

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY

W LUBLINIE

INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI

WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

W LUBLINIE

W 2008 ROKU

Do użytku wewnętrznego

LUBLIN – styczeń 2009 rok

Wstęp

Niniejsza informacja o działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2008 roku przedstawia najważniejsze zagadnienia i wydarzenia z życia Sądu w kolejnym roku funkcjonowania dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego.

W 2008 r. Sąd działał w niezmienionej strukturze organizacyjnej obejmującej trzy wydziały orzecznicze oraz wydział informacji sądowej.

Miniony rok działalności potwierdził słuszność rozwiązań będących wynikiem wprowadzonej reformy. Sprawy w każdym z wydziałów orzeczniczych są rozpatrywane na bieżąco. Sprawnie przeprowadzana jest anonimizacja orzeczeń dla potrzeb Centralnej Bazy Orzeczeń i Informacji o Sprawach zarówno w sprawach bieżących, jak i archiwalnych.

Na przestrzeni roku odnotowaliśmy pewne zmiany w składzie osobowym kadry orzeczniczej Sądu.

Zakończono postępowanie kwalifikacyjne na wolne stanowiska sędziowskie w tut. Sądzie. W sierpniu 2008 r. na stanowiska sędziów WSA zostali powołani dotychczasowi asesory sądowi: Pan Jerzy Drwal i Pan Wojciech Kręcisz, a w miesiącu wrześniu – Pani Małgorzata Fita. W związku z powyższym w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie nie ma stanowisk zajmowanych przez asesorów sądowych.

Od listopada 2007 r., a więc przez cały ubiegły rok obowiązków orzeczniczych nie pełnił Pan Sędzia Jacek Czaja, powodem jego nieobecności jest powołanie na stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Z wielkim smutkiem przyjęliśmy wiadomość o śmierci sędziów, którzy byli związani z lubelskim sądem od chwili jego powstania - Pana dr Macieja Kierka – sędziego NSA, który zmarł w czerwcu 2008 r. oraz Pana Franciszka Frączkiewicza – sędziego NSA w stanie spoczynku, zmarłego w miesiącu lipcu 2008 r. Pozostaną w naszej pamięci, jako doskonali prawnicy, wielkie osobowości i wspaniali, życzliwi ludzie.

Rok 2008 nie przyniósł radykalnych zmian zatrudnienia wśród pracowników administracji sądu, ani w grupie asystentów sędziów.

Pierwsza grupa asystentów sędziów kontynuowała cykl szkoleń dla asystentów sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych organizowanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach, stosownie do zarządzeń Prezesa NSA.

Z dniem 21 grudnia 2008 r. w stan spoczynku przeszedł Pan Edward Oworuszko – sędzia NSA, Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, Prezes Ośrodka Zamiejscowego NSA w Lublinie, związany z tut. Sądem od chwili utworzenia, tj. od 1983 r.

W okresie pełnienia funkcji Prezesa przez Pana Sędziego Edwarda Oworuszko wprowadzono Sąd w nowe struktury organizacyjne oraz do nowej siedziby, którą dostosowano do standardów odpowiadających potrzebom tego rodzaju instytucji.

Przedstawiając niniejsze opracowanie, pragnę podziękować sędziom, asesorom, referendarzom sądowym, asystentom sędziów oraz wszystkim pracownikom Sądu za to, że swoją postawą i zaangażowaniem przyczynili się do sprawnego funkcjonowania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w minionym - 2008 roku.

*Wiceprezes
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Lublinie*

Sędzia NSA Zdzisław Sadurski

Część I

Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2008 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie obejmuje swoją właściwością obszar województwa lubelskiego. Kierowane do niego sprawy rozstrzygane były przez 23 sędziów i 3 asesorów, którzy w trakcie 2008r. uzyskali nominacje sędziowskie, co spowodowało, że na koniec roku obsada nominalna wynosiła 26 sędziów, zaś faktyczna 24 sędziów (1 urlopowany cały rok, 1 zmarł w dniu 3 czerwca 2008r.). Pracę sędziów wspomagało 3 referendarzy oraz 15 asystentów sędziego (etatowo 13, 5).

W ciągu całego 2008 roku załatwiono 2209 spraw (148 na bezczynność organów), a na jednego sędziego przypadło 92 rozstrzygnięte sprawy.

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie w 2008r. zarejestrowano:

- 1857 skarg „SA” oraz 104 skargi „SAB” wniesione przez osoby fizyczne,
- 262 skargi „SA” oraz 16 skarg „SAB” wniesionych przez osoby prawne,
- 5 skarg „SA” wniesionych przez organizacje społeczne,
- 3 skargi „SA” wniesione przez prokuratorów,

W rozstrzygniętych w 2008r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie sprawach wzięło udział:

- 843 pełnomocników administracji publicznej,
- 237 adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 253 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 32 doradców podatkowych,
- 8 prokuratorów.

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

W sprawach **I SA/Lu 788/07**, **I SA/Lu 789/07**, **I SA/Lu 790/07**, **I SA/Lu 791/07** sąd stanął na stanowisku, że o uznaniu postępowania podatkowego za bezprzedmiotowe na gruncie art. 208 § 1 ordynacji podatkowej przesądzać może wyłącznie brak jednego z elementów stosunku materialnoprawnego (przedmiotowego czy podmiotowego), który wyłącza możliwość rozstrzygnięcia sprawy co do istoty. Takim brakiem nie jest nieziszczenie się przesłanek prawa materialnego.

W sprawie **I SA/Lu 528/07** sąd stwierdził, że zapłata podatku, potrącenie, zaliczenie nadpłaty na poczet zaległości podatkowych powodują, że nie może nastąpić ponowne wygaśnięcie zobowiązania podatkowego przez przedawnienie. Wygaśnięcie zobowiązania podatkowego przez wykonanie nie powoduje bezprzedmiotowości postępowania podatkowego.

W sprawie **I SA/Lu 274/08** sąd wyjaśnił, że nie uzasadnia uwzględnienia skargi sytuacja, w której organ I instancji skierował decyzję do spółki cywilnej istniejącej w dacie wszczęcia postępowania kontrolnego, zaś na etapie orzekania przez ten organ już nie, bowiem uległa ona przekształceniu w spółkę jawną. Zgodnie z art. 26 § 4 - § 6 i art. 553 k.s.h. oraz art. 93a § 2 ordynacji podatkowej przekształcenie spółki cywilnej w jawną jest jedynie zmianą formy prawnej jej funkcjonowania. Przekształceniu ulega stosunek umowny między stronami, a nie stosunek podmiotowy.

W sprawie **I SA/Lu 181/08** sąd przypomniał, iż na mocy art. 53 § 3 ordynacji podatkowej odsetki nalicza podatnik, płatnik, inkasent, następca prawny lub osoba trzecia odpowiadająca za zaległości podatkowe, zatem nie istnieje podstawa prawna, aby – w stanie sprawy – o wysokości odsetek orzekał organ podatkowy. Ponadto sąd podniósł, że organy podatkowe działały z naruszeniem prawa orzekając w przedmiocie określenia wysokości nadpłaty. W sytuacji bowiem, gdy pierwotnie wydana decyzja określająca zobowiązanie podatkowe,

w wykonaniu której podatnik wpłacił określoną w niej kwotę wraz z odsetkami, została uchylona, z uwagi na upływ terminu 3 miesięcy, o którym stanowi art. 77 § 3 ordynacji podatkowej, powstała nadpłata podlegała zwrotowi bez zbędnej zwłoki, bez wydawania decyzji w przedmiocie tej nadpłaty.

W sprawach **I SA/Lu 722/07** i **I SA/Lu 723/07** sąd stwierdził, że zastąpienie dowodu z opinii biegłego dowodem z zeznań świadka narusza przepisy postępowania podatkowego w sposób mogący mieć istotny wpływ na wynik sprawy. W sprawach tych sąd podkreślił również, że nie każdy materiał niezbędny w procesie produkcji oddaje bezpośrednio swoje właściwości wyrobowi, nie jest więc materiałem podstawowym ani pomocniczym w rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 152, poz.1475).

Odnosząc się w sprawie **I SA/Lu 260/08** do kwestii wykorzystania materiałów dowodowych zgromadzonych w równoległe toczącym się postępowaniu karnym sąd argumentował, że decyzja organu podatkowego o ich wykorzystaniu w postępowaniu podatkowym ma w pełni suwerenny charakter i determinowana jest wyłącznie cechą tychże dowodów, tj. ich istotnością dla rozstrzygnięcia sprawy oraz realizacją dyrektyw dowodzenia wynikających z zasady prawdy obiektywnej.

W sprawach **I SA/Lu 772/07** i **I SA/Lu 771/07** sąd wyraził pogląd, że odwołanie się przez organ podatkowy w uzasadnieniu decyzji do załącznika do protokołu kontroli stanowi naruszenie przepisów postępowania. Załącznik do protokołu kontroli nie może być uznany za integralną część decyzji rozstrzygającej sprawę.

Uchylając w sprawie **I SA/Lu 220/08** decyzje organów obu instancji sąd wskazał, że negatywne rozstrzygnięcie, szczególnie podjęte w ramach uznania administracyjnego, powinno być szczególnie przekonująco, wyczerpująco i jasno uzasadnione, zarówno co do faktów, jak i co do prawa, tak aby nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności sprawy zostały głęboko rozważone i ocenione, a ostateczne rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją. Odwołanie się do zasady powszechności opodatkowania (art. 84 Konstytucji RP) nie może być uznane za wystarczające w sytuacji, gdy komplementarnie nie uwzględnia się konstytucyjnej zasady równości.

W sprawie **I SA/Lu 765/07** sąd podkreślił, że art. 67a § 1 pkt 2 ordynacji podatkowej nie uzależnia rozpatrzenia wniosku podatnika od wskazania przez niego daty, do której miałyby być odroczone zapłata zaległości podatkowej.

W sprawie **I SA/Lu 241/08** sąd wyraził pogląd, iż rozstrzygnięciem na niekorzyść strony, naruszającym art. 234 ordynacji podatkowej, jest orzeczenie przez organ odwoławczy

o solidarnej odpowiedzialności spadkobierców za całą zaległość podatkową spadkodawcy, gdy organ I instancji orzekł o odpowiedzialności poszczególnych spadkobierców za zaległość podatkową spadkodawcy w oznaczonych częściach.

W sprawie **I SA/Lu 251/08** sąd stanął na stanowisku, że przedmiotem decyzji o odmowie wznowienia postępowania nie może być ocena przesłanek wznowienia postępowania. Podjęcie decyzji o odmowie wznowienia postępowania jest możliwe tylko, gdy nie są spełnione wymogi formalne konieczne dla skutecznego wniosku o wznowienie.

W sprawie **I SA/Lu 316/08** sąd wyraził pogląd, że na gruncie art. 240 § 1 ordynacji podatkowej zakres sprawy podatkowej zakończonej decyzją ostateczną wyznacza granice postępowania w sprawie wznowienia. W postępowaniu w sprawie wznowienia można rozstrzygać wyłącznie tożsamą sprawę pod względem podmiotowym i przedmiotowym, co sprawa zakończona decyzją ostateczną.

W sprawie **I SA/Lu 767/07** sąd uchylił decyzje organów obu instancji w przedmiocie łącznego zobowiązania pieniężnego za 2006r., z uwagi na ich wydanie w wyniku wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną w sytuacji, gdy nie zaistniała w sprawie wskazywana przez organ podatkowy przesłanka wznowieniowa wymieniona w art. 240 § 1 pkt 5 ordynacji podatkowej.

Natomiast w sprawie **I SA/Lu 17/08** sąd stwierdził, że organy podatkowe błędnie uznały, iż w sprawie nie istnieją przesłanki określone w art. 240 § 1 pkt 5 ordynacji podatkowej przyjmując, że ugoda sądowa, na którą powołuje się podatnik, zawarta po dacie wydania decyzji ostatecznej, nie jest nowym dowodem nie znanym organowi, który istniał w dniu wydania decyzji, w sytuacji, gdy podatnik w istocie powoływał się na okoliczność faktyczną z tego dowodu wynikającą.

W sprawach **I SA/Lu 800/07** i **I SA/Lu 801/07** sąd stwierdził nieważność zaskarżonego postanowienia w przedmiocie wyłączenia z akt sprawy dokumentów ze względu na interes publiczny. Wskazał, że przepisy art. 179 § 1 i 2 ordynacji podatkowej przewidują wydanie dwóch odrębnych przedmiotowo postanowień - art. 179 § 1 zobowiązuje organ do wyłączenia z akt sprawy dokumentów objętych tajemnicą państwową oraz innych dokumentów ze względu na interes publiczny, co ograniczać ma prawo strony do wglądu do akt sprawy, wynikające z art. 178 powołanej ustawy, zaś § 2 tego artykułu stanowi, że organ nie może uwzględnić wniosku strony o zapoznanie się z dokumentami wyłączonymi z akt sprawy, sporządzania z nich notatek lub kopii. Jedynie na to drugie postanowienie przysługuje zażalenie.

W sprawie **I SA/Lu 163/08** sąd wyjaśnił natomiast, że w sytuacji, gdy organ podatkowy odmawia umożliwienia przeglądania akt osobie będącej stroną postępowania, winien wydać w tym przedmiocie postanowienie na podstawie art. 216 ordynacji podatkowej, na które nie służy zażalenie, a które podlega kontroli instancyjnej /i w rezultacie sądowej/ w ramach badania legalności aktu kończącego postępowanie w sprawie. Gdy zaś umożliwienia przeglądania akt sprawy domaga się osoba niebędąca stroną postępowania lub kontrolowanym, organ, stosownie do art.126 ordynacji podatkowej, informuje pisemnie tę osobę o odmowie dokonania tej czynności, pouczając o prawie zaskarżenia odmowy dokonania czynności do sądu administracyjnego po uprzednim wezwaniu organu do usunięcia naruszenia prawa /art.52 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi/.

W sprawach **I SAB/Lu 1/08** i **I SAB/Lu 2/08** sąd podkreślał, że wskazanie nowego terminu załatwienia sprawy musi być oparte na w pełni racjonalnych przesłankach i podstawach gwarantujących efektywną (skuteczną) realizację obowiązku rozstrzygnięcia sprawy we wskazanym nowym terminie. Organ administracji publicznej ustalając konsekwencje prawne faktów jest zobowiązany czynić to na podstawie przepisów obowiązującego prawa. W ramach zaś kompetencji do ich stosowania musi dokonywać ich wykładni uwzględniającej obowiązujące zasady i reguły, a jakiegokolwiek niejasności i wątpliwości, co do treści przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia sprawy, nie mogą być interpretowane na niekorzyść strony

2. Zagadnienia materialnego prawa podatkowego

Podatek od towarów i usług

W sprawie **I SA/Lu 528/07**, wymienionej już wyżej, sąd wyraził pogląd, iż upływ terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego nie ma znaczenia dla dopuszczalności wydania decyzji o określeniu prawidłowej kwoty podatku od towarów i usług do przeniesienia na następny miesiąc, gdyż takie przeniesienie nie może być uznane za zobowiązanie podatkowe.

W sprawie **I SA/Lu 123/08** sąd stanął na stanowisku, że w stanie prawnym obowiązującym w 2002r. sprzedaż udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością nie podlegała ustawie z dnia 8 stycznia 1993r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 11, poz. 50 ze zm.), bowiem udziały nie spełniały określonej w tej ustawie definicji towaru.

W sprawie **I SA/Lu 164/08** sąd zważył, że faktury, które nie dokumentują rzeczywistych czynności, zdarzeń gospodarczych, nie dają adresatowi tych faktur prawa odliczenia podatku

naliczonego z tych faktur na gruncie art.19 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

W sprawie **I SA/Lu 29/08** sąd ocenił, że kiedy organ podatkowy stwierdził brak faktur, z których podatnik odliczył podatek naliczony w rozliczeniu za grudzień 2001r., to zasadnie zakwestionował prawo podatnika do odliczenia podatku naliczonego w tym zakresie, nie naruszając tym art.19 ust.1 i ust.2 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

W sprawie **I SA/Lu 686/07** sąd stanął na stanowisku, że nie znajduje uzasadnienia prawnego pogląd organów podatkowych, że pozbawienie prawa odliczenia podatku naliczonego może być skutkiem złożenia przez podatnika deklaracji podatkowych z naruszeniem terminów z art.10 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym oraz art. 99 ust.1 i 2 ustawy z dnia 11 marca 2004r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54, poz. 535 ze zm.). Zauważył też, że przepisy ustawy o podatku od towarów i usług nie wprowadzają obowiązku posługiwania się urzędowymi formularzami deklaracji podatkowej. Taki obowiązek nie wynika z VI Dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977r. w sprawie harmonizacji przepisów Państw Członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednoliconą podstawą wymiaru podatku (77/388/EWG). Zatem, kiedy złożone dokumenty zawierają normatywną treść wymaganą dla deklaracji podatkowej, to nie ma żadnych podstaw do ich zakwestionowania.

W sprawach **I SA/Lu 167/08** i **I SA/Lu 168/08** sąd ocenił, że uznając, iż urząd gminy posiada podmiotowość podatkową organy podatkowe naruszyły art. 15 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług. Wyjaśnił, że czynności mające na celu utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy były czynnościami gminy, które wykonywał w jej imieniu i na jej rzecz wójt przy pomocy urzędu gminy. Nadto wskazał, iż status podatnika podatku od towarów i usług jest niezależny od dokonania rejestracji dla celów tego podatku.

W sprawach **I SA/Lu 705/07** i **I SA/Lu 706/07** sąd ocenił, że porównanie art. 18 z art. 13 pkt 2 i 8 ustawy z 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000r. Nr 14, poz.176 ze zm.) pozwala na wniosek, że kiedy autor osobiście tworzy utwór w rozumieniu prawa autorskiego, w tym także w ramach umowy o dzieło, do którego przenosi prawa majątkowe lub udziela licencji na korzystanie z dzieła na określonych polach eksploatacji, to przychody z tego tytułu należy kwalifikować jako przychody z działalności wykonywanej osobiście, niepodlegające opodatkowaniu VAT. Przychody zaliczone do art. 18 powstają w sytuacjach, kiedy autorskimi prawami majątkowymi lub prawami pokrewnymi rozporządzają inne podmioty niż autorzy lub twórcy.

W sprawach **I SA/Lu 709/07** i **I SA/Lu 710/07** sąd stwierdził, że to nie ustawa o doradztwie podatkowym, lecz ustawa o podatku od towarów i usług oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze, normy techniczne (PKWiU) przesądzają o zasadności korzystania ze zwolnienia na podstawie art. 113 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

W sprawie **I SA/Lu 689/07** sąd wyraził pogląd, że sytuacja, kiedy podatnik podatku od towarów i usług (niebędący zarejestrowanym za granicą podatnikiem podatku od wartości dodanej) zaimportował towar na terytorium innego państwa członkowskiego i w tym innym państwie członkowskim zapłacił podatek importowy, nie jest objęta regulacją art. 11 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług. Przepis ten dotyczy sytuacji, gdy podatnik podatku od wartości dodanej w innym państwie członkowskim w ramach prowadzonego przedsiębiorstwa zaimportował towar na teren tego państwa, a następnie przetransferował ten towar do Polski w celu wykorzystania do działalności jako podatnik.

W sprawie **I SA/Lu 206/08** sąd ocenił jako niezasadny pogląd strony skarżącej, że w stanie prawnym obowiązującym w grudniu 2004r. na gruncie art. 19 ust. 11 ustawy o podatku od towarów i usług opodatkowaniu tym podatkiem podlega tylko taka przedpłata, która nie wyczerpuje całej kwoty należności. Powołany przepis prawa krajowego i art. 10 ust. 2 akapit drugi VI Dyrektywy stanowią, że opodatkowaniu (z chwilą otrzymania) podlega każda kwota otrzymana przed wykonaniem usługi, która stanowi należność za tę usługę. Zauważył nadto, że przy ocenie charakteru prawnego odprzedaży usług, trudności powstające w interpretacji literalnego brzmienia art. 7 ust. 1 i art. 8 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług należy usuwać przez odwołanie się do art.6 ust.4 VI Dyrektywy.

W sprawie **I SA/Lu 122/08** sąd stwierdził, że skoro wystawione przez podatnika faktury nie dokumentują rzeczywistych czynności podlegających opodatkowaniu (odpłatnego świadczenia usług na terytorium kraju), to wykazana w nich kwota należna nie stanowi obrotu w rozumieniu art. 29 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług. Jednak zgodnie z art.108 ust.1 powołanej ustawy osoba prawna, jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej lub osoba fizyczna, która wystawiła (wprowadziła do obrotu prawnego przez doręczenie kontrahentowi) fakturę z wykazaną w niej kwotą podatku, obowiązana jest do jego zapłacenia. Przepis ten, zdaniem sądu, zgodny jest z art.21/1/d VI Dyrektywy.

W sprawie **I SA/Lu 633/07** sąd zważył, że skoro podstawą zastosowania stawki 0 % podatku od towarów i usług jest wywóz towaru za granicę, to organy podatkowe są

uprawnione do sprawdzenia wszelkich przesłanek zastosowania tej stawki, w tym autentyczności danych zamieszczonych na dokumentach TAX FREE.

W sprawie **I SA/Lu 27/08** sąd nie podzielił stanowiska organu podatkowego, że art.14 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług odnosi się do wszystkich towarów posiadanych przez podatnika w momencie likwidacji działalności gospodarczej, nie wyłączając kasy fiskalnej, od których nabycia przysługiwało obniżenie podatku należnego. Jednocześnie w sprawie tej sąd wyraził pogląd, że kiedy podatnik wybudował pawilon handlowy na cudzym gruncie, to zwrot nakładów za zapłatą odpowiedniej kwoty stanowi odpłatne świadczenie usług w rozumieniu art.8 ust.1 tej ustawy.

W sprawie **I SA/Lu 73/08** sąd wywiódł, że art. 91 ust.7 ustawy o podatku od towarów i usług odnosi się do wszystkich podatników, którym zmieniło się prawo do obniżenia podatku należnego wskutek sprzedaży towarów w okresie, w którym dokonać powinni korekty podatku odliczonego, albo w którym mogą dokonać odliczenia w przypadku, gdy wcześniej prawo to im nie przysługiwało. Dokonanie czynności zwolnionej od podatku nie oznacza rozpoczęcia wykorzystywania towaru do sprzedaży nieopodatkowanej, lecz zmianę przez podatnika pierwotnego przeznaczenia tego towaru, który miał służyć czynnościom opodatkowanym i z tego względu podatnik miał prawo odliczenia podatku naliczonego. W takiej sytuacji podatnik przejmuje rolę ostatecznego konsumenta; korekta dokonanych odliczeń gwarantuje neutralność obciążenia podatkowego. Nadto sąd wskazał, że przeniesienie własności towarów będących częścią przedsiębiorstwa strony na rzecz spółki kapitałowej, jako wkładu na pokrycie udziałów, zwolnione jest od podatku na podstawie § 8 ust.1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług /Dz.U. Nr 97, poz. 970 ze zm./. Wniesienie aportu w zamian za udziały oznacza, że przedmiotem tej transakcji są towary oraz udziały w spółce mające określoną wartość ekonomiczną. Zgodnie z art. 13 B lit.d pkt 5 VI Dyrektywy (obecnie art.135 ust.1 lit.f Dyrektywy 2006/112/WE) wszelkie transakcje dotyczące udziałów w spółkach (mające za przedmiot udziały) zwolnione są od VAT. Uznać zatem należało, że zwolnienie unormowane w rozporządzeniu zgodne jest z prawem wspólnotowym.

W sprawie **I SA/Lu 15/08** sąd stwierdził, że wniesienie do spółki aportu nie czyni jej następcą prawnym podatnika wnoszącego aport ani też nie może powodować jej odpowiedzialności za zaległości podatkowe podatnika powstałe po dniu nabycia składników majątkowych wchodzących w skład aportu, a ewentualna zaległość podatkowa z tytułu braku

korekty odliczonego podatku powstać może dopiero po tym dniu (art. 91 ust. 5 ustawy o podatku od towarów i usług).

W sprawach **I SA/Lu 714/08** i **I SA/Lu 715/08** sąd stanął na stanowisku, że faktura dokumentująca rzeczywistą dostawę, wystawiona przez podatnika w rozumieniu art. 15 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług, niezarejestrowanego w rozumieniu art. 96 ust.1 tej ustawy, daje podatnikowi - adresatowi tej faktury prawo odliczenia podatku naliczonego z takiej faktury.

W sprawie **I SA/Lu 739/07** sąd wywiódł, że ustawodawca do krajowego porządku nie mógł wprowadzić w akcie implementującym wspólnotową dyrektywę żadnych nowych i szerszych wyłączeń prawa do odliczenia niż istniejące na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, dopuszczalne było jednak – w świetle art. 17 /6/ VI Dyrektywy - zachowanie w ustawie o podatku od towarów i usług tych wszystkich wyłączeń, jakie istniały w ustawie z 1993r. Warunkiem było przeniesienie regulacji dokładnie w takim kształcie, jaki występował na gruncie tej ustawy. Skoro przed wejściem w życie ustawy o podatku od towarów i usług w prawie polskim nie istniały żadne ograniczenia w zakresie wyłączeń w odliczaniu podatku naliczonego, obowiązywała zaś regulacja prawna odpowiadająca tej, która zawarta jest w art. 88 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, to zachowanie przewidzianego tą regulacją wyłączenia uznać należy za dopuszczalne na podstawie art. 17 /6/ VI Dyrektywy bez względu na to, jak szerokiej grupy usług wyłączenie to dotyczy, jaki cel realizuje oraz jak dotkliwe skutki niesie ono dla podatników. W przypadku prawa obowiązującego w Polsce nie można wiązać postanowień art. 17 /6/ VI Dyrektywy z przepisami II Dyrektywy, która nigdy nie obowiązywała na terenie naszego kraju. W Polsce do dnia wejścia w życie VI Dyrektywy nie obowiązywało prawo wspólnotowe i nie istniały wynikające z niego, w szczególności z postanowień II Dyrektywy, ograniczenia w zakresie regulacji prawnych dotyczących prawa do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony oraz wyłączeń tego prawa. Każde wyłączenie tego prawa było zatem z rozważanego punktu widzenia dopuszczalne. Każde mogło więc również zostać zachowane zgodnie z art. 17 /6/ VI Dyrektywy, o ile istniało w dniu jej wejścia w życie. Ponadto sąd stwierdził, że z art. 88 ust.1 pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług nie wynika, aby jego zastosowanie było uzależnione od zapłaty należności za importowane usługi w momencie odliczenia podatku naliczonego.

Podatek akcyzowy

Stosunkowo liczną grupę spraw stanowiły sprawy z zakresu podatku akcyzowego z tytułu sprzedaży oleju opałowego na inne cele niż opałowe. W sprawach **I SA/Lu 772/07**, **I SA/Lu 771/07**, **I SA/Lu 36/08**, **I SA/Lu 651/07**, **I SA/Lu 652/07**, **I SA/Lu 653/07**, **I SA/Lu 649/07**, **I SA/Lu 650/07** i **I SA/Lu 48/08** sąd podzielił stanowisko organów podatkowych co do oceny posiadanych przez stronę oświadczeń nabywców, osób fizycznych, o przeznaczeniu nabytego oleju opałowego na cele opałowe (§ 6 ust. 1 pkt 2 i ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 marca 2002r. w sprawie podatku akcyzowego - Dz.U. Nr 27, poz.269 ze zm. oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 23 grudnia 2003r. w sprawie podatku akcyzowego - Dz. U. Nr 221, poz. 2196 ze zm. i § 4 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 kwietnia 2004r. w sprawie obniżenia stawek podatku akcyzowego - Dz.U. Nr 87, poz. 825) argumentując, że dla skorzystania przez podatnika przy sprzedaży oleju opałowego z preferencyjnej stawki opodatkowania posiadane oświadczenia muszą być zgodne ze stanem rzeczywistym i muszą być powiązane z konkretną transakcją sprzedaży, udokumentowaną przez sprzedawcę, albowiem tylko wtedy możliwa jest ich weryfikacja przez organ podatkowy. Oświadczenie zaś zawierające nieprawdziwe dane, uniemożliwiające zidentyfikowanie nabywcy, wywołuje taki sam skutek, jak jego brak. Nadto w sprawach tych sąd wskazał, że przepisy obowiązującego prawa (ani przed akcesją, ani też po akcesji) nie uzależniały i nie uzależniają prawa podatnika podatku akcyzowego do odliczenia akcyzy zapłaconej w cenie nabycia wyrobu akcyzowego od złożenia deklaracji. Skorzystanie z prawa do odliczenia warunkowane jest jednak posiadaniem faktury z wykazanim podatkiem akcyzowym zawartym w cenie zakupu oraz dowodu, że podatek ten został uiszczony.

Natomiast w sprawie **I SA/Lu 708/07** sąd podkreślił, że w sytuacji, gdy oświadczenie o przeznaczeniu oleju opałowego jest autentyczne formalnie i materialnie, to jakkolwiek nie zawiera ono numerów PESEL, czy NIP (co jednak nie uniemożliwia identyfikacji nabywcy), a strona zapłaciła podatek akcyzowy, brak jest podstaw do uznania strony za podatnika podatku akcyzowego od sprzedanego oleju opałowego i określenia podatku akcyzowego według wyższej (ustawowej) stawki.

W sprawie **I SA/Lu 747/07** sąd podkreślił zaś, iż weryfikacja danych zawartych w oświadczeniach nabywców, a w konsekwencji ocena wiarygodności tych oświadczeń, jako dowodów w postępowaniu podatkowym, musi następować, między innymi, z uwzględnieniem celu oświadczenia, którym jest umożliwienie zidentyfikowania na jego podstawie nabywcy, a w dalszej kolejności skontrolowania sposobu wykorzystania przez niego zakupionego oleju opałowego.

W sprawach **I SA/Lu 652/07, I SA/Lu 653/07, I SA/Lu 708/07** sąd nie podzielił zarzutów niezgodności z Konstytucją RP (art. 217 i art. 92) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004r. w sprawie obniżenia stawek podatku akcyzowego.

W sprawach **I SA/LU 518/07, I SA/Lu 693/07, I SA/Lu 745/07, I SA/Lu 776/07, I SA/Lu 22/08, I SA/Lu 23/08**, w przedmiocie odmowy stwierdzenia nadpłaty w podatku akcyzowym z tytułu sprzedaży energii elektrycznej w 2006r. i 2007r., sąd argumentował, że decyzje organów obu instancji wydane zostały z naruszeniem przepisów prawa materialnego przez odmowę zastosowania bezpośrednio skutecznego przepisu art. 21 ust. 5 dyrektywy Rady 2003/96/WE z 27 października 2003r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej. Stanowi on, iż dla celów stosowania art. 5 i 6 dyrektywy 92/12/EWG energia elektryczna i gaz ziemny podlegają podatkom, które stają się wymagalne w momencie dostawy przez dystrybutora lub redystrybutora. Jakkolwiek zatem powołany art. 21 ust.5 dyrektywy 2003/96/WE odsyła do art. 5 i art.6 dyrektywy 92/12/EWG, to jednak z punktu widzenia jego normatywnej treści nie ma to żadnego znaczenia. Normatywny mechanizm („zasada”) powstawania obowiązku zapłaty podatku akcyzowego wyraża się we wskazaniu, iż aktualizuje się on z momentem dostawy energii elektrycznej przez dystrybutora lub redystrybutora, co uzasadnia stanowisko, iż zobowiązanym z tytułu zapłaty podatku akcyzowego nie jest, jak wynika to z przepisów prawa krajowego, podmiot wydający energię elektryczną, czyli jej sprzedawca (producent). W konsekwencji, wskazany przepis dyrektywy Rady 2003/96/WE i dekodowana z niego norma prawna realizuje skutek w postaci zniesienia, wynikającego z przepisów ustawy krajowej, obowiązku zapłaty podatku akcyzowego przez sprzedającego (producenta) z tytułu jej wydania.

W przedmiocie art.21 ust.5 dyrektywy energetycznej i jego bezpośredniego stosowania sąd wypowiedział się również w sprawie **I SA/Lu 80/08**. Podkreślał, że w stanie faktycznym sprawy okolicznością istotną, punktu widzenia istnienia zwolnienia w podatku akcyzowym, nie jest decyzja organu koncesyjnego zezwalająca na wytwarzanie energii, lecz ustalenie, czy skarżąca w okresie od maja 2004r. do maja 2007r. wytwarzała energię z odnawialnego źródła (co zgodnie z art. 9e ustawy Prawo energetyczne potwierdza świadectwo pochodzenia energii).

W sprawach **I SA/Lu 56/08** i **I SA/Lu 77/08** sąd podzielił pogląd wyrażony w zaskarżonych decyzjach, że wykładnia przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2004r. w sprawie wysokości maksymalnych norm dopuszczalnych ubytków niektórych wyrobów akcyzowych zharmonizowanych, a także szczegółowych zasad

i terminów ogłaszania norm dopuszczalnych ubytków oraz norm zużycia takich wyrobów (Dz.U. Nr 63, poz. 585 ze zm.) - tj. § 5 ust. 2 wraz z załącznikiem nr 4 do tego rozporządzenia, zawierającym maksymalne normy dopuszczalnych ubytków powstających w czasie produkcji, magazynowania lub przewozu paliw ciekłych, prowadzi do wniosku, że tylko ubytki nadmierne podlegają akcyzie, albowiem ubytki naturalne korzystają ze zwolnienia zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004r. o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 29, poz. 257 ze zm.). Podkreślił przy tym, że kwestie związane z błędami granicznymi wagi pozostają poza regulacją § 5 ust. 2 rozporządzenia.

W sprawie **I SA/Lu 742/07**, dotyczącej zwrotu podatku akcyzowego na podstawie § 1a ust. 1a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 kwietnia 2004r. w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2006 r., Nr 72, poz. 500), sąd argumentował, że zastosowanie tego przepisu w sprawie uzasadnione jest jego przejściowym charakterem, skoro obowiązek podatkowy strony powstał pod rządami przepisów obowiązujących przed 1 maja 2004r., a zapłata podatku nastąpiła po tej dacie. Takie rozumienie tego przepisu jest również podyktowane celem jego wprowadzenia.

W sprawach **I SA/Lu 691/07**, **I SA/Lu 740/07**, **I SA/Lu 732/07** i **I SA/Lu 66/08**, w przedmiocie stwierdzenia nadpłaty w podatku akcyzowym z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia samochodu osobowego, sąd odniósł się do wiążącego charakteru wyroku ETS w sprawie C-313/05. Podniósł przy tym, że w wyroku tym ETS nie zakwestionował, jako sprzecznej z prawem wspólnotowym, możliwości obciążenia podatkiem akcyzowym samochodów, w tym także przywożonych z innych państw UE, a jedynie wskazał, że niedopuszczalny jest skutek opodatkowania prowadzący do niekorzystnego zróżnicowania wysokości podatku akcyzowego obciążającego samochody nabyte w innym niż Polska państwie członkowskich w porównaniu do podobnych samochodów zarejestrowanych w Polsce.

W sprawie **I SA/Lu 170/08**, dotyczącej importu używanego samochodu osobowego z terytorium Szwajcarii, sąd zwrócił uwagę na nieprawidłowe uzasadnienie decyzji, argumentując, iż organ podatkowy błędnie powołał się na wyżej powołany wyrok ETS. Jednocześnie zwrócił uwagę na art. 18 zawartej w 1972r. umowy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Konfederacją Szwajcarską, w treści zbliżony do art. 90 TWE, wskazując w tym kontekście, że opodatkowanie towarów pochodzących ze Szwajcarii można uznać za zgodne z art. 18 umowy tylko wtedy, gdy jest ono tak skonstruowane, że wyklucza w każdym przypadku opodatkowanie przywożonych produktów w wyższym stopniu niż produktów krajowych oraz iż w związku z tym nie wywołuje ono w żadnym razie

dyskryminujących skutków. Sąd wskazał również na przysługujące podatnikowi uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem o zwrot nadpłaty w podatku akcyzowym zapłaconym z tytułu importu na podstawie ustawy z dnia 9 maja 2008r. o zwrocie nadpłaty w podatku akcyzowym zapłaconym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego albo importu samochodu osobowego (Dz.U. Nr 118, poz. 745).

W sprawach **I SA/Lu 181/08** i **I SA/Lu 108/08**, dotyczących wprowadzenia na polski obszar celny oleju napędowego znajdującego się w samochodowym zbiorniku paliwowym w ilości przekraczającej maksymalną ilość paliwa zwolnioną z należności celnych, tj. 200 litrów (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym), sąd podzielił stanowisko organów celnych, że olej napędowy jest towarem w rozumieniu art. 4 pkt 1 w/w ustawy i bez względu na to, czy został wwieziony w zbiornikach pojazdów samochodowych, czy też w inny sposób, podlega opodatkowaniu VAT i akcyzą, jak również, że kierowca pojazdu przekraczając granicę państwową pojazdem należącym do jego pracodawcy i deklarując ilość oleju napędowego wprowadzaną na polski obszar celny, dokonuje tej czynności z prawnopodatkowym skutkiem dla swojego pracodawcy, działa bowiem w ramach stosunku pracy.

Również w sprawach **I SA/Lu 649/07** i **I SA/Lu 650/07** sąd podzielił pogląd organów podatkowych, zgodnie z którym w postępowaniu w przedmiocie podatku akcyzowego pełnomocnikiem strony może być jedynie jedna z osób, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym, który to przepis jest przepisem prawa procesowego i ma zastosowanie w postępowaniach wszczętych po dniu 1 maja 2004r. Stanowi on *lex specialis* w stosunku do art. 137 § 1 ordynacji podatkowej.

Podatki dochodowe

Analiza spraw z zakresu podatków dochodowych 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 nieznaczej części stanowiły podstawę uchylenia zaskarżonych decyzji. Znacznie częściej sąd zajmował się zagadnieniami dotyczącymi prawa materialnego. Na uwagę zasługuje znaczny udział w sprawach z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych spraw dotyczących opodatkowania przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych (stanowiły one niemal połowę spraw o symbolu 6112 rozpoznanych w 2008r.).

W sprawie **I SA/Lu 65/08** sąd stwierdził, iż w postępowaniu prowadzonym w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodu małżonków nie można traktować jako jednej strony postępowania w rozumieniu art. 133 § 3 w związku z art. 92 § 3 ordynacji podatkowej.

W sprawie **I SA/Lu 91/08** sąd wyraził pogląd, że na gruncie art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 ordynacji podatkowej dowody na okoliczność poniesienia wydatku, jego związku z przychodem, musi dostarczyć podatnik, bo tylko on takim dowodem może dysponować. Tego obowiązku podatnik nie może przerzucać na organ podatkowy. Charakter prawny kosztów uzyskania przychodów sprawia, że ciężar wykazania ich związku z działalnością gospodarczą, z przychodem spoczywa przede wszystkim na podatniku.

W sprawie **I SA/Lu 186/08** sąd stwierdził, że podatnik, który nie prowadził ewidencji przebiegu pojazdu wydzierżawionego nie mógł zaliczyć do kosztów uzyskania przychodów wydatków poniesionych z tytułu używania tego samochodu (art. 16 ust. 1 pkt 51 powołanej ustawy).

W sprawie **I SA/Lu 278/07** sąd wywiódł, iż z art. 21 ust. 1 pkt 126 lit.c) ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000r., Nr 14, poz. 176 ze zm.) wynika, że zwolnione od opodatkowania są przychody uzyskane z odpłatnego zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takim prawie pod warunkiem, że podatnik był zameldowany w takim lokalu na pobyt stały przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy przed datą zbycia. Nie ma podstaw do przyjęcia, że bieg terminu zameldowania rozpoczyna się od daty nabycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu spółdzielczego.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 215/06** sąd wyraził pogląd, iż skreślenie z dniem 1 stycznia 2001r. art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, powoduje, że podatnik jest pozbawiony od tej daty możliwości odliczenia od podstawy opodatkowania kwot stypendiów (zaliczanych do innych ciężarów) także w sytuacji, gdy umowa o stypendium została zawarta i rozpoczęto jej realizację przed dniem wejścia w życie zmiany ustawy.

Rozpatrując sprawę **I SA/Lu 2/08** sąd dokonał wykładni art. 15 ust. 2 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, zgodnie z którym wynagrodzenie, jakie osoba mająca miejsce w Umawiającym się Państwie otrzymuje z pracy najemnej wykonywanej w drugim Umawiającym się Państwie, podlega opodatkowaniu tylko w pierwszym Państwie, jeżeli odbiorca przebywa w drugim Państwie przez okres lub okresy

nie przekraczające łącznie 183 dni podczas dwunastomiesięcznego okresu, rozpoczynającego się lub kończącego w danym roku podatkowym. Sąd stwierdził, iż pojęcie „dwunastomiesięcznego okresu” zawarte w w/w przepisie jest pojęciem autonomicznym w stosunku do pojęcia „roku podatkowego”. Skoro więc „okres dwunastomiesięczny” tylko i wyłącznie może rozpocząć się lub zakończyć w danym „roku podatkowym”, to oczywiste jest, że „okres lub okresy nie przekraczające łącznie 183 dni” są częścią „okresu dwunastomiesięcznego”, nie zaś częścią „roku podatkowego”. Z punktu widzenia oceny spełnienia warunku określonego w tym przepisie istotne jest więc to, czy okres (lub okresy) łącznie 183 dni nie został przekroczony w okresie dwunastomiesięcznym, nie zaś w roku podatkowym.

Inne podatki

W sprawie **I SA/Lu 10/08**, której przedmiotem rozstrzygnięcia było umorzenie zaległości podatkowych, sąd uchylając zaskarżoną decyzję stwierdził, że pojęcie interesu publicznego, o jakim stanowi art. 67a § 1 pkt 2 ordynacji podatkowej, nie może być wprost identyfikowane z interesem ekonomicznym lub fiskalnym. Podobnie, w sprawie **I SA/Lu 743/07** sąd zauważył, że z uwagi na brak definicji pojęcia interesu publicznego, przesłankę istnienia takiego interesu należy ocenić przez pryzmat skutków (konsekwencji) wydawanej decyzji. Również w sprawie **I SA/Lu 1/08** sąd uchylił zaskarżoną decyzję w sprawie umorzenia zaległości podatkowych i wskazał, że „interes publiczny”, o którym mowa w art. 67a ordynacji podatkowej, należy rozumieć jako dyrektywę postępowania nakazująca respektowanie takich wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy publicznej. Będzie to w szczególności sytuacja, gdy zapłata należności podatkowych spowoduje konieczność sięgania przez podatnika do środków ze strony państwa, gdyż nie będzie w stanie zaspokajać swoich potrzeb materialnych.

W sprawie **I SA/Lu 72/08**, dotyczącej odpowiedzialność (byłego) członka zarządu za zaległości podatkowe spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, sąd stwierdził, że w sytuacji, gdy członek zarządu spółki wniósł wniosek o ogłoszenie jej upadłości stosownie do art. 4 § 2 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października 1934r. Prawo upadłościowe (Dz.U. z 1991r., Nr 118, poz. 512 ze zm.), zaś sąd wezwał do usunięcia braków tego wniosku lub uiszczenia należnej od niego opłaty nie tego członka zarządu, lecz spółkę, która wezwania nie wykonała, członkowi zarządu nie można przypisać winy w niezgłoszeniu wniosku o ogłoszenie upadłości we właściwym czasie (art. 116 § 1 ordynacji podatkowej).

Z kolei w sprawie **I SA/Lu 196/08** sąd podkreślił, że samo powołanie się na okoliczność, że jeden ze wspólników prowadził działalność „na własną rękę”, tj. bez wiedzy i zgody drugiego, nie oznacza, że zachodzi przypadek firmanctwa określony w art. 113 ordynacji podatkowej. Z treści tego przepisu wynika bowiem, iż w warunkach nim określonych konieczna jest zgoda osoby, której imieniem, nazwiskiem, nazwą, czy firmą posługuje osoba trzecia w celu zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej lub jej rzeczywistych rozmiarów.

W wyroku w sprawie **I SA/Lu 183/08** sąd stanął na stanowisku, że zwolnienie od podatku, o którym mowa w art.4a ust.1 ustawy z dnia 28 lipca 1983r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2004r. Nr 142, poz. 1514 ze zm.), ma zastosowanie do nabycia własności rzeczy i praw majątkowych, które nastąpiło po dniu 31 grudnia 2006r.

W sprawie **I SA/Lu 171/08** sąd wskazał, iż warunek zwolnienia od podatku przewidziany art. 4a ust. 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn, polegający na udokumentowaniu otrzymania środków pieniężnych dowodem przekazania na rachunek nabywcy albo jego rachunek prowadzony przez spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową lub przekazem pocztowym, należy uznać jako spełniony, jeżeli rzeczywiście dojdzie do nabycia tytułem darowizny środków pieniężnych, a obdarowany udokumentuje, że darowane środki rzeczywiście zostały mu przekazane przez podmiot wskazany w tym przepisie. Bez znaczenia pozostaje okoliczność, iż otrzymana przez obdarowanego od zaliczonego do I grupy podatkowej darczyńcy darowizna została przekazana za pośrednictwem osób kupujących nieruchomości stanowiącą współwłasność stron umowy darowizny.

W sprawie **I SA/Lu 358/08** sąd wywiódł, iż skoro skarżąca nabyła nieodpłatnie prawo do dożywotniego zamieszkiwania w lokalu, to stanowi to nabycie przez osobę fizyczną własności praw majątkowych wykonywanych na terytorium RP tytułem nieodpłatnej służebności, przewidziane w art.1 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatku od spadków i darowizn, i podlega obowiązkowi podatkowemu z chwilą ustanowienia tego prawa (w stanie sprawy - z chwilą uprawomocnienia się postanowienia sądu ustanawiającego na rzecz podatniczki to prawo).

W sprawie **I SA/Lu 761/07**, w przedmiocie podatku rolnego za lata 2003 -2006, sąd stwierdził, iż jeśli powierzchnia rowów łącznie z powierzchnią innych użytków rolnych składa się na gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2006r. Nr 136, poz. 969 ze zm.), to brak technicznych możliwości ustalenia podatku od tych rowów, z uwagi na brak przelicznika, nie uzasadnia kwalifikowania ich jako „grunty pozostałe” i stosowania wobec nich, dla potrzeb ustalenia podatku rolnego,

art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatku rolnym. Podobnie w sprawie **I SA/Lu 762/07**, w przedmiocie podatku rolnego za 2007r., sąd orzekł, iż w ustawie o podatku rolnym ustawodawca nie przewidział podstawy opodatkowania dla rowów stanowiących gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 2 ust. 1 powołanej ustawy, zaś brak koniecznego elementu konstrukcji podatku skutkuje brakiem obowiązku podatkowego, co wyklucza zaistnienie zobowiązania podatkowego skarżącego.

Rozstrzygając w przedmiocie odmowy zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych w sprawie **I SA/Lu 733/07** sąd uznał, że sytuacja, w której wspólnicy zmienili umowę spółki oraz obniżyli kapitał zakładowy i kapitał w tej niższej wysokości został zarejestrowany w Krajowym Rejestrze Sądowym, nie stanowi podstawy do zwrotu na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 9 września 2000r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. 2005r. Nr 41, poz. 399 ze zm.) podatku zapłaconego od umowy spółki (aktu założycielskiego).

W sprawie **I SA/Lu 767/07** sąd podzielił stanowisko organów podatkowych, iż działalność polegająca na produkcji, suszeniu, rozdrabnianiu, pakowaniu i przechowywaniu do czasu wywiezienia z gospodarstwa ziół nie jest działalnością rolniczą w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2002r., Nr 9, poz. 84 ze zm.), ale działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 1a ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2007r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.), a w związku z tym grunty związane z taką działalnością podlegają opodatkowaniu na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Uchylając zaskarżoną decyzję w sprawie podatku od nieruchomości za 2005r., sygn. akt **I SA/Lu 756/07**, sąd wskazał, że dla ustalenia, czy grunt lub budynek będący przedmiotem współwłasności jest w posiadaniu przedsiębiorcy zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie jest wystarczające wykazanie, że jeden ze współwłaścicieli ma status przedsiębiorcy; niezbędne jest ustalenie, że przedsiębiorca posiada rzecz wspólną (korzysta z niej).

W sprawach **I SA/Lu 81/08**, **I SA/Lu 82/08** i **I SA/Lu 83/08** sąd wyraził pogląd, że przejściowe niewykorzystywanie przez podmiot gospodarczy nieruchomości lub jej części służącej do wykonywania działalności gospodarczej nie daje podstaw do tego, by do wymiaru podatku od nieruchomości nie miały zastosowania stawki przewidziane dla nieruchomości związanych z działalnością gospodarczą, o których mowa w art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Prowadzenie remontów w budynkach nie oznacza pozbawienia tych budynków związku z działalnością gospodarczą. Jednocześnie w sprawach tych sąd wskazał, że nie tylko decyzja organów nadzoru budowlanego jest podstawą do

wykazania, że w budynku nie może być ze względów technicznych prowadzona działalność gospodarcza, bowiem takiego warunku nie przewiduje art. 1a ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy.

W sprawie **I SA/Lu 147/08** sąd orzekł, że w sytuacji, gdy ewidencja gruntów i budynków zawiera wpisy o treści nieprzewidzianej prawem (w stanie sprawy – opis rodzaju budynku nieodpowiadający obowiązującym przepisom), nie może ona w tym zakresie stanowić podstawy do wymiaru podatku od nieruchomości.

3. Zagadnienia z zakresu postępowania egzekucyjnego w administracji

W sprawie **I SA/Lu 202/08** sąd stwierdził, że procesowy charakter art. 3a § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2005r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.), obowiązującego od dnia 30 listopada 2001r., zezwala na stosowanie egzekucji administracyjnej w oparciu o tytuły wykonawcze wystawione na podstawie korekt deklaracji rozliczeniowych złożonych przez płatnika po tej dacie, także gdy korekty te dotyczą składek za miesiące sprzed tej daty.

W sprawie **I SA/Lu 201/08** sąd podniósł, że organ doręczający ma obowiązek zażądania od odbiorcy przesyłki – dorosłego domownika oświadczenia, iż zgadza się przyjąć pismo i podejmuje się oddania pisma adresatowi, brak zaś takiego oświadczenia winien spowodować odstąpienie od doręczenia w trybie art. 43 k.p.a. Jeśli na odwrocie potwierdzenia odbioru zaznaczono (podkreślono), że doręczenia dokonano dorosłemu domownikowi nie zaznaczając lub nie wskazując w inny wyraźny sposób, że osoba ta podjęła się oddać przesyłkę adresatowi, to doręczenie nie spełnia wymogów art. 40 § 1, oraz art. 43 § 1 k.p.a.

4. Zagadnienia wynikające z orzecznictwa w sprawach dotyczących subwencji unijnych i funduszy strukturalnych

Dokonując analizy spraw dotyczących uzyskiwania rent strukturalnych, wspierania działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, wspierania przedsięwzięć rolno-środowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt, zalesiania gruntów rolnych, wspierania gospodarstw niskotowarowych, dostosowania gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej z udziałem środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej należy stwierdzić, że liczba tych spraw wzrasta oraz że dostarczają one wielu problemów organom administracji publicznej i to zarówno w zastosowaniu przepisów prawa procesowego, jak i prawa materialnego.

Jeśli chodzi o problematykę postępowania administracyjnego, to zauważyć należy, że w sprawie **I SA/Lu 213/08** sąd przypomniał, iż wydanie decyzji kasacyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji jest wyjątkiem od zasady ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ odwoławczy. Ustawodawca dopuścił uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia tylko wtedy, kiedy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca art. 138 § 2 k.p.a.

W sprawie **I SA/Lu 146/08** sąd stwierdził, że rozpatrzenie przez organ II instancji odwołania, które nie zawierało podpisu wnoszącego, w sytuacji nie wezwania go do usunięcia tego braku, stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

W sprawie **I SA/Lu 98/08** sąd wyraził pogląd, że z obowiązku urzeczywistniania zasad wyrażonych w art. 8, 9 i 7 k.p.a. organów administracji nie może zwalniać wadliwa treść formularza wniosku i to nawet wówczas, gdy ma on walor oficjalny. Zawarte w polu XI formularza wniosku o udzielanie pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych pouczenie nie zawiera regulacji, iż warunkiem zachowania przez następcę prawnego prawa do pierwotnie przyznanej płatności, po przekazaniu mu gospodarstwa niskotowarowego, jest złożenie przez niego, w terminie 35 dni od dnia przekazania gospodarstwa, stosownego zobowiązania w formie oświadczenia. Tego typu braki, nie dość, że mogą i powinny być uzupełniane ad casum poprzez niezbędne i stosowne do treści wskazanych zasad uzupełnienia, to również powinny zostać uzupełnione w trybie, w jakim formularz wniosku został opracowany.

W sprawie **I SA/Lu 75/08** sąd zauważył, iż zakres wydawanych zaświadczeń jest ściśle reglamentowany treścią art. 217 i 218 k.p.a., a zatem organ ma obowiązek wydać zaświadczenie tylko wówczas, gdy żądanie zawiera się w ramach zakreślonych tymi przepisami i zaświadcza jedynie o tym, co jest w jego ewidencji, rejestrach bądź innych danych. Skoro wnioskodawca domagał się wydania zaświadczenia potwierdzającego, iż jego gospodarstwo rolne przed dniem wypadku drogowego, jakiemu uległ 5 maja 1998r., spełniałoby obecne warunki do przyznania dopłat unijnych dla rolników, gdyż było ono wysokotowarowe, dobrze usprzętowane, z pełną obsadą inwentarza, a organ stosownymi danymi nie dysponował, to nie mógł wydać zaświadczenia o żądanej przez wnioskodawcę treści.

W zakresie problematyki prawa materialnego zwrócić należy uwagę na orzeczenie w sprawie **I SA/Lu 250/08**, dotyczącej wpisu do ewidencji producentów. Sąd stwierdził w nim, że małżonkowie mogą mieć tylko jeden numer identyfikacyjny producenta rolnego w świetle art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 2003r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz wniosków o przyznanie płatności (Dz.U. Nr 10, poz. 76 ze zm.), jeżeli posiadają wspólność ustawową i są współposiadaczami gospodarstwa rolnego. A contrario, jeśli te warunki nie są spełnione, mogą otrzymać odrębne numery identyfikacyjne.

Rozstrzygając sprawę o przyznanie renty strukturalnej, sygn. akt **I SA/Lu 94/08**, sąd wyraził pogląd, iż przekazanie gospodarstwa rolnego, w związku z ubieganiem się o rentę strukturalną, z przekroczeniem terminu określonego w § 20 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 30 kwietnia 2004r. 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.) nie stanowi samodzielnej podstawy odmowy przyznania renty strukturalnej. Warunki przyznania renty strukturalnej zawiera § 4 powołanego rozporządzenia, który stanowi katalog wyczerpujący. Warunek przekazania gospodarstwa rolnego jest zamieszczony w § 4 pkt 4 tego rozporządzenia, natomiast termin przekazania gospodarstwa rolnego nie jest w nim zawarty.

W sprawie **I SA/Lu 13/08**, w przedmiocie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych, sąd wskazał, iż stwierdzenie w toku czynności kontrolnych w odniesieniu do działek zgłoszonych do przyznania płatności bezpośrednich do gruntów rolnych, faktu braku użytkowania rolniczego, zachwaszczenie, występowanie samosiejek sosny i brzozy, uzasadnia tezę nie utrzymywania gruntów ornych w dobrej kulturze rolnej w rozumieniu § 1 ust. 1, § 2 i § 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 kwietnia 2004r. w sprawie minimalnych wymagań utrzymywania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej (Dz.U. Nr 65, poz. 600 ze zm.). Za działania przeciwdziałające zachwaszczeniu gruntów rolnych ugorowanych ustawodawca uznał koszenie lub inne zabiegi uprawowe zapobiegające występowaniu i rozprzestrzenianiu się chwastów, które podejmowane są co najmniej raz w roku w terminie do dnia 15 lipca, przy czym stwierdzenie „co najmniej raz w roku” wskazuje na konieczność regularnego podejmowania skutecznych działań zapobiegających zachwaszczeniu gruntu. Nadto w sprawie tej sąd wyraził pogląd, iż jakkolwiek w 2006r., to jest w czasie składania przez stronę wniosku, nie obowiązywało jeszcze rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2007r. w sprawie rodzajów dowodów potwierdzających działanie siły wyższej lub wystąpienie nadzwyczajnych okoliczności,

zgodnie z którym dowodem długookresowej niezdolności rolnika do pracy jest zaświadczenie o czasowej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, wydane na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, to jednak kwestia sposobu potwierdzenia niezdolności rolnika do pracy była wówczas uregulowana w ustawie z dnia 20 grudnia 1990r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 1998r., Nr 7, poz. 25 ze zm.), która w tym zakresie powinna mieć do strony zastosowanie.

W sprawie **I SA/Lu 41/08**, również dotyczącej płatności bezpośrednich do gruntów rolnych, sąd stwierdził, że na gruncie art. 2 ust. 1 obowiązującej do dnia 27 lutego 2007r. ustawy z dnia 18 grudnia 2003r. o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych i oddzielnej płatności z tytułu cukru (Dz.U. z 2004r., Nr 6, poz. 40 ze zm.), pod pojęciem „posiadania gruntu rolnego” należało rozumieć każdy rodzaj posiadania (także bez tytułu prawnego). Wyjaśnił również, iż wojewódzki sąd administracyjny dokonuje kontroli zaskarżonej decyzji pod względem jej zgodności z prawem, nie zajmuje się natomiast ani kwestią szeroko rozumianego pojęcia „nadużycia władzy”, ani też „naruszenia posiadania”, czy też konfliktami rodzinnymi na tle stosunków własnościowych, od tego bowiem są inne organy.

Kontrolując legalność decyzji zaskarżonej w sprawie **I SA/Lu 334/08**, dotyczącej pomocy na zalesianie na 2007r., sąd stwierdził, iż w postępowaniu administracyjnym organy administracji publicznej obowiązane są stosować przepisy obowiązujące w dniu wydania decyzji do stanu faktycznego obowiązującego w dniu wydania decyzji, zaś odstępstwa od tej reguły mogą zostać wprowadzone przepisami przejściowymi. Jeśli zatem organ I instancji orzekał w dniu 23 stycznia 2008r., to zasadnie i w sposób odpowiadający prawu zastosował przepisy obowiązujące w tej dacie, a to oznacza, że skoro § 2 rozporządzenia z dnia 21 lipca 2004r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz.U. Nr 229, poz. 2313), został zmieniony z dniem 13 października 2007r. na mocy rozporządzenia z dnia 5 września 2007r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz.U. Nr 179, poz. 1275), przy jednoczesnym braku przepisów przejściowych, to tylko w takim brzmieniu mógł stanowić materialnoprawną podstawę decyzji. § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Zalesianie gruntów rolnych oraz zalesianie gruntów innych niż rolne”, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 114, poz. 786 ze zm.) zawierał regulację, iż pomoc na zalesianie gruntów rolnych jest wyłączona co do gruntów położonych na obszarach Natura 2000, co uniemożliwiało przyznanie stronie

pomocy na zalesianie na 2007r. w sytuacji, gdy na dzień wydania decyzji przez organ I instancji jej działka znalazła się na obszarze chronionym Natura 2000, mimo, że wniosek został złożony w dacie wcześniejszej.

W sprawie **I SA/Lu 166/08** sąd orzekł, że w kontekście zakresu normowania § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 286, poz. 2870 ze zm.), determinowanego postanowienia decyzji Komisji 85/377/EWG oraz załącznikiem I stanowiącym jej integralną część, rodzaj gospodarki rolnej oraz rozmiar ekonomiczny gospodarstwa ustala się na podstawie standardowej marży brutto (SMB). Stanowi ją różnica między standardową wartością produkcji a standardową wartością pewnych szczegółowych kosztów. SMB odpowiada 12-miesięcznemu okresowi produkcyjnemu (rok kalendarzowy lub rok produkcji rolnej). Oznacza to, że skoro producent rolny pierwotnie deklarował dla potrzeb innych programów pomocowych, jako podstawową uprawę lucerny i koniczyny, to mimo jej zniszczenia w związku z działaniem siły wyższej (klęska żywiołowa suszy) i następnie zastąpienia jej w trakcie 12-miesięcznego okresu produkcyjnego nową uprawą w postaci plantacji orzecha włoskiego i laskowego, pozostaje ona nią nadal w postępowaniu prowadzonym w sprawie przyznania płatności dla gospodarstwa niskotowarowego.

II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

1. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami

Najliczniejszą grupę spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami 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 (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) oraz przepisów innych ustaw dotyczących wywłaszczania nieruchomości.

W sprawach **II SA/Lu 368/08** i **II SA/Lu 370/08** sąd rozstrzygał, czy treść art. 216 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami obejmuje nabycie przez Skarb Państwa nieruchomości na podstawie umowy kupna-sprzedaży, dokonanej w formie aktu notarialnego w okresie obowiązywania ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.).

W pierwszej z tych spraw sąd podkreślił, że hipotezą tego przepisu nie są objęte tylko te sytuacje prawne i faktyczne nabycia przez Skarb Państwa nieruchomości, w których umowa cywilnoprawna zawarta została bez żadnego związku z celem wywłaszczenia nieruchomości na określony cel publiczny. Byłaby to bowiem umowa zawarta wyłącznie w okresie obowiązywania ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, lecz nie na jej podstawie. W sytuacji natomiast, gdy przed zawarciem umowy sprzedaży nieruchomości nastąpiło wydanie zewnętrznego aktu administracyjnego, czyli władcze rozstrzygnięcie sprawy przez właściwy organ administracji państwowej, jako niezbędny warunek zawarcia tej umowy w formie aktu notarialnego, należy uznać, że Skarb Państwa nabył tę nieruchomość na podstawie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, w świetle art. 216 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W tym przypadku zgoda właściciela dotyczyła bowiem tylko nabycia nieruchomości w ramach procedury ustawowej, której celem byłoby oczywiście jej wywłaszczenie w przypadku braku zgody właściciela (art. 4 pkt 3b ustawy o gospodarce nieruchomościami).

W sprawie **II SA/Lu 370/08** sąd wyraził analogiczne stanowisko, wskazując przy tym, iż z porównania treści art. 216 ust. 2 pkt 3 ustawy z treścią dwóch pozostałych norm zawartych w pkt 1 i 2 tego przepisu wynika, że celem ustawodawcy było objęcie procedurą

zwrotu wszelkich nieruchomości nabytych przez Skarb Państwa na podstawie tej ustawy, w warunkach odpowiadających wywłaszczeniu nieruchomości na cel publiczny, o ile spełnione zostaną warunki określone w rozdziale 6, działu III ustawy.

Uchylając decyzje organów obu instancji w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości w sprawie **II SA/Lu 592/08** sąd wyjaśnił, że w sytuacji, gdy w czasie wywłaszczenia projektowane osiedle mieszkaniowe „A” nie obejmowało części nieruchomości wywłaszczonej zgodnie z lokalizacją budowy tego osiedla, to późniejsze wykorzystanie tej części omawianej nieruchomości pod realizację innego osiedla mieszkaniowego „B”, realizowanego w zbliżonym okresie czasu w ramach tej samej spółdzielni mieszkaniowej, nie może być traktowane jako jedynie modyfikacja lokalizacji inwestycji mieszczącej się w celu uzasadniającym wywłaszczenie. Zdaniem sądu przepisy o zwrocie nieruchomości mają bowiem również zastosowanie w przypadku, w którym wywłaszczenie nie było potrzebne już w dacie dokonania tej czynności.

Skarżąca gmina w sprawie **II SA/Lu 326/08** kwestionowała zasadność odszkodowania przyznanego byłym właścicielom działek, których własność przeszła na rzecz tej gminy w związku z podziałem tych działek w celu przeznaczenia ich pod drogi gminne. Sąd podkreślił, że skoro decyzje o podziale działek stały się ostateczne pod rządami ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, to działki powstałe w wyniku tego podziału przeszły z mocy art. 10 ust. 5 powołanej ustawy na własność gminy. Wskazano przy tym, iż nie może mieć w tym zakresie zastosowania przepis art. 233 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym, sprawy wszczęte, lecz niezakończone decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie tej ustawy, prowadzi się na podstawie jej przepisów. Przepis ten nie może być bowiem interpretowany w konflikcie z zasadą praw nabytych, która dotyczy także zakresu uprawnień nabytych w związku z decyzją o podziale. W tej sprawie zaś roszczenie o odszkodowanie powstało w okresie obowiązywania ustawy poprzedniej i obejmowało szerszy niż obecnie zakres uprawnień, gdyż wiązało się z budową ulic, a nie dróg publicznych.

Sąd powołując się na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdził również, że każde pozbawienie właściciela prawa własności lub znaczne ograniczenie go w wykonywaniu tego prawa, zarówno gdy zostało dokonane na podstawie orzeczenia właściwego organu, jak i wówczas, gdy ma ono charakter jedynie faktyczny, powinno wiązać się z odpowiednią rekompensatą. Z tych względów, w ocenie sądu, niezależnie od tego, jaki charakter mają drogi, pod które dokonano podziału, zasadne jest przyznanie odszkodowania byłym właścicielom, którzy utracili możliwość wykonywania

prawa własności na wydzielonych działkach.

W zbliżonym stanie faktycznym i prawnym orzekł sąd w sprawie **II SA/Lu 371/08**. W sprawie tej ostateczna decyzja o podziale działek z przeznaczeniem pod drogi gminne, wydana pod rządami ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, została zmieniona kolejną decyzją, wydaną już pod rządami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Wydzielone pod drogi działki w kolejnych planach zagospodarowania przestrzennego przeznaczane były jako drogi o charakterze dróg ogólnodostępnych, kwalifikowanych jako drogi lokalne lub gminne. Sąd stwierdził, że w takim przypadku byłym właścicielom działek przejętych przez gminę służy odszkodowanie na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Okoliczność, że rada gminy nie podjęła uchwały o zaliczeniu istniejącej drogi do dróg publicznych gminnych na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115), mimo wybudowania drogi o charakterze publicznym, ogólnodostępnej i służącej nieograniczonej liczbie osób, nie może uzasadniać odmowy wypłaty odszkodowania. Przejście własności działek wydzielonych w decyzji zatwierdzającej projekt podziału pod drogi i wypłata odszkodowania, jak podkreślił sąd, nie zostały uzależnione – w świetle art. 98 ust. 1 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami – od zaliczenia drogi do odpowiedniej kategorii w trybie przepisów ustawy o drogach publicznych. Decydujące znaczenie ma wydzielenie działek pod drogi publiczne przewidziane w planie zagospodarowania przestrzennego, a nie ich faktyczne zrealizowanie lub zaliczenie do odpowiedniej kategorii we właściwym trybie.

W sprawie **II SA/Lu 527/08** sąd badał prawidłowość decyzji organu administracji w przedmiocie ustalenia odszkodowania za drogę przejętą pod drogę publiczną. Istota sporu w tej sprawie sprowadzała się do ustalenia, na jakiej podstawie prawnej winien być sporządzony przez biegłego rzeczoznawcę operat szacunkowy określający wartość nieruchomości zajętej pod drogę. Oceniając tę kwestię sąd wyraził pogląd, że przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. Nr 207, poz. 2109 ze zm.) określają kolejność wyboru materiału porównawczego dla celów dokonania wyceny, wskazując w pierwszym rzędzie na ceny transakcyjne, uzyskiwane przy sprzedaży gruntów odpowiednio przeznaczanych lub zajętych pod drogi publiczne (§ 36 ust. 1 rozporządzenia), a dopiero w przypadku braku takich celów, zezwalają na odwołanie się do wartości gruntów o przeznaczeniu przeważającym wśród gruntów przyległych (§ 36 ust. 2 pkt 2). Dopiero zatem po ustaleniu, że nie występują na obszarze analizowanym transakcje porównywalne

dotyczące nieruchomości zajętych lub przeznaczonych pod drogi publiczne, możliwe jest przejście do metody wyceny określonej w § 36 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia.

Wśród innych spraw z omawianego zakresu warto zwrócić uwagę na następujące kwestie, będące przedmiotem rozważań sądu.

Stwierdzając nieważność uchwały rady gminy w sprawie **II SA/Lu 543/08**, sąd wskazał, że wobec braku wyraźnego upoważnienia wynikającego z ustawy o gospodarce nieruchomościami bądź z innych ustaw, obowiązek poniesienia kosztów sporządzenia aktu notarialnego nie może być nałożony jednostronnie na nabywców nieruchomości gminnych w drodze uchwały jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy ustawy określają jedynie w sposób ogólny, iż sprzedaż nieruchomości gminnych – w myśl art. 27 ustawy – wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego, o tym zatem, kto poniesie koszty sporządzenia aktu notarialnego decydują strony umowy, bowiem stanowi to element cywilnoprawnej zasady swobody umów.

Zagadnienia związane ze stosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz.U. Nr 175, poz. 1459 ze zm.) były przedmiotem rozważań sądu w sprawie **II SA/Lu 409/08**. Istotą sporu w tej sprawie była wysokość ustalonej opłaty należnej dotychczasowemu właścicielowi (gminie) z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, w szczególności zaś zasadność odmowy udzielenia skarżącemu bonifikaty od tej opłaty. Uchylając decyzje organów obu instancji sąd wyjaśnił, że rada gminy może tylko wyrazić zgodę, lecz nie może zobowiązać organu orzekającego do udzielenia bonifikaty, o jakiej mowa w art. 4 ust. 7 ustawy. Przepisy powołanej ustawy nie dają w tym zakresie podstaw do wydawania aktu o charakterze generalnym, odnoszącym się do wszystkich podmiotów działających na terenie gminy, gdyż nie oni są adresatami zgody na udzielenie bonifikaty, lecz konkretny nabywca nieruchomości. Uchwała rady w tym przedmiocie nie ma zatem charakteru aktu prawa miejscowego.

2. Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa

Spośród spraw z zakresu rolnictwa i leśnictwa największą grupę stanowiły sprawy dotyczące stosowania ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scaleniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 ze zm.).

W sprawie **II SA/Lu 478/08** sąd analizował treść art. 2 ust. 3 powołanej wyżej ustawy. Problem, jaki pojawił się w tej sprawie, związany był z oceną, czy grunt objęty

scaleniem był gruntem zabudowanym, a w konsekwencji, czy na objęcie scaleniem tego gruntu wymagana była zgoda jego właściciela. Zdaniem sądu wątpliwości te wynikają z faktu, iż omawiana ustawa nie definiuje pojęcia „gruntów zabudowanych”, a jedynie wskazuje, co należy rozumieć przez pojęcie „zabudowań” w rozumieniu ustawy. Rozstrzygając tę kwestię sąd wyraził pogląd, iż za grunty zabudowane w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy uznać należy grunty pod budynkami według ich obrysów, a także grunty stanowiące podwórze i obszar przyległy, umożliwiające właściwe wykorzystanie budynków. W związku z tym, objęcie działki scaleniem w taki sposób, że nadal zachowana jest możliwość właściwego wykorzystania budynków i nie zachodzi konieczność rozbiórki lub przeniesienia budynków nie narusza dyspozycji wskazanego przepisu.

Część spraw z tego zakresu rozpoznawanych przez sąd obejmowała zagadnienia związane z wykładnią przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. Nr 28, poz. 169 ze zm.).

W jednej z takich spraw (**II SA/Lu 453/08**) przedmiotem rozważań sądu był zakres nadzoru nad działalnością spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej sprawowanego przez właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na podstawie art. 23 omawianej ustawy. Sąd wskazał, że uprawnienie organu nadzorczego, o którym mowa w tym przepisie, stanowi kompetencję ujętą w sposób bardzo ogólny. Przy dokonywaniu wykładni tego przepisu należy mieć na względzie, iż ustawa ta posługuje się konstrukcjami normatywnymi daleko mniej precyzyjnymi, niż to wymaga się od ustaw aktualnie, a ponadto była tworzona w innym porządku polityczno-społecznym. Świadomość tego faktu nie może jednak prowadzić do przyjęcia „luźniejszych” kryteriów określania kompetencji do danego działania. Zdaniem sądu oznacza to, iż z ogólnego pojęcia nadzoru wyrażonego w art. 23 ustawy nie można wyprowadzać kompetencji do ingerencji organu nadzorczego w działalność spółki w zakresie szerszym, niż to wynika z pozostałych przepisów ustawy, w szczególności do stwierdzenia nieważności uchwał organów tej spółki.

Wśród pozostałych spraw z zakresu rolnictwa i leśnictwa na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w sprawie **II SA/Lu 470/08**. Sąd kontrolował w tej sprawie legalność decyzji wojewódzkiego lekarza weterynarii w przedmiocie nałożenia na skarżącą spółdzielnię mleczarską kary pieniężnej za utrudnianie przeprowadzenia kontroli na podstawie art. 26 ust. 1 lit. „b” ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. z 2006 r. Nr 17, poz. 127 ze zm.). W ocenie sądu określenie „monitorować”, o jakim mowa w przepisach rozporządzenia (WE) nr 854/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych

kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.Urz. UE L 139 z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 206), oznacza systematycznie obserwować i kontrolować. W celu wywiązania się z obowiązku monitorowania kontroli producentów mleka w zakresie częstotliwości i sposobu ich przeprowadzania, organ właściwy ma zatem prawo żądania od podmiotu prowadzącego kontrole miesięcznego harmonogramu planowanych kontroli produkcyjnych, a nie może być informowany przez ten podmiot o kontroli dopiero w dniu jej przeprowadzenia.

3. Sprawy z zakresu subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych

Z dniem 1 stycznia 2008 r. sprawy z zakresu subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych, należące do właściwości Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, na podstawie § 3 ust. 4 pkt 1 zarządzenia nr 16 Prezesa NSA z dnia 4 grudnia 2007 r. w sprawie utworzenia wydziałów orzeczniczych w wojewódzkich sądach administracyjnych i zakresu ich działania, zostały przekazane do właściwości wydziału I tego sądu. Zgodnie z § 6 ust. 1 *in fine* powołanego zarządzenia sprawy z tego zakresu zarejestrowane przed dniem 1 stycznia 2008 r. w wydziale II tutejszego sądu, w których wyznaczono termin rozprawy, były rozpoznane w tym wydziale.

Spośród tych spraw na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w sprawie **II SA/Lu 855/07**. Sąd wyjaśnił bowiem, iż warunkiem uzyskania płatności na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 286, poz. 2870 ze zm.) jest prowadzenie gospodarstwa rolnego (faktyczne władanie gospodarstwem). Stąd też niezależnie od tego, czy współwłaściciel prowadzi całe gospodarstwo, czy też współwłaściciele dokonali wydzielenia do użytkowania i pobierania pożytków części gospodarstwa odpowiadających wielkością ich udziałom (podział *quod usum*), współwłaściciel ubiegający się o dofinansowanie na rozwój gospodarstwa niskotowarowego może otrzymać płatność w wysokości proporcjonalnie odpowiadającej jego udziałowi i tylko wówczas, gdy wykaże prowadzenie gospodarstwa rolnego co najmniej w takiej części, w której jest ułamkowym współwłaścicielem.

4. Sprawy z zakresu budownictwa

Najliczniejszą grupę spraw dotyczących budownictwa stanowiły sprawy, których przedmiotem była ochrona interesów osób trzecich na poszczególnych etapach procesu budowlanego oraz konsekwencje prawne popełnienia przez inwestora samowoli budowlanej. W sprawach tych wyłoniły się następujące zagadnienia, występujące na tle stosowania ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane oraz innych aktów prawnych regulujących przebieg procesu budowlanego.

W sprawach **II SA/Lu 129/08** oraz **II SA/Lu 229/08** sąd analizował zagadnienie umocowania do występowania wspólnoty mieszkaniowej w charakterze strony postępowań administracyjnych i sądownoadministracyjnych ze sfery reglamentacji prawnobudowlanej. W sprawie **II SA/Lu 129/08** sąd, uchylając decyzje organów nadzoru budowlanego obu instancji, stanął na stanowisku, iż w przypadku, gdy zarząd nieruchomością wspólną sprawuje wspólnota mieszkaniowa, to ona, a nie właściciele poszczególnych lokali, jest stroną postępowania administracyjnego i adresatem rozstrzygnięć wydanych na podstawie art. 62 ust. 3 Prawa budowlanego. Sąd podkreślił, że to, czy wspólnota powinna być stroną postępowania i adresatem decyzji w przedmiocie nałożenia obowiązków na podstawie art. 62 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane zależy od tego, czy sprawuje ona zarząd nieruchomością wspólną. W każdym wypadku w takim postępowaniu organ powinien wyjaśnić, czy nie zachodzą okoliczności wyłączające powierzony ustawowo wspólnocie, działającej poprzez swoje organy, zarząd nieruchomością wspólną (art. 18 ust. 3 i nast. ustawy o własności lokali).

Wyłączenie zarządu wspólnoty mieszkaniowej nieruchomością wspólną miałyby miejsce tylko wówczas, gdyby właściciele lokali określili w odrębnej umowie na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o własności lokali inny sposób zarządu albo gdyby został wyznaczony przez sąd zarządca przymusowy. Za taką umowę, zdaniem sądu, nie można uznać umowy o administrowanie zawartej pomiędzy zarządem wspólnoty a podmiotem z zewnątrz, powierzającej temu podmiotowi wykonywanie czynności zarządu nieruchomością wspólną, ponieważ umowa wyłączająca zarząd wspólnoty nieruchomością wspólną jest zawierana przez właścicieli lokali w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego. Zmiana tak ustalonego sposobu zarządzania nieruchomością byłaby dopuszczalna wyłącznie na podstawie uchwały właścicieli lokali zaprotokołowanej przez notariusza.

Zdaniem sądu, również uchwała wspólnoty mieszkaniowej, w której postanowiono, że „remonty budynku będą prowadzone i finansowane oddzielnie przez właścicieli lokali tego budynku poza rozliczeniami wspólnoty mieszkaniowej” nie spełnia wymogów formalnych, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o własności lokali, niezbędnych do przyjęcia, że wspólnota mieszkaniowa nie sprawuje zarządu nieruchomością wspólną, a w konsekwencji, że zwolniona jest z obowiązku przeprowadzania kontroli stanu technicznego budynku.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 229/08** sąd zajął stanowisko w przedmiocie legitymacji skargowej w postępowaniu sadowoadministracyjnym właścicieli poszczególnych lokali wchodzących w skład nieruchomości zarządzanej przez wspólnotę mieszkaniową reprezentowaną przez zarząd. Zdaniem sądu, bierna postawa zarządu wspólnoty mieszkaniowej, przejawiająca się brakiem wniesienia odwołania od decyzji organu pierwszej instancji, a następnie skargi sądowej nie może przenosić prawa reprezentacji wspólnoty na poszczególnych jej członków. Jednakże w pewnych sytuacjach, gdy członek wspólnoty mieszkaniowej wykaże swój indywidualny, własny interes prawny, może samodzielnie występować jako strona postępowania administracyjnego i sadowoadministracyjnego w sprawie, w której może wystąpić także wspólnota. Członek wspólnoty winien zatem wskazać konkretną okoliczność, która godzi w jego indywidualny interes oraz przepis prawa, który upoważnia go do działania w tym postępowaniu. W postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę okolicznością taką może być np. kwestia dopływu światła słonecznego do lokalu.

W sprawie **II SA/Lu 926/07** sąd, oddalając skargę na decyzję w przedmiocie nakazania wykonania określonych robót budowlanych, stanął na stanowisku, iż konstrukcja art. 66 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego, stanowiącego podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia wskazuje, że decyzje podejmowane przez właściwy organ na jego podstawie mają charakter związany. Oznacza to, że w wypadku gdy organ nadzoru budowlanego stwierdzi, że w konkretnej sytuacji użytkowany jest budynek, który faktycznie nie odpowiada wymaganiom technicznym określonym powszechnie obowiązującymi przepisami prawa budowlanego organ ten jest nie tylko uprawniony, lecz zobowiązany do wydania decyzji nakazującej usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. W związku z powyższym, odnosząc się do podnoszonych przez skarżącego argumentów dotyczących braku racjonalności powyższego nakazu oraz sprzeczności takiego nakazu z zasadami współżycia społecznego, sąd wskazał, iż przepisy Prawa budowlanego, w tym art. 66 ust. 1 pkt 3, nie dopuszczają możliwości legalizacji samowolnie wykonanych robót pozostających w sprzeczności

z przepisami techniczno-budowlanymi i nie przewidują wyjątków o charakterze ekonomicznym, społecznym bądź uwzględniającym stan zdrowia strony. Sądy administracyjne nie orzekają bowiem na zasadach słuszności wynikających z reguł współżycia społecznego, lecz władne są jedynie badać legalność zaskarżonych decyzji, czyli ich zgodność z przepisami prawa. W konsekwencji nie mogły mieć znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy argumenty dotyczące indywidualnej oceny słuszności dokonania nakazanych robót.

Analogiczny wniosek wypływa z uzasadnienia wyroku sądu w sprawie **II SA/Lu 227/08**, w którym wskazano, że żaden przepis prawa administracyjnego nie daje podstawy do stosowania w postępowaniu przed organami administracji publicznej klauzul generalnych zawartych w przepisach należących do innej gałęzi prawa, a w świetle utrwalonego orzecznictwa organy te nie mogą kierować się zasadami współżycia społecznego. Wydawane decyzje mogą znajdować podstawę wyłącznie w skonkretyzowanych przepisach administracyjnego prawa materialnego. Art. 6 k.p.a. i art. 7 k.p.a. wykluczają stosowanie zasad współżycia społecznego w postępowaniu administracyjnym i zasady te nie mogą stanowić podstawy prawnej decyzji, ani też nie mogą modyfikować przepisów prawa administracyjnego materialnego oraz nie mogą stanowić dyrektywy wykładni przepisów prawa stosowanych w postępowaniu administracyjnym. Podstawą skargi sądowej od decyzji administracyjnej nie może być zatem zarzut naruszenia zasad współżycia społecznego.

W ocenie sądu, podnoszone przez organy orzekające zagadnienie hipotetycznego spadku wartości nieruchomości położonych w otoczeniu terenu projektowanej inwestycji nie może mieć żadnego znaczenia przy rozstrzyganiu o udzieleniu bądź nieudzieleniu inwestorowi pozwolenia na realizację tej inwestycji. Przeznaczenie nieruchomości wynika wyłącznie z treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mającego walor prawa miejscowego i jest od organu właściwego w sprawie wydania pozwolenia na budowę niezależne. Stąd też organy administracji publicznej na etapie postępowania o pozwolenie na budowę nie mogą rozważać kwestii, czy skutek zrealizowania określonej inwestycji na danym terenie wzrośnie albo zmaleje wartość nieruchomości sąsiednich.

Sąd podkreślił jednocześnie, że przepisy prawa budowlanego nie są przepisami szczególnymi w stosunku do art. 144 k.c., a w postępowaniu o pozwolenie na budowę organy administracji obowiązane są do stosowania przepisów prawa budowlanego. Natomiast właściciele nieruchomości sąsiednich uznając, że obiekt budowlany mimo, iż nie narusza norm techniczno-budowlanych, oddziałuje na ich nieruchomości ponad przeciętną miarę,

w rozumieniu art. 144 k.c., uprawnieni są do dochodzenia swoich roszczeń w postępowaniu cywilnym na podstawie art. 144 k.c. w związku z art. 222 § 2 k.c.

Problematyka ochrony interesów prawnych osób trzecich w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę była również przedmiotem sprawy **II SA/Lu 303/08**. Na tle tego zagadnienia sąd wskazał, iż ochrona interesów prawnych sąsiadów w procesie budowlanym może się wiązać także z możliwością prawidłowej zabudowy lub innego zagospodarowania działki sąsiedniej, a także z możliwością korzystania z tej działki według zasad wynikających z przepisów o wykonywaniu własności. Zatem nie powinno dochodzić do sytuacji, w których działania inwestora, który pierwszy realizuje zamierzenie inwestycyjne danego rodzaju (i to zgodnie z warunkami techniczno-budowlanymi) wpływa na zakres praw dotyczących zabudowy działki sąsiedniej należącej do innego podmiotu. Sąd podkreślił, że w razie konfliktu interesów właścicieli nieruchomości, a więc inwestora i właściciela nieruchomości sąsiedniej, optymalne korzystanie z ich praw wiąże się z reguły z wprowadzeniem ograniczeń w korzystaniu z jednej z tych nieruchomości lub obu. W związku z powyższym, rozpoznając wniosek inwestora o wydanie pozwolenia na budowę obiektu budowlanego, który ze względu na charakterystykę może wpływać na sposób zagospodarowania działki sąsiedniej, organ zobowiązany jest tak wyważyć interesy stron, aby inwestycja realizowana była w sposób nie naruszający uzasadnionych interesów właściciela działki sąsiedniej, ale z zachowaniem uprawnień inwestora. Wyważenie to następuje w oparciu o przepisy prawa, w tym m.in. warunki techniczne przewidziane 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.), ale przede wszystkim w oparciu o przepisy ustawy – Prawo budowlane.

W ocenie sądu poszanowanie uzasadnionych interesów osób trzecich, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego, obejmuje również ochronę przed pozbawieniem właściciela działki sąsiedniej możliwości zagospodarowania tej działki zgodnie z jej przeznaczeniem wyznaczonym przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Jednakże nawet w sytuacji, gdy planowana inwestycja jest zgodna z planem miejscowym i warunkami technicznymi, to zasadne jest przeprowadzenie przez właściwy organ analizy zarówno planu miejscowego, jak i warunków panujących w terenie celem ustalenia, czy planowana inwestycja nie utrudni korzystania z nieruchomości sąsiedniej należącej do innych osób, tj. czy nie spowoduje ujemnych następstw dla właścicieli tej nieruchomości. Usytuowanie budynku na działce budowlanej, z poszanowaniem interesu

prawnego właścicieli działek sąsiednich, oznacza nie tylko uwzględnienie norm, o których mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, ale także wyważenia interesów inwestora i właścicieli działek sąsiednich. Wyważenie tych interesów prawnych oznacza uwzględnienie istniejącej zabudowy oraz możliwości zabudowy działek.

W sprawie **II SA/Lu 27/08** sąd ocenił legalność orzeczenia przez organy nadzoru budowlanego nakazu rozbiórki obiektu budowlanego na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego bez uprzedniego przeprowadzenia postępowania naprawczego w trybie art. 51 ust. 1 pkt 3 tej ustawy. Zdaniem sądu, nie ma możliwości doprowadzenia budynku usytuowanego w odległości mniejszej niż 3 m od granicy sąsiedniej działki budowlanej do stanu zgodnego z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), gdyż chcąc zachować odległość określoną w tym przepisie, to jest 3 m od granicy działki, należałoby dokonać rozbiórki dłuższej ściany budynku wraz z częścią ścian poprzecznych, stropem betonowym, więźbą dachową i podestem klatki schodowej. Pozostała część budynku nie spełniałaby żadnej funkcji, a ponadto naruszone elementy konstrukcyjne uniemożliwiłyby zachowanie stateczności budynku.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 483/08** sąd wyjaśnił, iż postępowanie prowadzone w trybie art. 51 prawa budowlanego jest postępowaniem, które wobec niezyskania przez inwestora pozwolenia na budowę, niejako zastępuje postępowanie o pozwolenie na budowę. Dlatego ma w nim zastosowanie przepis art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego stanowiący, że stronami w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę są inwestor oraz właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu, jako *lex specialis* w stosunku do unormowania zawartego w art. 28 k.p.a. Nie do przyjęcia, zdaniem sądu, byłby pogląd, że w razie wystąpienia przez inwestora z wnioskiem o pozwolenie na budowę krąg stron określa art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego, natomiast w postępowaniu naprawczym prowadzonym w trybie art. 51 Prawa budowlanego, które dotyczy tych samych robót budowlanych, na których wykonanie wymagane jest pozwolenie na budowę, określenie, kto jest stroną, nie podlega już unormowaniu art. 28 ust. 2 cyt. ustawy.

5. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

W sprawach z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego dotyczących ustalania warunków zabudowy na uwagę zasługują następujące kwestie, będące przedmiotem rozważań sądu.

W sprawie **II SA/Lu 37/08** sąd wskazał, iż zgodnie z art. 9 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 nr 80 poz. 717 ze zm.) ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, natomiast nie są one aktem prawa miejscowego i jako takie nie mogą stanowić podstawy dla decyzji o warunkach zabudowy. Tym samym bezzasadne było odwoływanie się przez organy administracji do sformułowań studium jako argumentu dodatkowego w decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy.

Na tle przedmiotowej sprawy wyłonił się również spór odnośnie zgodności decyzji o warunkach zabudowy z przepisami odrębnymi, a konkretnie z art. 82 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.), gdyż nieruchomość objęta wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy znajdowała się w bezpośrednim sąsiedztwie rzeki, która stwarza zagrożenie powodziowe. Sąd podkreślił, iż powołany przepis nie tylko wprowadza ograniczenia w użytkowaniu terenu zagrożonego powodzią (ust. 2), ale również określa katalog terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi (ust. 1). Zatem dopiero przeanalizowanie i określenie przez organ, czy dana nieruchomość należy do obszaru zagrożenia powodzią, pozwala na wprowadzenie ograniczeń zawartych w ustawie – Prawo wodne.

Sąd wskazał, iż dokumentem określającym obszar bezpośredniego zagrożenia powodzią, którą to strefą może być objęta działka inwestora, jest „studium ochrony przeciwpowodziowej” sporządzone przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej (art. 79 ust. 2 Prawa wodnego). Studium to, ustalające granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią, a także dokonujące podziału tych obszarów, jest swoistego rodzaju planem ochrony przeciwpowodziowej.

Powołując się na treść art. 84 ustawy Prawo wodne, zgodnie z którym obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią uwzględnia się przy sporządzaniu decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, sąd podkreślił, iż jedynie obszary ustalone w „studium ochrony przeciwpowodziowej” organ wydający decyzję

ustalając warunki zabudowy uwzględnia w jej zapisach. W związku z tym, iż w niniejszej sprawie teren działki inwestora nie był objęty ważnym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który wprowadzałby ograniczenia w zabudowie, również te wynikające z istnienia rzeki, to zasadne i wymagane było poczynienie ustaleń, czy zostało sporządzone studium ochrony przeciwpowodziowej. W ocenie sądu, podstawy do ustalenia obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią objętych zakazem wznoszenia obiektów nie może natomiast stanowić analiza hydrologiczno-hydrauliczna. Dokument ten nie jest bowiem odpowiednikiem „studium” sporządzanego przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej.

W sprawach: **II SA/Lu 786/07**, **II SA/Lu 823/07** oraz **II SA/Lu 58/07** sąd zajął się problemem podziału kompetencji pomiędzy organami właściwymi w sprawach decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu i organami właściwymi w sprawach decyzji o pozwoleniu na budowę.

Na tle tego zagadnienia sąd wskazał, iż decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzja lokalizacyjna) sama w sobie nie stwarza stanu zagrożenia interesu prawnego osoby trzeciej, gdyż nie podlega „materialnemu” urzeczywistnieniu. Uzyskanie zgody na lokalizację nie uprawnia do realizacji określonej inwestycji, lecz jest jedynie warunkiem niezbędnym do podjęcia dalszych działań zmierzających do jej realizacji. Decyzja o warunkach zabudowy nie określa bowiem sposobu wykonania planowanej inwestycji, ani nie przewiduje szczegółowych rozwiązań technicznych, które przyjęte będą dopiero na etapie projektu budowlanego. Organ orzekający w sprawie ustalenia warunków zabudowy nie może zatem wkraczać w kompetencje organu wydającego decyzję o pozwoleniu na budowę i w sposób władczy orzekać w kwestiach, które mogą stać się przedmiotem rozważań dopiero na dalszym etapie procesu inwestycyjnego. Postępowanie dotyczące wydania decyzji w sprawie ustalenia warunków zabudowy jest dopiero pierwszym jego etapem. W decyzji o warunkach zabudowy organ orzekający powinien w możliwie najszerszy sposób ustalić warunki inwestowania, ich konkretyzacja następuje natomiast dopiero w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę, w którym rozstrzygane są szczegółowe kwestie dotyczące wpływu planowanej inwestycji na sposób korzystania z nieruchomości sąsiedniej oraz jej zgodności z warunkami wynikającymi z odpowiednich przepisów prawa budowlanego oraz przepisów szczególnych.

W konsekwencji w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy nie są rozstrzygane kwestie odległości wznoszonych obiektów od granicy działki i istniejących już obiektów budowlanych, ani kwestie zacienienia budynków na działkach sąsiednich. Decyzja

lokalizacyjna nie wskazuje również, w którym miejscu i w jaki sposób wykonane zostanie np. odwodnienie dachu. Jest to bowiem kwestia przyjęcia określonego rozwiązania technicznego w projekcie architektoniczno-budowlanym, wymaganym w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę, a więc już na następnym etapie procesu inwestycyjno-budowlanego.

6. Sprawy z zakresu ochrony środowiska i gospodarki odpadami

Spośród spraw z zakresu ochrony środowiska na uwagę zasługują następujące kwestie, będące przedmiotem rozważań sądu.

W sprawie **II SA/Lu 191/08** z zakresu środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, sąd oddalając skargę orzekł, że wystąpienie sprzeczności lokalizacji planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego pozwala właściwemu organowi na odstępnie od przeprowadzenia w ramach postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań, postępowania opiniodawczo-uzgodnieniowego. Stwierdzenie sprzeczności inwestycji z planem miejscowym uczyniło zbędnym przeprowadzanie postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie było także konieczne dokonywanie uzgodnień, wymaganych przed wydaniem decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania. Uzgodnień wymaga natomiast projekt decyzji środowiskowej.

Ponadto zdaniem sądu, rozbudowa istniejącej stacji gazu o zbiornik paliw płynnych nie jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko, wymagającym obowiązkowego sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w świetle § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz.U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.). Dlatego też, jak stwierdził sąd, w tym stanie prawnym i faktycznym sporządzenie raportu nie było obligatoryjne. Obowiązek sporządzenia raportu mógłby być jednak nałożony na podstawie art. 51 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska i § 3 ust. 1 pkt 35 powołanego wyżej rozporządzenia.

Sąd wskazał również, iż w sytuacji stwierdzenia sprzeczności przedsięwzięcia z planem miejscowym, brak jest podstaw do wydawania postanowienia dotyczącego

obowiązku sporządzenia raportu, o którym mowa w art. 51 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Nie nastąpiło także, w ocenie sądu, naruszenie w tej sprawie przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 243, poz. 2063 ze zm.). Wynika to z tego, że przepisy omawianego rozporządzenia nie miały w tej sprawie zastosowania, ponieważ dotyczą one warunków jakie spełniać muszą stacje paliw na etapie ich budowy, czyli dalszym etapie procesu inwestycyjno-budowlanego.

W sprawie **II SA/Lu 14/08** sąd rozpoznawał skargę na decyzję samorządowego kolegium odwoławczego w zakresie utrzymania w mocy decyzji organu pierwszej instancji w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia odnośnie zmiany sposobu użytkowania wiaty stalowej na sortownię odpadów z punktem przeładunkowym.

Sąd stwierdził, iż nawet przyjmując stanowisko, że gminne (miejskie) plany gospodarki odpadami mają moc powszechnie obowiązującą, ponieważ dotyczą podmiotów niezależnych od administracji, czyli spełniają wymóg niezbędny do uznania ich za akty prawa miejscowego, to nie można uznać, iż stanowią one akt wiążący w postępowaniu dotyczącym środowiskowych uwarunkowań. Oznacza to, że nie mogą stanowić materialnoprawnej podstawy wydania bądź odmowy wydania decyzji administracyjnej o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 736/07** dotyczącej kary pieniężnej za naruszenie wymagań ochrony środowiska sąd wyraził pogląd, iż kara ta może być wymierzona tylko podmiotowi władającemu nieruchomością dla siebie, czyli we własnym imieniu, w zakresie prawa rzeczowego lub prawa obligacyjnego, z którym łączy się władztwo nad rzeczą. Jedynie ten podmiot jest posiadaczem uprawnionym do złożenia wniosku o zezwolenie na wycięcie drzew z nieruchomości. Powyższa kara, jak wskazał sąd, nie może być natomiast wymierzona ani osobie trzeciej, która drzewa wycięła bez zgody posiadacza nieruchomości, ani podmiotowi władającemu wprawdzie faktycznie nieruchomością, nie będącemu jednak jej posiadaczem w rozumieniu powołanych przepisów.

Wśród spraw z zakresu gospodarki odpadami na uwagę zasługuje pogląd wyrażony w sprawie **II SA/Lu 797/07**, w której sąd sformułował tezę, iż w świetle art. 32 ustawy Prawo o odpadach, posiadacz odpadów, który łącznie prowadzi działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów oraz zbierania lub transportu odpadów, jest zwolniony

z obowiązku uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów, jeżeli decyzja w zakresie odzysku zawiera elementy wymagane dla decyzji w zakresie zbierania i transportu. Ponadto sąd podkreślił, że art. 32 nie przewiduje dodatkowego współdziałania organów, jeśli miejsce zbierania jest inne niż miejsce odzysku lub unieszkodliwiania.

Dlatego też, zgodnie z dyspozycją art. 292 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska nie istniały podstawy do ustalania skarżącej spółce podwyższonych opłat za magazynowanie odpadów bez zezwolenia, skoro legitymowała się ona prawomocną decyzją określającą miejsce i sposób magazynowania odpadów.

W innych sprawach z tego zakresu przedmiotem rozważań sądu były następujące zagadnienia.

W sprawach **II SA/Lu 733/07** oraz **II SA/Lu 826/07** sąd sformułował dwie podstawowe tezy.

Po pierwsze, że ustawodawca nie nałożył obowiązku na przedsiębiorcę – ubiegającego się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – zorganizowania na terenie właściwej gminy, punktu zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Dlatego też, rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia (Dz.U. z 2006 r. Nr 5, poz. 33), nie mogło samoistnie wprowadzić tego obowiązku. Ponadto, także ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 180, poz. 1495), jak i ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 ze zm.), w żadnym przepisie nie wprowadziła powyższego obowiązku.

Po drugie, wyznaczenie tylko jednego składowiska odpadów, nawet gminnego, nie znajduje ustawowego umocowania, jeżeli, tak jak w tej sprawie, zgodnie z dyspozycją art. 9 ust. 1 ustawy o odpadach, tego rodzaju odpady powinny być poddawane odzyskowi lub unieszkodliwieniu w miejscu ich powstania, a gdy jest to niemożliwe, powinny być przekazywane do najbliższych położonych miejsc (art. 9 ust. 2 tejże ustawy – tzw. zasada bliskości). Dlatego też, inne tego rodzaju składowiska odpadów, np. gdy dotyczy to odzysku lub unieszkodliwiania odpadów na pograniczu gmin (miast), określa wojewódzki plan gospodarki odpadami. Ponadto, muszą być jeszcze spełnione dodatkowe dwa ustawowe warunki.

Po pierwsze, że przedmiotowe składowisko odpadów umożliwia nie tylko miejsce ich składowania, lecz także odzysku i unieszkodliwienia odpadów komunalnych (np. znajduje się na nim kompostownia).

Po drugie, zrealizowane są wszystkie ustawowe wymagania z art. 9 ust. 3 ustawy o odpadach, a w szczególności dotyczące najlepszej dostępnej techniki w świetle art. 3 pkt 10 w związku z art. 143 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

Oznacza to, że konkretyzacja tego obowiązku – nawet przyjmując stanowisko, że jest to akt miejscowy, czyli w tej sprawie zarządzenie wójta gminy w zakresie wyznaczenia określonego składowiska odpadów komunalnych lub innego miejsca odzysku i unieszkodliwienia odpadów – powinna nastąpić dopiero w osnowie zezwolenia wydanego przez wójta gminy, biorąc pod uwagę, że wszystkie wyżej wymienione ustawowe wymagania są jedynie dookreślone w kontrolowanym zarządzeniu. Sąd podkreślił także, że w tym zakresie podziela stanowisko wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lutego 2007 r., II GSK 238/06, odnośnie braku ustawowego umocowania co do ustalenia zawsze jednego składowiska odpadów usytuowanego na terenie danej gminy.

Interesującą tezę sformułował również sąd w sprawie **II SA/Lu 485/08**, w której oceniał zasadność skargi wojewody na uchwałę rady miasta dotyczącą utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Wynika z niej, że uchwała rady miasta w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie danej gminy (miasta) wydana na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 kwietnia 1006 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.) nie jest aktem prawa miejscowego zawierającym przepisy porządkowe w rozumieniu art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Oznacza to w szczególności, że regulamin nie może zawierać własnych przepisów karnych, ponieważ takie przepisy mogą znaleźć się tylko w przepisach porządkowych. Ponadto, w obowiązującym stanie prawnym każde niewykonanie obowiązków określonych w regulaminie – uchwale rady gminy – na podstawie art. 4 ustawy jest wykroczeniem w świetle art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

7. Sprawy kombatanckie

W 2008 r. wpłynęło do WSA w Lublinie 35 skarg na decyzje wydane przez kierownika urzędu do spraw kombatantów i osób represjonowanych (wzrost o 12 w stosunku do roku poprzedniego).

Spośród 29 spraw rozpoznanych na rozprawie w sześciu skargi zostały uwzględnione, zaś w 22 sąd skargi oddalił (jedna sprawa została załatwiona w inny sposób).

W sprawie **II SA/Lu 928/07** uchylona została decyzja odmawiająca przyznania skarżącej uprawnień wdowy po kombatancie. W ocenie organu zmarły mąż wnioskodawczyni, gdyby żył, zostałby pozbawiony uprawnień kombatanczkich na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 1 lit. „a” w zw. z art. 21 ust. 2 pkt 4 lit. „c” 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 jako członek ORMO brał czynny udział w walkach z „bandami reakcyjnego podziemia”, co organ uznał za równoznaczne z prowadzeniem działalności operacyjnej polegającej na zwalczaniu organizacji i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej.

Stanowisko organu zostało zakwestionowane przez sąd, który zwrócił uwagę, że mąż skarżącej został jeszcze za życia pozbawiony uprawnień kombatanczkich, zaś decyzja w tej sprawie została następnie uchylona w trybie art. 154 § 1 i 2 k.p.a. i jednocześnie stwierdzono zachowanie przez ww. uprawnień kombatanczkich z innego tytułu. Ponowne pozbawienie męża skarżącej (gdyby żył), uprawnień kombatanczkich wymagałoby więc wyeliminowania z obrotu prawnego tej ostatniej decyzji. Organ nie wyjaśnił jednak, w jakim trybie mogłoby to nastąpić.

Ponadto sąd uznał za nieuprawnione utożsamienie pojęcie „udziału w walkach z bandami reakcyjnymi”, co miało dotyczyć męża skarżącej podczas jego służby w ORMO z „udziałem w zwalczaniu organizacji i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości RP”. Pod pojęciem „band reakcyjnych” mogły się bowiem kryć różne formacje, np. UPA, z którymi udział w walce nie stanowi podstawy do pozbawienia uprawnień kombatanczkich.

Podobny pogląd wyrażony został w uzasadnieniu wyroku w sprawie **II SA/Lu 376/08**, którym sąd uchylił decyzję kierownika urzędu o odmowie przyznania uprawnień wdowy po kombatancie z tytułu służby męża skarżącej w jednostce KBW. Sąd uznał, że nie zostało dostatecznie wyjaśnione, czy w czasie tej służby wykonywał on zadania związane bezpośrednio ze zwalczaniem organizacji oraz osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości RP, w szczególności nie wskazano tych organizacji i osób.

Jako wymagającą dokładnego wyjaśnienia wskazano też okoliczność przydziału męża skarżącej podczas pełnienia służby do orkiestry wojskowej.

W sprawie **II SA/Lu 531/08** sąd uchylił decyzję kierownika urzędu stwierdzającą nieważność decyzji o przyznaniu stronie uprawnień kombatanckich z tytułu przynależności do Armii Krajowej. W stanie faktycznym sprawy decyzją wcześniejszą (z 1999 r.) organ pozbawił stronę uprawnień kombatanckich na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach jako uzyskanych z tytułu działalności w latach 1950-1952 w charakterze uczestnika walk o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej w związku z pełnieniem służby wojskowej w Korpusie Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Kolejną decyzją (z 2002 r.) przyznano skarżącemu uprawnienia kombatanckie z tytułu służby w Armii Krajowej na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy. Sąd uznał za wadliwy pogląd organu, według którego ta ostatnia decyzja dotknięta jest wadą nieważności z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a., gdyż dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną.

Zdaniem sądu nie zachodzi tożsamość obu tych spraw. Wprawdzie bezspornie w każdej z nich występuje ta sama strona i ten sam organ, to jednak inny był ich przedmiot. Przedmiotem pierwszej decyzji było pozbawienie strony uprawnień kombatanckich uzyskanych z tytułu udziału w walkach o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej, zaś drugiej – przyznanie tych uprawnień z innego tytułu.

Błędne jest też – w ocenie sądu – przekonanie organu o wydaniu decyzji z 2002 r. z rażącym naruszeniem prawa z powołaniem się na unormowanie art. 25 ust. 2 pkt 1 lit. „a” w zw. z art. 21 ust. 2 pkt 4 lit. „c” ustawy kombatanckiej, w świetle którego skarżącemu nie przysługiwały uprawnienia z jakiegokolwiek tytułu. Sąd podkreślił, że wskazaną podstawę prawną uzasadniającą pozbawienie skarżącego uprawnień kombatanckich powołano dopiero w decyzji zaskarżonej wydanej w trybie art. 127 § 3 k.p.a. po ponownym rozpatrzeniu sprawy, jako dodatkowy argument mający przemawiać za trafnością rozstrzygnięcia. W decyzji utrzymanej w mocy przez decyzję zaskarżoną przepisy powyższe w ogóle nie były przedmiotem rozważań, co skłania do wniosku o rozszerzeniu przedmiotu postępowania w toku instancji stanowiącym naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 15 k.p.a.).

Jakkolwiek bowiem właściwym do ponownego rozpatrzenia sprawy w trybie art. 127 § 2 k.p.a. był także kierownik urzędu do spraw kombatanatów i osób represjonowanych, to uzasadnione jest przekonanie, że utrzymując swoją wcześniejszą decyzję w mocy pozbawił stronę możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w zakresie art. 25 ust. 2 pkt 1 lit. „a” w zw. z art. 21 ust. 2 pkt 4 lit. „c” ustawy o kombatantach. W tym względzie przywołano wyrok NSA z dnia 18 października 2005 r., II OSK 118/05, LEX nr 188687. Podkreślono nadto, że wskazane przepisy stanowią odrębną podstawę pozbawienia

skarżącego uprawnień kombatanckich, wymagają też udowodnienia nowych okoliczności sprawy, które nie były brane pod uwagę przez organ przy wydawaniu pierwszej decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności. Okoliczności te nie mogą być jednak badane w toku postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji ostatecznej, skoro ma ono na celu wyjaśnienie jej kwalifikowanej niezgodności z prawem, a nie ponowne rozpoznanie sprawy.

W sprawie **II SA/Lu 248/08** sąd zajmował się m.in. charakterem prawnym rekomendacji właściwego stowarzyszenia kombatanckiego (art. 22 ust. 1 ustawy kombatanckiej), stwierdzając, iż jest ona środkiem dowodowym podlegającym ocenie organu orzekającego. Ustawa nie nakłada przy tym na stronę obowiązku przedstawienia tego dowodu, stąd organ winien – jeśli brak jest takiej rekomendacji w aktach – zwrócić się z własnej inicjatywy do właściwego stowarzyszenia o jej przedstawienie.

W sprawach **II SA/Lu 549/08** i **II SA/Lu 70/08** oddalając skargi na decyzje o odmowie przyznania uprawnień kombatanckich sąd podtrzymał dotychczasową linię orzecznictwa, iż współpraca z podziemnymi formacjami i organizacjami, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy o kombatanckich, czy też udzielana im pomoc, nie stanowiły służby w tych formacjach i organizacjach, a w konsekwencji nie mogą być uznane za działalność kombatancką.

Podkreślono, że służba, w rozumieniu wskazanego przepisu, jest sformalizowanym stosunkiem łączącym uczestnika organizacji konspiracyjnej lub niepodległościowej z tą organizacją. Wymagane jest zatem złożenie przysięgi, uzyskanie pseudonimu, stopnia wojskowego i stałego przydziału mobilizacyjnego oraz poddanie się rozkazom i regułom odpowiedzialności dyscyplinarnej ukształtowanej na wzór wojskowy.

8. Sprawy z zakresu pomocy społecznej

Wiele spraw z zakresu pomocy społecznej dotyczyło zastosowania art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej – dalej u.p.s., zgodnie z którym podstawą do odmowy przyznania świadczenia może stanowić brak współdziałania osoby lub rodziny z pracownikiem socjalnym w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej. Brak współdziałania polegał na uniemożliwianiu bądź odmowie przeprowadzenia wywiadu środowiskowego z osobą ubiegającą się o pomoc, cierpiącą na zaburzenia psychiczne.

W sprawach **II SA/Lu 741/07**, **II SA/Lu 742/07**, **II SA/Lu 548/07**, **II SA/Lu 757/07** sąd przyjmował, iż brak współdziałania osoby chorej psychicznie ubiegającej się o pomoc w przeprowadzeniu z nią wywiadu środowiskowego nie może stanowić podstawy odmowy

udzielenia takiej osobie świadczeń z pomocy społecznej. W takim przypadku wywiad środowiskowy powinien być przeprowadzony z innymi osobami, np. z rodziną wnioskodawcy lub z jego sąsiadami. Na konieczność przeprowadzenia wywiadu z innymi osobami, niż z wnioskodawcą wskazał również sąd w sprawie **II SA/Lu 366/07**.

Natomiast w sprawach, w których sąd uznał, iż wnioskodawca nie jest osobą niepoczytalną, a jego działanie w skutkach uniemożliwiające ustalenie jego sytuacji życiowej jest świadome i celowe oddalał skargi na decyzje odmawiające, na podstawie art. 11 ust. 2 ww. ustawy przyznania świadczeń z pomocy społecznej (**II SA/Lu 760/07**, **II SA/Lu 199/07**).

W sprawach **II SA/Lu 597/07** oraz **II SA/Lu 321/08** sąd podzielał stanowisko organów podkreślał, że przy ustalaniu dochodu z gospodarstwa rolnego uwzględnia się wyłącznie potencjalną możliwość uzyskania dochodu z gospodarstwa rolnego, niezależnie od tego, jaki dochód faktycznie ono przynosi, a nawet niezależnie od tego czy gospodarstwo jest w ogóle uprawiane (art. 8 ust. 9 u.p.s.).

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 182/08** sąd stwierdził, że przesłanka wspólnego gospodarowania, o której mowa w art. 6 pkt 14 u.p.s., nie wyczerpuje się wyłącznie w ponoszeniu wydatków związanych z gospodarstwem domowym, ale wyraża się również w czerpaniu korzyści z tego gospodarowania wspólnie z innymi członkami rodziny. Stąd brak podstaw do pominięcia przy wyliczaniu kryterium dochodowego, dochodów syna wnioskodawcy wspólnie z nim zamieszkującego, choćby nawet dochód ten nie był przeznaczany na prowadzenie wspólnego gospodarstwa domowego.

W sprawie **II SA/Lu 317/08** sąd stwierdził, że w przypadku ubiegania się przez osobę niepełnosprawną o kontynuację wypłaty zasiłku stałego, gdy kolejne orzeczenie o niepełnosprawności zostało przez uprawnione organy wydane z opóźnieniem wskutek okoliczności, za które strona nie ponosi odpowiedzialności nie ma zastosowania przepis art. 106 ust. 3 u.p.s. w zakresie, w jakim określa początek przyznania i wypłacania zasiłku, uzależniając go od daty złożenia wniosku. W takiej sytuacji przyjmuje się istnienie ciągłości świadczenia. Data złożenia kolejnego wniosku nie ma więc znaczenia dla oceny prawa do tego świadczeń.

Interesujące zagadnienie poruszył również sąd w sprawie **II SA/Lu 351/08** dotyczącej obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję stwierdził, że warunkiem wydania decyzji orzekającej o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia jest uprzednie prawomocne orzeczenie o uchyleniu lub zmianie decyzji, na podstawie której to świadczenie zostało przyznane. W ocenie sądu niedopuszczalne jest

orzekanie o zwrocie świadczenia nienależnego dopóki decyzja taka nie stanie się ostateczna i prawomocna, jak również gdy nie zostanie poprzedzona wszczęciem i przeprowadzeniem odrębnego postępowania wyjaśniającego.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 875/07** sąd wyjaśnił, że w postępowaniu w przedmiocie zwrotu świadczenia nienależnie pobranego nie musi być przeprowadzany wywiad środowiskowy. Powyższe oznacza, iż nieudana próba przeprowadzenia wywiadu środowiskowego ze stroną sama w sobie nie może stanowić przesłanki odmowy odstąpienia od zwrotu nienależnie pobranego świadczenia. Ponadto sąd stwierdził, że nie stanowi dostatecznego uzasadnienia odmowy odstąpienia od zwrotu świadczenia nienależnie pobranego fakt, iż dochód osoby zobowiązanej do zwrotu przekracza kryterium dochodowe.

Natomiast w sprawach **II SA/Lu 517/08** i **II SA/Lu 513/08** sąd powołując się na wyrok NSA z dnia 1 lipca 2008 r., I OSK 1400/07 podkreślał, że za kwotę alimentów świadczonych na rzecz innych osób, podlegającą odliczeniu od dochodu w rozumieniu art. 8 ust. 3 pkt 3 u.p.s. mogą być uznane również świadczone dobrowolnie alimenty. Wypełnianie obowiązku alimentacyjnego nie musi być bowiem następstwem dochodzenia świadczeń alimentacyjnych przed sądem. W sytuacji, gdy strona powołuje się na umowę o alimenty zawartą na zasadach ogólnych, zarówno organy administracji, jak i kontrolujący ich rozstrzygnięcie sąd muszą rozważyć, czy umowa ta dotyczy świadczeń alimentacyjnych, czy też – mimo swej nazwy – odzwierciedla inne świadczenia, np. darowiznę.

W sprawie **II SA/Lu 72/08** dotyczącej odpłatności za przyznane stronie usługi opiekuńcze, sąd podkreślił, iż ocena przesłanek przyznania pomocy w formie usług opiekuńczych pozostawiona jest organowi pomocy społecznej, natomiast wysokość opłat za te usługi, organ ma obowiązek ustalić zgodnie z obowiązującą uchwałą właściwej rady gminy określającą warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz warunki zwolnienia od opłat (art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej).

Orzecznictwo tutejszego sądu w zakresie pomocy społecznej kształtowane było również stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego. W sprawach **II SA/Lu 461/08** i **II SA/Lu 460/08** sąd uchylając zaskarżone decyzje administracyjne uwzględnił stanowisko Trybunału wyrażone w wyroku z dnia 23 czerwca 2008 r., P 18/06, w świetle którego art. 2 pkt 5 lit. „a” ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej w związku z art. 3 pkt 17a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, w zakresie, w jakim pomija prawo do zaliczki alimentacyjnej osób wychowywanych przez osoby pozostające w związku małżeńskim oraz osób wychowywanych przez osoby, które wspólnie wychowują co najmniej jedno dziecko z jego

rodzicem, jest niezgodny z art. 18, art. 32 ust. 1 i art. 71 ust. 1 Konstytucji RP. Sąd powołując się na stanowisko Trybunału wyjaśnił, że celem zaliczki alimentacyjnej jest tymczasowa pomoc osobom, których podstawowe potrzeby życiowe nie są zaspokajane na skutek niepłacenia alimentów przez dłużników alimentacyjnych. W związku z tym uzależnienie przyznania zaliczki alimentacyjnej od tego, czy dziecko jest wychowywane w rodzinie pełnej, czy niepełnej, nie powinno mieć znaczenia. Odmienne rozumienie przepisu prowadziłoby rodziców, którzy nie chcą pozbawiać dziecka prawa do zaliczki, do pozostawania w stanie wolnym, promując również rozwody i separacje, czego nie da się pogodzić z konstytucyjną klauzulą dobra rodziny.

Również w sprawach **II SA/Lu 900/07**, **II SA/Lu 90/08**, **II SA/Lu 788/07** sąd rozważając kwestię terminu, od którego należy przyznać zasiłek pielęgnacyjny, tj. czy miarodajna jest data osiągnięcia stopnia niepełnosprawności wskazana w orzeczeniu właściwego organu, czy też data złożenia wniosku wynikająca z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, powołał się na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z dnia 23 października 2007 r., P 28/07 stwierdzającym niezgodności art. 24 ust. 2 ww. ustawy z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji RP. Sąd uchylając zaskarżone decyzje wskazał, w ślad za przywołanym wyrokiem Trybunału, iż zasiłek pielęgnacyjny spełnia efektywnie swój cel, gdy jest przyznawany od daty wskazanej w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, a nie od daty złożenia wniosku.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 388/08** sąd oddalając skargę na decyzję przyznającą prawo do zasiłku pielęgnacyjnego poczynawszy od daty złożenia wniosku, stwierdził, że wyżej wymienione orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r., P 28/07 wskazuje na niekonstytucyjność art. 24 ust. 2 ustawy w sytuacji, w której istniał bezpośredni związek czasowy pomiędzy złożeniem wniosku, a rozpoznawaniem przez zespół wojewódzki odwołania od orzeczenia zespołu powiatowego. Zdaniem sądu w przedmiotowej sprawie nie byłaby racjonalnie uzasadniona interpretacja wskazująca, że świadczenie przysługuje od roku 2002, kiedy to stwierdzono niepełnosprawność, trwającą od roku 1997 w sytuacji, gdy pierwszy wniosek złożony został w dniu 13 lutego 2008 r. W ocenie sądu zasadniczym powodem dla przyjęcia powyższego poglądu jest wnioskowy charakter świadczenia w postaci zasiłku pielęgnacyjnego (art. 23 ustawy o świadczeniach rodzinnych).

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 328/08** sąd wyjaśnił, że zasiłek pielęgnacyjny i świadczenie pielęgnacyjne stanowią dwa różne rodzaje świadczeń rodzinnych uregulowanych w przepisach ustawy o świadczeniach rodzinnych. Stąd do świadczenia pielęgnacyjnego nie mogą mieć zastosowania zasady wykładni dotyczące zasiłku

pielęgnacyjnego, a w szczególności zasady wykładni wskazane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r. Sąd przywołując stanowisko Trybunału stwierdził, iż nie jest wykluczone, że sądy, orzekając w sprawach innych zasiłków, mogą dokonać stosownej wykładni przepisu art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, wykorzystując art. 8 Konstytucji RP. Jednakże w ocenie sądu wskazania te dotyczyć mogą jedynie świadczeń, których istota, przesłanki i zasady przyznawania są takie same lub bardzo podobne do zasiłku pielęgnacyjnego. Nie można jednak wykładni tej stosować do świadczeń o innym charakterze, przysługujących podmiotom innym niż niepełnosprawne dziecko i uzależnionych od spełnienia innych przesłanek.

Istotne zagadnienie zostało również dostrzeżone przez sąd w sprawie **II SA/Lu 570/08** dotyczącej odmowy przyznania stronie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego. Uchylając zaskarżone decyzje sąd stwierdził, iż niewystarczające jest samo ustalenie, że osoba ubiegająca się o zasiłek pielęgnacyjny przebywa w domu pomocy społecznej. Konieczne jest także ustalenie, czy dom ten zapewnia nieodpłatnie pełne utrzymanie. Tylko wówczas dom ten może być zaliczony do instytucji zapewniających całodobowe utrzymanie w rozumieniu art. 3 pkt 7 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W sprawie **II SA/Lu 910/07** sąd dokonał wykładni pojęcia „wypłaca”, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w myśl którego, jeżeli dziecko nie pozostaje we wspólnym gospodarstwie domowym z obojgiem rodziców, świadczenia rodzinne wypłaca się temu z rodziców, pod którego opieką dziecko się znajduje. Sąd wyjaśnił, iż termin „wypłaca”, w związku z brzmieniem całego przepisu nie jest jedynie terminem technicznym, wskazującym na czynność wypłacania, nie mającą żadnego związku z samym uprawnieniem do otrzymywania świadczenia. Zdaniem sądu, ustawodawca posługując się tym terminem, wiąże ten fakt z pierwszeństwem w złożeniu wniosku. Nie można w tym przypadku rozdzielić uprawnienia do świadczenia (przyznania świadczenia) i czynności wypłacania przyznanego świadczenia.

III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

1. Sprawy z zakresu samorządu terytorialnego

W sprawie **III SA/Lu 190/08** ze skargi na uchwałę rady gminy w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego sąd uznał, że skoro poza zakwestionowanym przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku sygn. akt K 8/07 art. 190 ust. 1 pkt 1a/ Ordynacji wyborczej (...) żaden z ówczesnie obowiązujących przepisów nie przewidywał sankcji wygaśnięcia mandatu radnego z powodu niezłożenia w terminie określonym w art. 24 h/ ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oświadczenia o stanie majątkowym to podjęta uchwała, nie może funkcjonować w obrocie prawnym.

Sąd w orzeczeniu z dnia 7 października 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 246/08** podtrzymał stanowisko zajmowane w dotychczasowych orzeczeniach, że organ samorządu terytorialnego powinien uzasadnić podjętą uchwałę o wyrażeniu zgody na odwołanie, rozwiązanie stosunku pracy z radnym, gdyż tylko wówczas w pełni zrealizuje swój obowiązek ustosunkowania się do wniosku pracodawcy.

W sprawach z zakresu edukacji w części, której organom samorządu terytorialnego przyznano kompetencje do stanowienia regulaminu określającego wysokość dodatków: motywacyjnego, funkcyjnego, za warunki pracy, mieszkaniowego i wysokości nagród oraz szczegółowe warunki ich przyznawania, sposobu obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i za godziny doraźnych zastępstw dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolu samorządowym to sąd w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 249/08** stwierdził, że ocena pracy nauczyciela nie jest jednym z ogólnych warunków przyznania dodatku motywacyjnego, w związku z czym wadliwa jest regulacja, która od powyższego kryterium uzależnia przyznanie nauczycielom tego dodatku. Również Karta Nauczyciela nie upoważnia organu stanowiącego samorządu terytorialnego do wprowadzenia w powyżej określonym regulaminie restrykcyjnych zasad, czy warunków, w razie spełnienia których dodatek nie może być przyznany.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 178/08** sąd wypowiedział się, że stosownie do przepisu art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy powinna odrębną uchwałą określić zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy.

Wprowadzenie w statucie sołectwa innych organów sołectwa poza zebraniem wiejskim, sołtysem i radą sołecką jest naruszeniem art. 36 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy. Nieprawidłowe są również postanowienia statutu sołectwa, które jako kryterium udziału w wyborach wymienia fakt zameldowania na terenie sołectwa, a nie jak to wynika z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym fakt zamieszkiwania w sołectwie.

W sprawach **III SA/Lu 137/08** i **III SA/Lu 175/08** sąd uchylił rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Lubelskiego, w których stwierdził on nieważność uchwał samorządu terytorialnego w sprawach Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2008 r.

W sprawie **III SA/Lu 137/08** sąd podzielił pogląd rady gminy, że pomoc dzieciom z rodzin dotkniętych problemem alkoholowym w postaci opłacania posiłków w szkole, nie kwalifikuje się ze względu na kryterium dochodowe do pomocy społecznej, mieści się w ustawowym pojęciu prowadzenia działań związanych z rozwiązywaniem problemów alkoholowych. Rozwiązanie, mające na celu dożywianie dzieci z rodzin dotkniętych patologią alkoholizmu, nie wydaje się sprzeczne z zasadą racjonalnego wydatkowania środków pozyskiwanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu na terenie gminy.

W sprawie **III SA/Lu 175/08** sąd stwierdził, iż rada gminy uchwalając program profilaktyki i przeciwdziałania alkoholizmowi dostosowuje jego treść do potrzeb społecznych i lokalnych na swoim terenie i to w taki sposób, aby jak najskuteczniej zapobiegać niebezpiecznemu zjawisku. Jeżeli określone zadania związane są wprost z profilaktyką, jak w przypadku szkolenia sprzedawców i właścicieli sklepów z napojami alkoholowymi w zakresie zasad sprzedaży napojów alkoholowych to nie można mówić o dowolności w tej materii.

W sprawie **III SA/Lu 11/08** sąd oddalił skargę rady gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody stwierdzając, że od dnia wejścia w życie art. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o bibliotekach (Dz.U. Nr 120, poz. 1440) tj. od 31 grudnia 2001 r. nie jest dopuszczalne łączne funkcjonowanie bibliotek publicznych z innymi instytucjami kultury. Od tej daty na gminy został nałożony obowiązek prowadzenia bibliotek w postaci odrębnych instytucji kultury, w sposób zapewniający im niezależność organizacyjną, własne środki i osobowość prawną.

W sprawie **III SA/Lu 167/08** ze skargi burmistrza miasta na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody sąd opowiedział się za kontynuowaniem tej linii orzecnictwa sądownoadministracyjnego, która opowiada się za koniecznością konkretyzowania

w uchwale świadczeń, za które przedszkola mają pobierać opłaty, a to w celu realizacji zasady ekwiwalentności tych świadczeń i opłat.

2. Sprawy ze stosunków służbowych

W wyroku z dnia 19 lutego 2008 r. w sprawie o sygn. **III SA/Lu 554/07** sąd wskazał, że raport policjanta o wystąpieniu ze służby, na podstawie którego stosownie do art. 41 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.) policjanta zwalnia się ze służby, jest jednostronną czynnością prawną, która wywołuje skutki prawne określone w w/w przepisie. Stanowi on oświadczenie woli w rozumieniu art. 60 k.c. Dlatego odwołanie takiego raportu jest skuteczne, jeżeli doszło jednocześnie z tym oświadczeniem lub wcześniej, bowiem zastosowanie ma art. 61 k.c., zgodnie z którym oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią.

Rozkaz personalny, na podstawie którego zwalnia się policjanta ze służby, ma znamiona decyzji związanej. Oznacza to, że właściwy organ musi wydać tego rodzaju rozstrzygnięcie („zwalnia”), o ile policjant pisemnie zgłosi wystąpienie ze służby i nie cofnie skutecznie raportu.

W wyroku z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie o sygn. **III SA/Lu 584/07** sąd wskazał, że opinia służbowa o policjancie jako uznaniowa decyzja administracyjna podlega wymogom formalnym stawianym decyzjom administracyjnym, w szczególności powinna zawierać obligatoryjne składniki decyzji, takie jak: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji, pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi (w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego), a także uzasadnienie faktyczne i prawne.

Fakt, że z przepisów ustawy o Policji i rozporządzenia w sprawie opiniowania służbowego funkcjonariuszy Policji oraz wzoru formularza opinii publicznej nie wynika obowiązek uzasadniania opinii służbowych nie oznacza, że takiego obowiązku nie ma. W przypadku opinii służbowych, stanowiących uznaniową decyzję administracyjną, wywnioskować go należy przy zastosowaniu wykładni systemowej. Brak uzasadnienia opinii służbowej stanowi więc istotne naruszenie prawa powodujące konieczność uchylenia

zaskarżonej opinii i zobowiązania organu do wydania prawidłowej decyzji administracyjnej zawierającej wszystkie niezbędne składniki, w szczególności uzasadnienie faktyczne i prawne, pozwalające w wypadku wniesienia przez stronę skargi do sądu administracyjnego, na pełną kontrolę legalności opinii.

W wyroku z dnia 27 marca 2008 r. w sprawie o sygn. **III SA/Lu 40/08** sąd uznał, że nieważne są decyzje organów wojskowych orzekających o odmowie wypłaty odprawy ze względu na zaliczenie na jej poczet uprzednio nienależnie wypłaconej odprawy. Sąd wskazał, że decyzyjne rozstrzygnięcie konkretnej sprawy indywidualnej wymaga istnienia przepisu prawa, który wyraźnie stwarza podstawy do tego, żeby ingerować w prawa i obowiązki adresata decyzji w takiej właśnie formie. Decyzyjne rozstrzygnięcie w sytuacji, gdy żaden przepis prawa nie przewiduje załatwienia sprawy w tej formie powoduje, że decyzja jest dotknięta wadą nieważności, bowiem została wydana bez podstawy prawnej. Rodzi to skutek nieważności przewidziany w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., zgodnie z którym nieważna jest decyzja administracyjna wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Przepisy ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz.U. z 2003 r. nr 179, poz. 1750) nie przewidują ani zwrotu kwoty zaliczonej na poczet odprawy przysługującej z tytułu zwolnienia ze służby przy następczym unieważnieniu decyzji o zwolnieniu ze służby, ani instytucji potrącenia owej kwoty z odprawy służącej przy następnym zwolnieniu ze służby, ani formy decyzji administracyjnej na odmowę zwrotu takiej kwoty w sytuacji wyżej opisanej. Z przepisów ustawy nie wynika, że na wniosek złożony przez skarżącego wymagane jest wydanie jednostronnego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej o wiążących konsekwencjach obowiązującej normy prawa administracyjnego dla indywidualnie określonego podmiotu i konkretnego stosunku administracyjnoprawnego, zatem oznacza to, że sprawa nie może być rozstrzygnięta w drodze decyzji administracyjnej. Jeżeli organ administracji uznał, że żądanie zwrotu ww. kwoty jest niezasadne, powinien ograniczyć się wyłącznie do udzielenia odpowiedzi pismem skierowanym do skarżącego, niewszczynającym postępowania administracyjnego, nie zaś wszczynać postępowanie administracyjne i wydawać decyzję administracyjną w tym zakresie.

3. Sprawy celne

W wyroku z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 449/07** sąd uchylając zaskarżoną decyzję stwierdził, że udowodnienie nieistnienia sprzedawcy, od którego skarżący „rzekomo” nabył przedmiotowy samochód, stanowiłoby

o nieautentyczności wystawionego rachunku. Uzasadniałoby to również konieczność zastosowania wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji innych metod ustalania wartości celnej pojazdu, niż wartość transakcyjna. Nieuwzględnienie wartości transakcyjnej, w następstwie zakwestionowania materialnej wiarygodności dokumentów służących do określenia wartości celnej, uzasadnia zastosowanie art. 31 ust. 1 WKC, w celu określenia tej wartości.

Jednak oświadczenia władz szwajcarskich złożone po upływie 2 lat od dnia wyjaśnianej transakcji, zawierające informację, że dana firma nie istnieje, nie są równoznaczne ze stwierdzeniem, że firma ta nie istniała również w dniu wystawienia rachunku. Skoro nie można jednoznacznie wykluczyć istnienia firmy wskazanej przez skarżącego jako sprzedawca, przedwczesne jest kwestionowanie rachunku, a więc i wynikającej z niego wartości transakcyjnej towaru.

W sprawie o sygn. **III SA/Lu 129/08** w wyroku z dnia 19 czerwca 2008 r. sąd wskazał, że w sprawie tej skarżący żądał uchylenia decyzji ostatecznej Dyrektora Izby Celnej z dnia 16 września 2004 r. oraz poprzedzającej ją decyzji Naczelnika Urzędu Celnego z dnia 17 czerwca 2004 r. w trybie art. 265¹ Kodeksu celnego. Organy obu instancji zastosowały tę normę prawa, która na mocy art. 26 ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo celne (Dz.U. nr 62, poz. 623), ma zastosowanie w sprawie niniejszej.

Zgodnie z art. 265¹ Kodeksu celnego decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być na jej wniosek lub za jej zgodą uchylona lub zmieniona przez organ celny, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes publiczny lub ważny interes strony. W tym postępowaniu przedmiotem nie są zarzuty badane w trybie odwoławczym, ale dwie główne przesłanki zastosowania tego trybu – „interes publiczny” i „ważny interes strony”.

Skarżący powoływał się na art. 265¹ Kodeksu celnego, wnosząc o uchylenie decyzji ostatecznej Dyrektora Izby Celnej, ale skoncentrował się na wykazaniu, iż złożony przez niego dowód tj. prawomocny wyrok sądu niemieckiego potwierdzający umowę kupna - sprzedaży z dnia 24 lipca 2001 r. stanowi podstawę do „ponownego rozpatrzenia sprawy w rozumieniu racjonalnie pojmowanego interesu publicznego oraz istotnego interesu strony”.

W ocenie sądu, wskazane przez skarżącego przesłanki, mające uzasadniać konieczność uchylenia ostatecznej decyzji Dyrektora Izby Celnej, zmierzały do ponownej merytorycznej oceny prawidłowości wydania decyzji określającej kwotę długu celnego, czego w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 265¹ Kodeksu celnego, organ robić nie może.

4. Sprawy z zakresu prawa geologicznego i górniczego

W wyroku z dnia 24 kwietnia 2008 r. w sprawie o sygn. **III SA/Lu 602/07** analizując przesłanki udzielenia koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin pospolitych na gruncie art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnictwo (Dz.U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947), sąd wskazał, że koncesji udziela starosta, zaś udzielenie koncesji wymaga uzgodnienia z właściwym wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta. Analiza językowa tego przepisu nie pozostawia żadnej wątpliwości, że jedynym kryterium brany pod uwagę przy dokonywaniu uzgodnienia są zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku - zapisy zawarte w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W myśl art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz. 717 ze zm.) – plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego, a zatem zawiera normy powszechnie obowiązujące na obszarze, którego dotyczy. Zapisami planu miejscowego są związane wszystkie osoby fizyczne, organy gminy i inne organy administracji publicznej.

Skoro więc działka objęta wnioskiem nie znajduje się na terenie oznaczonym symbolem PE, a jest przeznaczona pod uprawy rolne, to zasadnie Wójt Gminy Ł. odmówił pozytywnego uzgodnienia wniosku.

5. Zagadnienia odnoszące się do spraw geodezyjnych i kartograficznych

Wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2008 r. sygn. **III SA/Lu 48/08** sąd oddalił skargę na postanowienie Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Ł. w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia – wypisu z operatu ewidencyjnego.

W przedmiotowej sprawie skarżący – przedsiębiorca zwrócił się do Starostwa Powiatowego w Ł. o wydanie wypisu z ewidencji gruntów dla bliżej nieokreślonych nieruchomości należących do swojego dłużnika, wywodząc, że jako wierzyciel, prowadzący egzekucję, posiada interes prawny dla uzyskania informacji z rejestru gruntów o majątku dłużnika, co, do którego zachodzi bezskuteczność egzekucji. Skarżąca, jako wierzyciel legitymuje się tytułem wykonawczym na podstawie, którego właściwy komornik prowadzi postępowanie egzekucyjne. Komornik zawiadomił wierzyciela o bezskuteczności dotychczasowych czynności egzekucyjnych, oraz o posiadaniu przez dłużnika gospodarstwa rolnego.

Starosta odmówił wydania żadanego zaświadczenia, gdyż wnioskodawca nie wykazał interesu prawnego do uzyskania wypisu, wymaganego od osoby nie będącej właścicielem gruntu na mocy art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne i art. 217 kpa.

Sąd uznał, że skarżący nie wykazał istnienia interesu prawnego po swojej stronie. Skarżący swój interes prawny w uzyskaniu wypisu z ewidencji gruntów wywodzi z treści art. 943 § 1 kpc. Zgodnie z tym przepisem wierzyciel powinien złożyć wyciąg z ewidencji nieruchomości przy wniosku o dokonanie opisu i oszacowania zajętej nieruchomości.

Opis i oszacowanie nieruchomości jest fazą postępowania egzekucyjnego z nieruchomości i następuje po wezwaniu dłużnika, zajęciu nieruchomości i upływie terminu do zapłaty długu (art. 923 kpc). Dopiero po upływie terminu określonego w wezwaniu dłużnika do zapłaty długu komornik na wniosek wierzyciela dokonuje opisu i oszacowania zajętej nieruchomości (art. 942 kpc).

Celem skarżącego było poszukiwanie majątku dłużnika, przy czym postępowanie to regulują przepisy art. 913 - 920 kpc, które nie wymagają od wierzyciela dołączenia takiego dokumentu, jakim jest wypis z ewidencji gruntów w zakresie mienia dłużnika. Sąd podzielił więc pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z dnia 22 lutego 2007 r. sygn. I OSK 560/06, gdzie stwierdzono, że poszukiwanie majątku dłużnika przez wierzyciela nie uzasadnia istnienia interesu prawnego w uzyskaniu wypisu z ewidencji gruntów dla nieruchomości należących do dłużnika.

Sąd podkreślił również, że odróżnić należy jawność informacji o gruntach, budynkach i lokalach zawartych w operacie ewidencyjnym, które są udostępniane odpłatnie poprzez prawo wglądu do danych, od kwestii wydawania zaświadczeń w postaci wypisów z tych danych, co ograniczone jest do właścicieli i osób mających interes prawny. Jawność danych oznacza możliwość wglądu do informacji, gwarantowaną na mocy art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, jednak skarżący wnioskował nie o wgląd, lecz o wydanie wypisu.

Wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2008 r. sygn. **III SA/Lu 312/08** sąd oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie umorzenia postępowania rozgraniczeniowego. Sąd uznał, że w orzecznictwie sądowym (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2007 r. I OSK 376/2006) przyjmuje się, że ugoda zawarta przed geodetą, która zgodnie z postanowieniami art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne, ma moc ugody sądowej - jest w istocie postacią umowy, do której stosuje się poza przepisami art. 917 i 918 k.c. ogólne przepisy prawa

cywilnego dotyczące zawarcia umowy, w tym odnoszące się do wad oświadczenia woli. Nie jest to więc ugoda "administracyjna" w rozumieniu art. 114 - 122 k.p.a. A skoro tak - to nie podlega, (bo nie może podlegać) ona kontroli, ani w decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego, ani w wyniku zaskarżenia tej decyzji do sądu administracyjnego.

Sąd administracyjny może badać jedynie legalność zaskarżonych decyzji to znaczy czy w tej sprawie były podstawy do ich wydania. Nie mógł sąd w ramach badania zgodności z prawem tych decyzji dokonywać kontroli ugód, które stanowiły przesłankę umorzenia postępowania dotyczącego rozgraniczenia nieruchomości. Nawet gdyby ugoda zawarta przed geodetą była wadliwa, to nie miałoby to wpływu na zgodność z prawem decyzji umarzającej postępowanie rozgraniczeniowe ponieważ uchylenie się od skutków prawnych takiej ugody zawartej pod wpływem błędu lub groźby wymaga odrębnego oświadczenia woli (art. 89 kodeksu cywilnego), lub wytoczenia stosownego powództwa w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym. Dopóki istnieje formalnie zawarta ugoda – a więc zgoda zainteresowanych co do przebiegu granic, postępowanie administracyjne w zakresie rozgraniczenia jest bezprzedmiotowe, zaś jego umorzenie w świetle art. 105 §1 kpa było zasadne. Skoro zatem skarżący nie uchylił się skutecznie od skutków zawartej przez siebie ugody, nie może kwestionować tego, że postępowanie stało się bezprzedmiotowe, a zatem należało je umorzyć.

Podobnie sąd uznał w wyroku z dnia 29 maja 2008 r. (**sygn. akt III SA/Lu 46/08**), wskazując, że zawarta przed geodetą ugoda podpisana z udziałem pełnomocnika pociąga za sobą skutki prawne bezpośrednio dla mocodawcy. Nie wymaga ona dla swej ważności zatwierdzenia przez organ administracyjny. Skutki materialnoprawne – równe ugodzie sądowej (art. 32 ust. 4 ustawy), następują z chwilą podpisania aktu ugody. Ważność ugody może być podważana, w oparciu o odpowiednią podstawę wyłącznie w trybie procesu cywilnego (por. m. in.: postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1998 r. sygn. II CKN 664/97 – OSN C 1998/11/183; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. I OSK 376/06 – LEX nr 290621).

Wyrokiem z dnia 1 lipca 2008 r. sygn. **III SA/Lu 68/08** sąd stwierdził nieważność postanowienia Samorządowego Kolegium Odwoławczego, którym organ ten orzekł o kosztach postępowania rozgraniczeniowego.

Sąd wskazał, że na postanowienie Wójta Gminy W. w sprawie kosztów wniosły zażalenia obie strony. Pierwotnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w L. rozpatrzyło zażalenie jednej ze stron i w dniu 23 listopada 2007 r. wydało postanowienie, utrzymując w mocy postanowienie organu I instancji. W późniejszym czasie, Wójt Gminy W. przedstawił

organowi II instancji zażalenie drugiej strony. Zażalenie to zostało rozpoznane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, które kolejnym postanowieniem z dnia 6 grudnia 2007 r. (o identycznym znaku jak postanowienie z dnia 23 listopada 2007 r.), po raz wtóry utrzymało w mocy postanowienie organu I instancji na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 144 oraz art. 264 kpa.

Sąd uznał, że już pierwsze z postanowień wydanych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze (z dnia 23 listopada 2007 r.) rozstrzygało sprawę co do istoty. W tej sytuacji organ II instancji rozpatrując zażalenie drugiej strony nie mógł wydać drugiego postanowienia, również rozstrzygającego sprawę co do istoty. Skład orzekający podzielił pogląd zawarty w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lutego 1999 r., sygn. I SA/Gd 737/97 – LEX nr 38675, że w przypadku równoległego wniesienia odwołania przez dwie strony, organ administracji powinien rozpoznać sprawę merytorycznie i wydać decyzję ostateczną w stosunku do obu stron.

Oddzielne rozpatrzenie odwołań i wydanie odrębnych decyzji w odniesieniu do każdego z odwołań powoduje, że decyzja podjęta później, będąca kolejną decyzją ostateczną w tej samej sprawie, dotknięta jest wadą nieważności. Nie ulega wątpliwości, że przepis art. 156 § 1 pkt 3 kpa pełni funkcję gwarancyjną w stosunku do art. 16 § 1 kpa.

Obie sprawy rozstrzygnięte postanowieniami Samorządowego Kolegium Odwoławczego (z dnia 23 listopada 2007 r. i z dnia 6 grudnia 2007 r.), są tożsame. Oba postanowienia ostateczne zostały wydane w oparciu o identyczny stan faktyczny, dotyczą tych samych stron i tego samego przedmiotu, przy niezmienionym stanie prawnym.

Doszło zatem do naruszenia powagi rzeczy osądzonej, ponieważ istnieje tożsamość sprawy rozstrzygniętej kolejno po sobie dwoma postanowieniami.

Wyrokiem z dnia 30 września 2008 r. sygn. **III SA/Lu 125/08** sąd uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, w przedmiocie umorzenia postępowania w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości.

Kolegium wskazało, że organem administracji publicznej właściwym do rozgraniczenia nieruchomości jest wójt (art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 1989 r. Nr 30, poz. 163 ze zm.)). Skoro zaś objęta postępowaniem rozgraniczeniowym nieruchomości stanowi współwłasność osób fizycznych oraz Gminy Miejskiej W., to organy gminy podlegają wyłączeniu od załatwiania sprawy w której stroną jest gmina na podstawie art. 24 § 1 pkt 1 k.p.a.

Sąd zgodził się z tym poglądem, wskazując, że niedopuszczalne jest prowadzenie przez organ administracji publicznej postępowania administracyjnego i wydawanie decyzji

administracyjnej w przypadku, gdy stroną tego postępowania, a więc adresatem decyzji, jest dany organ administracyjny lub jednostka samorządu terytorialnego, którą ów organ reprezentuje. Dlatego organ jednostki samorządu terytorialnego jest wyłączony od załatwienia sprawy, w której występuje w charakterze strony lub jej reprezentanta. W sprawie niniejszej w postępowaniu administracyjnym, czyli pierwszym etapie postępowania rozgraniczeniowego, burmistrz występuje jako organ decyzyjny, zaś w drugim etapie tego postępowania – przed sądem powszechnym przyjmowałby rolę strony postępowania rozgraniczeniowego.

Sąd uznał jednak, że organ odwoławczy prawidłowo przyjął, że Burmistrz Miasta W. podlega wyłączeniu na mocy art. 24 § 1 pkt 1 kpa, jednakże zamiast uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji - umorzył postępowanie. Dopuszczalność wydania przez organ odwoławczy tego typu decyzji jest ograniczona wymogiem spełnienia przesłanki (przesłanek) bezprzedmiotowości. Z uzasadnienia decyzji nie wynika, dlaczego organ drugoinstancyjny umorzył postępowanie.

6. Inne sprawy

W wyroku z dnia 31 stycznia 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 575/07** sąd podkreślił, że tak jak zameldowanie w lokalu nie daje żadnych praw do niego, tak też wymeldowanie w żaden sposób nie ogranicza praw do lokalu.

Podobny pogląd prawny na temat istoty zameldowania wyrażony został w wyroku z dnia 14 lutego 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 574/07**. W wyroku tym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wskazał, że nie należy utożsamiać zameldowania z nabyciem, a wymeldowania z utratą uprawnień do lokalu. Są to dwie niezależne od siebie sprawy, z których jedna dotyczy kwestii przebywania w określonym miejscu, zaś druga – praw majątkowych uprawnionego, przy czym ta druga kwestia w kontekście zameldowania nie jest przedmiotem zainteresowania, ani organów administracji, ani sądu administracyjnego.

W wyroku z dnia 17 kwietnia 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 51/08** sąd przyjął pogląd, że ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jej art. 102 § 2) nie określa kryteriów ustalania wynagrodzenia za dozór pojazdu stanowiącego własność Skarbu Państwa (pojazdu przejętego przez Skarb Państwa w trybie art. 130 a ust. 10 ustawy – Prawo o ruchu drogowym). Dlatego w tym zakresie posiłkować się należy art. 836 Kodeksu cywilnego. Przy tym rolą organów nie jest badanie rentowności i szacowanie zysków przedsiębiorstw zajmujących się dozowaniem pojazdów. W tym przypadku rzeczą organu

było zbadać jakie stawki były zwykle stosowane przez tego przedsiębiorcę i innych podmiotów prowadzących taką działalność.

Podobny pogląd Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyraził w wyrokach sygn. akt **III SA/Lu 52/08** oraz **III SA/Lu 53/08** z dnia 17 kwietnia 2008 r.

W wyroku z dnia 7 lutego 2008 r. sąd uznał, że regulacja zawarta w art. 190 ust. 1 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, wskazuje, iż w przypadkach wymienionych enumeratywnie w tym przepisie, decyzja o skreśleniu z listy studentów ma charakter decyzji związanej (organ musi skreślić studenta). W przypadkach natomiast wymienionych taksatywnie w ust. 2 - decyzja o skreśleniu z listy studentów ma charakter uznaniowy, co oczywiście nie oznacza dowolności. Takim przypadkiem jest nieuzyskanie zaliczenia semestru lub roku w określonym terminie. To unormowanie oznacza, że w przypadku niezłożenia przez studenta wniosku o warunkowe zezwolenie na podjęcie studiów w następnym semestrze/roku, ewentualnie o zezwolenie na powtarzanie semestru/roku studiów - jedynie możliwą decyzją, którą podejmuje dziekan jest decyzja o skreśleniu z listy studentów.

W wyroku z dnia 26 czerwca 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 67/08** sąd przyjął, że rzeczą organu jest ustalić faktyczną treść żądania strony. Skoro na podstawie pism strony można wnioskować, że domaga się ona wydania dokumentu ukończenia studiów doktoranckich, a także potwierdzenia ukończenia czwartego roku studiów, to organ nie może uznać, iż żądanie strony ogranicza się do wydania jej zaświadczenia. Taki sposób procesowania – zdaniem Sądu - stanowi istotne naruszenie zasad rządzących postępowaniem administracyjnym, w tym wyrażoną w art. 7 k.p.a. zasadą prawdy obiektywnej.

W wyroku z dnia 8 lipca 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 60/08** sąd przyjął, że zakres egzaminu państwowego na prawo jazdy kategorii B złożonego na podstawie art. 90 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym jest identyczny z egzaminem państwowym sprawdzającym kwalifikacje w zakresie prawa jazdy kat. B złożonym na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 2 lit. B i ust. 4 tej ustawy.

W wyroku z dnia 19 lutego 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 548/07** Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził, że aktualna ustawa – Prawo o ruchu drogowym zniósła rozróżnienie na wykładowców i instruktorów. Szkolenia osoby ubiegającej się o uprawnienie do kierowania pojazdem prowadzi instruktor i to on podlega wpisaniu do ewidencji prowadzonej przez starostę. Dokonanie zaś wpisu do ewidencji instruktorów następuje tylko w warunkach określonych art. 106 ustawy. Dlatego ustawodawca wprowadził art. 145 ust. 2, aby dać możliwość dotychczasowym instruktorom i wykładowcom

kontynuowania czynności instruktora w ośrodkach szkolenia lub szkołach po spełnieniu wymagań przewidzianych w art. 105 ust. 2 pkt 1,2,6 i 7 oraz oczywiście po pozytywnym zaliczeniu egzaminu. Ponieważ skarżący posiadał uprawnienia jako wykładowca i instruktor na dotychczasowych zasadach, miał obowiązek zgodnie z art. 145 ust. 2 ustawy uzupełnić wymagania stawiane przez nową ustawę Prawo o ruchu drogowym w określonym czasookresie. Brak spełnienia tych wymagań skutkowało odmową wpisania skarżącego do ewidencji instruktorów przez organy obu instancji.

W postanowieniu z dnia 25 stycznia 2008 r. sygn. akt **III SA/Lu 585/07** Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wyraził pogląd, że użyty w art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zwrot „w polskim urzędzie pocztowym” należy rozumieć nie tylko Poczta Polska państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej – określone w ustawie z dnia 30 lipca 1997 r. (Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.), ale każdego operatora publicznego, który uzyskał stosowne zezwolenie (decyzję) Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na świadczenie powszechnych usług pocztowych i został wpisany do rejestru A, prowadzonego przez ten organ, stosownie do przepisów ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz. U. Nr 130, poz. 1188 ze zm.).

Postanowieniem z dnia 23 września 2008 r. sygn. **III SA/Lu 332/08** sąd odrzucił skargę na decyzję Prokuratora Apelacyjnego w L. z dnia 15 lipca 2005 r. w przedmiocie odmowy udzielenia zezwolenia na odbywanie pozaetatowej aplikacji prokuratorskiej. W sprawie tej skarżący wnosił o uchylenie tej decyzji i nakazanie wpisania go na listę aplikantów prokuratorskich. Skarżący ubiegając się o przyjęcie na pozaetatową aplikację prokuratorską, pismem z 13 lipca 2005 r. odwołał się do Prokuratora Apelacyjnego w L. od wyniku egzaminu konkursowego na tę aplikację. W odpowiedzi z 15 lipca 2005 r., Prokurator Apelacyjny w L. poinformował skarżącego, że jego prośba o przyjęcie na aplikację „nie została uwzględniona”, wskazując przy tym, że wynik, jaki zainteresowany kandydat uzyskał na tym egzaminie, był niewystarczający, a limity miejsc na tę aplikację ustalone zostały decyzją Ministra Sprawiedliwości z 14 stycznia 2005 r. Prokurator Apelacyjny zaznaczył, iż przepisy „nie przewidują możliwości odwołania od prac komisji i wyniku egzaminu konkursowego”.

Skarżący podniósł, że ani ustawa o prokuraturze, ani rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 września 2002 r. w sprawie aplikacji sądowej i prokuratorskiej (Dz. U. Nr 154, poz. 1283, ze zm.) nie wprowadziły limitów miejsc na tej aplikacji, w związku z czym jego prawa i obowiązki zostały w tym postępowaniu ukształtowane

pozaustawowo, w drodze decyzji Ministra Sprawiedliwości, wprowadzającej określony limit miejsc.

Wojewódzki Sąd Administracyjny przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne, czy art. 94a i art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2002 r. Nr 21, poz. 206, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewidują sądowej kontroli ustalenia wyników konkursu na aplikację prokuratorską, przeprowadzonego przez prokuratora apelacyjnego, oraz sądowej kontroli decyzji prokuratora apelacyjnego o odmowie wyrażenia zgody na odbywanie aplikacji pozaetatowej, są zgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz czy art. 91 ust. 5 tej ustawy jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z dnia 10 czerwca 2008 r. sygn. akt P 15/06 Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) umorzył postępowanie z powodu niedopuszczalności wydania wyroku. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, komisja egzaminacyjna nie wydaje żadnego aktu administracyjnego. Kwalifikowanego aktu administracyjnego dokonano dopiero z chwilą odmowy przyjęcia na aplikację prokuratorską, za pomocą pisma Prokuratora Apelacyjnego w L. z 15 lipca 2005 r. Pismo to zostało skierowane do skarżącego w wyniku jego „odwołania” z 13 lipca 2005 r., przy czym w uzasadnieniu swej decyzji Prokurator Apelacyjny w L. stwierdził, że przepisy „nie przewidują możliwości odwołania od prac komisji i wyniku egzaminu konkursowego”. A zatem również z treści decyzji Prokuratora Apelacyjnego nie wynikałoby, aby była to decyzja podjęta niejako w drugiej instancji. Tym samym zainteresowanemu służyło odwołanie się właśnie do Prokuratora Generalnego, jako organu instancyjnie nadrzędnego w stosunku do Prokuratora Apelacyjnego, zgodnie z ogólną normą wynikającą z art. 127 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego i zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.

W tej sytuacji Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie uznał, że wniesienie skargi do sądu administracyjnego było nieprawidłowe, gdyż nie został wyczerpany tok postępowania odwoławczego. Okoliczność, iż organ administracji (Prokurator Apelacyjny) błędnie pouczył skarżącego o braku możliwości odwołania, nie może rozciągać kompetencji sądu administracyjnego w kierunku rozpoznania skargi na decyzję organu I instancji. Jednocześnie Sąd wskazał, że termin do wniesienia odwołania od decyzji doręczonej przed przeszło 3 lata dawno już ekspirował, co spowoduje konieczność jednoczesnego złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania.

IV. Zagadnienie dotyczące przepisów postępowania w sprawach sądowoadministracyjnych

W orzeczeniach zapadłych w Wydziale I w 2008r. nie rozważano szczególnie interesujących zagadnień powstałych na gruncie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Warto jednak odnotować następujące orzeczenia:

W sprawie **I SA/Lu 282/08** sąd stwierdził, że organ (ZUS – Dyrektor Oddziału ZUS), który orzekał w sprawie w I instancji, nie jest podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi, gdyż nie ma on interesu prawnego, w rozumieniu art. 50 § 1 i § 2. Przepisy tej ustawy nie przewidują dwojakiego rodzaju uprawnień organu administracji publicznej – z jednej strony do władczego rozstrzygnięcia sprawy, a z drugiej - uprawnień strony, która w skardze kwestionuje takie rozstrzygnięcie.

W sprawach **I SAB/Lu 4/08**, **I SAB/Lu 5/08** i **I SAB/Lu 6/08**, ze skarg na bezczynność organu w zakresie doręczenia postanowienia, na które służy zażalenie, sąd podniósł, że czynność doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w sprawie nie jest czynnością materialną (ustalającą, stwierdzającą lub potwierdzającą prawa lub obowiązki), o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, lecz czynnością czysto techniczną (faktyczną), a fakt jej dokonania może zostać ustalony i oceniony w postępowaniu wszczętym zażaleniem.

W sprawie **I SA/Lu 769/07** sąd wywiódł zaś, że niedopuszczalna, bo przedwczesna, jest skarga wniesiona na decyzję, co do której wniesione zostało także żądanie uzupełnienia w trybie art. 213 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005r., Nr 8, poz. 60 ze zm.), a w odniesieniu do tego żądania nie zostało jeszcze wydane rozstrzygnięcie o charakterze ostatecznym.

Umarzając postępowanie w sprawie **I SA/Lu 142/08** sąd stwierdził, że wydane na podstawie art. 244 § 2 ordynacji podatkowej postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania decyzji organu I instancji nie zachowuje mocy obowiązującej po wydaniu decyzji przez organ odwoławczy. Za bezprzedmiotowe w rozumieniu art. 161 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uznał zatem postępowanie sądowoadministracyjne, w którego toku, a przed wydaniem wyroku, przestał istnieć przedmiot zaskarżenia. Analogiczny pogląd prawny wyrażony został w sprawach **I SA/Lu 121/08** i **I SA/Lu 230/08**.

W orzecznictwie Wydziału II odnotować warto następujące orzeczenia:

W sprawie **II SA/Lu 468/08** sąd uchylił decyzję o odmowie przyznania uprawnień kombatanckich, stwierdzając naruszenie prawa strony do czynnego udziału w postępowaniu (art. 10 § 1 – 3 i art. 79 k.p.a.) poprzez niezawiadomienie skarżącej o miejscu i terminie przesłuchania świadków.

W ocenie kierownika urzędu przesłuchanie zgłoszonych świadków na okoliczność wniosku skarżącej w ramach innego toczącego się postępowania administracyjnego zwalniało organ z obowiązku zawiadomienia strony o przeprowadzeniu tego dowodu. Sąd zakwestionował powyższy pogląd stwierdzając, że jego konsekwencją było pozbawienie skarżącej ustawowego prawa do zadawania pytań świadkom, zgłaszania uwag i zastrzeżeń, które według niej mogły mieć wpływ na treść zeznań świadków, na podstawie których ustalono istotne w sprawie fakty. Także z naruszeniem przepisów postępowania organ odmówił przeprowadzenia dowodu z zeznań jednego ze zgłoszonych świadków stwierdzając, że jako 5-letnie dziecko wysiedlone z innej miejscowości, świadek ten nie mógł zapamiętać z obozu przesiedleńczego 2-letniej wówczas skarżącej. Zdaniem sądu naruszony został przez to art. 78 § 2 k.p.a., a stwierdzenie organu stanowi jedynie domniemanie. W istocie organ administracji bez przeprowadzenia dowodu ustalił, jaki byłby wynik przesłuchania.

W sprawie **II SA/Lu 248/08** sąd uchylił decyzję odmawiającą (w postępowaniu wznowieniowym) uchylenia dotychczasowej decyzji o odmowie przyznania stronie uprawnień kombatanckich. W uzasadnieniu wyroku podkreślono, że jeśli dołączone do wniosku o wznowienie postępowania pisemne oświadczenie świadka budziło wątpliwości organu, winien on być przesłuchany bezpośrednio przez organ. Dopiero zadawanie konkretnych, nakierowanych na określone fakty pytań, pozwoliłoby w pełni ocenić charakter działalności skarżącej, z której wywodzi ona swoje prawo do uzyskania uprawnień kombatanckich. W postępowaniu nie przesłuchano także samej skarżącej w trybie art. 86 k.p.a. W tych warunkach sąd stwierdził naruszenie przepisów art. 7 i art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a.

W postępowaniu stwierdzono także brak wymaganej przez art. 22 ust. 1 ustawy o kombatanckich (...) rekomendacji właściwego stowarzyszenia kombatanckiego. Uzasadniało to zatem możliwość wznowienia postępowania także w oparciu o treść art. 145 § 1 pkt 6 k.p.a. ze względu na wydanie decyzji bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu.

Sąd podkreślił także, iż po wydaniu postanowienia o wznowieniu postępowania w oparciu o konkretną podstawę wznowienia, organ nie jest ograniczony w rozpoznaniu

sprawy wyłącznie do zbadania tej podstawy, lecz powinien zbadać także inne podstawy wznowieniowe z art. 145 § 1 k.p.a. z wyjątkiem określonej w pkt 4.

Sąd dokonując wykładni pojęcia strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. w sprawie **II SA/Lu 475/08** wskazał, że strona skarżąca jako członek spółdzielni nie może być uznana za stronę postępowania podziałowego w świetle tego przepisu. Sąd wyjaśnił, że własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu nie daje członkom spółdzielni legitymacji do udziału w postępowaniach dotyczących podziału nieruchomości, których właścicielem lub wieczystym użytkownikiem jest spółdzielnia. Wprawdzie art. 17² ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) stanowi, że własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego jest ograniczonym prawem rzeczowym, to bez wątplenia jego przedmiotem jest sam lokal, a nie obejmuje ono ani współwłasności części budynku, przeznaczonych do wspólnego korzystania, ani współwłasności bądź współużytkowania wieczystego gruntu, na którym budynek się znajduje.

W sprawach **II SA/Lu 2/08**, **II SA/Lu 813/07**, **II SA/Lu 204/08** oraz **II SA/Lu 124/08** sąd poddał krytyce częstą praktykę organów odwoławczych, które uchylają w całości decyzje organów pierwszej instancji i przekazują sprawę do ponownego rozpatrzenia przez te organy na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., przyjmując, iż rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części.

Sąd podkreślił, iż konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości ma miejsce w szczególności wówczas, gdy organ pierwszej instancji w ogóle nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego lub postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone z rażącym naruszeniem przepisów procesowych. Natomiast użyte w przepisie art. 138 § 2 k.p.a. sformułowanie "w znacznej części" oznacza, że organ pierwszej instancji nie przeprowadził przeważającej, większej, pokaźnej części postępowania wyjaśniającego lub taka część postępowania została przeprowadzona z rażącym naruszeniem przepisów proceduralnych. Niedopuszczalna jest, zdaniem sądu, wykładnia rozszerzająca przepisu art. 138 § 2 k.p.a., gdyż przewidziana w nim możliwość przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji jest wyjątkiem od zasady merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ odwoławczy. Decyzja taka nie może więc być wydana w innych sytuacjach, niż wskazane w art. 138 § 2 k.p.a. i żadne inne wady decyzji organu pierwszej instancji nie dają organowi odwoławczemu podstaw do wydania decyzji tego typu.

W ocenie sądu, dopuszczalność podjęcia przez organ odwoławczy decyzji kasacyjnej oceniać należy w powiązaniu z wyznaczonym przepisem art. 136 k.p.a. zakresem postępowania dowodowego przed organem drugiej instancji. Stosownie do tego przepisu, organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję. Braki w postępowaniu dowodowym przeprowadzonym przez organ pierwszej instancji mogą być zatem albo usunięte i uzupełnione przez organ drugiej instancji w granicach określonych w art. 136 k.p.a., albo przez organ pierwszej instancji po uchyleniu decyzji tego organu i przekazaniu mu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ odwoławczy. W konsekwencji organ odwoławczy może powołać się na przepis art. 138 § 2 k.p.a. tylko wówczas, gdy wykaze, że przeprowadzenie przezeń dodatkowego postępowania wyjaśniającego w granicach wyznaczonych przez art. 136 k.p.a. nie jest wystarczające do rozstrzygnięcia sprawy. W sytuacji bowiem, gdy przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego przewidzianego w art. 136 k.p.a. umożliwiłoby temu organowi prawidłowe załatwienie sprawy, podjęcie przez organ odwoławczy decyzji kasacyjnej stanowiłoby naruszenie obu wymienionych przepisów.

Sąd wskazał, iż zawarte w uzasadnieniu decyzji organu odwoławczego ogólne stwierdzenie, że w sprawie wymagane jest przeprowadzenie bliżej nieokreślonego postępowania dowodowego nie wyczerpuje przesłanek wymienionych w art. 138 § 2 k.p.a. Zastosowanie tego przepisu wymaga wskazania przez organ odwoławczy, jakich nieprawidłowości w zakresie postępowania wyjaśniającego dopuścił się organ pierwszej instancji oraz wykazania, że zachodzi w związku z tym konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Wydanie decyzji kasacyjnej nie może również uzasadniać odmienna od dokonanej przez organ pierwszej instancji ocena stanu faktycznego i wykładnia mających w sprawie zastosowanie przepisów prawa, gdyż wydanie decyzji kasacyjnej uzasadniają jedynie przyczyny wskazane w art. 138 § 2 k.p.a.

W sprawie **II SA/Lu 875/07** sąd powołując się na wyrok NSA z dnia 8 maja 2002 r. SA/Sz 2548/00, podkreślił, że kontrola legalności decyzji wydawanych w ramach uznania administracyjnego sprowadza się do oceny, czy organ administracji uwzględnił całokształt okoliczności faktycznych mających znaczenie w sprawie oraz czy w ramach swego uznania nie naruszył on zasady swobodnej oceny dowodów. Kontrola sądu dotyczy więc prawidłowości postępowania organu administracji poprzedzającego wydanie decyzji.

W sprawach **II SA/Lu 936/07** i **II SA/Lu 550/07** sąd podkreślał, że wyłączenie pracownika lub członka organu kolegialnego na podstawie art. 24 § 3 k.p.a. powinno nastąpić postanowieniem, z tym, że brak takiego postanowienia nie dyskwalifikuje automatycznie orzeczenia wydanego w postępowaniu, w którym brał udział taki pracownik (członek organu kolegialnego). Zarzut stronniczości, będący podstawą żądania wyłączenia pracownika od rozpoznawania sprawy może być bowiem podnoszony w odwołaniu (skardze) od orzeczenia wydanego w sprawie, a organ (sąd administracyjny) rozpoznając odwołanie (skargę) powinien ten zarzut ocenić i ustalić czy stronniczość w wydaniu orzeczeniu mogła mieć miejsce.

W sprawie **II SA/Lu 366/07** sąd stwierdził, że nie można uznać za prawidłowe doręczenia przesyłki w trybie art. 43 k.p.a. w sytuacji, gdy z załączonych dowodów doręczeń nie wynika, by dorosły domownik odbierający przesyłkę podjął się jej oddania adresatowi.

W sprawie **II SAB/Lu 40/08** sąd wyraził pogląd, że nie można organowi zarzucić beczynności polegającej na nierozpoznaniu wniosku o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej w sytuacji, gdy już po wniesieniu skargi na beczynność organ wydał decyzję rozstrzygającą ten wniosek lub w inny sposób zakończył formalnie postępowanie. W takiej sytuacji - zdaniem sądu - skarga na beczynność podlega oddaleniu.

Nietypowym uchybieniem procesowym skutkującym koniecznością uchylenia zaskarżonej decyzji zajmował się sąd w sprawie **II SA/Lu 103/08**. Kwestia dotyczyła istniejących rozbieżności pomiędzy treścią sporządzonego protokołu posiedzenia a treścią decyzji organu. Rozbieżności dotyczyły zarówno dat, a co ważniejsze różnej podstawy prawnej i co się z tym wiąże treści rozstrzygnięcia. Powyższe w ocenie sądu nie pozwalało uznać, że rozbieżności były zwykłą omyłką pisarską. Rozbieżności te zrodziły uzasadnione wątpliwości sądu, co do wydania zaskarżonej decyzji po uprzedniej naradzie składu orzekającego, co z kolei mogło również mieć istotny wpływ na treść wydanego rozstrzygnięcia.

Sąd zajmował się także oceną, jakie przepisy prawa mają zastosowanie przy rozpoznawaniu przez organ administracji publicznej wniosku strony o wszczęcie postępowania w razie zaginięcia lub zniszczenia akt. Sąd uchylając w sprawie **II SA/Lu 422/08** postanowienie samorządowego kolegium odwoławczego odmawiające wydania aktu własności ziemi, wyjaśnił, że art. 73 k.p.a. nie mógł stanowić podstawy prawnej tego rozstrzygnięcia kolegium, skoro skarżąca żądała odtworzenia akt sprawy. Wprawdzie, jak wskazał sąd, przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie regulują postępowania w razie zaginięcia lub zniszczenia akt, to jednak zgodnie z przyjętą w doktrynie zasadą,

dopuszczalne, a nawet konieczne staje się w tej sytuacji stosowanie w drodze analogii normujących tę kwestię przepisów działu IX p.p.s.a.

W sprawie **II SA/Lu 162/08** sąd zajął stanowisko w kwestii bezpośredniego stosowania przepisu art. 78 Konstytucji RP jako podstawy prawnej zaskarżenia postanowienia o wstrzymaniu budowy wydanego w oparciu o art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego. Zdaniem sądu, rozwiązanie ustawowe wyłączające możliwość zaskarżenia przez stronę postanowienia wydanego w trybie art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego ma charakter wyjątku od gwarantowanego przez art. 78 Konstytucji RP prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Wyjątek ten uzasadniony jest charakterem postępowanie mającego za cel nie rozstrzygnięcie sprawy, lecz ustalenie stanu faktycznego. Wymóg art. 78 Konstytucji spełnić może jedynie "pełen" środek zaskarżenia, tj. taki, za pomocą którego strona może kwestionować zarówno wykładnię regulacji prawnej i sam proces subsumcji, a także ustalenia stanu faktycznego dokonanego w postępowaniu pierwszoinstancyjnym. Dopiero taki środek prawny pozwala na merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym. W związku z tym jednoinstancyjność postępowania wywołanego wydaniem postanowienia w trybie art. 48 ust. 2 Prawa budowlanego nie może naruszać art. 78 Konstytucji RP. Ponadto, jak wskazał sąd, postępowanie w tym trybie jest postępowaniem incydentalnym i również z tego względu nie można do niego wprost stosować przepisów Konstytucji przyznających stronie prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (art. 78) oraz przewidujących dwuinstancyjność postępowania (art. 176). Jednoinstancyjność w omawianym przypadku ma na celu przyspieszenie postępowania bez potrzeby jego dzielenia na etapy podlegające odrębnej weryfikacji w sytuacji, gdy można przeprowadzić jednorazową kontrolę zarówno legalności wydanego rozstrzygnięcia, jak również poszczególnych etapów postępowania wpływających na jego treść.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 93/08** sąd wskazał, iż przedstawienie przez stronę, na etapie postępowania przed sądem, nowych dowodów lub okoliczności faktycznych w sprawie nie znanych wcześniej organowi rozstrzygającemu stanowi podstawę uchylenia przez sąd zaskarżonego rozstrzygnięcia w oparciu o art. 145 § 1 pkt 1 lit. b/ p.p.s.a. Z tego względu ujawnienie faktu osiągnięcia przez stronę (w danym roku) dochodu w innej (niższej) wysokości niż przyjęta za podstawę ustaleń organów stanowi podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. a to uzasadnia wydanie przez sąd wyroku uchylającego decyzję wydaną z pominięciem nieznanymi wcześniej organowi okoliczności.

W sprawie **II SA/Lu 458/08** sąd wyraził pogląd, iż granica postępowania w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego jest wyznaczona zakresem rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej decyzją ostateczną. Jeśli zważyć, że istotą wznowionego postępowania i uchylecia dotychczasowej decyzji jest powrót do stadium zwykłego postępowania instancyjnego, a nowa decyzja rozstrzyga sprawę tak, jak gdyby sprawa nie była rozstrzygana, to jest oczywistym, że w postępowaniu wznowieniowym prowadzonym w sprawie zakończonej ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę może być uchylona decyzja dotychczasowa i w to miejsce wydane nowe pozwolenie na budowę, jeśli będzie to wynikało z woli inwestora wyrażonej w tym postępowaniu. Jeśli zatem w toku robót budowlanych okaże się, że inwestycja ma być w części realizowana na działce sąsiedniej, to w postępowaniu wznowieniowym, w którym postępowanie o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenie na budowę toczy się od nowa, dokonanie zmian w projekcie budowlanym dostosowujących go do wymogów zgodnych z przepisami prawa, jest w pełni uzasadnione.

Problematyka wznowienia postępowania administracyjnego była również przedmiotem zainteresowania sądu w sprawie **II SA/Lu 357/08**, w której skład orzekający wskazał, iż postępowanie w sprawie wznowienia postępowania może być zakończone decyzją o umorzeniu postępowania wydaną na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. np. w razie śmierci strony, gdy prawa i obowiązki mają charakter osobisty, bądź w przypadku cofnięcia przez stronę żądania wszczęcia postępowania. Nie stanowi natomiast podstawy umorzenia postępowania w sprawie wznowienia postępowania wykonanie decyzji.

Sąd wyraził ponadto pogląd, iż nie jest dopuszczalne podjęcie decyzji o umorzeniu postępowania w razie, gdy w wyniku postępowania wyjaśniającego nie ustalono podstaw wyliczonych w art. 145 § 1 k.p.a. i w art. 145 a § 1 k.p.a., gdyż art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. w sposób jednoznaczny przesądza, że w takich przypadkach organ może wydać jedynie decyzję odmawiającą uchylecia decyzji dotychczasowej. Zatem, jak wskazał sąd, stwierdzić należy, iż umorzenie postępowania nie jest rozstrzygnięciem co do istoty sprawy, a jeżeli wniosek o wznowienie postępowania został złożony w terminie i przez osobę uprawnioną, to nie można mówić o bezprzedmiotowości postępowania, które organ obowiązany jest przeprowadzić celem stwierdzenia, czy zachodzą przesłanki wznowieniowe.

Ocena dopuszczalności wznowienia postępowania administracyjnego zakończonego decyzją administracyjną, na którą skarga została uprzednio oddalona prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego była przedmiotem rozważań sądu w sprawie **II SA/Lu 504/08**. Sąd opowiedział się w tej sprawie za wyrażanym w nauce prawa poglądem,

iz prawomocność nadana decyzji wyrokiem sądu, jak i wiążący charakter oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu tego wyroku nie mogą sięgać dalej niż granice rozpoznania sprawy. W związku z tym, jak podkreślił sąd, okoliczność ta nie może wyłączać możliwości wzruszenia takiej decyzji w trybie wznowienia postępowania administracyjnego na skutek wystąpienia takich wad decyzji, które nie mogły być badane przez sąd, bo ujawniły się później. Dlatego też powołanie przez stronę jako podstawy wznowienia nowych okoliczności faktycznych i środków dowodowych, a więc odwołanie się do jednej z przesłanek wznowienia wskazanych w art. 145 §1 k.p.a. z jednoczesnym wskazaniem, że o okolicznościach tych i dowodach strona dowiedziała się dopiero po prawomocnym zakończeniu postępowania sądowego, powoduje konieczność wznowienia postępowania na podstawie art. 149 § 1 k.p.a. i zbadania w postępowaniu wznowionym, czy podane przez stronę przyczyny wznowienia rzeczywiście istnieją i czy są one nowymi okolicznościami, które nie były znane ani organowi, ani sądowi w poprzednim postępowaniu administracyjnym, poddanym następnie kontroli sądu.

W sprawie tej sąd wyraził również zapatrywanie, iż zarzut naruszenia art. 10 § 1 k.p.a., przez niezawiadomienie strony o zebraniu materiału dowodowego i możliwości składania wniosków może odnieść skutek dopiero wówczas, gdy strona wykaże, iż zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych (najczęściej w sferze postępowania dowodowego) oraz, że uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy.

W sprawie **II SA/Lu 114/08** sąd odrzucił skargę o wznowienie postępowania uznając, iż powoływane przez skarżącego przesłanki nie stanowią podstawy wznowienia postępowania, co wyłącza możliwość merytorycznego rozpoznania złożonej skargi. Jeżeli zatem na rozprawie sąd stwierdzi, że wskazana formalnie podstawa wznowieniowa nie występuje, skargę należy odrzucić. Ponadto, brak ustawowej podstawy wznowienia skutkuje dla sądu obowiązkiem odrzucenia skargi o wznowienie postępowania, bez potrzeby czynienia ustaleń w zakresie zachowania terminu.

Kwestia dopuszczalności skargi na pismo prezydenta miasta odmawiające wyłączenia ze sprawy dotyczącej wykupu lokalu mieszkalnego pracowników urzędu miasta był przedmiotem oceny sądu w sprawie **II SA/Lu 319/08**. Sąd odrzucając tę skargę na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. stwierdził, że z chwilą wszczęcia procedury zbycia nieruchomości, niezależnie od tego w jakim trybie procedura ta ma przebiegać (przetargowym, czy bezprzetargowym), pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a zainteresowanym podmiotem nawiązuje się nie stosunek administracyjnoprawny,

lecz cywilnoprawny. W związku z tym brak jest podstaw do uznania, że postępowanie przed organem jednostki samorządu terytorialnego w omawianej sprawie jest postępowaniem administracyjnym w rozumieniu przepisów k.p.a. albo, że do tego postępowania stosuje się w określonym zakresie przepisy tego kodeksu.

Z kolei analizując charakter prawny operatu szacunkowego sporządzonego przez biegłego rzeczoznawcę, złożonego przez skarżącego na rozprawie w sprawie **II SA/Lu 866/07**, sąd wyraził pogląd, że dokument ten ma z formalnego punktu widzenia charakter dokumentu prywatnego, jednakże z punktu widzenia art. 278 k.p.c., który to przepis sąd administracyjny stosuje odpowiednio zgodnie z art. 106 § 5 p.p.s.a., stanowi on opinię biegłego, gdyż zawiera wiadomości specjalne z dziedziny wyceny nieruchomości. Powołując się na poglądy utrwalone w orzecznictwie Sąd stwierdził, że art. 106 § 5 p.p.s.a. nie daje podstaw do dopuszczenia w postępowaniu sądownoadministracyjnym dowodu z dokumentu, który w istocie ma charakter opinii biegłego. W związku z tym, działanie skarżącego zmierzające do podważenia rzetelności operatu sporządzonego na wniosek organu w postępowaniu administracyjnym, przez przedłożenie na rozprawie innego operatu sporządzonego na wniosek skarżącego, nie mogło odnieść zamierzonego skutku, gdyż w istocie skarżący żądał przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego, a nie z dokumentu.

W orzecznictwie Wydziału III odnotować warto następujące orzeczenia:

W sprawie **III SAB/Lu 9/08** sąd odrzucił skargę na bezczynność organu gdyż uznał, iż skarżący nie wyczerpał środków zaskarżenia, które służyły mu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie (art. 52 § 1 ppsa). Sąd bowiem uznał, że wprawdzie skarżący składał do właściwego organu wyższego stopnia różnego rodzaju pisma, ale żadne z nich nie stanowiło zażalenia w rozumieniu art. 37 kodeksu postępowania administracyjnego.

W sprawie **III SA/Lu 578/07** sąd odrzucił skargę również z powodu nie wyczerpania środków zaskarżenia, które służyły stronie w postępowaniu o wydanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaświadczenia o nie zaleganiu w opłacaniu składek.

Stosownie do art. 66 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych organem wyższego stopnia w stosunku do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego (aktualnie Minister Pracy i Polityki Społecznej).

W sprawie **III SA/Lu 235/08** sąd uznał, iż postanowienie o odmowie wyłączenia od udziału w postępowaniu członków etatowych Samorządowego Kolegium Odwoławczego nie

podlega kontroli sądowoadministracyjnej, gdyż jako niezaskarżalne nie mieści się w katalogu spraw określonych w art. 3 § 2 p.p.s.a.

W ocenie sądu, kwestia wyznaczenia na podstawie art. 89 § 2 kodeksu postępowania karnego przez prezesa sądu właściwego do rozpoznania sprawy obrońcy z urzędu osobie pozbawionej wolności nie ma charakteru sprawy administracyjnej, a zapadłe w tym zakresie zarządzenie miałooby charakter procesowy, związany z toczącym się postępowaniem karnym; tak odrzucając skargę orzeczono w sprawie **III SAB/Lu 19/07**.

W sprawie **III SA/Lu 208/08** sąd odrzucił skargę rady miasta na zarządzenie zastępcze Wojewody Lubelskiego uznając, iż nie zawierała ona podpisu osoby uprawnionej do podpisania skargi i uchybienie to nie zostało uzupełnione w określonym terminie.

Według sądu skarga powinna być podpisana przez prezydenta, który na mocy art. 31 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) kieruje sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz.

W sprawie **III SA/Lu 215/08** sąd odrzucił skargę, której przedmiotem było pismo Wojewody Lubelskiego odmawiające wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Zdaniem sądu, skarga nie dotyczyła żadnej z form działalności administracji publicznej wymienionej w art. 3 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pisemne stanowisko organu nadzoru o braku podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały, nie jest rozstrzygnięciem nadzorczym i nie może stanowić przedmiotu skargi do sądu administracyjnego.

Również przedmiotem skargi do sądu administracyjnego nie może być bezczynność organu samorządu terytorialnego polegająca na nie podjęciu działań w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego w zakresie dożywiania na terenie miasta osób o trudnej sytuacji materialnej tak orzekł sąd w sprawie **III SAB/Lu 11/08**.

V. Problemy orzecznictwa w prawie pomocy

- 1. 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**, **II SAB/Lu 48/07**, **I SA/Lu 275/08** i **I SA/Lu 396/08**). 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).

2. 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.

3. Stosowanie art. 247 p.p.s.a.

Na gruncie praktyki orzeczniczej wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego pojawiła się rozbieżna praktyka dotycząca stosowania art. 247 p.p.s.a. jako przesłanki oceny zasadności wniosku o przyznanie prawa pomocy. Dotyczy ona rozbieżności w ocenie przesłanek uzasadniających ocenę skargi, jako oczywiście bezzasadnej (**I OZ 336/08, II OZ 608/08, II SA/Lu 510/08, II SAB/Lu 52/08, II SA/Lu 664/08, II SAB/Lu 50/08, II SAB/Lu 51/08, II SA/Lu 217/08**).

4. Stosowanie przepisu art. 239 – 263 p.p.s.a.

Problem powyższy wystąpił w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 290/08**. W sprawie tej problematyczną jest w pierwszej kolejności kwestia przyznania prawa pomocy dla cudzoziemca zamieszkującego za granicą, obywatela Uzbekistanu. Rzeczpospolita Polska nie ma z Uzbekistanem umowy o wzajemnej pomocy prawnej. Uzbekistan nie jest też stroną innych wielostronnych umów międzynarodowych, które mają zastosowanie w sprawach dotyczących pomocy prawnej przed sądami administracyjnymi.

W związku z powyższym pojawia się pytanie, czy dla przyznania prawa pomocy w postępowaniu przed sądem administracyjnym należy zastosować odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (art. 300 p.p.s.a.), czy też należy uznać, że przepisy art. 239 – 263 p.p.s.a. w sposób wyczerpujący regulują kwestie związane ze stosowaniem prawa pomocy w obrocie zagranicznym. Odpowiednie zastosowanie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego prowadziłyby do wniosku, że cudzoziemcy korzystają ze zwolnienia od kosztów sądowych na zasadach przewidzianych w art. 239- 263 p.p.s.a., ale pod warunkiem wzajemności (por. J. Ciszewski Postępowanie w zakresie obrotu zagranicznego przed sądami administracyjnymi PS Nr 10/2006, s.30). Natomiast przy przyjęciu drugiego

stanowiska cudzoziemców zamieszkałych za granicą należałoby traktować na równi z obywatelami polskimi (art. 37 ust. 1 Konstytucji RP zakłada równe traktowanie obywateli polskich i cudzoziemców), a wyjątki od tej zasady muszą wynikać z ustawy (art. 37 ust. 2 Konstytucji RP (por. W. Maciejko, P. Zaborniak Obrót zagraniczny w postępowaniu sądowoadministracyjnym MP Nr 5/2007, s. 236).

Przyjmując zasadę, iż przy rozpatrywaniu wniosków o przyznanie prawa pomocy cudzoziemców zamieszkałych za granicą, należy traktować tak samo jak obywateli polskich, należy kierować się wyłącznie regulacjami p.p.s.a.

W związku z powyższym we wskazanej na wstępie sprawie powstała wątpliwość jak postąpić w sytuacji, gdy strona wezwana do ustanowienia pełnomocnika do doręczeń (termin dwumiesięczny), w terminie do jego ustanowienia składa wniosek o przyznanie prawa pomocy w zakresie całkowitym przez zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika. Czy w pierwszej kolejności należy rozpoznać wniosek o przyznanie prawa pomocy, czy też należy powstrzymać się od rozpoznania takiego wniosku do czasu ustanowienia pełnomocnika do doręczeń, bądź w przypadku bezskutecznego upływu terminu do ustanowienia pełnomocnika do doręczeń pozostawić wniosek w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, stosownie do art. 299 § 2 ustawy p.p.s.a.

5. Internetowe bazy danych, jako źródło materiału dowodowego w postępowaniu o przyznanie prawa pomocy

Problem ten występuje w związku z wykorzystaniem informacji zawartych w wykazie rolników, którym przyznano płatności do gruntów rolnych lub płatność cukrową udostępnionego na podstawie art. 43 ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemu wsparcia bezpośredniego do (Dz. U. z 2007 r. Nr. 35, poz. 217 z póź. zm.) przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na jej oficjalnej stronie internetowej. Polega ona na tym, czy informacje tam zamieszczone mogą samoistnie stanowić podstawę rozstrzygnięcia, co do zasadności wniosku o przyznanie prawa pomocy czy też powinny być traktowane, jako początek dowodu, który wymaga potwierdzenia poprzez przeprowadzenie czynności dowodowych na potwierdzenie wynikających z wykazu informacji. Problem powyższy wystąpił w sprawie o sygn. akt **II SA/Lu 597/08** i **I SA/Lu 438/08**.

Część III

Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

W zakresie pozaorzeczniczej działalności w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie wskazać należy na przeprowadzoną w dniu 29 maja 2008r. wspólną naradę sędziów i asesorów sądowych, dotyczącą materiału nt. „Ocena jednolitości orzecznictwa oraz sprawności postępowania wojewódzkich sądów administracyjnych za 2007 rok”, na której omówione zostały problemy z zakresu:

- ochrony środowiska, zagospodarowania przestrzennego, wywłaszczenia i zwrotu nieruchomości, dostępu do informacji publicznej,
- pomocy społecznej, gospodarki nieruchomościami, przyznawania pomocy w celu zwalczania skutków suszy w 2006r.,
- wybrane zagadnienia z zakresu prawa podatkowego.

Ponadto przeprowadzone zostały narady powizytacyjne w Wydziałach tut. Sądu z udziałem sędziów i pracowników sekretariatów w wyniku przeprowadzonej wizytacji w WSA w Lublinie przez Biuro Orzecznictwa NSA.

Dnia 2 grudnia 2008r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie odbyła się narada Prezesów Wojewódzkich Sądów Administracyjnych zwołana przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w siedzibie tut. Sądu.

Naradę poprzedziło spotkanie okolicznościowe związane z przejściem w stan spoczynku Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, Pana Edwarda Oworuszko – sędziego NSA. W spotkaniu udział wzięli Prezesi oraz Wiceprezesi NSA, Prezesi WSA, zaproszeni goście oraz sędziowie i pracownicy WSA w Lublinie.

Konferencje i szkolenia w których brali udział sędziowie, asesory i referendarze sądowi Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2008r.

Lp.	Data szkolenia/konferencji	Opis szkolenia/ konferencji
1.	10-11.04.2008 r.	Udział Prezesa WSA w Lublinie Edwarda Oworuszko, Wiceprezesa WSA w Lublinie Zdzisława Sadurskiego oraz

		Przewodniczącej Wydziału I Danuty Małysz w naradzie z kadra kierowniczą Izby Skarbowej w Lublinie, Izby Celnej w Białej Podlaskiej i Urzędu Kontroli Skarbowej w Lublinie zorganizowanej w Kazimierzu Dolnym, na której w/w Sędziowie mieli swoje wystąpienia na temat aktualnego orzecznictwa NSA w zakresie problematyki podatkowej i celnej.
2.	22.04.2008 r.	Udział Wiceprezesa WSA w Lublinie Zdzisława Sadurskiego w konferencji na temat „Urząd sędziego koroną zawodów prawniczych” zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa.
3.	6-7.05.2008 r.	Szkolenie dla referendarzy WSA w Warszawie zorganizowane w Palczewie. Udział w konferencji wzięło 3 referendarzy sądowych pełniący swoje obowiązki w WSA w Lublinie
4.	12-14.05.2008 r.	Konferencja szkoleniowa dla sędziów i asesorów wojewódzkich sądów administracyjnych w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gorzowie Wielkopolskim, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu i Olsztynie oraz dla wszystkich Prezesów WSA w kraju zorganizowane w Rynie (k/Mikołajek) przez WSA w Olsztynie. Udział wzięło 15 sędziów i asesorów orzekających w WSA w Lublinie.
5.	19-20.05.2008 r.	Konferencja sędziów WSA w Warszawie z udziałem sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej NSA zorganizowana w Jabłonie. Udział w niej wziął Wiceprezes WSA w Lublinie.
6.	12-14.06.2008 r.	Ogólnopolska Konferencja Naukowa nt. „10 lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce” zorganizowana w Łąncucie przez Wydział Zamiejscowy Nauk Prawnych i Ekonomicznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Tomaszowie Lubelskim oraz przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Udział w konferencji wzięło 3 sędziów NSA orzekających w WSA w Lublinie.
7.	13.06.2008 r.	Konferencja nt. „Media i sądy pro bono et malo. Wzajemne relacje w służbie demokratycznego państwa prawa” zorganizowana w Warszawie przez Krajową Radę Sądownictwa. Udział w konferencji wziął Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej tut. Sądu.
8.	16-19.06.2008 r.	Konferencja poświęcona zagadnieniom prawa celnego zorganizowana przez WSA w Gorzowie Wielkopolskim oraz Wydział I Izby Gospodarczej NSA w Mierzęcinie. Udział w konferencji wzięło 2 sędziów NSA orzekających w WSA w Lublinie.
9.	16-18.06.2008r.	Spotkanie konferencyjno - szkoleniowe poświęcone ocenie orzecznictwa podatkowego oraz problematyce postępowania międzyinstancyjnego zorganizowane przez

		Izbę Finansową NSA w Sterdyni. Udział wzięło 2 sędziów NSA orzekających w WSA w Lublinie.
10.	6-8.10.2008 r.	Konferencja poświęcona zagadnieniom wynikającym z bieżącej pracy wydziałów informacji sądowej zorganizowana przez Wydział Informacji Sądowej NSA w miejscowości Dębowa Góra. W konferencji uczestniczyli: sędzia NSA Z. Sadurski – Wiceprezes Sądu oraz sędzia NSA M. Zalewski – Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej.
11.	22-23.10.2008 r.	II Kongres Sędziów Polskich organizowany przez Krajową Radę Sądownictwa w Warszawie. W Kongresie uczestniczył sędzia NSA Z. Sadurski – Wiceprezes Sądu.
12.	22-26.10.2008 r.	Międzynarodowa Konferencja polskich i ukraińskich sądów administracyjnych nt. „Ochrona praw człowieka w systemie sądownictwa administracyjnego Polski i Ukrainy” zorganizowana przez Fundację „Legal Initiative” w Jałcie na Krymie. W Konferencji uczestniczył sędzia NSA – Leszek Leszczyński z referatem „Interes społeczny i interes jednostkowy w polskim modelu sądowej kontroli administracji”.

Dodatkowo 3 sędziów uczestniczyło w poniższych konferencjach naukowych międzynarodowych i krajowych:

1/ sędzia NSA **Jerzy Stelmasiak**:

a/ 7-8.10.2008r. Paryż - Konferencja zorganizowana przez Stowarzyszenie Sędziów Prawa Ochrony Środowiska nt. „Prawo wspólnotowe i krajowe w zakresie ochrony powierzchni ziemi”,

b/ 21-24.09.2008r. Szklarska Poręba - Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego;

2/ sędzia NSA **Leszek Leszczyński**:

a/ 28.02–02.03.2008r. Hamburg, RFN - Konferencja Europejskiego Stowarzyszenia Wydziałów Prawa (ELFA) „New Perspectives” (udział w dyskusji),

b/ 28.09-02.10.2008r. Pilzno, Czechy - Wydział Prawa, Uniwersytet Zachodnioczeski, wykłady „Polskie prawo konstytucyjne. Prawa człowieka i prawo europejskie w polskim porządku prawnym”,

c/ 22-23.09.2008r. Miedzeszyn - Konferencja Katedr Teorii i Filozofii Prawa, referat: „Dyskrecjonalność a jednolitość stosowania prawa”,

d/ 11.10.2008r. Kazimierz Dolny - Konferencja Okręgowej Rady Adwokackiej: „Skarga kasacyjna w prawie polskim”, wykład: „Skarga kasacyjna w postępowaniu sądownoadministracyjnym”,

e/ 25.11.2008r. Warszawa - Seminarium Kancelarii Prezydenta RP „Tworzenie i stosowanie prawa. Granice wykładni”, (udział w dyskusji);

3/ sędzia WSA **Wojciech Kręcisz**:

a/ 04.06.2008r. Warszawa, Kancelaria Sejmu – Konferencja Sprawozdawczo Programowa „Przeglądu Sejmowego”.

W 2008r. organizowane były również narady i konferencje szkoleniowe, w których udział wzięli: Dyrektor WSA w Lublinie, Kierownicy Wydziałów Orzeczniczych oraz WIS, pracownicy Oddziałów, a także informatycy tut. Sądu.

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

W dniu 9 października 2008r. w Krasnymstawie sędzia NSA **Jerzy Dudek** przeprowadził szkolenie z zakresu prawa budowlanego dla pracowników Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego oraz dla pracowników Powiatowych Inspektoratów Nadzoru Budowlanego z terenu województwa lubelskiego.

W dniach 16-18 października 2008r. odbyła się konferencja wyjazdowa zorganizowana przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Lublinie, na której sędzia NSA **Irena Szarewicz-Iwaniuk** przeprowadziła wykład z zakresu bieżącego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach podatkowych dla radców prawnych.

Oprócz tego w 2008r. sędziowie dokonali następujących publikacji:

1/ sędzia NSA **Leszek Leszczyński**:

- „Ochrona praw człowieka w Europie. Szkic zagadnień podstawowych”, (współaut.: B. Liżewski), Wyd. Verba, Lublin 2008r., s. 156,
- „Legislative policy and judicial practice. Discretion in the case of general clauses”, (w:) „Politics of Law and Legal Policy. Between Modern and Post-modern Jurisprudence”, ed. T. Biernat, M.Zirk-Sadowski, Warszawa 2008r., s. 273-291,
- „Niedemokratyczny system polityczny a podstawa decyzji sądowej. Uwagi na tle praktyki polskiej przed rokiem 1989”, (w:) „W kręgu historii i współczesności polskiego prawa, księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Arturowi Korobowiczowi”, (red. W. Witkowski), Lublin 2008r., s. 582-594,
- „X Kongres Międzynarodowego Stowarzyszenia Metodologii Prawniczej (Sherbrooke, Kanada, 24-27 X 2007)”, „Państwo i Prawo” 4/2008, s. 138-139;

2/ sędzia WSA **Wojciech Kręcisz:**

- „Polskie prawo konstytucyjne” red. W. Skrzydło (współautor z: E. Gdulewicz, M. Granat, G. Koksanowicz, R. Mojak, W. Orłowski, S. Patyra, P. Sadowski, W. Skrzydło, J. Sobczak, W. Zakrzewski), Lublin 2008r.,
- Głosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2008r., sygn. akt II FZ 4/08, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 6/2008r.,
- Głosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2008r., sygn. akt II FZ 105/08, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2/2008r.,
- Głosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 4 stycznia 2008r., sygn. akt II SA/Lu 788/07, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 6(21)/2008r.

Sędzia NSA **Leszek Leszczyński** w 2008r. kontynuował członkostwo w następujących organizacjach:

- Komitet Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk,
- 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,
- Wice-Prezydent Międzynarodowego Stowarzyszenia Metodologii Prawniczej (International Association of Legal Methodology).

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 31 aplikantów prokuratorskich, 22 aplikantów radcowskich oraz 29 studentów wyższych uczelni w Lublinie.

TABELE STATYSTYCZE

Wpływ i załatwienia skarg w latach 2004-2008

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
2008	493	2264	2209	1545	69,94	664	30,06	548

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2008 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	179	768	708	504	204	239
Wydział II	212	974	983	675	308	203
Wydział III	102	522	518	366	152	106
RAZEM	493	2264	2209	1545	664	548

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2008 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	443	2127	2043	1473	570	527
SAB	47	120	148	71	77	19
SO	3	17	18	1	17	2
RAZEM	493	2264	2209	1545	664	548

Wpływ skarg kasacyjnych w roku 2008

Lp.	Rodzaj sprawy	Wpłynęło	Odrzucono skargę kasacyjną	Przekazano do NSA
	1	2	3	4
1	SA	419	27	413
2	SAB	7	1	6
3	SO	1	0	1

Załatwienie w postępowaniu mediacyjnym w roku 2008

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

SPIS TREŚCI

Wstęp	2
Część I	
Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2008 r.	4
Część II	
Problemy wynikające z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	5
I. Działalność orzecznicza Wydziału I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	5
1. Zagadnienia postępowania podatkowego	5
2. Zagadnienia materialnego prawa podatkowego	8
3. Zagadnienia z zakresu postępowania egzekucyjnego w administracji	21
4. Zagadnienia wynikające z orzecznictwa w sprawach dotyczących subwencji unijnych i funduszy strukturalnych	21
II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	26
1. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami	26
2. Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa	29
3. Sprawy z zakresu subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych	31
4. Sprawy z zakresu budownictwa	32
5. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego	37
6. Sprawy z zakresu ochrony środowiska i gospodarki odpadami	39
7. Sprawy kombatanckie	42
8. Sprawy z zakresu pomocy społecznej	45

III.	Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	50
1.	<i>Sprawy z zakresu samorządu terytorialnego</i>	50
2.	<i>Sprawy ze stosunków służbowych</i>	52
3.	<i>Sprawy celne</i>	53
4.	<i>Sprawy z zakresu prawa geologicznego i górniczego</i>	55
5.	<i>Zagadnienia odnoszące się do spraw geodezyjnych i kartograficznych</i>	55
6.	<i>Inne sprawy</i>	59
IV.	Zagadnienia dotyczące przepisów w sprawach sądownoadministracyjnych	63
V.	Problemy orzecznictwa w prawie pomocy	72
1.	<i>Stosowanie art. 245 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi(Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) zwana dalej „p.p.s.a.”</i>	72
2.	<i>Stosowanie art. 246 § 2 p.p.s.a</i>	73
3.	<i>Stosowanie art. 247p.p.s.a</i>	74
4.	<i>Stosowanie przepisu art. 239-263p.p.s.a.....</i>	74
5.	<i>Internetowe bazy danych, jako źródło materiału dowodowego w postępowaniu o przyznanie prawa pomocy</i>	75
 Część III		
	Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	76
	Tabele statystyczne	81-83
	Spis treści	84-85