

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY**

**W LUBLINIE**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI**

**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO**

**W LUBLINIE**

**W 2007 ROKU**

**LUBLIN – styczeń 2008 rok**

## Wstęp

Oto minął kolejny rok działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w strukturach określonych założeniami reformy sądownictwa administracyjnego.

Rok ten przyniósł stabilizację poziomu wpływu spraw oraz ich rozpatrywania. W chwili obecnej wpływające do tut. Sądu sprawy rozpoznawane są niemal na bieżąco.

Rok 2007, to także nowe zadania mające na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania Centralnej Bazy Orzeczeń i Informacji o Sprawach oraz umożliwienie udostępniania orzeczeń przez internet. Zarządzeniem Prezesa Sądu została uregulowana kwestia dokonywania anonimizacji orzeczeń, a zadania z tym związane są realizowane zarówno w stosunku do spraw bieżących, jak i rozpoznanych przed wejściem w życie wspomnianego aktu.

W 2007 roku w tut. Sądzie zwiększył się nieznacznie poziom zatrudnienia w grupie asystentów sędziów. W ten sposób realizowane są założenia zmierzające do usprawnienia pracy sędziów zainicjowane przez NSA. Pierwsza grupa asystentów sędziów rozpoczęła w 2007 roku cykl szkoleń dla asystentów sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych organizowanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach, stosownie do zarządzeń Prezesa NSA.

W minionym roku, zgodnie z obwieszczeniem Prezesa NSA, rozpoczęto postępowanie kwalifikacyjne na wolne stanowiska sędziowskie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie. Postępowanie to jest w tej chwili kontynuowane i wyrażam głębokie przekonanie, iż przyniesie efekt w postaci zasilenia kadry sędziowskiej osobami jak najbardziej kompetentnymi i zaangażowanymi w wykonywanie powierzonych im zadań.

W miesiącu listopadzie minionego roku Pan Jacek Czaja – sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie został powołany na stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Przedstawiając niniejsze opracowanie, pragnę wyrazić wdzięczność sędziom, asesorom, referendarzom i wszystkim pracownikom za to, że swoją postawą i zaangażowaniem przyczynili się do prawidłowego funkcjonowania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w minionym - 2007 roku.

Prezes  
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
w Lublinie  
Sędzia NSA Edward Oworuszko



## Część I

### **Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2007 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie jest właściwy dla obszaru województwa lubelskiego. Sprawy kierowane do tut. Sądu rozstrzygane były przez 26 sędziów ( w tym 15 sędziów NSA i 8 sędziów WSA) oraz 3 asesorów. Zatrudnionych jest również 3 referendarzy.

W 2007 roku załatwiono 2649 spraw ( 119 na bezczynność organów). Na jednego sędziego i asesora przypadło 102 rozstrzygnięte sprawy.

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie w 2007r. zarejestrowano:

- 1899 skarg „SA” oraz 128 skarg „SAB” wniesionych przez osoby fizyczne,
- 460 skarg „SA” oraz 3 skargi „SAB” wniesione przez osoby prawne,
- 9 skarg „SA” wniesionych przez organizacje społeczne,
- 4 skargi „SA” oraz 1 skargę „SAB” wniesioną przez prokuratorów,
- 1 skargę „SA” wniesioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

W rozstrzygniętych w 2007r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie sprawach wzięło udział:

- 1027 pełnomocników administracji publicznej,
- 204 adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 277 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 68 doradców podatkowych,

## Część II

### Problemy wynikające z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

#### **I. Działalność orzecznicza Wydziału I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie**

##### ***1. Zagadnienia postępowania podatkowego.***

Tak jak w latach ubiegłych, najczęstszą przyczyną uchylecia rozstrzygnięć organów podatkowych z przyczyn natury procesowej było rozpatrzenie sprawy z naruszeniem przepisów art.122, art.180, art.187 § 1 i art.191 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa /Dz.U. Nr 8 z 2005r., poz.60 ze zm./. Uchybienia tego rodzaju występowały we wszystkich kategoriach spraw rozpoznawanych w Wydziale I.

Szczególnym przykładem w tym zakresie może być sprawa **I SA/Lu 667/06**, w której, wydając wyrok uchylający zaskarżoną decyzję w przedmiocie podatku od nieruchomości za 2006 rok, sąd za nieprawidłowe uznał stanowisko Samorządowego Kolegium Odwoławczego, że tylko decyzja wydana w trybie art.68 ustawy Prawo budowlane w przedmiocie opróżnienia bądź wyłączenia z użytkowania w całości lub części budynku ze względu na jego zły stan techniczny miałyby rozstrzygające znaczenie dla przyjęcia, że budynki strony nie są i nie mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej ze względów technicznych. Okoliczność ta, istotna z punktu widzenia art.1a ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych /Dz.U. Nr 121 z 2006r., poz.844 ze zm./, może być bowiem ustalona także na podstawie innych dowodów, w szczególności opinii biegłego.

Uchylając decyzje organów podatkowych zaskarżone w sprawach **I SA/Lu 311/07**, **I SA/Lu 312/07**, **I SA/Lu 375/07** i **I SA/Lu 376/07** sąd wyraził pogląd, że z art.181 Ordynacji podatkowej wynika, że dowody z zeznań świadków przesłuchanych tylko w toku kontroli podatkowej nie stanowią dowodu w postępowaniu podatkowym; przepis ten wymaga przeprowadzenia dowodu z zeznań świadków w postępowaniu podatkowym, także gdy składali oni zeznania w toku kontroli podatkowej.

Ponadto w uzasadnieniach wyroków w dwóch pierwszych z tych spraw sąd przypomniał, że wezwanie kierowane do osoby, która ma być przesłuchana w charakterze świadka, rodzi

ustawowy obowiązek jej stawiennictwa i złożenia zeznań, a niezastosowanie się do tego obowiązku bez uzasadnionej przyczyny winno spowodować stosowną reakcję organu, w szczególności zastosowania art.262 § 2 pkt 1-3 Ordynacji podatkowej. Niestawienie się świadka na wezwanie organu nie uzasadnia odstąpienia od przeprowadzenia tego dowodu.

Natomiast w uzasadnieniach wyroków w dwóch kolejnych sprawach sąd wyjaśnił, że w świetle przepisów Ordynacji podatkowej nie jest możliwe „przekształcenie” postępowania wszczętego wobec spółki cywilnej w przedmiocie jej zobowiązania podatkowego w postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności podatkowej byłych wspólników tej spółki za jej zaległości podatkowe. Takie samo stanowisko zajął sąd uchylając decyzje będące przedmiotem skargi w sprawie **I SA/Lu 69/07**.

W sprawach **I SA/Lu 9/07** i **I SA/Lu 529/07**, w których zaskarżono decyzje w przedmiocie odpowiedzialności członka zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością za zaległości podatkowe tej spółki, wyrażony został pogląd, iż art.108 Ordynacji podatkowej ma charakter proceduralny, nie normuje przesłanek odpowiedzialności osoby trzeciej i z tego względu nie jest objęty zakresem art.21 ustawy z dnia 12 września 2002 roku o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw /Dz.U. Nr 169, poz.1387 ze zm./.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 8/07** sąd zauważył, że deklaracja podatkowa traktowana jest jako oświadczenie podatnika o wysokości podstawy opodatkowania oraz wartości podatku należnego do wpłaty na konto urzędu skarbowego. W sytuacji zatem, gdy organ podatkowy nie kwestionuje danych wynikających z deklaracji podatkowej złożonej przez podatnika, nie ma podstaw do wydawania decyzji określającej zobowiązanie podatkowe, kwotę zwrotu różnicy podatku, kwotę zwrotu podatku naliczonego lub różnicy podatku , o której mowa w art.87 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług. W takim przypadku nie istnieje sprawa podatkowa, którą jest indywidualny, niepowtarzalny związek między faktem i prawem, z którym prawo materialne łączy skutek i konsekwencję w postaci konieczności wydania decyzji podatkowej.

Natomiast w sprawie **I SA/Lu 61/07**, w której zaskarżoną decyzją określona została kwota nienależna i ustalona kwota dodatkowa, sąd podniósł, że w świetle art.13 ust.4 ustawy z dnia 5 lipca 2001 roku o cenach /Dz.U. Nr 97, poz.1050 ze zm./ naczelnik właściwego urzędu skarbowego wydaje decyzję o określeniu kwoty nienależnej i ustaleniu kwoty dodatkowej tylko wówczas, gdy obie te kwoty podlegają przekazaniu do budżetu państwa. W sytuacji, gdy nabywcy są znani, przedsiębiorca zobowiązany jest im zwrócić kwotę nienależną, zaś przekazaniu do budżetu państwa podlega tylko kwota dodatkowa i tylko ta kwota może być ustalona w decyzji wydanej na podstawie powołanego przepisu.

Stwierdzając nieważność decyzji organów obu instancji w przedmiocie odmowy stwierdzenia nadpłaty z tytułu opłaty za kartę pojazdu w sprawie **I SA/Lu 837/06** sąd wywiódł, że jakkolwiek opłata za kartę pojazdu, ze względu na niewspółmierność do rzeczywistych kosztów świadczonej usługi wzajemnej, nabiera cech podatku w części przekraczającej „cenę” usług świadczonych przez organ publiczny, to w dalszym ciągu pozostaje opłatą za wydanie karty pojazdu zgodnie z art.77 ust.3 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Opłata ta jest odpłatnym świadczeniem publicznoprawnym, stanowiącym dochód budżetu jednostki samorządu terytorialnego, którego wysokość i obowiązek uiszczenia wynika wprost z przepisu prawa. Oznacza to, że żaden organ państwowy ani samorządowy nie uczestniczy w kreacji zobowiązania konkretnej osoby do uiszczenia takiej opłaty, co z kolei - w świetle art.2 /w szczególności § 1 pkt 1 i § 2/ Ordynacji podatkowej - przesądza, że wyłączona jest możliwość rozpoznania wniosku o zwrot pobranej opłaty na podstawie przepisów tej ustawy. Pobór tej opłaty lub jej zwrot należy do sprawy z zakresu prawa o ruchu drogowym i jest realizowany w formie czynności materialno-technicznych /pobór, zwrot, odmowa zwrotu/, podlegających kontroli sądownoadministracyjnej.

Wyrokiem w sprawie **I SA/Lu 701/06** sąd uchylił postanowienie w przedmiocie uchybienia terminu do wniesienia odwołania, podając w uzasadnieniu rozstrzygnięcia, że sformułowanie zawarte w art.33 § 2 Ordynacji podatkowej oznacza jedynie, iż postępowanie w sprawie zabezpieczenia może toczyć się równoległe z postępowaniem kontrolnym lub podatkowym. Jest to jednak postępowanie odrębne od postępowań, w czasie których może się ono toczyć, a w szczególności od postępowania kontrolnego. Wydanie i doręczenie decyzji w sprawie zabezpieczenia zobowiązania podatkowego nie może być uznane za jedną z czynności podejmowanych w ramach kontroli podatkowej, stąd pełnomocnictwo udzielone na podstawie art.284 § 1 Ordynacji podatkowej nie stanowiło upoważnienia do odbioru takiej decyzji.

Natomiast w sprawie **I SA/Lu 830/06** sąd zwrócił uwagę, że obowiązujące przepisy prawa nie zawierają definicji dozorczy domu, zaś według znaczenia językowego dozorca domu to „pracownik, do którego należy utrzymywanie w porządku domu mieszkalnego /kamienicy/ i przyległych terenów, gospodarz domu, stróż”. Wskazał również, iż do dnia 1 września 1980 roku obowiązywało rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 lutego 1960 roku w sprawie określenia zakresu obowiązków dozorców domów /bloków, kolonii/ oraz innych osób zobowiązanych do utrzymania porządku i czystości w miastach i osiedlach /Dz.U. Nr 14, poz.81 ze zm./ określające dozorcę domu jako osobę, która na podstawie umowy z zarządcą nieruchomości bądź na podstawie stosunku pracy zobowiązana jest do bezpośredniego utrzymywania porządku i czystości na terenie nieruchomości. Biorąc pod

uwagę, że przepisy o treści identycznej co do rozważanej kwestii, jak art.149 Ordynacji podatkowej, znajdowały się pod rządem powołanego rozporządzenia /np.: art.138 § 2 k.p.c./ i znajdują dotychczas także w innych ustawach regulujących przepisy prawa procesowego /por. np.: art.43 kpa, art.132 § 2 k.p.k., art.138 § 1 k.p.c./, gdzie ustawodawca posługiwał się i posługuje pojęciem „dozorca domu”, oraz uwzględniając powołane wyżej znaczenie językowe, sąd doszedł do wniosku, iż dozorcą domu w rozumieniu art.149 Ordynacji podatkowej jest osoba, która na podstawie stosunku pracy bądź innej umowy z zarządcą nieruchomości zobowiązana jest do bezpośredniego utrzymywania porządku i czystości na terenie nieruchomości. Niezależnie zatem od nazwania rodzaju umówionej pracy: dozorca domu, czy sprzątacze posesji, decyduje rodzaj wykonywanych przez tę osobę czynności.

W stanie sprawy **I SA/Lu 169/07** w postępowaniu podatkowym decyzja organu pierwszej instancji oraz decyzja organu drugiej instancji, każda była wydana przez innego pracownika legitymującego się upoważnieniem od osoby piastującej funkcję organu /Naczelnika Urzędu Skarbowego - w pierwszej instancji i Dyrektora Izby Skarbowej - w drugiej instancji/. Sąd stwierdził, że nie ma prawnego znaczenia, że Naczelnikiem Urzędu Skarbowego w dacie orzekania w pierwszej instancji była ta sama osoba, która była Dyrektorem Izby Skarbowej w dacie orzekania odwoławczego. W takiej sytuacji nie zachodzi przesłanka z art.130 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej. Pracownik piastujący funkcję organu, który udziela innemu pracownikowi upoważnienia do wydania decyzji, sam nie bierze udziału w wydaniu decyzji. Decyzję wydaje upoważniony pracownik, który składa podpis na projekcie decyzji. To on jest pracownikiem biorącym udział w wydaniu decyzji w rozumieniu powołanego przepisu.

## ***2. Zagadnienia materialnego prawa podatkowego.***

### Podatek od towarów i usług.

Rozważając zagadnienie podmiotowości w podatku od towarów i usług sąd w wyroku w sprawie **I SA/Lu 771/06** stwierdził, że czynności wykonywane przez syndyka mają charakter działalności usługodawczej, wypełniając przesłankę z art.8 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług /Dz.U Nr. 54, poz. 535 ze zm./, zaś wynagrodzenie, jakie otrzymuje syndyk z tego tytułu podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług .

W innym wyroku, w sprawie **I SA/Lu 75/07**, sąd uznał, iż czynności biegłego związane ze świadczeniem usług rzeczoznawstwa nie korzystają ze zwolnień podmiotowych na podstawie art.113 ust.1 i ust.9 powołanej ustawy.

Również za podlegające opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług na podstawie art.5 ust.1 pkt 1, art.8 ust.1 pkt 3 i art.15 ust.1 i 2 tej ustawy uznano świadczenie przez adwokata pomocy prawnej z urzędu /wyrok w sprawie **I SA/Lu 775/06/**.

Sąd zajmował się także przedmiotem opodatkowania podatkiem od towarów i usług. W wyroku w sprawie **I SA/Lu 329/07** stwierdzono, że kwoty należne zakładowi energetycznemu z tytułu nielegalnego poboru energii nie mogą być uznane za przysługujące mu wynagrodzenie, a w konsekwencji traktowane jako forma odpłatności za dostawę towarów, nie podlegają więc opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług.

Z kolei w wyroku w sprawie **I SA/Lu 134/07** wywieziono, że ustanowienie użytkownika wieczystego należy traktować jako dostawę towaru, z tą bowiem chwilą podmiot ten otrzymał prawo faktycznego dysponowania nieruchomością jak właściciel. Przekształcenie prawa użytkownika wieczystego nieruchomości w prawo własności nie może być zatem traktowane jako ponowna dostawa tego samego towaru między tymi samymi stronami, gdyż nie spełnia dyspozycji art.7 ust.1 ustawy o VAT.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 73/07** wyrażono natomiast pogląd, iż usługi udzielania oprocentowanych pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych objęte są obowiązkiem podatkowym w podatku od towarów i usług i zwolnione są od tego podatku na podstawie art.43 ust.1 ustawy o VAT.

Sąd zwrócił także uwagę na kwestię opodatkowania podatkiem od towarów i usług przekazywania towarów bez wynagrodzenia. W wyroku w sprawie **I SA/Lu 780/06** zajęto stanowisko, że na podstawie art.7 ust.2 pkt 2 powołanej ustawy opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług podlega przekazanie towarów na cele inne niż związane z prowadzeniem przez podatnika przedsiębiorstwa oraz wszelkie inne przekazanie towarów bez wynagrodzenia, w tym darowizny, jeśli podatnikowi przysługiwało prawo do odliczenia całości lub części podatku naliczonego przy nabyciu tych towarów. Także czynność przekazania towarów w formie nagród przy sprzedaży premiowej podlega udokumentowaniu stosownie do art.106 ust.7 tej ustawy.

Istotnym problemem związanym ze stosowaniem przepisów ustawy o VAT jest zagadnienie odliczania podatku naliczonego. Zajmując się tym zagadnieniem sąd w wyroku w sprawie **I SA/Lu 418/07** podkreślił, że w sytuacji, gdy Naczelnik Urzędu Skarbowego lub organ kontroli skarbowej określa wysokość zobowiązania podatkowego na podstawie art.27 ust.5 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./ lub na podstawie art.109 ust.4 i 5 powołanej wyżej ustawy o VAT, w takim zakresie, w jakim towary i usługi są wykorzystywane do



wykonywania czynności opodatkowanych podatnik nie traci prawa do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony.

Ponadto w wyroku w sprawie **I SA/Lu 418/07** sąd zauważył, iż upływ terminów do obniżenia podatku należnego nie powoduje, że prawo podatnika do obniżenia podatku należnego z kwoty podatku naliczonego wygasa, ustawodawca nie przewidział bowiem takiego rygoru. Gdy organ podatkowy stwierdzi, że podatnik obniżył podatek należny w okresach późniejszych niż przewidziane prawem, to obowiązany jest przypisać obniżenie podatku należnego o podatek naliczony do właściwego okresu rozliczeniowego.

Natomiast w wyroku w sprawie **I SA/Lu 726/07** za sprzeczne z mechanizmem podatku od towarów i usług sąd uznał pozbawienie określonego podmiotu prawa do zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, gdy uzyskał on to prawo, kiedy był podatnikiem /prowadził zarejestrowaną działalność gospodarczą/.

Przedmiotem rozważań w wyroku w sprawie **I SA/Lu 765/06** był termin zwrotu bezpośredniego. Sąd stanął na stanowisku, że złożona przez podatnika w terminie deklaracja w podatku od towarów i usług, z której wynika kwota do zwrotu bezpośredniego, w sytuacji, gdy organ podatkowy nie kwestionuje tego rozliczenia, nakłada na ten organ obowiązek zwrotu wykazanej kwoty w terminie 60 dni od dnia złożenia tej deklaracji. Gdy w terminie do zwrotu różnicy podatku naliczonego nad należnym skarżąca złoży korektę deklaracji, w której wykaże kwotę do zwrotu w wysokości wyższej niż wynikająca z deklaracji pierwotnej, termin do zwrotu różnicy pomiędzy kwotą wykazaną w deklaracji podatkowej, a kwotą wynikającą z korekty tej deklaracji, wynosi także 60 dni, liczonych od dnia złożenia korekty deklaracji.

Kwestię opodatkowania nabytych towarów w związku ze zmianą ich przeznaczenia rozstrzygnięto w wyroku w sprawie **I SA/Lu 600/07**. W przekonaniu sądu, w przypadku wniesienia przez podatnika aportem do spółki prawa handlowego towarów, które w tej sytuacji zmieniły przeznaczenie i stały się przedmiotem czynności zwolnionej od podatku, zastosowanie znajdzie art.91 ust.7 ustawy o VAT. W sytuacji zatem, gdy podatnik miał przy nabyciu towarów prawo do obniżenia podatku należnego o całą kwotę podatku naliczonego i dokonał takiego obniżenia, a potem zmieniło się to prawo z uwagi na zmianę przez podatnika przeznaczenia nabytych towarów, podatnik powinien skorygować podatek naliczony, który został odliczony z tytułu nabycia tych towarów, w rozliczeniu za okres, w którym nastąpiło wniesienie aportu.

W uzasadnieniu wyroku w sprawie **I SA/Lu 599/06** sąd zwrócił uwagę na konieczność dokładnego wypełniania dokumentów stanowiących podstawę zwiększenia kwoty podatku naliczonego podkreślając, że w świetle art.116 ust.6 powołanej ustawy jedynym dokumentem stwierdzającym dokonanie zapłaty były przyjęte do realizacji przez bank polecenia przelewu,

a nie przedstawione przez podatnika pokwitowania zapłaty oraz że brak w poleceniu przelewu daty wystawienia faktury potwierdzającej nabycie produktów rolnych lub wskazanie daty błędnej oznacza, że podatek nie ma prawa do zwiększenia kwoty podatku naliczonego.

Natomiast oddalając skargę na rozstrzygnięcie w przedmiocie interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania prawa podatkowego w sprawie **I SA/Lu 25/07**, sąd za zgodny z prawem uznał pogląd organów podatkowych, że momentem zapłaty należności za produkty rolne, uprawniającym do dokonania odliczenia na podstawie powołanego przepisu jest moment uiszczenia całej należności, tj. całej kwoty wynikającej z faktury VAT-RR.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 756/07** sąd wskazał, że w sytuacji, gdy norma prawa krajowego stanowi pełną implementację przepisu prawa wspólnotowego, organ odwoławczy, kontrolując postanowienie interpretacyjne, nie może uchylić się od oceny, czy w przedstawionym stanie faktycznym zawarta w postanowieniu interpretacja prawa krajowego zgodna jest z orzecznictwem ETS, zawierającym wykładnię interpretowanego przepisu prawa wspólnotowego, stosowanego w okolicznościach faktycznych podobnych lub zbliżonych do przedstawionych we wniosku o interpretację.

#### Podatek akcyzowy

Analiza spraw z zakresu podatku akcyzowego wskazuje, że w większości z nich organy podatkowe w sposób wyczerpujący dokonywały ustaleń faktycznych będących podstawą rozstrzygnięcia i prawidłowo stosowały przepisy regulujące zasady postępowania podatkowego. W konsekwencji uchybienia przepisom postępowania tylko w nieznacznej części stanowiły podstawę uchylecia zaskarżonych decyzji. Znacznie częściej sąd stwierdzał naruszenie prawa materialnego.

Znaczącą grupę spraw z zakresu podatku akcyzowego stanowiły sprawy ze skarg na decyzje w przedmiocie podatku akcyzowego z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodu osobowego oraz odmowy stwierdzenia nadpłaty w podatku akcyzowym z tego tytułu, w których sąd uchylił decyzje organów obu instancji, bowiem zostały wydane z naruszeniem prawa materialnego. W sprawach tych sąd podzielił w pełni stanowisko Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich przedstawione w wyroku z dnia 18 stycznia 2007 roku w sprawie C-313/05, którego przedmiotem była wykładnia art.25, art.28 i art.90 TWE oraz art.3 ust.1 i 3 dyrektywy Rady 92/12/EWG z dnia 25 lutego 1992 roku w sprawie ogólnych warunków dotyczących wyrobów objętych podatkiem akcyzowym, ich przechowywania, przepływu oraz kontrolowania (Dz.U.UE.L.92.76.1), i w konsekwencji stwierdził, że chociaż w świetle przepisów dotyczących podatku akcyzowego stawki podatkowe dla podobnych samochodów osobowych sprzedawanych w kraju jako nowe

i używane są jednakowe, to jednak uzależnienie stawki podatku akcyzowego w Polsce od wieku samochodu doprowadziło do obciążenia produktów nabywanych wewnątrzspółnotowo stawką do 65%, a podobnych produktów krajowych stawką do 13,6%, co prowadzi do dyskryminacji, o której mowa w art.90 akapit 1 TWE.

Drugą grupę spraw stanowiły sprawy ze skarg na decyzje podatkowe w przedmiocie podatku akcyzowego z tytułu darowizny udziału we własności samochodu osobowego. W wyroku w sprawie **I SA/Lu 346/07**, również uchylającym decyzje organów obu instancji, sąd wyraził pogląd, iż darowizna udziału we współwłasności samochodu nie podlega opodatkowaniu podatkiem akcyzowym. Stwierdził, iż akcyzą opodatkowane są czynności określone w art.4 ustawy 23 stycznia 2004 roku o podatku akcyzowym /Dz.U. Nr 29, poz.257 ze zm./, w tym również darowizna wyrobów akcyzowych, a przedmiotem opodatkowania tym podatkiem są wyroby akcyzowe określone w załączniku nr 1 do ustawy, w tym - samochody osobowe. Zgodnie z art.198 w związku z art.196 § 2 k.c. rozporządzenie udziałem we współwłasności w częściach ułamkowych sprowadza się do rozporządzenia prawem do rzeczy, a nie rzeczą jako przedmiotem materialnym lub jego częścią. Skoro zatem darowizną objęty został udział we własności, który stanowi prawo majątkowe, a nie wyrób akcyzowy, to czynność ta nie podlega opodatkowaniu podatkiem akcyzowym. Takie samo stanowisko sąd przedstawił w wyrokach w sprawach: **I SA/Lu 240/07**, **I SA/Lu 264/07**, **I SA/Lu 686/07**, **I SA/Lu 343/07**.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 522/07** sąd rozważał, czy sprzedaż energii elektrycznej nie na rzecz bezpośredniego konsumenta podlega opodatkowaniu podatkiem akcyzowym. Analizując unormowania zawarte w art.4 ust.1 pkt 3, art.6 ust.5 i art.11 ust.1 ustawy o podatku akcyzowym oraz w art.21 ust.5 dyrektywy Rady 2003/96/WE w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U.UE.L.03.283.51, Dz.UE-sp.09-1-405) i w art.6 dyrektywy 92/12/EWG, powołanej wyżej, sąd wyraził pogląd, że do dnia rozstrzygnięcia sprawy ustawodawca nie dostosował polskich przepisów do postanowień dyrektywy, a jednocześnie zachodzą wszystkie przesłanki do stosowania art.21 ust.5 dyrektywy 2003/96/WE Rady bezpośrednio. Wobec tego sąd uznał, że cytowany przepis stoi na przeszkodzie obciążeniu podatkiem akcyzowym producentów energii elektrycznej, gdyż przewiduje, że obowiązek zapłaty podatku akcyzowego powstaje z chwilą dostawy energii elektrycznej do odbiorcy końcowego /konsumenta/, a nie z chwilą wydania energii elektrycznej, jak to określa ustawa o podatku akcyzowym. Taki sam pogląd wyraził sąd w wyrokach w sprawach: **I SA/Lu 517/07**, **I SA/Lu 518/07**, **I SA/Lu 520/07**.

W sprawie **I SA/Lu 92/07**, oddalając skargę na decyzję w przedmiocie podatku akcyzowego za poszczególne miesiące 2003 roku sąd stwierdził, że podatnik sprzedający olej opałowy osobom fizycznym jest obowiązany, na podstawie § 6 ust.1 pkt 2 rozporządzenie z dnia 22 marca 2002 roku w sprawie podatku akcyzowego, do uzyskania od nabywcy oświadczenia stwierdzającego, iż nabywane wyroby są przeznaczone na cele opałowe, w przeciwnym bowiem wypadku sprzedaż takiego oleju jest traktowana jako sprzedaż oleju opałowego na inne cele niż opałowe. Sąd stwierdził także, iż nałożenie na podatników przepisami powołanego rozporządzenia obowiązku gromadzenia oświadczeń nie jest sprzeczne z art.217 lub art.92 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Rozporządzenie, o którym mowa, ustaliło preferencyjne, a nie podwyższone stawki opodatkowania, między innymi dla oleju opałowego, określając jedynie warunki, od spełnienia których uprzywilejowana stawka będzie przysługiwała, a sam obowiązek podatkowy wynika z art.35 ust.1 pkt 3 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

Podobnie w uzasadnieniu wyroku w sprawie **I SA/Lu 197/07**, kontrolując zgodność z prawem decyzji w przedmiocie podatku akcyzowego za niektóre miesiące 2003 roku sąd stwierdził, iż jednym z warunków skorzystania przez podatnika podatku akcyzowego dokonującego sprzedaży oleju opałowego z preferencyjnej stawki opodatkowania jest uzyskanie od kupującego oświadczenia, że olej jest nabywany na cele opałowe, a gwarancją możliwości żądania okazania dowodu tożsamości potwierdzającego dane w nim zawarte jest art.35a powołanej ustawy.

W sprawach, w których przedmiotem rozpoznania były skargi na decyzje określające zobowiązanie podatkowe w podatku akcyzowym z tytułu sprzedaży oleju opałowego na inne cele niż opałowe na podstawie przepisów ustawy o podatku akcyzowym, sąd także wyrażał pogląd, iż dla skorzystania przez podatnika podatku akcyzowego dokonującego sprzedaży oleju opałowego z preferencyjnej stawki opodatkowania jest uzyskanie od kupującego oświadczenia, że olej jest nabywany na cele opałowe. Nie stwierdzał także, aby przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 roku w sprawie obniżenia stawek podatku akcyzowego, regulujące kwestie m.in. obowiązku posiadania oświadczeń, o których mowa wyżej, sprzeczne były z art.217 Konstytucji RP. Tak sąd orzekł w sprawach: **I SA/Lu 688/06**, **I SA/Lu 93/07** i **I SA/Lu 94/07**, **I SA/Lu 11/07**, **I SA/Lu 401/07**.

Rozstrzygając sprawę **I SA/Lu 684/06** sąd stwierdził, iż w wykonaniu upoważnienia zawartego w art.65 ust.2 ustawy o podatku akcyzowym w powołanym wyżej rozporządzeniu z dnia 22 kwietnia 2004 roku obniżona również została stawka podatku akcyzowego na gaz płynny używany do napędu pojazdów samochodowych do 695 zł za 1000 kg gazu płynnego. Jednocześnie dla obliczenia kwoty należnej akcyzy przyjęto stały przelicznik 1,78 litra na

kilogram gazu. Sąd wyraził pogląd, że przedmiot ustawowego upoważnienia dla właściwego ministra nie koliduje z wyłącznością ustawowej regulacji podstawowych elementów konstrukcyjnych podatku akcyzowego, przewidzianą w art.217 Konstytucji RP, a przelicznik, o którym mowa, nie jest elementem konstrukcji podatku i nie określa podstawy opodatkowania.

### Podatki dochodowe

W sprawach: **I SA/Lu 595/06, I SA/Lu 596/06, I SA/Lu 840/06, I SA/Lu 841/06**, w których zaskarżono decyzje w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych za lata 2003 i 2004, sąd stwierdził, że utrata charakteru rolnego gruntów w rozumieniu art.21 ust.1 pkt 28 ustawy z dnia 26 lipca 1993 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych /Dz.U. Nr 14 z 200r., poz.176 ze zm./ oznacza faktyczne przekształcenie sposobu ich użytkowania łączące się ze zmianą ich dotychczasowego przeznaczenia. Jeśli więc w wyniku sprzedaży całości lub części nieruchomości rolnej grunt ten faktycznie przestał być wykorzystywany rolniczo, to oznacza, że nastąpiła zmiana jego dotychczasowego przeznaczenia i utracił on charakter rolny. O utracie charakteru rolnego powinny przy tym decydować wszystkie okoliczności związane ze sprzedażą nieruchomości. Bez znaczenia pozostaje, czy strony umowy kupna sprzedaży dysponują decyzją o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej lub leśnej.

Ponadto w uzasadnieniach wyroków wydanych w tych sprawach sąd zauważył, że definicja normowana w art.5a ust.6 powołanej ustawy /w brzmieniu obowiązującym w 2003 roku/ w związku z art.3 pkt 9 Ordynacji podatkowej jest szersza od pojęcia działalności gospodarczej zawartej w art.2 pkt 1 ustawy Prawo działalności gospodarczej. Zakres pojęcia działalności gospodarczej ujęty w Ordynacji podatkowej oznacza, że za działalność taką uznać należy także działalność polegającą na zakupie nieruchomości rolnych, ich podziale na mniejsze działki i sprzedaż z zyskiem. O gospodarczym charakterze działalności nie decyduje wpis do ewidencji działalności gospodarczej, ani to, czy przynosi ona zyski.

Powołany art.21 ust.1 pkt 28 ustawy oraz zasady oceny przesłanki utraty przez grunt charakteru rolnego były też przedmiotem rozważań sądu w sprawach: **I SA/Lu 87/07** i **I SA/Lu 88/07**.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 757/06** wyrażony został pogląd, że w stanie prawnym obowiązującym w 2005 roku przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie definiują pojęcia podróży służbowej. Definicję taką zawiera natomiast art.77<sup>5</sup> znowelizowanego Kodeksu pracy, jednak nie może ona mieć decydującego znaczenia dla

określenia kosztów uzyskania przychodów na gruncie prawa podatkowego, w sposób oczywisty eliminuje bowiem z kręgu osób uprawnionych do wliczenia diety z tytułu podróży służbowej jako kosztu uzyskania przychodu wszystkich tych, którzy prowadzą działalność gospodarczą na obszarze całego kraju. Za kryterium odbycia podróży służbowej powinno się uznać wyjazd poza miejsce zamieszkania. Zasadą wynikającą z art.22 ust.1 ustawy jest możliwość odliczenia w celach podatkowych wszelkich kosztów, o ile mają one związek z prowadzoną działalnością gospodarczą, a ich poniesienie może mieć bezpośredni wpływ na wielkość osiągniętego przychodu. Takimi kosztami są koszty podróży służbowych, co wynika także z art.23 ust.1 pkt 52 ustawy. Nie ma znaczenia, że przepis ten ogranicza możliwość zaliczenia do kosztów uzyskania przychodu wartość diet nie przekraczającą wysokości diet przysługujących pracownikom określoną w odrębnych przepisach wydanych przez właściwego ministra. Analogiczne stanowisko, w stanie prawnym obowiązującym w 2006 roku, zajął sąd rozstrzygający sprawę **I SA/Lu 687/06**, a problematyka ta była rozważana również w sprawie **I SA/Lu 559/07**.

Rozpatrując sprawę **I SA/Lu 767/06** sąd stwierdził, że zgodnie z art.21 ust.1 pkt 3b lit.b/ ustawy /w stanie prawnym roku 2005/ wolne od podatku dochodowego są inne odszkodowania /niż wymienione w art.21 ust.1 pkt 3/, otrzymane na podstawie wyroku lub ugody sądowej do wysokości określonej w tym wyroku lub ugodzie, z wyjątkiem odszkodowań dotyczących korzyści, które podatnik mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono. Zawarty Pakiet gwarancji pracowniczych był umową o charakterze cywilnoprawnym, a z jego treści wynika, iż w przypadku nieprzestrzegania jego postanowień określony podmiot wypłaci na rzecz zwalnianego pracownika odszkodowanie w wysokości określonej w § 2 pkt 1 Pakietu („odszkodowanie dodatkowe”) obliczane według zasad tam wskazanych. Otrzymane przez stronę na podstawie tego postanowienia świadczenie, zasądzone przez sąd powszechny, wynikało zatem z umowy cywilnoprawnej, nie miało jednak na celu wyrównania uszczerbku w majątku skarżącej. Kwota tego świadczenia nie podlegała zatem zwolnieniu od opodatkowania.

W sprawie **I SA/Lu 7/07** sąd nie podzielił poglądu strony skarżącej, że przy ustalaniu podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym należało uwzględnić uchwały zarządu spółki partnerskiej, na podstawie których w 2004 roku dokonywano wypłat. Stwierdził, że umowa spółki partnerskiej, pod rygorem nieważności, wymaga formy aktu notarialnego /art.92 k.s.h./, a zatem każda jej zmiana wymaga zgody wszystkich partnerów, chyba że umowa spółki stanowi inaczej i dopuszcza możliwość dokonania zmian jej postanowień w drodze uchwały partnerów podjętej większością głosów /art.9 k.s.h./. Jednak w przedmiotowej sprawie umowa spółki nie przewiduje możliwości dokonania zmian jej

postanowień w drodze uchwały podjętej większością głosów. Sąd zauważył przy tym, że opodatkowanie przychodów wspólników z tytułu udziału w zyskach spółki nie zależy od dokonania ich faktycznej wypłaty /art.14 ust.1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych/, ani też od wewnętrznych rozliczeń partnera ze spółką, które to rozliczenia pozostają poza kognicją organów podatkowych.

Rozstrzygając sprawę **I SA/Lu 787/06**, w której spór dotyczył możliwości odliczenia darowizn poczynionych przez stronę na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, sąd wywiódł, iż sprawozdanie, o którym mowa w art.55 ust.7 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, powinno być sporządzone w sposób pozwalający na skontrolowanie, czy darowizna została wykorzystana zgodnie z jej przeznaczeniem, czyli musi być odpowiednio szczegółowe, precyzyjne oraz wiarygodne. Ponadto zarówno potwierdzenie odbioru darowizny, jak i sprawozdanie, o którym mowa, musi być sporządzone przez kościelną osobę prawną, a dokładnie – przez jej organ.

W sprawie **I SA/Lu 715/06** sąd stwierdził /w stanie prawnym 2006 roku/, że wsparcie Wspólnoty dla Polski w latach 2004-2006 było realizowane przede wszystkim ze środków, których status prawny regulują przepisy rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 roku ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych oraz rozporządzenia Komisji (WE) Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 roku ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych, a także ustawy o finansach publicznych i ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o Narodowym Planie Rozwoju 2004-2006 /Dz.U. Nr 116, poz.1206/. W świetle tych przepisów pomoc, jaką otrzymują beneficjenci, pochodzi ze środków pożyczonych z budżetu państwa na prefinansowanie realizowanych programów i projektów pomocowych, w związku z czym nie jest to pomoc otrzymana ze środków bezzwrotnej pomocy, a tylko takie pochodzenie warunkuje zwolnienie przedmiotowe z podatków dochodowych na podstawie art.21 ust.1 pkt 46 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Ponadto pracownicy strony skarżącej, jak i osoby zawierające z nią umowy cywilnoprawne, których przedmiotem jest wykonywanie zadań finansowanych ze środków otrzymanych od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nie otrzymują dochodu ze środków pomocowych, lecz ze środków strony jako pracodawcy, zleceniodawcy, czy zamawiającego z tytułu wynagrodzenia. Wynagrodzenie to nie jest zależne od otrzymanych przez stronę środków pomocowych.

Zastosowanie tego samego przepisu było przedmiotem rozważań w sprawie **I SA/Lu 339/07**. W wyroku wydanym w tej sprawie sąd stanął na stanowisku, że dochody skarżącego nie mogą podlegać zwolnieniu określonemu w art.21 ust.1 pkt 46 ustawy, ponieważ nie jest

on ani podatnikiem otrzymującym dochody ze środków pomocowych bezpośrednio od rządów państw obcych, organizacji międzynarodowych lub międzynarodowych instytucji finansowych, ani podatnikiem otrzymującym takie dochody za pośrednictwem podmiotu upoważnionego do rozdzielania takich środków. Zgodnie z brzmieniem przepisu zwolnienie w nim przewidziane nie ma zastosowania do dochodów osób fizycznych, którym podatek bezpośrednio realizujący cel programu zleca wykonanie określonych czynności w związku z realizowanym przez niego programem.

W sprawie **I SA/Lu 779/06** sąd wywiódł, że wynagrodzenie za świadczenie pomocy prawnej z urzędu przez adwokata lub radcę prawnego wykonującego zawód w ramach spółki partnerskiej, jest przychodem z pozarolniczej działalności gospodarczej, a nie przychodem z działalności wykonywanej osobiście.

Pogląd, że przychód adwokata lub radcy prawnego jest przychodem z pozarolniczej działalności gospodarczej niezależnie od tego, czy pomoc prawna świadczona jest na podstawie umowy z klientem, czy w ramach pomocy prawnej świadczonej z urzędu, wyrażony został także w wyroku wydanym w sprawie **I SA/Lu 781/06**.

W sprawie **I SA/Lu 828/06** sąd rozpatrywał skargę na decyzję w przedmiocie interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania prawa podatkowego, dotyczącą stanu faktycznego, w którym podatek w roku 2003 zaciągnął kredyt hipoteczny przeznaczony na zakup lokalu mieszkalnego w nowowytbudowanym budynku i w związku z tym korzysta z ulgi przewidzianej w art.26b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, obecnie zaś, w związku z oferowanymi przez inny bank korzystniejszymi warunkami spłaty kredytu, rozważa możliwość zaciągnięcia kolejnego kredytu, mającego na celu refinansowanie kredytu pierwotnego. Sąd stwierdził, że zgodnie z art.26b ust.1 ustawy od podstawy obliczania podatku ustalonej zgodnie z art.26 ust.1, odlicza się, z zastrzeżeniem ust.2-4, faktycznie poniesione w roku podatkowym wydatki na spłatę odsetek od kredytu /pożyczki/ udzielonego podatnikowi, o którym mowa w art.3 ust.1, na sfinansowanie inwestycji mającej na celu zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych w jednej z form wymienionych w tym przepisie. Warunkiem skorzystania z ulgi „odsetkowej” jest zatem zaciągnięcie kredytu /pożyczki/ z przeznaczeniem na ściśle określone rodzaje inwestycji mieszkaniowych, natomiast środki pieniężne, uzyskane z nowej umowy kredytowej, mającej na celu spłatę zaciągniętego wcześniej kredytu hipotecznego, przeznaczone będą na spłatę kredytu zaciągniętego wcześniej, a nie na zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych podatnika.

W sprawach **I SA/Lu 2/07** i **I SA/Lu 3/07** sąd wyjaśnił, kontrolując zgodność z prawem decyzji ustalającej zobowiązanie podatkowe w podatku dochodowym za 2000 rok od dochodów nieznanających pokrycia w ujawnionych źródłach, że art.68 Ordynacji



podatkowej reguluje sytuacje, w której na skutek upływu czasu zobowiązanie podatkowe nie powstaje w ogóle. Skutek ten, określany przedawnieniem prawa do wydania decyzji, jest możliwy jedynie w odniesieniu do zobowiązań, do których powstania niezbędne jest doręczenie podatnikowi decyzji organu podatkowego. Decyzję w sprawie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego wydaje, co do zasady, organ podatkowy pierwszej instancji. Moment doręczenia podatnikowi takiej decyzji stanowi moment przekształcenia się prawa do ustalenia zobowiązania w zobowiązanie podatkowe w wysokości ustalonej w decyzji. W świetle ugruntowanego w orzecznictwie i doktrynie poglądu, przewidziany w przepisach prawa termin do doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania dotyczy jedynie decyzji organu I instancji, a zatem upływ tego terminu nie stanowi przeszkody do wydania rozstrzygnięcia przez organ odwoławczy.

Natomiast w sprawie **I SA/Lu 282/07** wyrażony został pogląd, że upływ terminu określonego w art.70 § 1 Ordynacji podatkowej nie stanowi przeszkody do wydania decyzji określającej podatek w kwocie równej lub niższej od zapłaconej. Jakkolwiek upływ tego terminu po wydaniu decyzji przez organ I instancji powoduje wygaśnięcie zobowiązania podatkowego i konieczność uchylecia zaskarżonej decyzji oraz umorzenia postępowania podatkowego, to jednak wcześniejsze wygaśnięcie zobowiązania podatkowego spowodowane zapłatą podatku zobowiązuje organ II instancji do merytorycznego rozpatrzenia odwołania.

W sprawie **I SA/Lu 71/07** przedmiotem sporu było pojęcie dyskonta w sytuacji nabycia obligacji w drodze spadku /data otwarcia spadku – sierpień 2002 roku/, przy czym według organów podatkowych, ze względu na fakt, iż skarżący nie poniósł wydatków na ich nabycie, dyskonto stanowiła wartość nominalna obligacji w dniu ich wykupu. Sąd nie podzielił tego poglądu stwierdzając, że nie znajduje on oparcia w art.5a pkt. 12 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Dla celów opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych ustawodawca posługuje się definicją ustawową „dyskonta”, a brzmienie powołanego przepisu jest jasne i nie wymaga wykładni. Przepis ten nie wskazuje podmiotu dokonującego zakupu papieru wartościowego, wskazuje jedynie sposób ustalenia wysokości dyskonta.

Rozstrzygając sprawę **I SA/Lu 322/07** sąd wyraził pogląd /w stanie prawnym 2002 roku/, że zwolnienie przewidziane w art.21 ust.1 pkt 83 ustawy nie obejmuje uposażenia żołnierza. Podlegają mu jedynie te należności, które mają bezpośredni związek ze służbą poza granicami państwa. Zwolnienie, o którym mowa, ma charakter zwolnienia przedmiotowego, nie zaś podmiotowego wynikającego ze statusu żołnierza.

W sprawach: **I SA/Lu 770/06** i **I SA/Lu 627/06** sąd stwierdził, że w myśl art.6 ust.8 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych /w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2004 roku/ sposób opodatkowania, o którym mowa w ust.2 i 4, nie ma zastosowania w sytuacji, gdy chociażby do jednego z małżonków mają zastosowanie przepisy art.30c tej ustawy lub przepisy ustawy z dnia 20 listopada 1998 roku o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne /Dz.U. Nr 144, poz.930 ze zm./. Ze względu na brzmienie powołanego art.6 ust.8 okoliczność, czy w roku podatkowym podatnik uzyskał faktyczne przychody z działalności gospodarczej, czy też przychód ten wyniósł zł.0,00, jest prawnie obojętna. Zgodnie z art.9 ust.1 zdanie drugie ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym /.../ jeżeli do dnia 20 stycznia roku podatkowego podatnik nie zgłosił likwidacji działalności gospodarczej lub nie dokonał wyboru innej formy opodatkowania, uważa się, że nadal prowadzi działalność opakowaną w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych.

Rozstrzygając sprawę **I SA/Lu 738/06** sąd wyjaśnił, że ulga uczniowska związana jest z konkretnym źródłem przychodu /pozarolniczą działalnością gospodarczą - art.10 ust.1 pkt 3 ustawy/, z którego przychody nie podlegają łączeniu z przychodami opodatkowanymi m.in. na podstawie art.30 ustawy. Stąd, w ocenie sądu, zasadne było stanowisko organów podatkowych o braku możliwości odliczenia ulgi uczniowskiej przy ustalaniu podatku od osób fizycznych od dochodów z nieujawnionych źródeł przychodów. Taki sam pogląd wyrażony został w sprawie **I SA/Lu 740/06**.

W sprawie **I SA/Lu 446/06** sąd stanął na stanowisku, że wpisanie do ewidencji przychodów przychodu z faktury po wszczęciu postępowania kontrolnego nie zmienia ustalenia, iż organ podatkowy w toku kontroli podatkowej ujawnił niezawidencjonowanie tego przychodu, zaś z art.17 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym /.../ nie wynika, aby zastosowanie stawki określonej w jego ust.2 uzależnione było od określenia wartości niezawidencjonowanego przychodu w drodze oszacowania.

W sprawie **I SA/Lu 484/07** sąd uznał, że art.16 ust.1 pkt 59 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych /Dz.U. Nr 54 z 2000r., poz.654 ze zm./ nie ma zastosowania w rozpoznawanej sprawie, albowiem jego zakres przedmiotowy nie obejmuje pracowniczych programów emerytalnych.

W sprawie **I SA/Lu 464/06** sąd stwierdził /w stanie prawnym obowiązującym w 2006 roku/, że wspólnota mieszkaniowa, jako jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, z mocy art.1 ust.2 powołanej ustawy jest podmiotem podatku dochodowego od osób prawnych. Wpływy na konto wspólnoty mieszkaniowej dotyczące wpłat na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną, na fundusz remontowy oraz odsetki od środków

pieniężnych funduszu remontowego, a także wpływy z tytułu wynajmu lokali użytkowych i mieszkalnych /części wspólne/ oraz wpływy z udostępniania ściany budynku na reklamę kwalifikują się do przychodów wspólnoty mieszkaniowej w rozumieniu art.12 ust.1 pkt 1 tej ustawy, a w momencie wydatkowania zgodnie z przeznaczeniem są one także kosztem uzyskania przychodów. Kosztem uzyskania są wszelkie wydatki ponoszone na uregulowanie kosztów zarządu, o których mowa w art.14 ustawy o własności lokali. Jednocześnie za utrzymanie własnych lokali każdy z właścicieli odpowiada osobiście, a wydatki te nie stanowią kosztu zarządu nieruchomością wspólną. Ponoszone przez właścicieli lokali wydatki związane z utrzymaniem ich własnych wyodrębnionych lokali /art.13 ust.1 ustawy o własności lokali/ nie stanowią przychodu wspólnoty mieszkaniowej, o którym mowa w art.12 ust.1 pkt. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, i nie są kosztem uzyskania przychodu na podstawie art.15 ust.1 tej ustawy.

W sprawie **I SA/Lu 705/06** sąd wyjaśnił, że udzielenie pożyczki /kredytu/ jest zdarzeniem neutralnym podatkowo - udzielona pożyczka /kredyt/ nie stanowi u pożyczkodawcy kosztu uzyskania przychodu, zaś u pożyczkobiorcy nie stanowi przychodu. Kosztem uzyskania przychodu są natomiast u pożyczkobiorcy /kredytobiorcy/ skapitalizowane odsetki, które u pożyczkodawcy /kredytodawcy/ stanowią przychód. Sam fakt kapitalizacji odsetek nie daje im jednak charakteru kosztów uzyskania przychodów. Zawarte w art.16 ust.1 pkt 10 lit.a/ powołanej ustawy pojęcie „wydatki” stanowi o konieczności poniesienia kosztu z tytułu kapitalizowanych odsetek. Dopiero zatem zapłacone odsetki nabierają charakteru kosztów uzyskania przychodu. Ponadto skapitalizowane odsetki od pożyczek stanowią koszt uzyskania w roku uzyskania przychodów, których dotyczą. Jeżeli takich przychodów nie ma, sama kapitalizacja odsetek nie jest podstawą do uwzględnienia jej w kosztach roku podatkowego, w którym dokonano kapitalizacji.

Rozpatrując sprawę **I SA/Lu 82/07** sąd /w stanie prawnym 2006 roku/ nie podzielił zapatrywania organów podatkowych, że skoro do przychodów nie zalicza się przychodów uzyskanych na podwyższenie kapitału zakładowego spółki akcyjnej, to poniesione koszty związane z doradztwem prawnym i finansowym, przygotowania prospektu emisyjnego, koszty oferowania papierów wartościowych, kampanii medialnej oraz opłaty notarialne, sądowe i giełdowe nie mogą zostać zaliczone do kosztów uzyskania przychodu. Będzie to możliwe, jeśli spółka wykaże związek tych wydatków z jej przychodami uzyskiwanymi z działalności gospodarczej, przy czym związek ten nie musi być bezpośredni. Sąd zauważył przy tym, że stosownie do art.16b ustawy w jej brzmieniu obowiązującym do dnia 1 stycznia 2003 roku koszty poniesione na wyposażenie spółki w kapitał akcyjny lub późniejsze jego podwyższenie były zaliczone do wartości niematerialnych i prawnych podlegających

amortyzacji. Do kosztów tych zaliczono opłaty notarialne, skarbowe, sądowe, giełdowe, oraz ponoszone w regulowanym pozagiełdowym wtórnym obrocie publicznym papierami wartościowymi, koszty druków dokumentów akcyjnych, koszty sporządzania, drukowania oraz dystrybucji prospektu emisyjnego lub jego skróconej wersji, koszty oferowania papierów wartościowych. Przepis ten został wprawdzie uchylony, nie ma to jednak znaczenia dla oceny wspomnianych kosztów. Zgodnie z art.36 ust.2b ustawy o rachunkowości koszty emisji akcji poniesione przy powstaniu spółki akcyjnej lub podwyższeniu kapitału zakładowego zmniejszają kapitał zapasowy spółki do wysokości nadwyżki wartości emisji nad wartością nominalną akcji, a pozostała ich część spółka powinna zaliczyć do kosztów finansowych spółki. Uchylenie powyższego przepisu oznacza, że od dnia 1 stycznia 2003 roku koszty, o jakich była w nim mowa, podlegają bezpośredniemu zaliczeniu do kosztów uzyskania przychodów podatnika.

#### Inne podatki

Uchylając decyzje organów obu instancji w przedmiocie podatku od spadków i darowizn wyrokiem w sprawie **I SA/Lu 671/06** sąd stwierdził, że zgodnie z art.16 ust.7 ustawy z dnia 28 lipca 1983 roku o podatku od spadków i darowizn /Dz.U. Nr 142 z 2004r., poz.1514 ze zm./ określony w tym przepisie termin końcowy uzyskania pozwolenia na budowę nie wyklucza prawa do ulgi, jeżeli podatnik otrzymał wcześniej /przed dniem zbyciem przedmiotu darowizny, a nawet przed dniem otrzymania darowizny/ decyzję zezwalającą na budowę budynku mieszkalnego.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 536/06**, dotyczącym zgodności z prawem decyzji odmawiającej stwierdzenia nadpłaty w podatku od nieruchomości za 2005 rok, sąd wyraził pogląd, że skoro spółka, powołana wyłącznie w celu realizacji zadań określonych w rozdziale 5a ustawy z dnia 30 października 2002 roku o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy /Dz.U. Nr 213, poz.1800 ze zm./, nie otrzymuje z założenia korzyści finansowych związanych z gospodarowaniem i sprzedażą przejętego mienia restrukturyzowanego przedsiębiorcy, ani odrębnego wynagrodzenia z tego tytułu, a całą nadwyżkę przychodów nad kosztami swojej działalności przeznacza na spłatę zobowiązań przejętych od przedsiębiorców w trybie określonym w powołanej ustawie, to nie można przyjąć, że jest ona podmiotem, o którym mowa w art.5 ust.1 pkt 1 lit.a/ oraz pkt 2 lit.b/ w związku z art.1a ust.1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych /Dz.U. Nr 9 z 2002r., poz.84 ze zm./.

Również w sprawie **I SA/Lu 533/07** uchylone zostały decyzje organów obu instancji /w przedmiocie podatku od środków transportowych za 2006 rok/. W uzasadnieniu tego

rozstrzygnięcia sąd wyraził pogląd, że samochód ciężarowy przystosowany do nauki jazdy jest pojazdem specjalnym w rozumieniu art.2 pkt 36 ustawy Prawo o ruchu drogowym, wobec czego korzysta ze zwolnienia przewidzianego w art.12 ust.1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Taki sam wyrok zapadł w sprawie **I SA/Lu 553/07**, w której przedmiotem oceny zgodności z prawem były decyzje w przedmiocie zmiany decyzji w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego za 2006 rok. W jego uzasadnieniu sąd wywiódł, że art.6a ust.4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym /Dz.U. Nr 136 z 2006r., poz.969 ze zm./ nie daje podstaw do zmiany wysokości zobowiązania podatkowego, gdy liczba hektarów przeliczeniowych ulegała zmianie na skutek przeklasyfikowania rodzaju lub klasy użytków rolnych.

W sprawie **I SA/Lu 41/07**, rozstrzygając o zgodności z prawem decyzji w przedmiocie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego Sąd stwierdził, że w świetle art.3 ust.1 i 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 roku o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej /Dz.U. Nr 52, poz.379/ zwrot podatku przysługuje osobie będącej posiadaczem gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym, niezależnie od tego, czy osoba ta jest podatnikiem podatku rolnego od gruntów wchodzących w skład tego gospodarstwa.

Natomiast w sprawie **I SA/Lu 190/07**, w której przedmiotem sądowoadministracyjnej kontroli była decyzja odmawiająca stwierdzenia nadpłaty i zwrotu opłaty paliwowej; sąd wywiódł, że zgodnie z art.37h ustawy z dnia 27 października 1994 roku o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym /Dz.U. Nr 256 z 2004r., poz.2571 ze zm./ opłacie paliwowej podlega wprowadzenie na rynek krajowy paliw silnikowych oraz gazu, wykorzystywanych do napędu pojazdów, tj. takich, które ze względu na parametry i skład nadają się do wykorzystania do napędu pojazdów poruszających się po drogach, a nie tylko tych z nich, które faktycznie zostały w ten sposób wykorzystane.

W sprawach: **I SA/Lu 679/06** i **I SA/Lu 244/07** sąd zauważył, że w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2003 roku art.109 Ordynacji podatkowej nie wymieniał art.29 tej ustawy, co oznacza, iż nie przewidziano odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej za zaległości podatkowe powstałe przed tą datą z majątku objętego wspólnością małżeńską. Art.107 § 1 Ordynacji podatkowej stanowił, że osoba trzecia odpowiada całym swoim majątkiem w zakresie przewidzianym w niniejszym rozdziale. W świetle przywołanych unormowań stwierdzić zatem należało, że w rozpatrywanym stanie prawnym odpowiedzialność podatkowa osoby trzeciej obejmuje tylko jej majątek odrębny.

## **II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie**

### **1. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami**

Najliczniejszą grupę spraw dotyczących nieruchomości stanowiły sprawy, których przedmiotem był zwrot nieruchomości wywłaszczonej oraz wywłaszczenie nieruchomości i odszkodowanie za wywłączoną nieruchomość. W sprawach tych na uwagę zasługują następujące zagadnienia, występujące na tle stosowania ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz przepisów innych ustaw dotyczących wywłaszczania nieruchomości.

W sprawie **II SA/Lu 58/07** sąd oceniał kwestię udziału najemcy (dzierżawcy) w postępowaniu o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Podzielając pogląd wyrażony w orzecznictwie, sąd stwierdził, iż treść przepisu art. 138 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami nakazuje rozważenie i rozstrzygnięcie kwestii prawa udziału, jako strony w postępowaniu o zwrot wywłaszczonej nieruchomości jej najemcy (dzierżawcy). Z przepisu tego wynika, iż najem, dzierżawa lub użyczenie podlegającej zwrotowi (zwracanej) nieruchomości wygasa z upływem 3 miesięcy od dnia, w którym decyzja o zwrocie nieruchomości stała się ostateczna. Skoro jednoznacznie ustawodawca określa skutki prawne rozstrzygnięcia o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości w sferze odnoszącej się do ewentualnych umów najmu, dzierżawy lub użyczenia, których w całości lub w części jest ona przedmiotem, to należy przyjąć, że najemca (dzierżawca, użytkownik), w rozumieniu przepisu art. 28 k.p.a., legitymuje się prawnym interesem do udziału w sprawie na prawach strony.

W sprawie **II SA/Lu 893/06** sąd wyjaśnił, że przez pojęcie „nieruchomość wywłaszczona” należy rozumieć wyłącznie nieruchomości, w stosunku do których Skarb Państwa lub określona jednostka samorządu terytorialnego nabyła prawo rzeczowe w drodze instytucji wywłaszczenia pojmowanej sensu stricte, a więc na podstawie indywidualnej (w znaczeniu podmiotowym) i konkretnej (w sensie przedmiotowym) decyzji administracyjnej, wydanej w postępowaniu administracyjnym na podstawie obowiązujących ustaw (i dekretów z mocą ustaw), regulujących ogólne zasady i tryb przymusowego odjęcia lub ograniczenia własności albo innych praw rzeczowych na nieruchomości za odszkodowaniem.

W sprawie **II SA/Lu 78/07** sąd stwierdził, iż ustawa o gospodarce nieruchomościami nie zawiera norm prawnych określających kwestię przedawnienia roszczeń o zwrot

wywłaszczonej nieruchomości czy też o wypłatę odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość. Wywłaszczenie nieruchomości, zarówno na gruncie przepisów tejże ustawy, jak i przepisów poprzednio obowiązujących, następowała i następuje za odszkodowaniem ustalonym w drodze decyzji administracyjnej. Sprawy o wysokość odszkodowania, jak też o wypłatę odszkodowania są więc sprawami administracyjnymi. Jakkolwiek przepis art. 132 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu cywilnego w przypadku zwłoki lub opóźnienia w zapłacie odszkodowania to wykładnia gramatyczna tego odesłania wskazuje, że dotyczy to jedynie zwłoki lub opóźnienia. W prawie publicznym, co do zasady, nie można mówić o przedawnieniu, chyba, że przepis szczególny wyraźnie o tym stanowi. W związku z tym sąd wyraził pogląd, iż decyzja ostateczna o wywłaszczeniu, niezależnie od daty jej wydania (upływu czasu) będzie zawsze podlegała wykonaniu. Jeśli tak, to również odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość przyznane decyzją administracyjną, jeśli nie zostało wypłacone, nie podlega przedawnieniu. Odmienne stanowisko naruszałoby w ocenie sądu zasadę równości podmiotów.

W sprawie **II SA/Lu 487/07** sąd analizował przepis art. 7 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm.), zgodnie z którym nie wypłacone do dnia wejścia w życie ustawy części odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości wypłaca się jednorazowo po ich zrewaloryzowaniu, w terminie nie dłuższym niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Sąd podkreślił, iż powołany przepis nie określał 6 miesięcznego terminu do złożenia wniosku o wypłatę zrewaloryzowanego odszkodowanie, lecz zmieniał wyłącznie formę wpłaty zaległych odszkodowań z ratalnej na jednorazową i określał termin przejściowy na dokonanie jednorazowej wypłaty zaległości, po tym zaś okresie obowiązywała zasada jednorazowej wypłaty odszkodowania.

Wśród innych spraw na tle ustawy o gospodarce nieruchomościami warto zwrócić uwagę na następujące kwestie, będące przedmiotem rozważań sądu.

W sprawie **II SA/Lu 969/06** sąd oceniał zgodność z prawem postanowienia negatywnie opiniującego projekt podziału nieruchomości, wydane na podstawie art. 93 ust. 4 i 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sąd dokonał interpretacji postanowień planu miejscowego o treści: „dopuszcza się podział na działki budowlane o powierzchni nie mniejszej niż 2000 m<sup>2</sup> w granicach terenu MR poza istniejącym zainwestowaniem”. Sąd stwierdził, że istnienie na nieruchomości stanowiącej wyodrębnioną ewidencyjnie działkę gruntu, jakichkolwiek zabudowań nie wyklucza podziału tej nieruchomości. W ocenie sądu sformułowanie „poza istniejącym zainwestowaniem” w kontekście treści opisowej

i graficznej planu miejscowego należałoby raczej rozumieć jako konieczność brania pod uwagę przy podziale działki o danym numerze ewidencyjnym, by po wydzieleniu z niej działki budowlanej o parametrach ustalonych w treści planu, pozostała, zainwestowana uprzednio część działki, nadal zachowała swe funkcje i przeznaczenie.

W sprawie **II SA/Lu 24/07** sąd wskazał, iż udzielenie zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości przez starostę, wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej na podstawie art. 126 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest możliwe jedynie w przypadku zaistnienia niezależnych od siebie dwóch przyczyn: „siły wyższej” czyli zdarzenia nagłego, o charakterze nieuchronnym, którego nie sposób przewidzieć bądź nagłej potrzeby zapobieżenia znacznej szkody. Podstawy do czasowego zajęcia nieruchomości nie może stanowić chęć stałego i niezakłóconego dostępu do urządzeń energetycznych nawet w celu usunięcia ewentualnie powstałej w przyszłości w tym czasie awarii. Sąd wskazał również, że przyczyna czasowego zajęcia nieruchomości musi zaistnieć przed orzekaniem o czasowym zajęciu nieruchomości oraz o okresie, na który to czasowe zajęcie następuje. Konflikt między zakładem energetycznym, a właścicielem na tle korzystania z nieruchomości i dostępu do zlokalizowanych na niej urządzeń nie podlega rozstrzygnięciu na podstawie art. 126 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten nie może bowiem stanowić podstawy do orzekania o czasowym zajęciu nieruchomości dla wykonywania prac budowlanych czy przenoszenia urządzeń zlokalizowanych dotychczas na nieruchomości.

W sprawie **II SA/Lu 348/07** sąd wskazał, iż przepis art. 68 ust. 1 pkt 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami, pozwala radzie miasta na wyrażenie zgody na udzielenie przez organ właściwy bonifikaty od ceny nieruchomości, ale tylko w sytuacji, gdy nieruchomość jest sprzedawana spółdzielniom mieszkaniowym w związku z ustanowieniem na rzecz członków spółdzielni odrębnej własności lokali lub z przeniesieniem na członków spółdzielni własności lokali lub domów jednorodzinnych. Zdaniem sądu warunki określone w tym przepisie nie są spełnione w sytuacji, gdy zgoda na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości została wyrażona w związku z ustanowieniem na rzecz członków spółdzielni odrębnej własności tzw. lokali garażowych i przeniesienia na rzecz członków spółdzielni odrębnej własności lokali garażowych.

## ***2. Sprawy z zakresu subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych.***

W sprawach, których przedmiotem były płatności bezpośrednie do gruntów rolnych (jednolite płatności obszarowe i płatności uzupełniające do powierzchni upraw) oraz pomoc



finansowa ze środków Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (sprawy dotyczące rent strukturalnych, wspierania działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, wspierania przedsięwzięć rolno-środowiskowych oraz gospodarstw niskotowarowych) na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w sprawie **II SA/Lu 472/07**.

W sprawie tej sąd wyjaśnił, iż przy obliczaniu pięcioletniego okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, warunkującego nabycie prawa do renty strukturalnej, należy uwzględniać także okresy podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników indywidualnych w latach 1983-1990, gdyż okresy te traktować należy równorzędnie. Sąd stwierdził bowiem, że interpretacji § 4 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 114, poz. 1191 ze zm.) należy dokonać przy uwzględnieniu uregulowań zawartych w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, do której odnosi się tenże § 4 pkt 2 rozporządzenia przez użycie zwrotu „...podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, określonego w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników, zwanemu dalej „ubezpieczeniem emerytalno-rentowym”.

### **3. Sprawy z zakresu budownictwa**

Spośród spraw z zakresu budownictwa dotyczących zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę na szczególną uwagę zasługuje sprawa **II SA/Lu 243/07**, w której sąd, uchylając decyzję organu drugiej instancji w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę wskazał, iż z wykładni całości kształtu regulacji zawartych w rozporządzeniu 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), a zwłaszcza z § 57 ust. 1 i 2, wynika, że wystarczającą przesłanką uznania elementu ściany za otwór okienny jest spełnianie przezeń funkcji doświetlenia pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi.

Za błędne sąd uznał założenie organu, że umieszczenie w ścianie pełnej przegrody spełniającej wymagania ochrony przeciwpożarowej przesądza o tym, iż ścianę taką można uznać za ścianę bez otworów w rozumieniu § 12 ust. 6 powołanego rozporządzenia. Takiemu założeniu przeczy choćby treść § 232 ust. 6 rozporządzenia, który przewiduje w ścianie oddzielenia przeciwpożarowego istnienie „otworów” wypełnionych materiałem przepuszczającym światło, takim jak luksfery, cegła szklana lub inne przeszklenie, jeżeli

powierzchnia wypełnionych otworów nie przekracza 10% powierzchni ściany. Literalna wykładnia powołanego przepisu nie pozostawia wątpliwości, iż niezależnie od tego, czy otwór jest wypełniony luksferami, cegłą szklaną lub innego rodzaju przeszkleniem, pozostaje on otworem w ścianie. Organ administracji, który wydał decyzję, przyjmując, iż ściana z przegrodą szklaną jest ścianą pełną, ustalił to w całkowitym oderwaniu od treści § 232 ust. 6 rozporządzenia.

Zagadnienie stron postępowania w sprawie o zatwierdzenie projektu budowlanego i uzyskanie pozwolenia na budowę było przedmiotem rozważań w sprawach **II SA/Lu 303/07** i **II SA/Lu 380/07**. W sprawach tych sąd stanął na stanowisku, iż z wykładni art. 28 ust. 2 w związku z art. 3 pkt 20 ustawy Prawo budowlane wynika, że legitymacja procesowa strony w tym postępowaniu ma charakter obiektywny i wynikać może wyłącznie z przepisów odrębnych, które wprowadzają związane z danym obiektem ograniczenia w zagospodarowaniu terenu w otoczeniu tego obiektu budowlanego. O tym, że dana nieruchomość znajduje się w obszarze oddziaływania przedmiotowego obiektu budowlanego stanowić zatem mogą jedynie regulacje materialnego prawa administracyjnego, z których wynikają ograniczenia w zagospodarowaniu, a zatem również w zabudowie sąsiednich nieruchomości.

Mimo istnienia rozbieżności doktrynalnych w zakresie ustalenia zakresu stron postępowania w sprawie o pozwolenie na budowę, sąd w obu sprawach przyjął, stosując wykładnię celowościową, iż zamiarem ustawodawcy, który wprowadził definicję legalną obszaru oddziaływania obiektu, było oparcie interesu prawnego właścicieli, użytkowników wieczystych i zarządców nieruchomości w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę wyłącznie na przepisach materialnego prawa administracyjnego, nie zaś na regulacjach prawa cywilnego dotyczących ochrony własności. Skoro bowiem celem powołanej nowelizacji Prawa budowlanego było usprawnienie i przyspieszenie procesu poprzedzającego uzyskanie pozwolenia na budowę, odmienna interpretacja, zakładająca szerokie rozumienie pojęcia strony w tym postępowaniu, przyznająca jej ochronę również na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego, byłaby sprzeczna z zasadami wykładni w tym zakresie. Podmiot, który odczuwa negatywne oddziaływania związane z przeprowadzeniem w sąsiedztwie jego nieruchomości inwestycji budowlanej, ma do dyspozycji szereg instrumentów prawnych, z których może skorzystać w drodze powództwa do sądu powszechnego.

W ocenie sądu, prawa właściciela nieruchomości sąsiedniej są w wystarczający sposób zabezpieczone poprzez możliwość wniesienia do sądu powszechnego – sądu cywilnego opartego na art. 222 § 2 k.c. w zw. z art. 144 k.c. roszczenia o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń (w realiach niniejszej sprawy mogłoby być to

roszczenie o wstrzymanie budowy), przeciwko osobie, która narusza własność w inny sposób aniżeli pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą.

Spośród spraw z zakresu budownictwa dotyczących rozbiórki obiektu budowlanego zwraca uwagę orzeczenie wydane w sprawie **II SA/Lu 345/07** dotyczące rozbiórki obiektu budowlanego, wskazanego przez inwestora jako tymczasowy. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia sąd wyraził stanowisko, iż tymczasowy obiekt budowlany to taki obiekt, co do którego inwestor zakłada, iż okres jego użytkowania w danym miejscu będzie krótszy niż jego trwałość techniczna, z tym, że założenie to nie może mieć wyłącznie charakteru subiektywnego. Cecha „tymczasowości” wynikać bowiem powinna z projektu budowy, jego konstrukcji, zastosowanych materiałów i technologii. W uznaniu obiektu za przeznaczony do tymczasowego użytkowania należy, zdaniem sądu, w głównej mierze uwzględnić elementy przygotowania i wykonania inwestycji.

W przedmiocie użytkowania obiektu budowlanego skargi dotyczyły głównie wymierzenia kar grzywny z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego. W uzasadnieniach rozstrzygnięć wydanych w sprawach: **II SA/Lu 1007/06** i **II SA/Lu 1008/06**, sąd wskazał, iż konieczność dokonania rozruchu urządzeń przed rozpoczęciem produkcji w zakładzie produkcyjnym nie zwalnia inwestora z obowiązku uzyskania pozwolenia na użytkowanie przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego w rozumieniu przepisów ustawy. Oznacza to, że rozruch technologiczny może być dokonany dopiero po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie. Dodatkowo sąd wskazał, iż pozwolenie na użytkowanie nie stanowi zezwolenia na rozpoczęcie określonej działalności gospodarczej w obiekcie, kwestia ta nie jest bowiem normowana przepisami ustawy Prawo budowlane. Również zagadnienie prawidłowości montażu i funkcjonowania maszyn czy urządzeń, które nie stanowią elementów konstrukcyjnych obiektu nie ma znaczenia w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na użytkowanie. W świetle powyższego, zdaniem sądu, dopiero po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie inwestor może przystąpić do dalszych czynności, w szczególności zaś do wyposażenia zakładu i rozruchu technologicznego.

#### ***4. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego***

Wśród spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego dotyczących ustalenia warunków zabudowy na uwagę zasługują następujące zagadnienia.

W sprawie **II SA/Lu 618/07** sąd wskazał, że wykładnia art. 61 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.), dotyczy tylko przesłanki zgodności decyzji o warunkach zabudowy

i zagospodarowania terenu z przepisami odrębnymi. Nie oznacza to, że organ pierwszej instancji był upoważniony – na tym etapie postępowania – do oceny, czy usytuowanie planowanego budynku spełnia wymogi określone 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 ze zm.).

Sąd orzekł także, iż organ wydający decyzję o warunkach zabudowy, nie jest uprawniony do precyzowania w tej decyzji, miejsca usytuowania wnioskowanych obiektów budowlanych w poszczególnych miejscach danej działki wyodrębnionej ewidencyjnie. Decyzja ta określa tylko możliwość realizacji na określonej działce skonkretyzowanego rodzaju inwestycji. Natomiast w kwestii usytuowania tej inwestycji, przy zachowaniu prawem wymaganych odległości od granic działki oraz innych obiektów budowlanych, uprawniony jest rozstrzygać organ prowadzący postępowanie o pozwolenie na budowę.

Ustalenie warunków zabudowy było przedmiotem analizy również w sprawie **II SA/Lu 1031/06**, w której sąd oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji wydana w tym przedmiocie. W uzasadnieniu orzeczenia sąd sformułował tezę, że w świetle art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym chybiony jest zarzut skargi naruszenia przepisów 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.). Ocena taka wynika z faktu, że ustalenia dotyczące warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie badane są dopiero na etapie uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego, czyli dopiero wówczas strony tego postępowania mogą podnosić zarzuty dotyczące stanu prawnego poszczególnych nieruchomości.

Także w sprawie **II SA/Lu 329/07** sąd oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji o odmowie ustalenia warunków zabudowy. Sąd stwierdził, że ratio legis art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest dopuszczenie do wyznaczenia nowej zabudowy, wyłącznie jako uzupełnienie już istniejących układów urbanistycznych. Oznacza to, że jeżeli działka, na której planowana jest inwestycja, nie ma wspólnej granicy z żadną działką zabudowaną i nie znajduje się ona w dość bliskiej (pod względem urbanistycznym) odległości, nie ma przesłanek do wydania decyzji o warunkach zabudowy. Dlatego też, jeżeli w sprawie nie zachodzi warunek określony w art. 61 ust. pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie ma znaczenia, że działki bez przeszkód mogą być uzbrojone oraz, że mają dostęp do drogi publicznej. Do ustalenia warunków

zabudowy jest konieczne usytuowanie przynajmniej jednej działki sąsiedniej, dostępnej z tej samej drogi publicznej. Przy braku działki sąsiedniej, odpowiadającej wymaganiom odpowiedniego przepisu, wydanie decyzji o warunkach zabudowy nie jest możliwe.

Specyficzna sytuacja prawna i faktyczna wystąpiła w sprawie **II SA/Lu 328/07**, w której sąd oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego uchylającą decyzję organu pierwszej instancji o ustaleniu warunków zabudowy. Sąd orzekł, że przepisami odrębnymi w świetle art. 61 ust. 1 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są również przepisy ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 41, poz. 251 ze zm.). Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek gminy żydowskiej lub Związku Gmin wszczyna się postępowanie, zwane dalej „postępowaniem regulacyjnym”, w przedmiocie przeniesienia na rzecz gminy żydowskiej lub Związku Gmin własności nieruchomości lub ich części przejętych przez Państwo (...). Z kolei, w świetle dyspozycji art. 32 ust. 4 powołanej ustawy, postępowanie sądowe lub administracyjne dotyczące nieruchomości, o których mowa w art. 30, ulega zawieszeniu, a sądy oraz organy administracji rządowej i samorządowej przekazują ich akta do Komisji Regulacyjnej. Oznacza to, że postępowanie administracyjne zawiesza się nie tylko na podstawie przepisów ogólnych k.p.a., ale także z innych przyczyn określonych w przepisach szczególnych. W przedmiotowej sprawie takim przepisem jest wyżej przywołany art. 32 ust. 4 ustawy, ponieważ kształtując taką treść przepisu ustawodawca ustanowił więc samoistną podstawę zawieszenia postępowania. Dlatego też, sąd jak i organ administracji nie są władne oceniać zasadności wszczętego postępowania i w swoim działaniu są związani stanowiskiem Komisji Regulacyjnej. Ponadto postępowanie regulacyjne nie sprowadza się wyłącznie do orzeczenia (lub nie) zwrotu nieruchomości, ale zawiera również inne formy rozstrzygnięć w tym przyznanie nieruchomości zamiennej lub odszkodowania.

Druga grupa spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego dotyczyła kontroli przez sąd ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W szczególności w sprawie **II SA/Lu 929/06** sąd orzekł o nieważności uchwały Rady Gminy w przedmiocie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z tej przyczyny, że odnosiła się do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który już stracił ważność z dniem 31 grudnia 2003 roku. Ponadto, sąd uznał za całkowicie błędne stanowisko Rady Gminy, że użyte w treści zaskarżonej uchwały stwierdzenie „zmiana planu”, może być również interpretowane jako zmiana całego dotychczas obowiązującego miejscowego planu, a treść § 1 ust. 2 określająca tytuł planu będącego efektem zmiany

świadczy o tym, że było to w istocie uchwalenie nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 26/07**, sąd orzekł o stwierdzeniu nieważności uchwały Rady Miasta w przedmiocie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu miejscowego. W uzasadnieniu sąd stwierdził, że w tej sprawie rada miasta w pierwszym etapie procedury planistycznej pominęła, wymagania określone w przepisie art. 14 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z przepisu tego wynika, że przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzania planu i stopnia zgodności przewidzianych rozwiązań z ustaleniami studium, jak również przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 806/06** sąd orzekł o stwierdzeniu nieważności zaskarżonej uchwały w przedmiocie planu miejscowego w części dotyczącej oznaczonej nieruchomości. Nastąpiło to z tej przyczyny, że zaskarżona uchwała ogłoszona została w Dzienniku Urzędowym Województwa i wynikało z niej, że nie zawiera ona załącznika o sposobie rozpatrzenia uwag – zgodnie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 12 i art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ocenie sądu mimo, iż rozstrzygnięcie takie nie jest aktem normatywnym, to Rada Gminy ma jednak obowiązek wskazania w uchwale załącznika zawierającego rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag oraz obowiązek sporządzenia załącznika i dołączenia go do uchwały.

W sprawie **II SA/Lu 267/07** sąd oddalił skargę na uchwałę Rady Gminy w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W uzasadnieniu orzeczenia sąd stwierdził, że nie tylko ustalenia studium mają wpływ na treść uchwalonego aktu prawa miejscowego, to jest planu miejscowego. Zdaniem sądu na treść planu miejscowego wpływ mają także inne akty takie jak: strategia rozwoju województwa zatwierdzona uchwałą Sejmiku Wojewódzkiego, plan gospodarki odpadami dla województwa, program ochrony środowiska i plan gospodarki odpadami dla powiatu przyjęty uchwałą Rady Powiatu. Sąd podkreślił, iż w studium uwzględniane jest również rozmieszczenie inwestycji o znaczeniu ponadlokalnym. Natomiast, ustalając przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu w planach zagospodarowania przestrzennego gmina ma obowiązek uwzględnienia w niezbędnym zakresie celów i zadań publicznych (ponadlokalnych i lokalnych).

## **5. Sprawy z zakresu ochrony środowiska i zbiorowego zaopatrzenia w wodę**

W sprawach z zakresu ochrony środowiska i zbiorowego zaopatrzenia w wodę uwagę należy zwrócić po pierwsze na sprawy w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzew bez wymaganego zezwolenia, w których sąd dokonał interpretacji przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 ze zm.), w zakresie odpowiedzialności posiadacza nieruchomości za wycięcie drzew.

W sprawie **II SA/Lu 225/07** oddalona została skarga na decyzję organu odwoławczego utrzymująca w mocy decyzję organu pierwszej instancji, który na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wymierzył współwłaścicielowi nieruchomości będącym jej posiadaczem, administracyjną karę pieniężną za usunięcie drzewa bez wymaganego zezwolenia. W motywach wyroku sąd wyjaśnił, iż posiadacz nieruchomości nie ponosi odpowiedzialności za usunięcie drzewa bez wymaganego zezwolenia jeśli wykaze, że uczyniła to osoba trzecia, o działaniu której posiadacz nie wiedział albo działaniu tej osoby nie mógł zapobiec.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 671/07** sąd wyraził pogląd, iż jakkolwiek art. 86 ust. 1 pkt 9 ustawy o ochronie przyrody stanowi, że nie pobiera się opłat za usuwanie drzew, które obumarły lub nie roszą szans na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, to przepis ten nie uprawnia do uznania, że usunięcie takich drzew bez zezwolenia nie jest deliktem administracyjnym i nie podlega karze pieniężnej. Zatem dla przyjęcia odpowiedzialności posiadacza nieruchomości i nałożenia na niego administracyjnej kary pieniężnej za wycięcie drzew lub krzewów bez zezwolenia nie ma znaczenia, że były one obumarłe lub nie rokowały szans na przeżycie. Brak właściwego zezwolenia stanowi wystarczającą podstawę do wymierzenia posiadaczowi nieruchomości, administracyjnej kary pieniężnej za wycięcie drzew lub krzewów.

Spośród innych spraw z tego zakresu na szczególną uwagę zasługują sprawy dotyczące problematyki związanej z odpadami. W sprawie **II SA/Lu 954/06** oddalona została skarga Wójta Gminy na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie stwierdzenia konieczności zamknięcia składowiska odpadów. Dokonując interpretacji art. 33 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.) sąd wyjaśnił, że jeśli przegląd ekologiczny potwierdził brak możliwości dostosowania funkcjonowania składowiska do wymogów określonych w przepisach ustawy o odpadach, to właściwy organ ochrony środowiska zobowiązany jest wydać decyzję o zamknięciu składowiska w terminie

do dnia 31 grudnia 2005 r. Wprawdzie termin ten nie wynika wprost z art. 33 ustawy, jednak jeśli wziąć pod uwagę, iż w przypadku istnienia możliwości dostosowania funkcjonowania składowiska do wymogów przepisów ustawy o odpadach, zarządzający składowiskiem obowiązany jest je dostosować w terminie nie później niż do dnia 31 grudnia 2005 r., to tym bardziej w przypadku braku możliwości takiego dostosowania, termin zamknięcia składowiska nie może być dłuższy niż do dnia 31 grudnia 2005 r. Jest to termin prawa materialnego i jako taki nie może być przedłużony.

W sprawie **II SA/Lu 458/07** przedmiotem oceny była decyzja kasacyjna Samorządowego Kolegium Odwoławczego, mocą której uchylona została decyzja organu pierwszej instancji nakazująca usunięcie przeseł płotu zakonserwowanych przepracowanym olejem silnikowym, w ten sposób, że wykonanie decyzji miało nastąpić przez zawarcie umowy na usunięcie odpadów i ich transport do miejsca składowania lub unieszkodliwiania odpadów z przedsiębiorcą posiadającym odpowiednie zezwolenie. Oddalając skargę na decyzję organu odwoławczego sąd wyjaśnił, odwołując do przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz.U. Nr 112, poz. 1206), że przepracowany olej silnikowy jest odpadem niebezpiecznym, którego posiadacz, w myśl przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. Nr 39, poz. 251 ze zm.), ma obowiązek określonego postępowania. W świetle wskazanych aktów prawnych, a także rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 4 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z olejami odpadowymi (Dz.U. Nr 192, poz. 1968), wykorzystywanie olejów odpadowych jako środka konserwującego drewno, niezgodne jest z zasadami gospodarowania odpadami jak i wymaganiami ochrony środowiska. Nie oznacza to jednak zdaniem sądu, że organ pierwszej instancji uprawniony był na podstawie art. 34 ust. ustawy o odpadach nakazać usunięcie przeseł płotu zakonserwowanych przepracowanym olejem silnikowym. Przepis ten ma zastosowanie jeśli odpady są składowane lub magazynowane w miejscach do tego nie przeznaczonych. Użycie przepracowanego oleju silnikowego do konserwacji płotu niewątpliwie nie stanowi ani składowania, ani magazynowania odpadu niebezpiecznego.

W sprawach: **II SA/Lu 956/06** i **II SA/Lu 670/07** przedmiotem oceny były uchwały Rady Gminy w sprawie określenia opłat za podłączenie nieruchomości do gminnych urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorczych urządzeń kanalizacyjnych. W obu sprawach stwierdzona została nieważność zaskarżonych uchwał. Składy orzekające wskazały, iż zaskarżone uchwały stanowią akty prawa miejscowego, o czym przesądza ich normatywny, generalny i abstrakcyjny charakter. Sąd podkreślił, iż akty prawa miejscowego nie mogą być autonomiczne, wydawane bez wyraźnego upoważnienia ustawowego.



Przedmiotowe uchwały zostały wydane bez podstawy prawnej, gdyż zarówno przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), jak i ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858), nie upoważniały organów gminy do podjęcia uchwał dotyczących określenia opłat za podłączenie nieruchomości do gminnych urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowych urządzeń kanalizacyjnych.

## **6. Sprawy kombatanckie.**

W 2007 r. nastąpił dalszy, znaczący spadek spraw kombatanckich. Do sądu wpłynęły jedynie 23 skargi na wydane w nich decyzje Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Spośród 19 spraw rozpoznanych na rozprawach, tylko w dwóch skargi zostały uwzględnione, zaś w pozostałych sąd skargi oddalił. Nastąpiło więc odwrócenie tendencji występującej w poprzednich latach, gdy w większości skargi z tego zakresu były uwzględniane.

W sprawach **II SA/Lu 368/07** i **II SA/Lu 995/06** sąd uchylił zaskarżone decyzje z powodu naruszenia przepisów postępowania administracyjnego mogących mieć wpływ na wynik sprawy, zwłaszcza poprzez brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego oraz dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, co wiązało się z wadliwą oceną materiału dowodowego (art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.).

Większość spraw kombatanckich rozpoznawanych przez sąd dotyczyła decyzji wydawanych w trybach postępowań nadzwyczajnych, to jest wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności bądź zmiany lub uchylenia decyzji na podstawie art. 154 k.p.a.

Wyrokiem w sprawie **II SA/Lu 571/07** sąd oddalił skargę na decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych odmawiającą uchylenia decyzji o odmowie przyznania stronie uprawnień kombatanckich. W stanie faktycznym sprawy, strona skarżąca wnosząc o uchylenie dotychczasowej decyzji powoływała się na inne brzmienie tłumaczenia dokumentu (orzeczenia Sądu Najwyższego Republiki Kazachstan) dotyczącego charakteru pobytu jej ojca na terenie ZSRR. W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, że nie można uznać za słuszny interes strony w świetle art. 154 k.p.a., jej dążenia do innej oceny przez organ tego samego stanu faktycznego sprawy, który był już przedmiotem rozpoznania przez ten organ w postępowaniu zakończonym decyzją ostateczną.

W sprawie **II SA/Lu 753/06** oddalona została skarga na decyzję o pozbawieniu skarżącego uprawnień kombatanckich. W motywach tego rozstrzygnięcia wskazano, że organ administracji orzekający w sprawie uprawnień kombatanckich nie ma uprawnień do weryfikacji i potwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy 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.), gdyż uprawnienie to przysługuje Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. W omawianej sprawie decyzja taka, niekorzystna dla skarżącego, została wydana.

### **7. Sprawy z zakresu pomocy społecznej**

W sprawach z zakresu pomocy społecznej przedmiotem analizy sądu było w szczególności zagadnienie współdziałania wnioskodawcy z organem pomocy społecznej w świetle art. 4 i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. W sprawach: **II SA/Lu 895/06**, **II SA/Lu 213/07**, **II SA/Lu 894/06**, **II SA/Lu 214/07**, **II SA/Lu 215/07**, **II SA/Lu 925/06**, **II SA/Lu 926/06**, **II SA/Lu 300/07** sąd oddalił skargi na decyzje odmawiające przyznania świadczeń z pomocy społecznej ze względu na brak współdziałania wnioskodawcy z organami poprzez uniemożliwienie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, niezbędnego do oceny sytuacji materialnej i rodzinnej wnioskodawcy i przyznania świadczenia. Sąd wskazywał w szczególności, iż przepis art. 11 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, który oparty jest na konstrukcji uznania administracyjnego, nie obliguje organu pomocy społecznej do wydania decyzji o odmowie przyznania świadczenia w przypadku braku współdziałania wnioskodawcy z organem, niemniej upoważnia organ do nieprzyznania świadczenia, jeśli w ocenie tego organu brak współdziałania uniemożliwia ustalenia podstawy przyznania świadczenia.

Wśród spraw z tego zakresu bardzo liczną grupę stanowiły sprawy, w których sąd zajmował się problematyką ustalania dochodu w celu przyznania świadczeń z pomocy społecznej. W sprawach: **II SA/Lu 256/07**, **II SA/Lu 270/07** sąd podkreślił, iż nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa pogląd strony skarżącej, iż jej dochód winien być pomniejszony o kwotę dobrowolnych alimentów świadczonych na rzecz syna na podstawie umowy alimentacyjnej. Otrzymywane w ten sposób kwoty pieniężne zalicza się do dochodu osób je otrzymujących i nie odlicza się od dochodu osób płacących. Alimenty są zobowiązaniem uregulowanym w przepisach ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. Nr 9, poz. 59 ze zm.) i ich odliczanie w sprawach świadczeń

z pomocy społecznej może nastąpić jedynie, gdy strona jest zobowiązana do ich świadczenia, czy to przez orzeczony wyrok, czy też przez zawartą ugodę sądową lub umowę. Wyrażenie „dobrowolne alimenty” użyte w kwestionariuszu wywiadu środowiskowego w pewnym stopniu może wprowadzać w błąd, jednak w ocenie sądu oznacza ono umowę zawartą przez strony i zatwierdzoną przez właściwy sąd rodzinny, a zatem taką umowę, która będzie korzystała z ochrony prawnej w celu jej wykonania. Inna interpretacja mogłaby doprowadzić do bezpodstawnego odliczania rodzicom dziecka nakładów na nie poczynionych od ich dochodu. Należy mieć na uwadze, iż władza rodzicielska ze swej istoty łączy się z obowiązkiem ponoszenia nakładów pieniężnych na wychowanie dziecka, do czego z całą pewnością należy zaliczyć koszty kształcenia. Dlatego też nie ma znaczenia dla sprawy i nie może odnieść skutku, jakiego domaga się skarżąca, zawarta pomiędzy skarżącą a jej synem „umowa o dobrowolne alimenty”. W ocenie sądu gdyby taka umowa została uwzględniona przez organ, prowadziłoby to do obejścia prawa i korzystania ze środków, które nie przysługują stronie skarżącej.

Z kolei w sprawach: **II SA/Lu 66/07**, **II SA/Lu 310/07** sąd zajął stanowisko, że wydzierżawienie gospodarstwa rolnego nie daje podstawy do odliczenia dochodu z tego gospodarstwa od dochodu będącego podstawą obliczania opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej. Ustawa o pomocy społecznej nie daje podstaw do wyłączenia dochodu z hektarów przeliczeniowych w przypadku wydzierżawienia gospodarstwa rolnego. Bez względu na to czy ziemia uprawiana jest przez właściciela, czy przez dzierżawcę, dochód ustala się tak samo, biorąc pod uwagę wielkość gospodarstwa. Podobnie rzecz się ma w zakresie świadczeń rodzinnych. Ponadto w sprawie **II SA/Lu 226/07** sąd zaznaczył, że jedynie umowa dzierżawy gospodarstwa rolnego zawarta stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników pozwala na niewliczanie powierzchni wydzierżawionego areálu do powierzchni gospodarstwa celem ustalenia dochodu z gospodarstwa dla potrzeb świadczeń rodzinnych.

Sąd nie uznawał za „utrata dochodu” w rozumieniu art. 3 pkt 23 ustawy o świadczeniach rodzinnych: zaległych wynagrodzeń oraz odprawy pieniężnej z tytułu rozwiązania umowy o pracę (**II SA/Lu 184/07** i **II SA/Lu 13/07**), dokonania darowizny gospodarstwa rolnego oraz uzyskanie przez skarżącą urlopu wychowawczego (**II SA/Lu 630/06**), jednorazowej kwoty z tytułu należności z tzw. „ustawy 203” (**II SA/Lu 586/07**).

Sąd stwierdził również, że do dochodu zaliczyć należy rentę rodzinną wypłacaną córce (pasierbicy) wnioskodawcy (**II SA/Lu 420/07**), a także między innymi dochody uzyskane z tytułu dodatków mieszkaniowych oraz stypendiów w myśl art. 8 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych (**II SA/Lu 309/07**). Sąd wyjaśnił także, iż nie wlicza się do dochodu świadczenia przyznanego decyzją nieostateczną (**II SA/Lu 171/07**).

Wiele spraw dotyczyło zasiłków celowych wydawanych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu pomocy dla gospodarstw rolnych w celu złagodzenia skutków suszy (Dz.U. Nr 155, poz.1109). W sprawach tych sąd podkreślał, że protokół sporządzony na podstawie § 4 powołanego rozporządzenia przez Wojewódzką Komisję właściwą do szacowania szkód w uprawach stanowi wyłączną podstawę do ustalania średniej wysokości szkód w gospodarstwie rolnym i nie podlega weryfikacji przez kierownika ośrodka pomocy społecznej (**II SA/Lu 60/07, II SA/Lu 174/07, II SA/Lu 62/07, II SA/Lu 183/07, II SA/Lu 52/07, SA/Lu 334/07, II SA/Lu 363/07, II SA/Lu 520/07** i inne). W sprawach tych sąd stwierdzał ponadto, iż dla właściwego ustalenia wysokości strat w uprawach zasadne jest ich ustalanie w stosunku do powierzchni użytków rolnych, a nie wyłącznie do powierzchni upraw.

Liczną grupę stanowiły również sprawy, w których sąd zajmował się problematyką kontynuacji świadczeń z pomocy społecznej. W sprawach: **II SA/Lu 326/07, II SA/Lu 627/07** sąd wskazał, iż w przypadku ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych uzależnionych od niepełnosprawności osoby, prawo do świadczeń rodzinnych – w oparciu o treść art. 24 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych – ustala się na okres zasiłkowy, chyba że orzeczenie o niepełnosprawności zostało wydane na czas określony. W tym przypadku prawo do świadczeń rodzinnych ustala się do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływa ważność orzeczenia. Za bezpodstawne sąd uznał twierdzenia, iż wypłata świadczeń winna nastąpić od daty wystąpienia niepełnosprawności, a nie od daty złożenia wniosku.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 431/07** sąd zajął stanowisko, że zmiana organu właściwego do wypłacenia świadczenia w czasie ustalonego okresu zasiłkowego nie zobowiązuje strony do składania kolejnego wniosku o przyznanie świadczenia. W ocenie sądu przepis art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych dotyczy sytuacji, gdy wniosek o przyznanie określonego świadczenia jest pierwszym wnioskiem wszczynającym postępowanie. Przepis ten nie ma natomiast zastosowania, gdy zainteresowana osoba uzyskała prawo do świadczenia wcześniej i prawa tego nie została pozbawiona. W szczególności tego prawa nie może jej pozbawiać zmiana podmiotu właściwego realizującego zadania z zakresu świadczeń społecznych. Zmiana stanu prawnego polegająca na wskazaniu przez ustawę innego organu właściwego w sprawie przyznawania i wypłaty świadczenia nie oznacza, iż strona zostaje pozbawiona praw, celem kontynuacji których zobowiązana jest składać kolejny wniosek.

W sprawach: **II SA/Lu 57/07** i **II SA/Lu 87/07** sąd dokonał wykładni pojęcia osoby samotnie wychowującej dziecko, o którym mowa w art. 2 pkt 5 lit. a ustawy o postępowaniu

wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej, odsyłającym do regulacji zawartej w art. 3 pkt 17a ustawy o świadczeniach rodzinnych. Sąd uznał, że w świetle tego przepisu osobą samotnie wychowującą dziecko nie jest osoba wychowująca to dziecko wspólnie z inną osobą, mimo że ta inna osoba nie jest rodzicem dziecka.

W sprawie **II SA/Lu 563/07** przedmiotem analizy było zagadnienie dotyczące „odsetek” od świadczeń przyznawanych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Sąd przyjął, że ustawa ta nie przewiduje przyznania odsetek za świadczenia przyznane za wcześniejszy okres ani odsetek karnych za świadczenia przyznane po upływie znacznego okresu od dnia złożenia wniosku o świadczenie. Podkreślił, że jedynym przepisem ustawy o świadczeniach rodzinnych uprawniającym właściwy organ do orzeczenia o odsetkach jest art. 30 ust. 8 ustawy, który dotyczy zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych.

Sąd uchylił zaskarżoną decyzję w sprawie **II SA/Lu 73/07**, w której to organ administracji uznał, że osobie uprawnionej, która ukończyła naukę w szkole średniej i została przyjęta na studia wyższe zaliczka alimentacyjna nie przysługuje za miesiąc wrzesień, kiedy to – formalnie rzecz biorąc – nie była jeszcze studentką. Taka interpretacja art. 7 ust. 1 ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej, w ocenie sądu, jest błędna. Prowadzi ona bowiem do pozbawienia zaliczek alimentacyjnych wszystkich tych, którzy w normalnym trybie, przewidzianym przepisami ukończyli szkołę średnią i w tym samym roku zostali przyjęci na studia wyższe, rozpoczynające się w zdecydowanej większości wyższych uczelni od dnia 1 października.

W wyroku w sprawie **II SA/Lu 25/07** sąd stwierdził nieważność uchwały Rady Miasta w części, która szczegółowo określała w jakich przypadkach może być przyznana z budżetu gminy rodzinom pomoc finansowa zwana „zasiłkiem”. Zdaniem sądu, przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej powołany przez radę nie jest ustawowym przepisem upoważniającym radę miasta do stanowienia norm powszechnie obowiązującego prawa, a taki właśnie charakter mają postanowienia uchwały określające zasady przyznawania „zasiłku”. Charakteru upoważniającego nie ma również przepis art. 7 ust. 1 pkt 16 ustawy o samorządzie gminnym, który określa jedynie obszar, w którym gmina realizuje własne zadania. Przepisy te nie dają zatem samoistnych normatywnych podstaw realizacji władczych form działania i wkraczania w ten sposób w sferę praw i obowiązków jednostki.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 1004/06** sąd uchylając decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję organu pierwszej instancji o skróceniu okresu przyznania zasiłku stałego stwierdził, że przepis art. 6 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej nie ustanawia hierarchii ważności między orzeczeniami o zaliczeniu do

I lub II grupy inwalidów, stwierdzeniu całkowitej niezdolności do pracy w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych czy też legitymowaniu się znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej. Zdaniem sądu, organy błędnie przyjęły, że skoro skarżący w dacie orzekania przez organy obu instancji legitymował się jednocześnie dwoma orzeczeniami: starszym – Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności zaliczającym go do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności oraz nowszym – lekarza orzecznika ZUS stwierdzającym okresową niezdolność skarżącego do pracy, to dla oceny zdolności lub niezdolności do pracy, a w konsekwencji do przyznania zasiłku stałego miarodajne było wyłącznie orzeczenie nowsze.

W sprawie **II SA/Lu 327/07** w wyroku oddalającym skargę na decyzję w przedmiocie odmowy przyznania zasiłku celowego sąd stwierdził, że wniosek skarżącej o przyznanie pomocy na opłatę czesnego nie mieści się nie tylko w katalogu zasiłków celowych, ale również w katalogu świadczeń społecznych w ogólności, gdyż bez wątpienia nie jest niezbędną potrzebą bytową, o której mowa w art. 39 ustawy o pomocy społecznej.

Na orzecznictwo z zakresu pomocy społecznej miało również wpływ stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł o zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisów prawa materialnego regulujących omawiany przedmiot. W sprawach: **II SA/Lu 241/07**, **II SA/Lu 544/07**, **II SA/Lu 541/07** sąd uchylając decyzje administracyjne uwzględnił stanowisko zajęte przez Trybunał odnośnie sprzeczności z Konstytucją art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim przy określeniu „osoby uczącej się” wyłącza osobę pełnoletnią uczącą się i niepozostającą na utrzymaniu rodziców z tego powodu, że zobowiązali się oni do jej alimentacji w drodze ugody zawartej przed sądem. Zdaniem sądu, stanowisko Trybunału choć odnosiło się bezpośrednio tylko do formy, ze względu na którą określono obowiązek alimentacyjny rodziców wobec dziecka, uwzględniane musi być także przy stosowaniu tego przepisu w zakresie, jaki zobowiązuje stronę uprawnioną do uzyskania wyroku orzekającego alimenty przed osiągnięciem przez nią pełnoletności.

## **8. Zagadnienia procesowe w postępowaniu administracyjnym**

W sprawie **II SA/Lu 534/07** sąd stwierdził, że organ odwoławczy rozpoznaje i rozstrzyga ponownie sprawę administracyjną rozstrzygniętą decyzją organu pierwszej instancji w oparciu o stan prawny i faktyczny obowiązujący w dniu wydania decyzji ostatecznej. Wynika z tego, że organ odwoławczy nie może ograniczyć się do stanu sprawy

z daty wydania decyzji pierwszoinstancyjnej, lecz musi uwzględniać stan faktyczny i prawny istniejący w dacie rozpatrywania odwołania. Decyzja organu odwoławczego utrzymująca w mocy decyzję organu pierwszej instancji w czasie, gdy obowiązywały już zmienione przepisy prawa materialnego jest niezgodna z prawem.

W sprawie **II SA/Lu 598/07** sąd wskazał, iż powierzenie organowi gminy właściwości do orzekania w sprawie indywidualnej w formie decyzji administracyjnej wyłącza możliwość dochodzenia przez tę gminę jej interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym. Dlatego też, Burmistrz Miasta nie posiada interesu prawnego, który pozwalałby mu uzyskać status strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji własnej dotyczącej zatwierdzenia projektu podziału nieruchomości. Sąd wskazał również, iż stwierdzenie przez organ odwoławczy, że składający wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy nie jest stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a. następuje w drodze decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego wydanej na podstawie art. 138 § 1 pkt 3 w związku z art. 127 § 3 k.p.a., nie zaś poprzez wydanie – stosownie do art. 134 w związku z art. 127 § 3 k.p.a. – postanowienia o stwierdzeniu niedopuszczalności wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W sprawie **II SAB/Lu 76/06** sąd wyraził pogląd, iż przepis art. 64 § 2 k.p.a. powinien być interpretowany przy uwzględnieniu dyrektyw wynikających z zasad ogólnych postępowania administracyjnego, w tym art. 7 i 9 k.p.a. Podzielając poglądy wyrażone w orzecznictwie sąd wskazał, iż powołanie się przez organ administracji na treść art. 64 § 2 k.p.a. powinno służyć wyłącznie usunięciu braków formalnych wynikających ze ściśle określonych przepisów i nie może zmierzać do merytorycznej oceny przedstawionego wniosku oraz jego załączników. Sąd wyjaśnił również, iż przepisy art. 156-159 k.p.a., normujące stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej nie określają żadnych wymogów formalnych podania zawierającego żądanie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Nie ma też żadnych przepisów szczególnych, określających dodatkowe wymogi podania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji o przejęciu na rzecz Skarbu Państwa własności gospodarstwa rolnego. Podanie to odpowiadać powinno zatem wymogom ogólnym, określonym w przepisie art. 63 k.p.a.

Sąd zauważył także, iż z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego nie wynika wprost, że przekazanie sprawy według właściwości na podstawie art. 65 § 1 k.p.a. wiąże organ, któremu sprawa została przekazana, a tym samym wyklucza spór kompetencyjny. Zdaniem sądu w przypadku, gdy organ, do którego strona zwróciła się o załatwienie sprawy, uznał się za niewłaściwy i przekazał podanie w drodze postanowienia na podstawie art. 65 § 1 k.p.a. innemu organowi, organ, któremu podanie przekazano

ostatecznym postanowieniem, jeżeli uzna, że nie jest organem właściwym, nie może wydać postanowienia o przekazaniu podania organowi, od którego je otrzymał, lecz powinien wystąpić do sądu administracyjnego o rozstrzygnięcie sporu na zasadzie art. 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W sprawie **II SA/Lu 469/07** sąd nie znalazł podstaw do przyjęcia, że na gruncie art. 73 § 1 k.p.a. stronie postępowania administracyjnego przysługuje prawo do żądania, aby organ administracji, nawet odpłatnie, wykonał kserokopię dokumentów zawartych w aktach i następnie dostarczył je stronie. Organ administracji nie ma bowiem takiego obowiązku, gdyż utrwalenie wiadomości zawartych w aktach administracyjnych w postaci notatek lub odpisów przepis art. 73 § 1 k.p.a. powierza stronie, bez względu na użyte do utrwalenia wiadomości środki techniczne. Sąd podkreślił, że art. 73 § 1 k.p.a. wyraźnie oddziela obowiązki organu administracji, do których zalicza się umożliwienie przeglądania akt i sporządzania z nich notatek czy odpisów od uprawnienia strony, czyli przeglądania akt oraz sporządzania notatek czy odpisów.

W sprawie **II SA/Lu 895/06** sąd wyraził pogląd, że w przypadku przeprowadzania przez organy administracji wywiadu środowiskowego lub aktualizacji tego wywiadu na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 64, poz. 593 ze zm.) nie znajduje zastosowania art. 79 § 1 k.p.a., zobowiązujący organy do zawiadomienia strony postępowania o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem. Zgodnie bowiem z art. 14 ustawy o pomocy społecznej przepisy kodeksy postępowania administracyjnego stosuje się w sprawach nieuregulowanych w ustawie, o ile nie stanowi ona inaczej. Z istoty wywiadu środowiskowego (aktualizacji wywiadu) wynika, że ma on na celu ustalenie faktycznej sytuacji osób i rodzin (art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej), w miejscu ich zamieszkania lub w miejscu ich pobytu (§ 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 kwietnia 2005 r. (Dz.U. Nr 77, poz. 672)). Sąd zastrzegł jednak, iż w sytuacji, gdy do wywiadu środowiskowego nie doszło z winy strony, wskutek jej celowego działania, to na organie pomocy społecznej spoczywa ciężar udowodnienia tych okoliczności.

Wyrokiem w sprawie **II SA/Lu 582/07** sąd oddalił skargę na postanowienie organu odwoławczego utrzymujące w mocy postanowienie organu pierwszej instancji o zawieszeniu postępowania w sprawie o przyznanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej, stwierdzając, iż w sprawie konieczne było zawieszenie postępowania do czasu uprawomocnienia się orzeczenia sądu powszechnego o rozwiązaniu rodziny zastępczej na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez wydanie



prawomocnego orzeczenia. Sąd wyjaśnił, iż uprzednie prawomocne rozstrzygnięcie przez sąd kwestii istnienia rodziny zastępczej stanowi w tej sprawie zagadnienie wstępne, o jakim mowa w powołanym art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a.

Problem zawieszenia postępowania administracyjnego ze względu na występujące zagadnienie wstępne poddany został również analizie w sprawie **II SA/Lu 88/07**. W sprawie tej sąd wskazał, iż rozpatrzenie sprawy z wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę i wydanie decyzji w tej sprawie nie jest uzależnione od uprzedniego zakończenia postępowania w sprawie o wznowienie postępowania zakończonych ostateczną decyzją w sprawie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, będącego przedmiotem wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę. Problem ewentualnej weryfikacji decyzji ostatecznej nie może być bowiem uznany za kwestię prejudycjalną.

Złożenie wniosku o wznowienie postępowania w tej sprawie nie może być uznane za okoliczność uniemożliwiającą rozpatrzenie sprawy o pozwolenie na budowę i wydanie decyzji przed rozpoznaniem wniosku o wznowienie. Sąd podkreślił przy tym, że stan prawny wynikający z decyzji ostatecznej określającej środowiskowe uwarunkowania jest wiążący dla organu orzekającego w sprawie pozwolenia na budowę. Z przepisu art. 16 § 1 k.p.a. wynika bowiem zasada ogólna trwałości decyzji ostatecznych, która wyraża się w tym, że decyzje te obowiązują tak długo, dopóki nie zostaną uchylone lub zmienione przez nową decyzję opartą na odpowiednim przepisie prawnym. Jest to tzw. domniemanie mocy obowiązującej decyzji. Skoro zatem organowi prowadzącemu postępowanie w sprawie z wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę przedłożona została decyzja ostateczna określająca środowiskowe uwarunkowania, organ ten nie może podważać jej mocy obowiązującej.

Kwestia zawieszenia postępowania z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego była także przedmiotem analizy sądu w sprawie **II SAB/Lu 40/06**. Sąd zobowiązał w tej sprawie Wójta Gminy do wydania w terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się wyroku decyzji rozstrzygającej wniosek skarżącego o nakazanie przywrócenia stanu poprzedniego kierunku wód opadowych i wód z roztopów wiosennych. Sąd wskazał bowiem, iż organ pozostaje w bezczynności, gdyż zawieszenie postępowania, mimo oczywistego braku przyczyny określonej w art. 97 § 1 k.p.a., nie przerywa biegu terminów ustalonych dla załatwienia sprawy przez wydanie decyzji administracyjnej.

W sprawie **II SA/Lu 535/07** sąd wyraził pogląd, że niedopuszczalne jest wydanie – na podstawie art. 134 k.p.a. – postanowienia o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania przed rozpoznaniem zawartego w treści tego odwołania wniosku o przywrócenie terminu. Wskazanie przez organ administracji w uzasadnieniu postanowienia o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania, iż strona nie wykazała braku winy w uchybieniu terminu, nie oznacza,

że prośba o przywrócenie terminu została rozpoznana zgodnie z wymogami art. 58 i 59 k.p.a.

W sprawie **II SA/Lu 665/07** skład orzekający wskazał, iż w przypadku ustalenia, że nie zachodzi żadna z przyczyn wznowienia postępowania, czyli decyzja ostateczna nie była dotknięta żadną z wadliwości wskazanych w przepisach art. 145 § 1 i 145 „a” § 1 k.p.a., organ ma obowiązek wydania decyzji odmawiającej uchylecia decyzji dotychczasowej (art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a.). Nie jest natomiast dopuszczalne wydanie w takim przypadku decyzji umarzającej postępowanie. Z kolei wszczęcie postępowania z urzędu w wyniku działania organu właściwego do wznowienia postępowania powinno być poprzedzone czynnościami wewnętrznymi, ustalającymi dopuszczalność wznowienia postępowania. Sąd wskazał, iż w razie negatywnego wyniku tych czynności, organ nie wszczyna postępowania (nie wydaje postanowienia, o którym mowa w art. 149 § 1 k.p.a.), a gdy w wyniku wadliwej oceny wszczął jednak postępowanie, wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Zatem tylko w razie wszczęcia postępowania w wyniku wadliwej oceny jego dopuszczalności, postępowanie jako bezprzedmiotowe podlega umorzeniu (art. 105 § 1 k.p.a.). Decyzja o umorzeniu nie może być w związku z tym podjęta po przeprowadzeniu postępowania co do wad określonych w art. 145 § 1.

W sprawie **II SA/Lu 941/06** sąd stwierdził, iż wydanie decyzji o przyznaniu uprawnień kombatanckich w sytuacji, gdy w obrocie pozostawała wcześniejsza decyzja ostateczna odmawiająca przyznania stronie uprawnień kombatanckich stanowi rażące naruszenie prawa i uzasadnia stwierdzenie nieważności tej decyzji w oparciu o art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Zdaniem sądu jako rażące naruszenia należy bowiem kwalifikować nie tylko naruszenia przepisów prawa materialnego, lecz również przepisów procesowych, w tym przepisów o trwałości decyzji administracyjnych. W myśl art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub w ustawach szczególnych.

### ***9. Zagadnienia procesowe w postępowaniu przed sądami administracyjnymi***

W sprawie **II SA/Lu 965/06** sąd stwierdzając nieważność uchwały Rady Gminy w przedmiocie odpłatności za włączenie się do istniejącej sieci wodociągowej wyraził pogląd, iż uchylenie zaskarżonej uchwały po wniesieniu skargi do sądu, nie oznaczało uwzględnienia skargi w całości w rozumieniu przepisu art. 54 § 3 p.p.s.a., a w konsekwencji nie czyniło postępowania w sprawie bezprzedmiotowym w rozumieniu art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. Sąd wyjaśnił, że uchylenie uchwały przez organ, który ją podjął nie wywołuje takich samych

skutków jak orzeczenie sądowe. Uchylenie uchwały przez Radę Gminy oznacza wyeliminowanie uchwały ze skutkiem od daty uchylenia (skutek *ex nunc*). Oznacza to, że uchwała od daty jej podjęcia do daty uchylenia traktowana być musi jako istniejąca i wiążąca. Uchylenie uchwały, będącej aktem prawa miejscowego przez organ, który akt ten ustanowił nie jest kontrolą aktu, mającą na celu ocenę jego zgodności z prawem. Kontroli takiej dokonuje organ nadzoru albo sąd. Kontrola sądowa polega na ocenie legalności aktu prawa miejscowego i dokonywana jest według stanu prawnego i faktycznego z daty podjęcia aktu. Kontrola ta, w każdym przypadku ustalenia sprzeczności aktu prawa miejscowego z obowiązującym prawem, prowadzi do stwierdzenia nieważności takiego aktu. Stwierdzenie nieważności uchwały wywołuje skutki od chwili podjęcia uchwały (skutek *ex tunc*). Stwierdzenie nieważności uchwały przez sąd oznacza więc, że uchwałę należy traktować tak, jakby nie była podjęta. Zdaniem sądu ta zasadnicza różnica między istotą i skutkami uchylenia aktu prawa miejscowego a stwierdzeniem jego nieważności w trybie kontroli sądowej powoduje, że nie można było uznać postępowania w sprawie niniejszej za bezprzedmiotowe.

Analogiczny pogląd wyraził sąd w sprawie **II SA/Lu 670/99**, w której stwierdzono nieważność uchwały Rady Gminy w sprawie określenia opłat za podłączenie nieruchomości do gminnych urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorczych urządzeń kanalizacyjnych.

W sprawie **II SAB/Lu 60/06** sąd odrzucił skargę na beczynność Samorządowego Kolegium Odwoławczego polegającą na nierozpoznaniu zażalenia na beczynność organu pierwszej instancji. Sąd wskazał, że skarga taka jest niedopuszczalna, ponieważ akt wydany na podstawie art. 37 § 2 k.p.a. nie rozstrzyga sprawy co do istoty ani nie kończy postępowania, nie jest więc środkiem zaskarżenia, o którym mowa w art. 141-144 k.p.a., a zatem niedopuszczalne jest również od niego zażalenie. Akt ten nie mieści się również w kategorii postanowień, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., a więc na taki akt nie przysługuje skarga na beczynność, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 749/07** strona skarżąca domagała się skontrolowania prawidłowości przygotowania i przeprowadzenia przetargu dotyczącego zbycia nieruchomości stanowiącej własność gminy. Skarżąca złożyła bowiem do organu administracji skargę w trybie art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że uczestnik przetargu może w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu, zaskarżyć czynności związane z przeprowadzeniem przetargu do organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli przetarg dotyczy nieruchomości stanowiących

własność tej jednostki. Wójt gminy, postępując w myśl § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzenia przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. Nr 207, poz. 2108), pismem uznał skargę za niezasadną i oddalił tę skargę. Sąd wyraził zapatrywanie, iż pismo Wójta Gminy oddalające skargę o unieważnienie przetargu nie należy do zakresu administracji publicznej, gdyż jest wyłącznie przejawem działania organu administracji stanowiącym czynność prawną w rozumieniu przepisów prawa cywilnego. Od rozstrzygnięcia o uznaniu skargi za bezzasadną nie przysługuje odwołanie, a w takiej sytuacji prawidłowość przeprowadzenia procedury przetargowej może być zweryfikowana jedynie w drodze powództwa cywilnego złożonego do sądu cywilnego, a nie do sądu administracyjnego. W związku z tym sąd uznał, iż pismo Wójta Gminy oddalające skargę o unieważnienie przetargu nie stanowi aktu ani czynności w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. i skarga na to pismo, jak i na inne czynności wójta związane z przetargiem jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Wymierzając organowi grzywnę na podstawie art. 154 p.p.s.a. w sprawie **II SA/Lu 96/07** sąd wyjaśnił, iż przepis ten, w odróżnieniu od przepisu art. 31 ust. 1 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.), przewiduje obligatoryjnie wymierzenie grzywny organowi w przypadku ziszczenia się przesłanek w tym przepisie wskazanych. W ocenie sądu przepis art. 154 p.p.s.a. nie pozostawia również wątpliwości, iż nawet późniejsze wykonanie wyroku sądu, a więc po wniesieniu skargi, choćby przed wydaniem przez sąd orzeczenia w sprawie, nie stanowi podstawy do umorzenia postępowania lub oddalenia skargi.

### **III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie**

#### ***1. Zagadnienia odnoszące się do przepisów prawa materialnego dotyczących rozstrzygnięć nadzorczych i innych spraw samorządowych***

W sprawach z zakresu edukacji w części, w której organom samorządu terytorialnego przyznano kompetencje do stanowienia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowych warunków przyznawania nauczycielom dodatków za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw, nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, o ile nie zostały określone w ustawie lub w odrębnych przepisach, zapadały orzeczenia uchylające rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Lubelskiego z uwagi na wyrażony pogląd, iż uchybienia, których dopuściły się Rady Gminy w stanowieniu regulaminów nie spełniały przesłanek naruszenia w sposób istotny obowiązujących przepisów prawa. I tak w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 94/07** sąd stwierdził, że niedosłowne powtórzenie w uchwalonym regulaminie treści § 8 pkt 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wysokości minimalnych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli, ogólnych warunków przyznawania dodatków do wynagrodzenia zasadniczego oraz wynagrodzenia za pracę w dniu wolnym od pracy (Dz. U. z 2005 r. nr 22, poz. 181 ze zm.) nie spełnia przesłanki istotności.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 80/07** sąd stwierdził, że dookreślenie w regulaminie pojęcia „klasy” jako także oddziału lub grupy nie naruszy upoważnienia ustawowego zawartego w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela w sposób istotny i nie może stanowić podstawy stwierdzenia nieważności takiego postanowienia przez organ nadzoru.

W kwestii odwołania ze stanowiska sekretarza gminy osoby, która jednocześnie jest radnym i przewodniczącym w innej Radzie Gminy, Wojewódzki Sąd Administracyjny wypowiedział się w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 218/07**, stwierdzając, że celem art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jest zagwarantowanie radnym będącym pracownikami szczególnej ochrony trwałości ich stosunku pracy. Tego rodzaju rozwiązanie legislacyjne umożliwi radnym skuteczne i bezpieczne sprawowanie funkcji radnego w sytuacji, w której może dojść do kolizji interesów stron stosunku pracy; ustawodawca chroni pracownika będącego radnym przed rozwiązaniem tego stosunku, uzależniając je od uprzedniej zgody

radę. Zdaniem sądu również gramatyczna wykładnia art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie pozostawia żadnych wątpliwości co do tego, że organ nadzoru może stwierdzić nieważność każdego aktu wymienionego w tym przepisie, który uzna za sprzeczny z prawem. Ustawodawca nie zawęził bowiem możliwości skorzystania przez uprawnione do tego organy nadzoru z rozstrzygnięć nadzorczych tylko w stosunku do określonych przedmiotowo uchwał i zarządzeń organów gminy.

Sąd w orzeczeniu z dnia 6 lipca 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 262/07**) podtrzymał stanowisko zajmowane w dotychczasowych orzeczeniach, że skoro Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego lub jego zastępca są zatrudniani na podstawie umowy o pracę (art. 2 pkt 4 ustawy o pracownikach samorządowych; Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1593) lub na podstawie akt mianowania (art. 2 pkt 2 ww. ustawy), to do nawiązania z nimi stosunku pracy ma zastosowanie art. 3a ustawy o pracownikach samorządowych, w myśl którego nabór na tego rodzaju wolne stanowiska urzędnicze jest otwarty i konkurencyjny.

W uzasadnieniu do sprawy o sygn. akt **III SA/Lu 414/07** sąd wyraził pogląd, że pojęcie interesu prawnego użyte w art. 25a ustawy o samorządzie gminnym należy rozumieć szeroko, co oznacza, że przez interes prawny należy rozumieć interes wypływający z przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego. Każdy z tych przepisów może kształtować uprawnienia i obowiązki jednostki. Nie można zatem zawęzić interesu prawnego jednostki wyłącznie do przepisów prawa materialnego. Może on więc wypływać z przepisów prawa ustrojowego, do których należą przepisy, z których wynika prawo radnego do ubiegania się o stanowisko sekretarza gminy (art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym).

Rozbieżne stanowiska zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyrokach o sygn. akt: **III SA/Lu 93/07** i **III SA/Lu 75/07**, przedmiotem których było upoważnienie uchwałą przewodniczącego organu stanowiącego do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, starosty.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 75/07** sąd wypowiedział się, że zawarty w art. 4 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. nr 86, poz. 953 ze zm.) zwrot „prawo do ustalenia (...) wynagrodzenia” powinien być rozumiany szeroko jako uprawnienie do określenia i przyznawania wynagrodzenia należnego wymienionym w tym przepisie pracownikom samorządowym. Chodzi tu nie tylko o wynagrodzenie *sensu stricte*, należne

m.in. członkom zarządu jednostek samorządu terytorialnego, a ustalone na podstawie art. 20 ust. 3 ww. ustawy oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagrodzenia pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. nr 146, poz. 1223 ze zm.), ale również o inne świadczenia pieniężne związane ze stosunkiem pracy (m.in. dodatkowe wynagrodzenie roczne i nagroda jubileuszowa).

Prawo to zostało zastrzeżone do wyłącznej kompetencji właściwych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Potwierdza to również m.in. zapis art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592), zgodnie z którym do wyłącznej właściwości Rady Powiatu należy wybór i odwołanie zarządu oraz ustalanie wynagrodzenia jego przewodniczącego.

Natomiast w ocenie sądu w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 93/07** organ stanowiący nie dopuścił się istotnego naruszenia prawa, przyznając Przewodniczącemu Rady Gminy prawo do dokonywania wobec Wójta Gminy czynności z zakresu prawa pracy, które to prawo obejmuje sprawy związane z przyznawaniem nagrody jubileuszowej i dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Zdaniem sądu powyższy zakres czynności przewodniczącego Rady Gminy nie jest tożsamy z ustaleniem wynagrodzenia z uwagi na fakt szczegółowego uregulowania przez ustawodawcę warunków nabycia przez pracownika samorządowego prawa do powyższych świadczeń związanych ze stosunkiem pracy i brakiem charakteru uznaniowości w przyznawaniu tych świadczeń.

Zagadnienia dotyczące opłaty planistycznej omówiono w wyroku z dnia 18 września 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 344/07**). Wojewódzki Sąd Administracyjny, uchylając rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego, wyraził pogląd, że nie można za organem nadzoru przyjąć, iż Rada Gminy nie posiada kompetencji do określenia stawek procentowych w wypadku wzrostu wartości nieruchomości (przy braku planu miejscowego), zaś kompetencje te ma (...) tylko wójt i realizuje je w drodze decyzji administracyjnej. Zdaniem sądu do wyłącznej kompetencji Rady Gminy należy określenie (w przypadku uchwalenia planu miejscowego lub jego zmiany) stawek procentowych opłaty planistycznej, która nie może być wyższa niż 30% wzrostu wartości nieruchomości (art. 15 ust. 2 pkt 12 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80 poz. 717 ze zm.)).

Wartość nieruchomości może ulec zwiększeniu także na skutek wydania decyzji o warunkach zabudowy (w przypadku braku planu miejscowego) i w takiej sytuacji gminie należy się opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

W tym przypadku przepisy art. 58 ust. 2 i art. 63 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakazują odpowiednie stosowanie przepisów art. 36 oraz 37 ww. ustawy.

Zdaniem sądu art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwarza domniemanie, że do właściwości Rady Gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Skoro żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym ani inny przepis rangi ustawowej (w tym ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) nie przyznaje Wójtowi Gminy kompetencji do określenia stawek procentowych opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w przypadku braku planu miejscowego, to tego rodzaju materia stanowi prerogatywę Rady Gminy.

Na uwagę zasługuje wyrok z dnia 18 września 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 331/07**), w którym sąd uznał, że uchwała Rady Powiatu o pozbawieniu drogi na terenie powiatu lubelskiego kategorii drogi powiatowej jest aktem prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchwała taka decyduje przede wszystkim o przejściu prawa własności tej drogi na rzecz innej osoby, a mianowicie właściwej gminy. Nabycie własności następuje w takim przypadku z datą wskazaną w uchwale, przy spełnieniu wymogów określonych w art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych oraz po jej ogłoszeniu w trybie określonym w art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W wyroku z dnia 4 października 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 463/07**) Wojewódzki Sąd Administracyjny podkreślał, że brak precyzji sformułowania na wstępnym etapie procedury zmierzającej do przeprowadzenia referendum nie powinien przekreślać szans na bezpośrednie uzyskanie stanowiska mieszkańców, według formuły przewidzianej Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd w wyroku z dnia 15 listopada 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 511/07**), dokonując oceny uchwały Rady Miejskiej w Kazimierzu Dolnym w sprawie wprowadzenia zakazu używania materiałów i środków pirotechnicznych, stwierdził, że materia ochrony porządku, spokoju, bezpieczeństwa publicznego poprzez zakaz używania materiałów i środków



pirotechnicznych wkracza w zakres uregulowany w art. 51 § 1 Kodeksu wykroczeń, a ochrona wyżej wymienionych dóbr i wartości może być realizowana poprzez zastosowanie obowiązujących regulacji prawnych.

## **2. Zagadnienia odnoszące się do przepisów prawa procesowego w sprawach samorządowych**

Na uwagę zasługuje stanowisko zawarte w orzeczeniu z dnia 6 listopada 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 321/07**), że zmiana uchwały w zakresie wysokości dodatków mieszkaniowych dla nauczycieli i przywrócenia wysokości dodatków obowiązujących poprzednio, dokonana przez organy gminy po złożeniu skargi do sądu administracyjnego, powoduje wyeliminowanie zaskarżonej uchwały ze skutkiem od daty uchylenia (skutek *ex nunc*). Oznacza to, że uchwała zmieniona nie usuwa negatywnych skutków dla osób uprawnionych zwłaszcza, że miała ona wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym, a do dnia wyrokowania jeszcze nie została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego. Dlatego sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały Rady Miasta w Kazimierzu Dolnym w zakresie określenia wysokości dodatków mieszkaniowych dla nauczycieli, by wyeliminować jej skutki od chwili podjęcia (skutek *ex tunc*).

W wyrokach z: dnia 19 czerwca 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 85/07** i **III SA/Lu 87/07**) i z dnia 31 maja 2007 r. (sygn. akt **III SA/Lu 91/07**) sąd uznał, że uchybienie obowiązkom z art. 54 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest istotnym uchybieniem procesowym przesądzającym o konieczności stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały. Sąd bowiem, badając zgodność z prawem zaskarżonej uchwały, faktycznie nie może dokonać takiej kontroli. Z powodu braku akt sprawy nie jest możliwe ustalenie, w jakim stanie faktycznym zaskarżona uchwała została podjęta.

## **3. Sprawy celne**

W sprawie **III SA/Lu 535/06** (wyrok z dnia 8 marca 2007r.) sąd stwierdził, że stosownie do art. 380a rozporządzenia Komisji (EWG) Nr 2454/93 z dnia 2.07.1993r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. WEL 253 z dnia

11.10.1993r. ze zm., Dz. Urz. UE- wydanie polskie specjalne 2004r., tom 06), zwanego w skrócie RWWKC – za dowód prawidłowej realizacji procedury tranzytowej uznaje się dokument poświadczony przez organy celne, z którego wynika, że dane towary zostały przedstawione urzędowi przeznaczenia lub w przypadku stosowania art. 406 – upoważnionemu odbiorcy.

Art. 380b RWWKC dopuszcza przedstawienie alternatywnego dowodu prawidłowej realizacji procedury tranzytowej poprzez przedłożenie dokumentu celnego wystawionego w państwie trzecim o dopuszczeniu do użytku domowego.

Skoro wolą prawodawcy było precyzyjne określenie, jakie dokumenty stanowią dowód prawidłowej realizacji tranzytu zewnętrznego, to nie mogą ich uzupełniać lub zastępować inne dowody.

W sprawie **III SA/Lu 573/06** (wyrok z dnia 27 lutego 2007r.) i kilkunastu innych, identycznego rodzaju – sąd stwierdził, że miarodajną chwilą powstania długu celnego jest chwila przyjęcia zgłoszenia celnego (art. 201 ust. 2 WKC). Nie ulega wątpliwości, że o klasyfikacji towaru decyduje jego stan w momencie przyjęcia zgłoszenia celnego.

W przedmiotowej sprawie – przedmiotem zgłoszenia celnego i przedmiotem pozwolenia na zastosowanie uprzywilejowanego traktowania taryfowego wydanego w dniu 24.05.2005r. przez Naczelnika Urzędu Celnego w Bydgoszczy był towar określony jako: „techniczny chlorek sodu – luzem; (sól drogową)”, „sól kamienna do zimowego utrzymania dróg”. Opis towaru wskazuje jednoznacznie na to, że importer zadeklarował, iż przedmiotem objęcia procedurą dopuszczenia do obrotu jest wyrób gotowy, tj. sól do zimowego utrzymania dróg.

Tymczasem z wyjaśnień strony oraz z opinii technicznej z dnia 9.06.2004r. wynika, że importowana sól, która była przedmiotem zgłoszenia celnego, w rzeczywistości stanowiła jedynie półprodukt czy też surowiec służący do wyprodukowania „soli drogowej”. Dopiero sól z antyzbrylaczem (49%), po dodaniu soli wypadowej (51%) mogła być stosowana do posypywania nawierzchni drogowych w ich zimowym utrzymaniu.

W konkluzji sąd uznał, że skoro towar objęty zgłoszeniem celnym nie był wyrobem gotowym, tj. solą wykorzystywaną w zimie jako środek do posypywania dróg, to organy celne prawidłowo zakwestionowały taryfikację dokonaną przez stronę (kod 25010051), klasyfikując towar do pozycji 25010099.

W sprawie **III SA/Lu 247/07** (wyrok z dnia 6 września 2007r.) sąd uznał, że pismo administracji celnej Szwajcarii z dnia 27.04.2006r., w świetle którego wartość transakcyjna

towaru jest wyższa niż podana w zgłoszeniu celnym, stanowi dokument urzędowy w rozumieniu art. 194 Ordynacji podatkowej.

Skoro dowód ten nie został zakwestionowany, organy celne ustaliły na jego podstawie wartość transakcyjną wwożonego towaru na kwotę 3.200 CHF. Zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy Prawo celne – organ celny może przyjąć jako dowód w postępowaniu dokumenty sporządzone przez organy celne państwa obcego lub inne uprawnione podmioty państwa obcego.

W sprawie **III SA/Lu 122/07** (wyrok z dnia 28 czerwca 2007r.) oraz w kilkudziesięciu innych tego samego rodzaju – spór między stronami sprowadzał się do tego, czy do wartości celnej towarów objętych zgłoszeniem celnym, należało doliczyć opłaty licencyjne.

Dokonując wykładni art. 30 § 1 pkt 3 kodeksu celnego i analizując materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu, sąd uznał, że opłaty licencyjne nie dotyczyły towarów będących przedmiotem importu, a nadto zapłacenie tych opłat nie było warunkiem nabycia towarów. W konsekwencji sąd stwierdził, że wbrew stanowisku organów celnych – nie istniały podstawy do zastosowania art. 30 § 1 pkt 3 kodeksu celnego.

#### ***4. Sprawy na tle orzeczeń dyscyplinarnych oraz decyzji z zakresu stosunków służbowych***

W sprawie **III SA/Lu 491/07** (wyrok z dnia 8 listopada 2007r.) sąd uchylił zaskarżone orzeczenie dyscyplinarne oraz poprzedzające je orzeczenie pierwszoinstancyjne.

Podstawę wydanego wyroku stanowiła okoliczność, że obwinionego pozbawiono prawa pomocy wybranego przez niego obrońcy w okresie od dnia 13 kwietnia 2007r. do dnia 25 maja 2007r. Odsunięcie obrońcy nastąpiło bez żadnego orzeczenia w tym zakresie. Zostało stwierdzone notatką urzędowa sporządzoną przez rzecznika dyscyplinarnego i w podobnym trybie nastąpiło „przywrócenie” obrońcy w dniu 25 maja 2007r. Działanie organu, który uznał winę skarżącego w postępowaniu dyscyplinarnym, nie gwarantujące zachowania obowiązujących standardów w zakresie prawa do obrony, narusza normę zawartą w art. 42 ust. 2 Konstytucji.

Brak pouczenia ( a w zasadzie brak korekty pierwotnego pouczenia, doręczonego jako załącznik do postanowienia o wszczęciu postępowania) stanowi ograniczenie prawa do obrony. O ile w dniu udzielenia pouczenia, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19.03.2007r., sygn. akt K 47/05 (opublikowany w Dz. U. Nr 57, poz. 390 z dnia

2 kwietnia 2007r.) orzekający, że art. 135f ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji (Dz. U. Nr 43, poz. 277 z 2007r.), jest niezgodny z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, choć mógł być już znany, to jeszcze nie wywarł niweczącego skutku wobec wadliwego przepisu ustawy. Natomiast po dokonaniu publikacji wyroku, organy miały obowiązek pouczenia skarżącego na nowo, że może ustanowić obrońcę, m.in. w osobie profesjonalnego prawnika.

Obwiniony ma prawo w trakcie postępowania dyscyplinarnego oczekiwać pouczeń ze strony organu prowadzącego, w zakresie przysługujących mu uprawnień. W żadnym zaś wypadku nie może być pouczony błędnie.

Sąd wyraził pogląd, że wobec utraty mocy obowiązującej przepisu rangi ustawowej na skutek stwierdzenia jego niezgodności z normą konstytucyjną, zastosowanie znajdzie – ta norma konstytucyjna. Zgodnie bowiem z art. 8 ust 2 Konstytucji – jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.

W sprawie o sygn. **III SA/Lu 298/07** (wyrok z dnia 27 września 2007r.) sąd oddalił skargę złożoną na rozkaz personalny Komendanta Wojewódzkiego Policji w Lublinie, utrzymujący w mocy rozkaz personalny Komendanta Miejskiego Policji w Chełmie, orzekający o obniżeniu skarżącemu dodatku służbowego o 20%.

Sąd stwierdził, że w dniu 24 lutego 2007r. bezpośredni przełożony policjanta (skarżącego) sporządził pierwszą opinię o niewywiązywaniu się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej. Od tej oceny skarżący złożył odwołanie, jednak Komendant Miejski Policji w Chełmie, decyzją z dnia 30 marca 2007r., utrzymał ją w mocy.

Skoro opinia służbowa o skarżącym ma walor decyzji ostatecznej, stanowiła podstawę do wszczęcia postępowania o obniżenie dodatku służbowego. W tym postępowaniu niedopuszczalne było rozpatrywanie zarzutów zwalczających stwierdzenia zawarte w opinii służbowej (art. 16 kpa).

Sąd uznał, że decyzja o obniżeniu dodatku służbowego miała charakter decyzji związanej, co wynika z przepisu § 8 ust. 8, w związku z § 9 ust. 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalenia wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. Nr 152, poz. 1732 ze zm.).

Komendant Miejski Policji obowiązany jest zatem do obniżenia dodatku służbowego, ze względu na negatywną ocenę zawartą w opinii służbowej. Uznaniowość organu w decyzji

o obniżeniu dodatku służbowego przejawia się tylko w określeniu wysokości obniżenia tego dodatku, lecz w granicach stawek określonych przez prawodawcę, tj. od 20% do 50%.

W sprawach o sygn.: **III SA/Lu 599/06** i **III SA/Lu 604/06** sąd uchylił zaskarżone decyzje, utrzymujące w mocy decyzje pierwszoinstancyjne, orzekające o przeniesieniu funkcjonariuszy celnych na równorzędne stanowiska służbowe.

Składy orzekające w tych sprawach uznały, że zaskarżone decyzje zapadły z naruszeniem art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1999r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2004r. Nr 156, poz. 1641 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem – funkcjonariusza celnego można, gdy wymagają tego ważne względy służbowe przenieść na takie samo lub równorzędne stanowisko do innego urzędu, w tej samej lub innej miejscowości.

Decyzja tego rodzaju wymaga zatem wykazania przesłanki ustawowej, uzasadniającej przeniesienie. Przesłanka ta, to konkretnie sprecyzowane względy służbowe, przy czym nie wszystkie, lecz wyłącznie takie, które należy ocenić jako ważne. Skoro zaskarżone decyzje nie czyniły zadość wymogowi przewidzianemu w art. 18 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej, przeto podlegały uchyleniu.

#### ***5. Sprawy na tle art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006r. Nr 139, poz. 993 ze zm.)***

Na tle wydanych w 2007r. wyroków, zasadniczo nie budzi wątpliwości wykładnia i stosowanie art. 15 ust. 2 ustawy.

Odnotowania wymaga jednak dostrzeżona rozbieżność w orzecznictwie tut. wydziału na tle decyzji w zakresie wymeldowania osób pozbawionych wolności.

W wyroku z dnia 4 października 2007r., sygn. akt **III SA/Lu 319/07** sąd wyraził pogląd, że skoro skarżący „ (...) od dnia 3 marca 2003r. był pozbawiony wolności, a stan ten trwał do 3 września 2007r. (...), ta okoliczność dawała podstawę do wymeldowania skarżącego.” W konkluzji sąd stwierdził, że „(...) skoro skarżący od chwili aresztowania nie przebywał w miejscu jego zameldowania, to dalsze utrzymywanie tego zameldowania byłoby sprzeczne z wymogami prawidłowej rejestracji danych w ewidencji ludności (...).”

W wyroku z dnia 12 czerwca 2007r., sygn. akt **III SA/Lu 95/07**, oddalającym skargę uczestniczki postępowania administracyjnego, stan faktyczny przedstawiał się następująco. Organ I instancji odmówił wymeldowania z pobytu stałego osoby, która w dniu 30 maja

2006r. została aresztowana i osadzona w Rejonowym Areszcie Śledczym w Lublinie. Do chwili aresztowania owa osoba zamieszkiwała w lokalu stanowiącym przedmiot stałego zameldowania. Organ II instancji utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

Sąd podzielił stanowisko organów decyzyjnych. Stwierdził, że stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy o ewidencji ludności (...), aby uznać dany pobyt za pobyt stały należy nie tylko fizycznie zamieszkiwać pod oznaczonym adresem, ale również mieć wolę stałego w nim przebywania, czyli koncentracji spraw życiowych.

Pozbawienie wolności i umieszczenie w zakładzie karnym lub w areszcie śledczym, rodzi obowiązek zameldowania na pobyt czasowy osoby pozbawionej wolności w miejscu odosobnienia, niezależnie od czasookresu pobytu w tym miejscu (art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy). Fakt pozbawienia wolności nie stanowi natomiast ustawowej przesłanki do wymeldowania z pobytu stałego, mimo że w okresie odosobnienia osoba pozbawiona wolności nie zamieszkuje w lokalu stanowiącym jej miejsce stałego pobytu. Pobyt w areszcie śledczym, czy też zakładzie karnym, nie może być utożsamiany z opuszczeniem miejsca pobytu stałego w rozumieniu art. 15 ust. 2 ustawy i nie może skutkować wymeldowaniem.

#### **6. *Sprawy z zakresu ustawy o transporcie drogowym.***

W wyroku o sygn. akt **III SA/Lu 300/07** z dnia 16 października 2007r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie przyjął pogląd, że analiza przepisu art. 22 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym ( Dz. U. z 2004r. Nr 204, poz. 2088 ze zm.), prowadzi do wniosku, że zwrot „wnioskodawca nie wykonuje na skutek okoliczności zależnych od niego krajowych przewozów regularnych na innych obsługiwanych liniach komunikacyjnych” dotyczy stanu faktycznego na dzień wydania decyzji m.in. w przedmiocie zmiany zezwolenia. I tak, ocenie organów nie podlega ocena wykonywania przewozów regularnych na liniach, co do których strona zgłosiła oświadczenie o zrzeczeniu się tego zakresu zezwolenia, czy też wcześniej cofnięto w tym zakresie zezwolenie na regularny przewóz osób.

W wyrokach o sygn. akt: **III SA/Lu 216/07** oraz **III SA/Lu 296/07** WSA w Lublinie wyraził pogląd, że skoro przepis art. 21 ust 3 ustawy z dnia 6 września 2001 o transporcie drogowym (Dz. U. z 2004r. Nr 204, poz. 2088 ze zm.) nie reguluje terminu złożenia wniosku o przedłużenie zezwolenia stanowiąc jednocześnie, że po upływie okresu obowiązywania dotychczasowego zezwolenia, kolejne zezwolenie przedłuża się na wniosek przedsiębiorcy ..., w braku negatywnych przesłanek – co oznacza, że termin

dotychczasowego zezwolenia musi upłynąć, a nie podlegać skróceniu. Wniosek przy uwzględnieniu innych norm musi być złożony w terminie, który pozwalając na zachowanie prowadzenia ciągłości działalności transportowej umożliwi organowi rozważenie wszystkich okoliczności z tym związanych w tym polegających na ocenie działalności prowadzonej w ramach dotychczasowego zezwolenia, oraz wydanie rozstrzygnięcia w terminie załatwiania spraw określonymi przepisami dotyczącymi postępowania administracyjnego.

**7. Sprawy z zakresu powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.).**

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 29/07** WSA w Lublinie wyraził pogląd, że delegacja ustawowa zawarta w art. 39 ust 8 jak również inne uregulowania zawarte w ustawie z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej nie zawierają upoważnienia do wprowadzenia w Rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej materialno- prawnego terminu do złożenia wniosku o udzielenie odroczenia zasadniczej służby wojskowej liczonego na 14 dni przed dniem stawienia się do odbywania zasadniczej służby wojskowej określonym w karcie powołania.

Upoważnienie, o którym mowa wyżej dotyczy bowiem warunków i trybu udzielania odroczeń zasadniczej służby wojskowej uwzględniając wymóg, że odroczenia udziela się na udokumentowany wniosek. Zawarty w § 8 Rozporządzenia Ministra obrony Narodowej z dnia 31 maja 2006r. w sprawie udzielenia odroczeń zasadniczej służby wojskowej (Dz. U. z 2006r. nr 118, poz. 800) - materialno-prawny termin, o którym wyżej zawarty został poza granicami udzielonego przez ustawę upoważnienia.

W sprawach o sygn. akt: **III SA/Lu 274/07** i **III SA/Lu 316/07** w przedmiocie odmowy zwrotu odprawy z tytułu zwolnienia z zawodowej służby wojskowej składy orzekające WSA wyraziły pogląd, że sprawy dotyczące roszczeń z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, czy też nienależnego świadczenia rozpatrywane są przez sądy powszechne . Takich uprawnień nie posiadają sądy administracyjne. Tym bardziej owych kwestii nie mogą rozstrzygać organy administracji. Wyrażenie zatem przez składy orzekające poglądu odnośnie uznania zasadności, czy też niezasadności stanowiska organów wkraczałoby w kompetencję sądów powszechnych i byłoby niecelowe.

## 8. *Sprawy różne.*

W wyroku o sygn. akt **III SA/Lu 560/06** sąd wyraził pogląd, że zgodnie z koncepcją przewidzianą w ustawie z dnia 29 sierpnia 2007r. o usługach turystycznych organ prowadzący postępowanie w ramach art. 41 ust. 2 powołanej ustawy nie bada samodzielnie czy obiekt spełnia określone w art. 35 ust 1 pkt 2 wymagania, a opiera się wyłącznie na zaświadczeniach i orzeczeniach precyzyjnie wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych przez wyspecjalizowane służby.

## 9. *Problemy orzecznictwa w prawie pomocy.*

Stosowanie art. 245 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) zwana dalej „p.p.s.a.”.

Zgodnie z art. 245 § 3 p.p.s.a. prawo pomocy w zakresie częściowym obejmuje zwolnienie tylko od opłat sądowych w całości lub w części albo tylko od wydatków albo od opłat sądowych i wydatków lub obejmuje tylko ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Przepis ten wyklucza możliwość przyznania prawa pomocy w zakresie częściowym poprzez częściowe zwolnienie od kosztów sądowych i jednocześnie ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika procesowego. W ramach konkretnego postępowania sądownoadministracyjnego przyznawane jest jedno prawo pomocy. Z tych powodów kolejny złożony w sprawie wniosek o przyznanie prawa pomocy w zakresie częściowym dotyczący ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika procesowego, gdy uprzednio złożony przez tą samą stronę wniosek dotyczący zwolnienia od kosztów sądowych został uwzględniony, mimo wykazania przez stronę wnoszącą, że ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika procesowego z wyboru grozi uszczerbkiem utrzymania koniecznego stronie i jej rodzinie nie będzie mógł być uwzględnionym. Szczególnie problematyczne staje się to w sytuacji, gdy strona wnosi o ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika procesowego celem wniesienia skargi kasacyjnej (problem ten wystąpił między innymi w sprawach o sygnaturze akt II SA/Lu 853/06 i II SAB/Lu 48/07). Odmowa ustanowienia dla strony profesjonalnego pełnomocnika procesowego jedynie ze względu na brzmienie art. 245 § 3 p.p.s.a., gdy wykazała ona, że poniesienie kosztów zastępstwa procesowego świadczonego przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego zagraża uszczerbkiem w kosztach utrzymania koniecznego stronie i jej rodzinie jedynie z tego powodu, iż uprzednio jej wniosek o przyznanie prawa



pomocy w zakresie częściowym poprzez zwolnienie od kosztów sądowych został uwzględniony wydaje się naruszać art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (patrz wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2002 r. P.,C. i S. v. Wielka Brytania).

#### Stosowanie art. 246 § 2 p.p.s.a.

Zgodnie z brzmieniem art. 246 § 2 p.p.s.a. osobie prawnej, a także innej jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej prawo pomocy może być przyznane. Wiąże się z tym wątpliwość, jakie okoliczności prócz decydujących o wykazaniu przesłanek przyznania prawa pomocy zawartych w punkcie 1 i 2 tego przepisu decydują o możliwości przyznania prawa pomocy osobie prawnej a także innej jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej w zakresie całkowitym lub częściowym (problem ten wystąpił między innymi w sprawie o sygnaturze akt II SA/Lu 736/07). Na to, że pod uwagę przy ocenie wniosku o przyznanie prawa pomocy osoby prawnej bądź innej jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej brać należy pod uwagę inne okoliczności niż tylko te, które decydują o tym, iż strona nie ma żadnych środków na poniesienie jakichkolwiek kosztów postępowania bądź nie ma dostatecznych środków na poniesienie pełnych kosztów postępowania wskazuje użycie w art. 246 § 2 p.p.s.a. zwrotu „może być przyznane”. Jeżeli zaś należy brać pod uwagę dokonując oceny wniosku o przyznanie prawa pomocy inne okoliczności to czy i w jakim zakresie okoliczności te nawiązywać muszą do możliwości ponoszenia przez stronę kosztów postępowania.

W sprawie o sygn. akt. **III SA/Lu 281/07** dokonując oceny przedstawionych przez wnioskodawców danych WSA w Lublinie zauważył, że w zakresie ustalania okoliczności uzasadniających przyznanie prawa pomocy w całości lub w części (art. 246 § 1 p.p.s.a.) nie może przeprowadzać dochodzenia, gdyż przepisy ustawy nie wyposażają go w takie kompetencje i opierać się musi na oświadczeniu wnioskodawcy, względnie dokumentach źródłowych, jeśli takie istnieją (art. 255 p.p.s.a.). Zwrócił uwagę na wynikający z art. 246 § 1 i 2 p.p.s.a. ciężar dowodu spoczywający na stronie składającej wniosek o przyznanie prawa pomocy, która winna wykazać, iż nie jest w stanie ponieść kosztów postępowania lub ich części oraz na negatywny skutek nie dopełnienia w całości lub w części obowiązku złożenia dokumentów źródłowych dotyczących stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego. Sąd I instancji stwierdził, iż przedstawione dane nie pozwalają ocenić stanu majątkowego ani przychodów wnioskodawców, którzy nie chcą albo nie potrafią wykazać swego majątku i nie stosują się do wezwań.

### **Część III**

#### **Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie**

W zakresie pozaorzecznicznej działalności w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie wskazać należy na przeprowadzoną w dniu 10 kwietnia 2007r. wspólną naradę sędziów i asesorów sądowych, dotyczącą postępowania międzyinstancyjnego w wydziałach orzeczniczych tut. Sądu.

W dniach 26-27 października 2007r. w Krakowie odbyła się ponadto doroczna narada Prezesów Wojewódzkich Sądów Administracyjnych powiązana z otwarciem nowej siedziby WSA w Krakowie., w której uczestniczył Prezes WSA w Lublinie Edward Oworuszko.

#### **Konferencje i szkolenia w których brali udział sędziowie, asesory i referendarze sądowi Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2007r.**

<b>Lp.</b>	<b>Data szkolenia/konferencji</b>	<b>Opis szkolenia/ konferencji</b>
1	26-30.03.2007 r.	Konferencja szkoleniowa dla sędziów i asesorów orzekających w wojewódzkich sądach administracyjnych w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości w Luksemburgu, organizowana przez ZPP Zarząd Oddziału w Katowicach. Udział wzięło 10 sędziów orzekających w WSA w Lublinie.
2	23-26.04.2007 r.	Szkolenie dla sędziów i asesorów orzekających wojewódzkich sądach administracyjnych w Szczecinie, Gdańsku, Olsztynie, Lublinie, Rzeszowie i Białymstoku zorganizowane w Białowieży przez WSA w Białymstoku. Udział wzięło 22 sędziów i asesorów orzekających w WSA w Lublinie.

3	21-25.05.2007 r.	Konferencja szkoleniowa dla sędziów sądów administracyjnych w Trybunale Praw Człowieka w Strasburgu. Udział w niej wzięło 9 sędziów orzekających w WSA w Lublinie.
4	21-23.05.2007 r.	Konferencja szkoleniowa dla referendarzy sądowych i asystentów zorganizowana w Boguchwale k. Rzeszowa przez WSA w Rzeszowie. Udział w konferencji wzięło 2 referendarzy i 12 asystentów sędziów pełniących swoje obowiązki w WSA w Lublinie.
5	28-31.05.2007 r.	Spotkanie konferencyjno – szkoleniowe Izby Finansowej NSA w Sterdyni. Udział w spotkaniu wzięło 2 sędziów NSA orzekających w wydziale I tut. Sądu.
6	18-19.06.2007 r.	Obchody 90-lecia sądownictwa na ziemiach polskich organizowane w Łodzi przez Krajową Radę Sądownictwa. Udział w obchodach wzięło 2 sędziów NSA orzekających w WSA w Lublinie.
7	27-29.06.2007 r.	Konferencja poświęcona problematyce dostępu do informacji publicznych, zagadnieniom z tym związanym oraz problematyce skarg i wniosków zorganizowana w Sterdyni przez Wydział Informacji Sądowej NSA. Udział w konferencji wziął Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej tut. Sądu.
8.	27-29.06.2007r.	Konferencja poświęcona zagadnieniom prawa celnego zorganizowana przez Wydział I Izby Gospodarczej NSA w miejscowości Konstancin-Jeziorna. Udział w konferencji wzięło 2 sędziów NSA orzekających w WSA w Lublinie
9	12-14.09.2007 r.	Konferencja szkoleniowa organizowana przez WSA w Kielcach w Rytrze k/Nowego Sącza. Udział wzięło 17 sędziów orzekających w WSA w Lublinie.
10	18-20.10.2007 r.	Konferencja szkoleniowa zorganizowana w Iwoniczu Zdroju przez Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa w Rzeszowie nt. „Arbitraż i mediacja – - praktyczne aspekty stosowania przepisów. Udział w konferencji wziął referendarz sądowy pełniący swoje obowiązki w wydziale II tut. Sądu.

11	5-7.11.2007r.	Spotkanie konferencyjno-szkoleniowe zorganizowane przez WSA we Wrocławiu w porozumieniu z NSA. Udział w spotkaniu wzięli Prezes WSA w Lublinie oraz Przewodnicząca Wydziału I tut. Sądu
----	---------------	---

Dodatkowo 2 sędziów uczestniczyło w poniższych konferencjach naukowych międzynarodowych i krajowych:

a/ sędzia NSA **Jerzy Stelmasiak**:

1/ 9-12.09.2007r. Freiburg - konferencja zorganizowana przez XV Niemiecko - Polskie Kolokwium Prawników Administratywistów nt. „Verwaltungsgerichtsbarkeit und effektiver Rechtsschutz”,

2/ 3-4.12.2007r. Luksemburg - konferencja zorganizowana przez Stowarzyszenie Sędziów Prawa Ochrony Środowiska w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości nt. „Criminal Enforcement of Environmental Law”;

b/ sędzia NSA **Leszek Leszczyński**:

1/ 21-24.02.2007r. Barcelona - Konferencja European Association of Law Faculties, wystąpienia w ramach dyskusji panelowej “Practical Aspects of Legal Education”,

2/ 24-27.10.2007r., Sherbrooke, Kanada - Konferencja Międzynarodowego Stowarzyszenia Metodologii Prawniczej (International Association of Legal Methodology), referat: „Legal Certainty and Judicial Discretion. Legislation vs. Judge-Made-Law” ,

3/10.01.2007r. Warszawa - Konferencja Sędziów NSA i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, INP PAN, referaty:

- Wykładnia prawa wspólnotowego a sądy krajowe.

- Prawa człowieka w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości ,

4/ 30.03.2007r.– 01.04.2007r., Kraków - Konferencja „Polityka a prawo” Krakowska Szkoła Wyższa im. A.F.Modrzewskiego, udział w panelu „Polityka tworzenia i stosowania prawa”,

5/ 1-7.08.2007r., Kraków - Kongres Międzynarodowego Stowarzyszenia Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej (International Association of Legal and Social Philosophy), referat: „Legislative Policy and Judicial Discretion”,

6/ 3-4.12.2007r. Wisła - Konferencja Sędziów Sądów Apelacyjnych – referat: „Wykładnia prawa UE. Prawo, sytuacja interpretacyjna, praktyka Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości”.

W 2007r. organizowane były również konferencje szkoleniowe, w których udział wzięli: Dyrektor WSA w Lublinie, Kierownicy Wydziałów Orzeczniczych oraz WIS, pracownicy Oddziałów, a także informatycy tut. Sądu.

W dniach 4-6 czerwca 2007r. w Zaborku k. Janowa Podlaskiego odbyła się Konferencja szkoleniowa zorganizowana przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej, w której udział wzięło 7 sędziów orzekających w WSA w Lublinie w charakterze wykładowców w przedmiocie: orzecznictwa samorządowych kolegiów odwoławczych w świetle wyroków WSA w Lublinie, postępowania administracyjnego, zagadnień z zakresu pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych, ochrony środowiska, pomocy publicznej, podatków i opłat lokalnych oraz kwestii podatkowych w postępowaniu upadłościowym.

Ponadto 4 sędziów zatrudnionych na stanowiskach nauczycieli akademickich prowadziło zajęcia dydaktyczne w szkołach wyższych. Sędziowie przeprowadzali również szkolenia z aplikantami radcowskimi.

Oprócz tego w 2007r. sędziowie dokonali następujących publikacji:

1/ sędzia NSA **Leszek Leszczyński:**

- „Europejska Konwencja Praw Człowieka w orzecznictwie sądowym okresu transformacji”, (w:) Europejski integracyjny proces i ta transformacja prawa na postsocialistycznym ta postradzijskimy prostori, (red. Kositckij), Kijów 2007, s. 154-175,
- „Wykładnia prawa Unii Europejskiej. Podstawy orzekania a reguły interpretacyjne”, (w:) Interpretacja prawa międzynarodowego i unijnego w sprawach karnych, (red.: L. Gardocki, J. Godyń, M. Hudzik, L.K. Paprzycki), Warszawa 2007, s. 51-64,
- „Legislative Policy and Judicial Discretion. A Case of the General Clauses”, (w:) Law and Legal Cultures in the 21<sup>st</sup> Century. Diversity and Unity. 23<sup>rd</sup> World Congress of Philosophy of Law and Social Philosophy. Special Workshops Abstracts, Kraków 2007, s. 246-247,
- „Polityka stosowania prawa. Kilka uwag o ograniczonej przydatności pojęcia”, (w:) Problemy stosowania prawa sądowego. Księga ofiarowana Profesorowi Edwardowi Skrętowiczowi (red.: I. Nowikowski), Lublin 2007, s.583-593,
- „Wstęp do prawoznawstwa” (współaut.: A. Korybski, A. Pieniążek), wyd. II, zmienione i poprawione – Wyd. UMCS, Lublin 2007 (ss. 302);

2/ asesor WSA **Wojciech Kręcisz:**

- „Wspólnotowe funkcje sądów administracyjnych – ogólny zarys problematyki”(Administracja. Teoria, Dydaktyka, Praktyka, 2007/1/6),
- „Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa członkowskiego za naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy – zarys problematyki”(Administracja. Teoria, Dydaktyka, Praktyka, 2007/3/8),
- „Pomoc prawna udzielona z urzędu, a pełnomocnictwo w postępowaniu sądownoadministracyjnym – kilka uwag” (Prawnik, 2007/3/13).

Sędzia NSA **Leszek Leszczyński** w 2007r. kontynuował członkostwo w następujących organizacjach:

- Komitet Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk (ponowny wybór na lata 2007-2010),
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej (International Association of Legal and Social Philosophy),
- European Association of Japanese Studies (Europejskie Stowarzyszenie Studiów Japonistycznych),
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Metodologii Prawniczej (International Association of Legal Methodology),
- rada naukowa Europejskiego Przeglądu Sądowego,

oraz został wybrany na Wice-Prezydenta Międzynarodowego Stowarzyszenia Metodologii Prawniczej (International Association of Legal Methodology) na lata 2007-2011.

Ponadto 2 czerwca 2007r. 2 sędziów i 3 asesorów orzekających w WSA w Lublinie ukończyło roczne Podyplomowe Studium Prawa Europejskiego dla sędziów sądów administracyjnych organizowane przez Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie nie organizował żadnych sesji wyjazdowych i nie kierował pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego.

W minionym roku praktyki w tut. Sądzie odbyło 66 aplikantów prokuratorskich, 35 aplikantów radcowskich oraz 23 studentów wyższych uczelni w Lublinie.

## T A B E L E   S T A T Y S T Y C Z E

Wpływ i załatwienia skarg w latach 2004-2007

Rok	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono					Pozostało na rok następny
			Ogółem	w tym				
				na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		
				Lb.	%	Lb.	%	
2004	1893	3684	4248	3070	72,3	1178	27,7	1329
2005	1329	2797	3612	1731	47,93	1881	52,07	514
2006	514	2702	2622	1647	62,82	975	37,18	594
2007	594	2548	2649	1889	71,3	760	28,7	493

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2007 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	262	816	899	734	165	179
Wydział II	212	1092	1092	763	329	212
Wydział III	120	640	658	392	266	102
RAZEM	594	2548	2649	1889	760	493

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2007 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	554	2363	2474	1829	645	443
SAB	34	132	119	57	62	47
SO	6	53	56	3	53	3
RAZEM	594	2548	2649	1889	760	493



Wpływ skarg kasacyjnych w roku 2007

<b>Lp.</b>	<b>Rodzaj sprawy</b>	<b>Wpłynęło</b>	<b>Odrzucono skargę kasacyjną</b>	<b>Przekazano do NSA</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>SA</b>	<b>355</b>	<b>40</b>	<b>290</b>
<b>2</b>	<b>SAB</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>SO</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>4</b>

Załatwienie w postępowaniu mediacyjnym w roku 2007

<b>Lp.</b>	<b>Rodzaj sprawy</b>	<b>Sprawy, w których wszczęto postępowanie mediacyjne</b>	<b>Sprawy załatwione w postępowaniu mediacyjnym</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Ogółem WSA</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>2</b>	<b>SA</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>3</b>	<b>SAB</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## SPIS TREŚCI

Wstęp .....	2
Część I	
Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2007 r. ....	3
Część II	
Problemy wynikające z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....	4
I. Działalność orzecznicza Wydziału I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....	4
1. Zagadnienia postępowania podatkowego .....	4
2. Zagadnienia materialnego prawa podatkowego .....	7
II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....	22
1. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami .....	22
8. Sprawy z zakresu subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych .....	24
9. Sprawy z zakresu budownictwa .....	25
10. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego .....	27
11. Sprawy z zakresu ochrony środowiska i zbiorowego zaopatrzenia w wodę .....	31
12. Sprawy kombatanckie .....	33
13. Sprawy z zakresu pomocy społecznej .....	34
14. Zagadnienia procesowe w postępowaniu administracyjnym .....	38
15. Zagadnienia procesowe w postępowaniu przed sądami administracyjnymi .....	42

<b>III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....</b>	<b>45</b>
1. <i>Zagadnienia odnoszące się do przepisów prawa materialnego dotyczących rozstrzygnięć nadzorczych i innych spraw samorządowych .....</i>	<b>45</b>
2. <i>Zagadnienia odnoszące się do przepisów prawa procesowego w sprawach samorządowych .....</i>	<b>49</b>
3. <i>Sprawy celne .....</i>	<b>49</b>
4. <i>Sprawy na tle orzeczeń dyscyplinarnych oraz decyzji z zakresu stosunków służbowych .....</i>	<b>51</b>
5. <i>Sprawy na tle art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006r. Nr 139, poz. 993 ze zm.) .....</i>	<b>53</b>
6. <i>Sprawy z zakresu ustawy o transporcie drogowym .....</i>	<b>54</b>
7. <i>Sprawy z zakresu powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z dnia 21 listopada 1967r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.).....</i>	<b>55</b>
8. <i>Sprawy różne .....</i>	<b>56</b>
9. <i>Problemy orzecznictwa w prawie pomocy .....</i>	<b>56</b>
 <b>Część III</b>	
<b>Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....</b>	<b>58</b>
 <b>Tabele statystyczne .....</b>	<b>63-65</b>
 <b>Spis treści .....</b>	<b>66-67</b>