy powstały nowe organizacyjne struktury wewnętrzne sądów oraz nowe stanowiska. Powołano nowych sędziów, asesorów sądowych oraz referendarzy sądowych, a w administracji powstały nowe stanowiska dla asystentów sędziów, kierowników oddziałów i dyrektora sądu. Od 1 stycznia 2004 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie dzieli się na 3 wydziały orzecznicze, utworzono wydział informacji sądowej z rzecznikiem prasowym sądu jako przewodniczącym tego wydziału. Działają również 3 oddziały: spraw ogólnych i osobowych, administracyjno-gospodarczy i finansowo-budżetowy, których kierownicy podlegają powołanemu z dniem 1 czerwca 2004 roku dyrektorowi sądu. Na koniec 2003 roku „jeszcze” w Ośrodku Zamiejscowym Naczelnego Sądu Administracyjnego w Lublinie orzekało 18 sędziów.

Rok 2004 to rok wielu zmian kadrowych wśród sędziów orzekających w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie. Od 1 stycznia 2004 r. zostało powołanych do pełnienia obowiązków 3 nowych sędziów WSA, a w miesiącu sierpniu – 3 kolejnych. Kadra orzecznicza została wzmocniona przez 5 asesorów sądowych, którym powierzono pełnienie obowiązków sędziowskich. Powołano również 2 referendarzy sądowych.

Zmiany personalne wśród sędziów, jakie miały miejsce w minionym roku, to nie tylko tworzenie nowych stanowisk, ale również fakt przejścia w kwietniu 2004 r. w stan spoczynku długoletniego Wiceprezesa Sądu – sędziego NSA Franciszka Frączkiewicza.

Z ogromnym żalem i smutkiem Sąd pożegnał sędziego NSA – Władysława Sobusia, który zmarł w lipcu 2004 r.

Liczba pracowników administracji i obsługi z 28 osób na koniec 2003 roku zwiększyła się do 58 osób zajmujących 54,25 etatu (na dzień 31 grudnia 2004 r.). Wśród nowo przyjętych pracowników dominują młodzi, ambitni absolwenci prawa, z których 9 osób zajmuje stanowiska asystenta sędziego. Posiadane etaty przeznaczone zostały głównie na potrzeby sekretariatów procesowych, aby maksymalnie usprawnić obsługę biurową komórek organizacyjnych ściśle związanych z rozpatrywaniem spraw sądowych. Zmierzając do pełnego usprawnienia funkcjonowania Sądu, niezbędne będzie jednak uzupełnienie kadry na stanowiskach związanych z administrowaniem sądem.

Ustalony budżet na 2004 rok dla Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie umożliwił podjęcie i zrealizowanie głównych zadań związanych z wdrożeniem reformy sądownictwa administracyjnego. W szczególności umożliwił utworzenie nowych stanowisk pracy dla sędziów i pracowników administracji. Zrealizowane zostały w pełni zadania inwestycyjne skierowane w szczególności na rzecz komputeryzacji sądu oraz zaspokojenie potrzeb technicznych, gdzie dokonano niezbędnych uzupełnień w sprzęt kserograficzny i transportowy oraz służący ochronie Sądu. Zakupiono programy prawnicze (Lex, Legalis, Lex Polonica) na użytek sędziów, program księgowo-finansowo-kadrowy celem usprawnienia pracy oddziałów oraz zwiększono zasoby biblioteki przede wszystkim w wydawnictwa dotyczące prawa Unii Europejskiej.

Należy podkreślić, iż dzięki bardzo dużemu zaangażowaniu, dobrej organizacji pracy oraz wysokiemu poziomowi przygotowania merytorycznego wszystkich pracowników, okres wdrożenia reformy sądownictwa administracyjnego nie przysporzył większych problemów. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stając się samodzielną jednostką w pełni realizował powierzone mu nowe zadania w ciągu całego roku 2004.

8.TABELE STATYSTYCZE

Wpływ i załatwienia skarg w latach 2000-2004

Rok	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono					Pozostało na rok następny
			Ogółem	w tym				
				na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		
				Lb.	%	Lb.	%	
2000	2771	2933	3096	2391	77,2	705	22,8	2608
2001	2608	3561	3141	2338	74,4	803	25,6	3028
2002	3028	2831	3396	2714	79,9	682	20,1	2463
2003	2463	2434	3004	2447	81,5	557	18,5	1893
2004	1893	3684	4248	3070	72,3	1178	27,7	1329

Informacja o liczbie spraw skierowanych do rozpoznania w postępowaniu mediacyjnym
w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 roku.

Postępowanie mediacyjne					
Skierowano do postępowania mediacyjnego			Sposób załatwienia		
z wniosku strony	z inicjatywy sądu	Razem /1+2/	załatwienie w trybie mediacji	skierowano na rozprawę	Inne
1	2	3	4	5	6
12	14	26	-	13	11

Informacja o liczbie spraw skierowanych do rozpoznania w postępowaniu uproszczonym w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 roku

Postępowanie uproszczone					
Wszczęto postępowanie uproszczone	Sposób załatwienia				
	oddalono skargę	uchylono decyzję	skierowano na rozprawę	Inne	Razem /2-6/
1	2	3	4	5	6
17	7	-	10	-	17

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2004 w podziale na wydziały

Wydział	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono			Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
Wydział I	268	1613	934	682	252	947
Wydział II	1158	1177	2073	1549	524	262
Wydział III	467	894	1241	839	402	120
RAZEM	1893	3684	4248	3070	1178	1329

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2004 w podziale na rodzaj spraw

Rodzaj spraw	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono			Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
SA	1873	2549	3571	2841	730	851
SAB	20	728	274	229	45	474
SO	-	407	403	-	403	4
RAZEM	1893	3684	4248	3070	1178	1329

Ilość skarg kasacyjnych wniesionych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2004 roku oraz ilość skarg kasacyjnych, które zostały odrzucone przez WSA na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w wyszczególnieniu miesięcznym.

Lp.	Miesiąc	Wpływ	Odrzucono (art.178)
1	styczeń	-	-
2	luty	-	-
3	marzec	2	1
4	kwiecień	33	9
5	maj	55	8
6	czerwiec	44	12
7	lipiec	47	4
8	sierpień	64	22
9	wrzesień	31	12
10	październik	28	14
11	listopad	38	4
12	grudzień	61	3
13	RAZEM	403	89

SPIS TREŚCI

	Str.
1. ZAGADNIENIA WYNIKAJĄCE Z ORZECZNICTWA WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W LUBLINIE	1
A. Zagadnienia procesowe	1
B. Zagadnienia prawa materialnego	32
- Podatek od towarów i usług	32
- Podatek akcyzowy	46
- Podatek dochodowy od osób fizycznych	48
- Podatek dochodowy od osób prawnych	53
- Podatek od spadków i darowizn	62
- Podatek od nieruchomości	66
- Opłata skarbową i podatek od czynności cywilnoprawnych	69
- Sprawy z zakresu prawa budowlanego	72
- Inne sprawy z zakresu prawa budowlanego	78
- Zagospodarowanie przestrzenne	81
- Ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu	82
- Opłata planistyczna	85
- Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności	85
- Ochrona środowiska	85
- Sprawy kombatanckie	87
- Inne sprawy	92
2. INFORMACJA O PODMIOTACH WYSTĘPUJĄCYCH W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM	117
3. INFORMACJA O UDZIALE W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM PEŁNOMOCNIKÓW, PROKURATORÓW I RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	117
4. PYTANIA PRAWNE	117
5. ZAGADNIENIA I PROBLEMY ODNOSZĄCE SIĘ DO PRZEPISÓW PROCESOWYCH WYWOŁUJĄCYCH WĄTPLIWOŚCI INTERPRETACYJNE	118
6. POZAORZECZNICZE FORMY DZIAŁALNOŚCI SĄDU	131
7. PROBLEMY WYNIKAJĄCE Z DZIAŁALNOŚCI ADMINISTRACYJNEJ	137
8. TABELLE STATYSTYCZNE	139-142