

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY  
W LUBLINIE**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI  
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO  
W LUBLINIE  
W 2012 ROKU**

**Do użytku wewnętrznego**

**LUBLIN – styczeń 2013 rok**

## WSTĘP

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003r.– Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych ( Dz. U. z dnia 29 września 2003r. Nr 169 poz. 1646 w § 19 ust. 1 pkt 10 ) nakłada na Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego obowiązek przedstawienia informacji o działalności sądu.

Wypada w tym miejscu wspomnieć, że sądownictwo administracyjne funkcjonuje w Lublinie od 1983r. i od tego czasu na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów, sprawozdanie takie przedstawiali moi poprzednicy Prezes Bolesław Grabski i Prezes Edward Oworuszko. Jest to więc już 29 sprawozdanie z działalności początkowo Ośrodka Zamiejscowego Naczelnego Sądu Administracyjnego w Lublinie, a od 1 stycznia 2004r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie.

W 2012r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie funkcjonował w niezmienionej strukturze organizacyjnej. Na dzień 1 stycznia 2012r. kierował sądem sędzia NSA Zdzisław Sadurski. Stanowisko Wiceprezesa i Przewodniczącego Wydziału II pełnił sędzia NSA Jerzy Dudek. Funkcję Przewodniczących pozostałych wydziałów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie pełnili sędziowie NSA; Danuta Małysz (Wydział I), Jerzy Marcinowski (Wydział III), Marek Zalewski (Wydział Informacji Sądowej).

Od 1 stycznia 2012r. stan etatowy sędziów obejmował 23 sędziów ( w tym 11 sędziów NSA i 12 sędziów WSA). Ponadto przez cały 2012r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie orzekali sędziowie delegowani z Sądu Okręgowego w Lublinie Iwona Tchórzewska i Robert Hałabis. Przez cały 2012r. w Naczelnym Sądzie Administracyjnym orzekali sędziowie WSA Jacek Czaja i Wojciech Kręcisz, zaś sędzia NSA Danuta Małysz była oddelegowana do orzekania w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w okresie marzec – czerwiec 2012r. Sędzia Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Lublinie Grzegorz Wałęjko w okresie od stycznia do 17 września 2012r., pełnił funkcję Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Delegacje 4 sędziów do Naczelnego Sądu Administracyjnego i Ministerstwa Sprawiedliwości oraz nieobecność innych sędziów ze względów chorobowych spowodowała, że faktycznie przez cały 2012r. nie było w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie 5,4 sędziów w porównaniu ze stanem etatowym. Sędziowie delegowani z Sądu Okręgowego nie rekompensowali ilości nieobecnych sędziów w porównaniu ze stanem etatowym.

Na dzień 1 stycznia 2012r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie było 3 etaty referendarzy sądowych, faktycznie zaś funkcję tą wykonywało 2 referendarzy bowiem jeden referendarz przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, a następnie w trakcie 2012 roku odszedł z pracy na rentę. Aktualnie etat ten nie jest obsadzony.

W 2011r. dokonano przeglądu stanowisk pracy oraz obciążenia pracą pracowników administracyjnych, w wyniku czego przygotowano tych pracowników do zmiany organizacji pracy w tych wydziałach i przygotowano nowe zakresy obowiązków dla pracowników i kierowników wydziałów. Zmiany powyższe pozwoliły za zgodą Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego na przekształcenie etatu administracyjnego na etat asystenta sędziego, który został obsadzony we wrześniu 2012r. Poza powyższymi zmianami, innych zmian ilościowych wśród pozostałych pracowników nie było w 2012r.

W 2012r. zanotowano dalszy wzrost wpływu skarg w porównaniu z rokiem 2011 o 489 (tj. o 17,5%). Wzrosła również ilość spraw załatwionych o 215 (tj. o 7,5%). Zwiększyła się natomiast zaległość o 183 sprawy (tj. o 30, 6%), które pozostały do załatwienia na 2013r. Średniomiesięczny wpływ wzrósł o 41 spraw (tj. 17,5%) zaś 781 spraw stanowi 2,9% miesięcznej zaległości.

Od chwili powstania Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie tj. od 1 stycznia 2004r., najniższy wpływ spraw zanotowano w 2008r. Od tego roku wpływ spraw wzrósł o 44,8%, zaś załatwialność spraw wzrosła w tym okresie o ponad 40%. Z spośród 781 spraw stanowiących zaległość 540 (tj.69%) to sprawy nie załatwione, pozostające od daty wpływu skargi do sądu nie dłużej niż 3 miesiące, z których część z przyczyn procesowych nie można było załatwić w 2012r., zaś część tych spraw oraz pozostałe 241, które wpłynęły do sądu wcześniej zostały wyznaczone na posiedzenia w miesiącach styczeń – luty 2013r.

Utrzymana została również bardzo dobra sprawność postępowania sądowego, bowiem w terminie 6 miesięcy od daty wpływu załatwionych zostało 94% wpływających skarg, zaś w terminie 1 roku od daty wpływu załatwiono 99,6% spraw.

Odnosić należy również wzrost liczby sporządzanych uzasadnień orzeczeń o 6,7% w porównaniu do roku 2011. Wzrosła również ilość wpływających skarg kasacyjnych od orzeczeń Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie o 14,5% w porównaniu do 2011r., jak również analogicznie wzrosła o 10% ilość skarg kasacyjnych przekazanych do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Na przewlekłość postępowania administracyjno – sądowego duże znaczenie ma między innymi również terminowość zwrotu akt administracyjnych organowi po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu administracyjnego. W 2012r. na ogólną ilość 2200 w/w akt w terminie do 3 miesięcy zwrócono 98% akt.

W 2012 zarejestrowano łącznie 781 wniosków o przyznanie prawa pomocy co stanowi wzrost wpływu o 17,4% w porównaniu 2011r. Zwiększyła się również ilość załatwianych tych wniosków o 35,3% w porównaniu z rokiem 2011.

Przedstawione dane statystyczne świadczą o bardzo dużym zaangażowaniu sędziów, referendarzy, asystentów sędziów i wszystkich pozostałych pracowników sądu w pracę na powierzonych im stanowiskach. Powyższe uzasadnia konieczność

zwiększenia obsady kadrowej sędziów, referendarzy jak i proporcjonalnie asystentów sędziów i pracowników administracyjnych.

Dokonując oceny działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie i przedstawiając niektóre tylko dane statystyczne dziękuję wszystkim sędziom, referendarzom, asystentom sędziów, Pani Dyrektor Sądu i pozostałym pracownikom, którzy pracowali przez cały rok kalendarzowy, jak również tym, którzy rozpoczęli pracę w sądzie w bieżącym roku oraz tym, którzy w tym roku odeszli z sądu różnych przyczyn, za zaangażowanie w pracy, które przyczyniło się do sprawniejszego funkcjonowania sądu w 2012r.

*Zdzisław Sadurski*  
*Prezes*  
*Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego*  
*w Lublinie*

## Część I

### **Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2011 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie obejmuje swoją właściwością obszar województwa lubelskiego. Kierowane do niego sprawy rozstrzygane były przez sędziów, których pracę wspomagali referendarze, asystenci sędziego oraz pracownicy administracyjni.

W ciągu 2012 roku załatwiono 3094 sprawy, o 215 więcej niż w roku poprzednim.

Ogólny wpływ spraw był większy niż w roku poprzednim i wyniósł 3277 spraw, w tym:

- 3067 skarg zarejestrowanych w repertorium SA,
- 177 skarg zarejestrowanych w repertorium SAB,
- 33 skargi zarejestrowane w repertorium SO.

Większość skarg pochodziła od osób fizycznych - 2388 skarg „SA”, 161 skarg „SAB” oraz 30 skarg „SO”, a ponadto: od podmiotów gospodarczych - 650 skarg „SA” i 12 skarg „SAB” oraz 13 skarg „SA” wniesionych zostało przez prokuratorów.

W rozstrzygniętych w 2012r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie sprawach wzięło udział:

- 976 pełnomocników administracji państwowej,
- 362 adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 365 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 102 doradców podatkowych,
- 6 prokuratorów,

## Część II

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

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

##### **1. Podatek od towarów i usług**

###### **I SA/Lu 720/12** (*wyrok nieprawomocny*)

Na gruncie obowiązującej ustawy o podatku od towarów i usług (ustawa o VAT) opodatkowaniu podlegają dostawa towarów i świadczenie usług za wynagrodzeniem, które powinno mieć formę przysporzenia (zwiększenia aktywów po stronie beneficjenta) z tytułu konkretnego świadczenia. W sytuacji odszkodowania brak jest zachowania symetrii między świadczeniem a wynagrodzeniem. W takich przypadkach mamy do czynienia jedynie z wynagrodzeniem, które zwykle stanowi formę zadośćuczynienia, zatem nie ma zwiększenia aktywów po stronie beneficjenta. W ramach realizacji umowy podpisanej przez stronę ze spółką w zakresie wypłaty Kwoty Gwarantowanej nie nastąpi świadczenie usługi przez spółkę. Również ze strony skarżącej nie nastąpi świadczenie żadnej usługi czy to w postaci działania czy powstrzymania się od dokonania czynności, tolerowania czynności albo sytuacji.

###### **I SA/Lu 673/12** (*wyrok nieprawomocny*)

W sytuacji, gdy nabywcą wykonywanych przez skarżącego usług wewnątrzspółnotowego transportu towarów (na terenie Unii Europejskiej - poza terytorium Polski – w szczególności na trasie Francja - Wielka Brytania - Francja) była spółka, która jest zidentyfikowana na potrzeby VAT wyłącznie na terytorium Polski, tj. państwa członkowskiego innego niż terytorium państwa członkowskiego rozpoczęcia transportu, a nadto spółka ta podała dla tych transakcji numer, pod którym jest zarejestrowana na potrzeby podatku na terytorium kraju, miejscem świadczenia usług skarżącego była Polska. W konsekwencji usługi te podlegają opodatkowaniu

w Polsce, a świadczący usługi był zobowiązany do rozliczenia VAT według stawki określonej w art.41 ust.1 ustawy o VAT, tj. w wysokości 22 %.

### **I SA/Lu 305/12**

Montaż trwałej zabudowy wnękowej i kuchennej nie stanowi usługi budowy, remontu, modernizacji, termomodernizacji, przebudowy, nie stanowi też robót konserwacyjnych, a więc nie mieści się w żadnej kategorii czynności wymienionej w art.41 ust.12 ustawy o VAT ani w § 7 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 kwietnia 2011r. W konsekwencji usług, będących przedmiotem wniosku skarżącej, nie można opodatkować obniżoną 8 % stawką VAT.

### **I SA/Lu 682/11** (*wyrok nieprawomocny*)

Za usługę opieki medycznej, służącej profilaktyce, zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia nie można uznać dostępu do, będącego własnością wnioskodawcy, portalu internetowego o treści zawierającej program „Chudniez - Wygrywasz Zdrowie” w zamian za uiszczony abonament. Abonament nie stanowi wynagrodzenia za świadczenie usługi opieki medycznej.

### **I SA/Lu 775/11**

Głównym celem świadczonych usług jest wydanie orzeczenia o stanie zdrowia, które jest wymagane przez osobę trzecią jako warunek poprzedzający wykonywanie przez osobę zainteresowaną określonej działalności zawodowej lub wykonywanie określonej czynności zależnej od pełnej fizycznej i psychicznej zdolności tej osoby. Stąd ich efektem jest dostarczenie osobie trzeciej elementu koniecznego dla podjęcia decyzji pociągającej za sobą prawne konsekwencje dla osoby zainteresowanej. Takie usługi medyczne nie mają zatem na celu opieki medycznej służącej profilaktyce, zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia, stąd nie mogą być objęte zwolnieniem od podatku od towarów i usług. Wprawdzie takie badanie może pośrednio przyczynić się do ochrony zdrowia danej osoby poprzez wykrycie problemu zdrowotnego, czy też skorygowanie wcześniejszej diagnozy, jednakże główny cel tego badania polega na stwierdzeniu



predyspozycji do wykonywania określonego zawodu lub określonych czynności (kierowanie pojazdem, przyjęcie w posiadanie broni itp.), dlatego też taka usługa medyczna nie może korzystać ze zwolnienia z art.43 ust.1 pkt 18, stanowiącego prawidłową implementację uregulowań prawa wspólnotowego w tym przedmiocie.

### **I SA/Lu 381/11** (*wyrok nieprawomocny*)

Oprogramowanie Microsoft Office 2003 Pro PL AE MOLP i Microsoft Office 2003 PL AE MOLP, sprzedane przez spółkę w grudniu 2006r. na rzecz KUL oraz Ośrodka Szkolno-Wychowawczego, nie wchodziło w skład zestawów komputerów stacjonarnych w rozumieniu poz.1 załącznika 8 do ustawy o VAT, a w konsekwencji dostawa tego oprogramowania nie podlegała opodatkowaniu stawką podatku w wysokości 0 % na podstawie art.83 ust.1 pkt 26 lit.a w związku z ust.13-15 ustawy o VAT i poz.1 załącznika 8 do ustawy o VAT, lecz należało ją opodatkować stawką podatku w wysokości 22 %, stosownie do art.41 ust.1 ustawy o VAT.

### **I SA/Lu 773/11** (*wyrok nieprawomocny*)

Do limitu określonego w § 3 ust.1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących należy wliczać kwoty należne z tytułu wszelkiej sprzedaży dokonywanej na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych, ewentualnie zwiększone o otrzymane dotacje, subwencje i inne dopłaty o podobnym charakterze oraz pomniejszone o kwotę należnego podatku, bez względu na to, czy sprzedawcy przysługuje zwolnienie przedmiotowe, czy też nie. Analogicznie należy interpretować również przepis § 3 ust.5 tego rozporządzenia.

### **I SA/Lu 748/11**

Decyzja ustalająca podatek, wydana na podstawie art.109 ust.2 ustawy o VAT, ma charakter konstytutywny, a ustalony podatek jest swoistego rodzaju „sankcją” za nieprowadzenie bądź nierzetelne prowadzenie ewidencji u podatnika zwolnionego. Takie zobowiązanie podatkowe nie wynika z obowiązku samoobliczania

podatku VAT, gdyż nie jest konsekwencją zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie zobowiązania. Podatnik zwolniony podmiotowo nie ma także obowiązku składania deklaracji i wpłacania podatku w ustalonym terminie (art.99 ust.7 ustawy o VAT). Decyzja wydana w trybie art.109 ust.2 i przy zastosowaniu art.21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa (O.p.) ma zupełnie odmienny charakter niż taka, która znajduje oparcie w art.99 ust.12 ustawy o VAT i przy zastosowaniu art.21 § 3 O.p. W związku z tym, że podatnik zwolniony podmiotowo nie jest zobowiązany do składania deklaracji, to znajduje tu zastosowanie art.68 § 1 O.p.

## **2. Podatek akcyzowy**

Większość rozpoznawanych spraw dotyczyła określenia zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodu.

Zasadniczą przyczyną uwzględnienia skarg w tej grupie spraw było stwierdzenie przez sąd, że stan faktyczny ustalony został z naruszeniem przepisów postępowania dotyczących kompletności materiału dowodowego i jego pełnej oceny.

### **I SA/Lu 379/12**

Nomenklatura Scalona (CN) stanowi systematyczny i hierarchiczny zbiór towarów podzielonych na duże grupy towarowe, a następnie na sekcje, działy, pozycje i podpozycje oraz kody. Oparta jest na Zharmonizowanym Systemie Oznakowania i Kodowania Towarów (HS), opracowanym przez Radę Współpracy Celnej i przyjętym w ramach Międzynarodowej Konwencji w sprawie Zharmonizowanego Systemu Oznaczania i Kodowania Towarów z 14 czerwca 1983r., a prawidłowa klasyfikacja towaru do kodu CN wymaga uwzględnienia dwóch podstawowych kryteriów: właściwości materiałowych towaru i jego przeznaczenia (funkcji). W celu dokonania właściwej klasyfikacji towarów należy kierować się brzmieniem Ogólnych Reguł Interpretacji Nomenklatury Scalonej, które są zamieszczone na początku Taryfy Celnej oraz brzmieniem uwag do sekcji i działów Taryfy Celnej, które decydują jak należy klasyfikować poszczególne towary, a także w dalszej kolejności Notami wyjaśniającymi do Nomenklatury Scalonej.

Noty Wyjaśniające nie stanowią samodzielnego źródła prawa i nie są podstawą rozstrzygnięcia klasyfikacyjnego, jednak stanowią istotną wskazówkę interpretacyjną przyczyniającą się do ujednoczenia praktyki dokonywania przyporządkowania towarów do poszczególnych kodów CN. Nadto obwieszczenie Ministra Finansów z 1 czerwca 2006r. w sprawie wyjaśnień do Taryfy Celnej, które weszło w życie z dniem 4 grudnia 2006 r., jako akt wydany na podstawie delegacji zawartej w ustawie z dnia 19 marca 2004r. Prawo celne, nie ma bezpośredniego zastosowania, i co do zasady należy go stosować w celu zapewnienia właściwej interpretacji i jednolitego stosowania Taryfy Celnej.

### **I SA/Lu 219/12**

Fakt, że dokonano oględzin pojazdu po długim okresie czasu od daty jego wewnątrzspółnotowego nabycia, w wyniku których stwierdzono, że jest to pojazd osobowy, nie przesądza, że przedmiotem tej czynności był samochód osobowy, skoro nie zbadano i nie oceniono prezentowanej przez podatnika wersji, że nabył samochód ciężarowy. Organ podatkowy w istocie zaniechał wyjaśnienia zasadniczej kwestii faktycznej z perspektywy materialnoprawnych podstaw opodatkowania akcyzą wewnątrzspółnotowego nabycia samochodu osobowego, czyli stanu samochodu w momencie wyznaczonym przez art.2 pkt 11 w powiązaniu z art.80 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2004r. o podatku akcyzowym.

### **I SA/Lu 590/12**

Skoro podatek dokonał wpisów zużycia wyrobów akcyzowych zwolnionych od akcyzy ze względu na przeznaczenie za 2009r., ale w ewidencji na 2011r., to de facto nie przedstawił ewidencji odpowiadającej warunkom formalnym wynikającym z przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2008r. o podatku akcyzowym (u.p.a.) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 lutego 2009r. w sprawie dokumentu dostawy wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie, ewidencji tych wyrobów oraz wykazu środków skażających alkohol etylowy służącego do stosowania zwolnień od akcyzy. Tym samym nie był on uprawniony do zwolnienia od akcyzy nabywanych wyrobów akcyzowych ze względu na przeznaczenie. Zużyte przez niego

w 2009r. paliwo w ilości 7866 litrów jako wyrób akcyzowy, zgodnie z art.8 ust.2 pkt 1 lit.b u.p.a. podlegało opodatkowaniu akcyzą. W myśl bowiem tego przepisu, przedmiotem opodatkowania akcyzą jest użycie wyrobów akcyzowych objętych zwolnieniem od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie albo określoną stawką akcyzy związaną z ich przeznaczeniem, jeżeli ich użycie nastąpiło bez zachowania warunków uprawniających do zastosowania tej stawki akcyzy.

### **I SA/Lu 118/12 (wyrok nieprawomocny)**

Z przedstawionego we wniosku o udzielenie interpretacji indywidualnej stanu faktycznego i prawnego wynika, że spółka miała obowiązek nałożenia podatkowych znaków akcyzy i z obowiązku tego się wywiązała. Stosownie do art.21 ust.7 pkt 1 u.p.a. miała też prawo do obniżenia kwoty akcyzy o kwotę stanowiącą wartość podatkowych znaków akcyzy prawidłowo naniesionych na wyroby akcyzowe lub opakowania jednostkowe wyrobów akcyzowych, które zrealizowała obniżając kwoty wpłat dziennych o kwoty stanowiące wartość tych znaków. Jednak z uwagi na zmianę przeznaczenia oznaczonych już banderolami wyrobów akcyzowych nie zostaną one wyprowadzone ze składu podatkowego, nie zostanie więc zakończona procedura zawieszenia poboru akcyzy, a w konsekwencji nie powstanie obowiązek podatkowy w podatku akcyzowym.

Znaki akcyzy pełnią rolę zaliczek na mający powstać w przyszłości należny podatek akcyzowy. Obowiązek podatkowy nie wynika z faktu naniesienia znaków akcyzy na wyrób akcyzowy, ale jest powiązany z dokonaniem czynności wymienionych w art.8 u.p.a., z którymi ustawa wiąże powstanie takiego obowiązku (art.10 u.p.a.). Przepisy u.p.a. nie przewidują konieczności zwrotu wartości znaków podatkowych, o które obniża się wpłatyienne na zaliczkę podatku akcyzowego, w związku z niewprowadzeniem do sprzedaży towarów nimi oznaczonych. W takiej sytuacji uznać należy, że Spółka nie będzie zobowiązana do dokonania korekty deklaracji podatkowej, w której obniżyła należną akcyzę o kwotę stanowiącą wartość zdjętych, a następnie zniszczonych znaków akcyzy.

### **3. Podatek dochodowy od osób fizycznych oraz podatek dochodowy od osób prawnych**

#### **I SA/Lu 534/12** (*wyrok nieprawomocny*)

Osoba fizycznej będąca akcjonariuszem spółki komandytowo-akcyjnej nie ma w roku podatkowym, w którym wypracowano dywidendę, obowiązku wykazywania przychodów i kosztów ich uzyskania, w tym roku podatkowym nie osiąga bowiem przychodu należnego z udziału. Nie ma tym samym obowiązku odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy w tym roku podatkowym, za który następnie może być mu wypłacona dywidenda. Nie zachodzą bowiem przesłanki, od których zależy powstanie tego obowiązku.

Skoro przychód wspólnika z udziału w spółce niebędącej osobą prawną ustawodawca nakazuje uznać za przychód ze źródła, o którym mowa w art.10 ust.1 pkt 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (u.p.d.o.f.), to oznacza to także stosowanie do dochodu z udziału zasad dotyczących stawek podatkowych identycznych, jak do dochodu z działalności gospodarczej i obliczania go stosownie do skali wskazanej w art.27 ust.1 bądź zgodnie ze stawką wskazaną w art.30c ust.1 u.p.d.o.f. Nie może on także, z uwagi na treść art.5b ust.2 u.p.d.o.f. stanowić przychodu z innych źródeł, o którym mowa w art.10 ust.1 pkt 9 u.p.d.o.f.

#### **I SA/Lu 316/12** (*wyrok nieprawomocny*)

Na mocy umowy o zarządzanie menedżer jest upoważniony przez daną spółkę (przedsiębiorstwo) do podejmowania wszelkich czynności prawnych i faktycznych dotyczących zarządzanego przedsiębiorstwa (co nie wyklucza wprowadzenia pewnych ograniczeń w zakresie jego samodzielności, np. co do możliwości sprzedaży nieruchomości należących do przedsiębiorstwa, jego technologii, zawierania transakcji powodujących powstanie zobowiązania przekraczającego określoną kwotę itp.). Umowa menadżerska to zatem nic innego jak umowa o zarządzanie przedsiębiorstwem, czy umowa zarządu. Wniosek taki potwierdza orzeczenie TK z dnia 19.07.2007r., sygn.akt K 11/06. Zatem uzyskany przez skarżącego przychód ma swoje źródło w działalności wykonywanej osobiście na podstawie umowy podobnej do umowy o zarządzanie przedsiębiorstwem czy kontraktu menadżerskiego

zawartej w ramach prowadzonej przez skarżącego pozarolniczej działalności gospodarczej (art.13 pkt 9 u.p.d.o.f.).

### **I SA/Lu 671/11** (wyrok nieprawomocny)

Pojęcie „nieodpłatnego świadczenia” obejmuje wszystkie zjawiska gospodarcze i zdarzenia prawne, których następstwem jest uzyskanie korzyści kosztem innego podmiotu, lub te wszystkie zdarzenia prawne i zdarzenia gospodarcze, których skutkiem jest nieodpłatne przysporzenie majątku tej osobie, mające konkretny wymiar finansowy. Rezygnacja przez bank z odsetek od kredytu stanowi zwolnienie dłużnika z części długu i oznacza uzyskanie po stronie kredytobiorcy podlegającego opodatkowaniu nieodpłatnego świadczenia wyrażającego się w możliwości bezpłatnego korzystania z kapitału. Gdyby bowiem nie fakt umorzenia należności ubocznych, dłużnik byłby zobowiązany do ich uiszczenia, co powodowałoby uszczuplenie jego majątku. Zwolnienie skarżących z długu w zakresie naliczonych odsetek za okres windykacji doprowadziło do powstania po ich stronie przychodu podlegającego opodatkowaniu.

### **I SA/Lu 642/11** (wyrok nieprawomocny)

W okolicznościach kontrolowanego postępowania podatkowego nie zachodziła sytuacja opisana w art.20 ust.4 ustawy o rachunkowości. Z art.21 ust.1 tej ustawy wprost bowiem wynika, że dokument źródłowy powinien opisywać strony transakcji w warunkach, w sposób pozwalający na ich identyfikację, tj. na ustalenie konkretnego kontrahenta podatnika. Dokument źródłowy powinien być podpisany (art.21 ust.1 pkt 5 ustawy o rachunkowości). Zestawienia, do których odwoływał się podatnik, nie spełniały tych zasadniczych wymogów formalnych w zakresie opisu stron transakcji, podpisów, nie mogły zatem stanowić prawidłowego udokumentowania kosztu podatkowego.

Skorzystanie z prawa do zmniejszenia podstawy opodatkowania o poniesione wydatki, stanowiące koszty podatkowe, wymagało od podatnika przestrzegania obowiązującego prawa w zakresie dokumentowania wydatków ponoszonych w prowadzonej działalności gospodarczej. Zaniechania w tym zakresie i brak podstawowej staranności w prawidłowym dokumentowaniu transakcji w obrocie gospodarczym spowodowały natomiast,

że podatnik nie miał prawa zmniejszyć podstawy opodatkowania o wydatki nieudowodnione.

**I SA/Lu 489/12** (*wyrok nieprawomocny*)

W świetle regulacji art.22 ust.1, ust.8 i art.23 ust.1 pkt 45 u.p.d.o.f. korekta kosztów w zakresie odpisów administracyjnych od tej części ich wartości, która odpowiada poniesionym wydatkom na nabycie środka trwałego zwróconym podatnikowi w formie dotacji, powinna nastąpić już w momencie podpisania umowy, a nie w momencie faktycznej refundacji części kosztów zakupu środka trwałego. Przepis art.23 ust.1 pkt 45 u.p.d.o.f. obliuguje bowiem do wyłączenia, począwszy od momentu otrzymania dotacji, z kosztów uzyskania przychodów tej części odpisów amortyzacyjnych, która odpowiada wartości otrzymanego dofinansowania, przy czym korekty tej należy dokonać w miesiącu otrzymania tych środków poprzez zmniejszenie kosztów uzyskania przychodów.

**I SA/Lu 640/12** (*wyrok nieprawomocny*)

W zakresie zakwalifikowania do kosztów uzyskania przychodów odpisów amortyzacyjnych od nabytych środków trwałych, które zostały objęte dofinansowaniem, w stosunku do podatnika znajdują zastosowanie dwie reguły: pierwsza, określona w przepisie art.15 ust.6 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (u.p.d.o.p.) oraz druga - wynikająca z art.16 ust.1 pkt 48. Według art.15 ust.6 u.p.d.o.p. kosztem uzyskania przychodów są odpisy z tytułu zużycia środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (odpisy amortyzacyjne) dokonywane wyłącznie zgodnie z przepisami art.16a-16m, z uwzględnieniem art.16. Wynika z tego, że w sytuacji braku zaistnienia przypadków określonych w art.16, a rzutujących na rozmiar kosztów w postaci odpisów amortyzacyjnych, zakres kosztów uzyskania przychodu (z tytułu amortyzacji) wyznaczają jedynie przepisy art.16a-16m u.p.d.o.p. Uwzględnienie przez podatnika przy obliczeniu dochodu odpisów, ustalanych zgodnie z przepisami art.16a-16m było więc prawidłowe i miało umocowanie prawne. Z kolei zaistnienie sytuacji uregulowanych przepisami art.16, a dotyczących nieuznania za koszt odpisów amortyzacyjnych, wobec braku odmiennych postanowień, może powodować korektę kosztów uzyskania przychodów (w zakresie odpisów amortyzacyjnych) z chwilą zaistnienia tych

sytuacji. Odnieść to należy także do przepisu art.16 ust.1 pkt 48 u.p.d.o.p. Jeżeli zatem zwrot wydatków na nabycie lub wytworzenie środka trwałego powoduje wyłączenie z kosztów przychodów odpowiedniej części odpisów amortyzacyjnych, to skutek w postaci obowiązku wyłączenia (korekty kosztów) powstaje z chwilą zwrotu wydatków (w rozliczeniu za okres, w którym zwrot wydatków został otrzymany). Bez tego (zwrotu) podatnik nie miał i nie ma obowiązku zmniejszenia kosztów z tytułu amortyzacji.

### **I SA/Lu 349/12 (wyrok nieprawomocny)**

W przypadku sukcesji uniwersalnej określonej w art.93 § 1 pkt 1 i § 2 pkt 1 O.p., podmiot przejmujący uprawnienia podatkowe przysługujące przejmowanemu podmiotowi nabywa także przysługujące temu podmiotowi uprawnienie do traktowania wskazanego w art.22 ust.4 pkt 3 u.p.d.o.p. okresu posiadania udziałów, jako warunku do zwolnienia od podatku określonego w art.22 ust.1 u.p.d.o.p. W takiej sytuacji wskazany w art.22 ust.4 pkt 3 u.p.d.o.p. okres posiadania udziałów przez podmiot przejmowany podlega zaliczeniu u sukcesora jako okres, od którego uzależnione jest wskazane w art.22 ust.1 u.p.d.o.p. zwolnienie sukcesora od podatku od dywidend. Jeśli chodzi o zawarty w art.22 ust.4 pkt 3 u.p.d.o.p. wymóg bezpośredniego posiadania udziałów w spółce dokonującej wypłaty dywidendy, należy go odczytywać jako wymóg posiadania udziałów przez podmiot otrzymujący dywidendę bez udziału podmiotów trzecich, które by „pośredniczyły” w tym stosunku prawnym, dotyczącym wypłaty dywidendy, także w przypadku, gdy faktycznym beneficjentem wypłaty należności jest inny podmiot będący właścicielem spółki dominującej. Istota sukcesji uniwersalnej polega natomiast na tym, że podmiot będący sukcesorem wstępuje we wszystkie stosunki prawne, których stroną był podmiot przejmowany, ze skutkiem tak jak by to sukcesor od początku był stroną tych stosunków prawnych. W takiej sytuacji poprzednik sukcesora wstępującego do określonego stosunku prawopodatkowego nie może być traktowany na gruncie tego stosunku prawnego jak podmiot „pośredniczący” w korzystaniu przez sukcesora z uprawnień wynikających z tego stosunku, gdyż w momencie przejścia tych uprawnień na sukcesora jego poprzednik już nie istnieje.



#### **4. Podatek od nieruchomości**

##### **I SA/Lu 371/12**

Z perspektywy art.2 ust.1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (u.p.o.l.) nie ma prawnego znaczenia, czy budynek w świetle prawa cywilnego stanowi część składową nieruchomości gruntowej czy odrębną nieruchomość budynkową. W każdej z tych sytuacji budynek lub jego część stanowi odrębny przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Część budynku, jaka pozostaje po wyodrębnieniu w tym budynku nieruchomości lokalowej, podlega ocenie jako przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości wymieniony wprost w art.2 ust.1 pkt 2 u.p.o.l., po budynkach.

##### **I SA/Lu 726/11**

Z art.6 ust.9 u.p.o.l. nie wynika obowiązek objęcia jednym formularzem deklaracji wszystkich przedmiotów opodatkowania, a z art.21 § 3 O.p. wynika obowiązek organu podatkowego wydania decyzji, gdy podatnik nie złożył deklaracji. Skoro podatek od nieruchomości jest zobowiązaniem rocznym (art.6 ust.1 i ust.9 u.p.o.l.), to decyzyjne określenie jego wysokości, na podstawie art.21 § 3 O.p., za poszczególne lata kalendarzowe nie może być dokonane w sposób łączny (jako suma należności za objęte decyzją lata).

#### **5. Podatek od czynności cywilnoprawnych**

##### **I SA/Lu 725/11 (wyrok nieprawomocny)**

Nawet, gdy rejestracja uchwały o podwyższeniu kapitału spółki nastąpiła na skutek błędu, nie ma to znaczenia dla opodatkowania tej zmiany umowy spółki podatkiem od czynności cywilnoprawnych. W takiej sytuacji spółka dla wykazania, że spełnia określone w art.11 ust.1 pkt 4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych przesłanki do zwrotu pobranego podatku, tj. że rejestracja kapitału nie miała miejsca, powinna podjąć działania zmierzające do wyeliminowania błędnego wpisu z Krajowego Rejestru Sądowego.

### **I SA/Lu 192/12 (wyrok nieprawomocny)**

Ustawodawca wprowadzając do ustawy o opłacie skarbowej z 1975r. definicję kapitału zakładowego okrojona o wzmiankę o kapitale zakładowym w spółce akcyjnej zdecydował o braku opodatkowania podatkiem kapitałowym wkładów wnoszonych na kapitał zakładowy spółki akcyjnej. Oznacza to, że od momentu wejścia w życie ustawy o opłacie skarbowej z 1975r. - czyli również na dzień 1 lipca 1984r. - wkłady wnoszone do spółek akcyjnych nie podlegały opodatkowaniu opłatą skarbową, a tym samym, że Polska od dnia akcesji do Unii Europejskiej (czyli 1 maja 2004r.) powinna zwolnić wkłady wnoszone do spółek akcyjnych od podatku od czynności cywilnoprawnych (art.7 ust.1 Dyrektywy kapitałowej).

## **6. Inne zagadnienia**

### **I SA/Lu 9/12 (podatek od spadków i darowizn)**

Czynność doręczenia organowi podatkowemu przez notariusza poświadczenia dziedziczenia nie może być utożsamiana (nie zastępuje) zgłoszenia z art.4a ust.1 pkt 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn.

Art.4a ust.1 pkt 1 powołanej ustawy i art.95p ustawy z dnia 14 lutego 1991r. Prawo o notariacie odczytywane przy uwzględnieniu wykładni językowej i systemowej wprost prowadzą do konstatacji, że przez dzień uprawomocnienia się postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku z art.4a ust.1 pkt 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn należy także rozumieć dzień zarejestrowania aktu poświadczenia dziedziczenia.

### **I SA/Lu 513/12 (odpowiedzialność podatkowa spadkobiercy; wyrok nieprawomocny)**

Prawo do skorzystania z ulgi mieszkaniowej przewidzianej w art.21 ust.1 pkt 32 lit.a i lit.e u.p.d.o.f. (na które w swoim oświadczeniu o przeznaczeniu przychodu wskazał spadkodawca strony) jest prawem majątkowym.

Prawo do ulgi, o której mowa, nie ma charakteru bezwarunkowego, bowiem zależne jest od zdarzenia przyszłego i niepewnego, tj. od tego, czy podatnik wydatkuje uzyskany przychód na cele mieszkaniowe.

Osoby, co do których orzeczona jest odpowiedzialność na podstawie art.100 O.p., nie są podatnikami a jedynie osobami odpowiedzialnymi na długi spadkodawcy. Dlatego, biorąc pod uwagę treść art.97 § 1 O.p., mogą one skorzystać z omawianej ulgi, ale pod warunkiem, że przychód (bądź jego część) na określone cele wydatkował spadkodawca. Za taką wykładnią tego przepisu przemawia także treść art.104 § 2 O.p., stosownie do którego, jeżeli spadkodawca poniósł wydatki uprawniające do ulg podatkowych, spadkobierca w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji, o której mowa w § 1, zawiadamia organ podatkowy o wysokości poniesionych wydatków.

### **I SA/Lu 789/11 i I SA/Lu 790/11 (odpowiedzialność podatkowa osoby trzeciej)**

Art.116 § 1 O.p. stanowi o egzekucji, która okazała się bezskuteczna, nie o egzekucji, która okaże się bezskuteczna. W tym stanie prawnym stwierdzenie bezskuteczności egzekucji w rozumieniu art.116 § 1 O.p. nie może być oparte na założeniu. Powinno być poprzedzone przeprowadzeniem postępowania egzekucyjnego, skierowanego do całego znanego majątku spółki i wyczerpaniem wszystkich możliwych, przewidzianych prawem środków egzekucyjnych. Innymi słowy bezskuteczność egzekucji z art.116 § 1 O.p. powinna mieć charakter definitywny w tym znaczeniu, że przeprowadzona egzekucja objęła cały znany majątek zobowiązanej spółki, organ egzekucyjny wyczerpał wszystkie dostępne środki egzekucyjne.

Dla celów stwierdzenia bezskuteczności egzekucji w rozumieniu art.116 § 1 O.p. nie wystarczy stwierdzenie, że wierzyciel podatkowy nie uzyska należności w pełnej wysokości. Wymagane jest stwierdzenie konkretnej kwoty, która nie została wyegzekwowana pomimo skierowania egzekucji do całego znanego majątku zobowiązanego i pomimo wyczerpania wszystkich możliwych, przewidzianych prawem środków egzekucyjnych.

### **I SA/Lu 201/12 (zwrot nadpłaty)**

W sytuacji, gdy wniosek skarżący został oparty na przesłankach wymienionych w art.77 § 3 i 4 O.p., to dotyczy zwrotu nadpłaty, a nie stwierdzenia nadpłaty. Do stwierdzenia nadpłaty konieczne jest wydanie decyzji, natomiast zwrot nadpłaty jest

dokonywaną przez organ z urzędu czynnością materialno-techniczną. Zatem brak podstaw do twierdzenia, że w sprawie wypełniona została hipoteza art.165a O.p., zgodnie z którą, gdy żądanie, o którym mowa w art.165, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z jakichkolwiek innych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ podatkowy wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Powyższy przepis odnosi się do rozpatrzenia treści żądania w trybie postępowania podatkowego, natomiast żądanie skarżącego odnosiło się do zwrotu nadpłaty, o której mowa w art.77 § 3 O.p., tj. czynności dokonywanej bez uprzedniego wydania w tym przedmiocie rozstrzygnięcia.

### **I SA/Lu 222/12 (przedłużenie terminu zabezpieczenia)**

Wnosząc o przedłużenie terminu zabezpieczenia wierzyciel zobowiązany jest wykazać nie tylko istnienie przyczyny uniemożliwiającej wszczęcie postępowania egzekucyjnego, ale również, że jest to przyczyna uzasadniona, czyli oparta na obiektywnych podstawach (usprawiedliwiona). Dlatego nie wystarczy wskazać, iż termin zabezpieczenia jest przedłużony ze względu na przedłużające się postępowanie podatkowe, lecz należy wskazać, że przyczyna (przyczyny) przedłużającego się postępowania jest uzasadniona. Oczywistym jest też, że termin zabezpieczenia należności pieniężnych nie może być przez organ egzekucyjny przedłużony w sposób nieograniczony.

### **I SA/Lu 283/12 (nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności)**

Postępowania w przedmiocie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej może zostać wszczęte po uprzednim stwierdzeniu faktu istnienia w obrocie prawnym decyzji, której nadany ma być rygor wykonalności, a stwierdzenie tego faktu, zgodnie z art.207 § 2 i art.212 O.p., jest możliwe po zakończeniu decyzją postępowania w sprawie nałożenia na stronę obowiązku podlegającego egzekucyjnemu wykonaniu i doręczeniu tej decyzji.

Wydanie i doręczenie decyzji oznacza zakończenie postępowania w sprawie, w której decyzja ta została wydana, a tym

samym wobec strony tego postępowania nie toczy się już żadne postępowanie, w którego toku organ podatkowy mógłby procedować.

W odróżnieniu od postępowania w sprawie zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego, które może być również wszczęte w toku postępowania podatkowego prowadzonego w sprawie wymiaru tego zobowiązania, postępowanie o nadanie rygoru wykonalności prowadzone jest zawsze po zakończeniu postępowania w sprawie wymiaru zobowiązania podatkowego.

Postępowanie w sprawie nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej nakładającej obowiązek podlegający egzekucyjnemu wykonaniu jest odrębne od postępowania w sprawie rozstrzygniętej decyzją obowiązek ten nakładającej.

Postanowienie o nadaniu decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności podlega kontroli instancyjnej i sądowej również wówczas, gdy utraci moc prawną wskutek wydania przez organ odwoławczy decyzji ostatecznej. Tylko w postępowaniu w sprawie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest możliwa ocena, czy postanowienie wydane w tym przedmiocie mogło wywołać skutki o charakterze materialnoprawnym, zanim z przyczyn faktycznych utraciło swą skuteczność. Dlatego w odróżnieniu od decyzji zabezpieczających wykonanie zobowiązania (art.33a § 1 O.p.) postanowienie o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności nie wygasa, pomimo utraty mocy prawnej.

### **I SA/Lu 575/11 (stwierdzenie wygaśnięcia decyzji)**

Sprawy podatkowe wszczęte po dniu 1 stycznia 1998r. prowadzone i rozstrzygane są w oparciu o przepisy O.p.. Dotyczy to również spraw w przedmiocie wygaśnięcia decyzji, niezależnie od daty wydania decyzji, której wygaśnięcia domaga się wnioskodawca.

Przepisy art.258 i art.259 O.p., zamieszczone w rozdziale 20 „Wygaśnięcie decyzji” działu IV „Postępowanie podatkowe”, normujące decyzyjne wygaśnięcie decyzji z przyczyn wskazanych w art.258 § 1 O.p. oraz wygaśnięcie decyzji – obecnie – z mocy prawa na podstawie art.259 O.p., stanowią całościową regulację tej instytucji w zakresie zobowiązań podatkowych od dnia 1 stycznia 1998r.

Z art.307 O.p., zmieniającego art.3 § 1 kpa, w sposób nie budzący wątpliwości wynika, iż do spraw uregulowanych w O.p. nie stosuje się przepisów kpa, w tym art.162 normującego instytucję wygaśnięcia decyzji. W świetle art.1 i art.2 oraz art.258 O.p. konstatacja ta jest oczywista.

Od dnia wejścia w życie O.p. rozszerzono zakres przesłanek dla decyzyjnego wygaśnięcia uprzednio wydanej decyzji. Oprócz przesłanek unormowanych w dotychczas stosownym art.162 § 1 pkt 1 kpa (decyzja stała się bezprzedmiotowa) i pkt 2 (niedopełnienie zastrzeżonego w decyzji warunku), a obecnie zawartych w art.258 § 1 pkt 1 i pkt 2 O.p., w pkt 3-5 § 1 art.258 O.p. dodano kolejne przesłanki (obecnie - wobec uchylecia pkt 5 z dniem 5 czerwca 2001r., Dz.U. z 2001r. Nr 29, poz.459 - zawarte w pkt 3 i 4 § 1 art.258 O.p.). dotyczące nie dopełnienia warunków do skorzystania z ulg (pkt 3) i nie dopełnienia warunków do opodatkowania w formie ryczałtu (pkt 4).

Wprowadzone w O.p. nowe materialno-prawne przesłanki do wygaśnięcia decyzji mogły być rozważane w stosunku do decyzji wydanych po dniu wejścia w życie przepisów art.258 § 1 pkt 3-5 O.p., jednakże w art.339 O.p. ustawodawca przesądził, że te przesłanki mogą być rozważane również w stosunku do decyzji wydanych przed tym dniem, z zastosowaniem § 2 i 3 art.258 O.p.

Regulacja zawarta w art.339 O.p. nie odnosi się do materialno-prawnych przesłanek wskazanych w art.258 § 1 pkt 1 i 2 O.p., bowiem te przesłanki mogły stanowić podstawę wygaśnięcia decyzji przed dniem 1 stycznia 1998 r., na podstawie art.162 § 1 kpa, a po tej dacie zastosowanie ma analogiczne unormowania zawarte w art.258 § 1 O.p.

### **I SA/Lu 88/12 (egzekucja administracyjna)**

Nie odpowiada prawu stanowisko, zgodnie z którym art.29 § 1 u.p.e.a. wyklucza badanie zarzutu zobowiązanego, który twierdzi, że wykonał obowiązek, zapłacił podatek wynikający z decyzji, na podstawie której został następnie wystawiony tytuł wykonawczy. O tym, iż wykonanie obowiązku jest podstawą zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji stanowi wprost art.33 pkt 1 u.p.e.a., a zgłoszenie takiego zarzutu wymaga od wierzyciela wykazania, że egzekwowany obowiązek, objęty wystawionym tytułem wykonawczym, nie został wykonany. Także wierzyciel,

który jednocześnie jest organem egzekucyjnym, ma obowiązek wykazać, że egzekwowany obowiązek, objęty wystawionym tytułem wykonawczym, nie został wykonany. Czyni to, rozstrzygając zgłoszone zarzuty, skoro nie przedstawia swojego stanowiska w odrębnym postanowieniu.

### **I SA/Lu 303/12 (egzekucja administracyjna)**

Błędna jest ocena organu egzekucyjnego, że złożone przez skarżącą korekty deklaracji pozostają bez wpływu dla ustalenia istnienia, czy nie, egzekwowanego już obowiązku, a w konsekwencji dla ustalenia jednej z przesłanek umorzenia postępowania egzekucyjnego. Sąd zważył, że skutkiem prawnym korekty deklaracji (art.81 O.p.) jest domniemanie, że podatek (zobowiązanie podatkowe) wykazany w korekcie deklaracji jest podatkiem do zapłaty. Skuteczne złożenie korekty deklaracji powoduje, że od tego momentu deklaracja pierwotna traci swój byt - przestaje istnieć, a deklaracja korygująca korzysta z domniemania zgodności z prawdą i aż do momentu, gdy nie zostanie zastąpiona decyzją organu podatkowego, to ona wskazuje wysokość należnego zobowiązania podatkowego.

### **I SA/Lu 732/12 (egzekucja administracyjna)**

Zastosowanie przez Dyrektora Izby Skarbowej art.138 k.p.a. było niedopuszczalne dla weryfikacji ostatecznego postanowienia wierzyciela o niedopuszczalności zarzutów, wydanego na podstawie art.34 § 1a ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (u.p.e.a.). Przepis art.34 § 1a u.p.e.a. nie przewiduje zażalenia, a dopuszczalność zażalenia, o którym mowa w art.34 § 2 u.p.e.a. dotyczy tylko postanowienia w sprawie stanowiska wierzyciela (art.34 § 1).

Organ odwoławczy nie był również uprawniony do przekwalifikowania postawionego zarzutu z art.33 pkt 1 na zarzut z art.33 pkt 6 u.p.e.a. i zmiany przez to zakresu przedmiotowego sprawy objętej rozpoznaniem przez wierzyciela, jak też i zmiany podstawy prawnej jego rozpatrzenia.

### **I SA/Lu 89/12 (egzekucja administracyjna)**

Stosowanie przesłanek zawieszenia postępowania egzekucyjnego z art.56 § 1 u.p.e.a. uprawnione jest wyłącznie w sytuacji, w której organ egzekucyjny będący wierzycielem w warunkach legalności stwierdził stan niewykonania egzekwowanego obowiązku.

### **I SA/Lu 119/12 (egzekucja administracyjna)**

W sytuacji, gdy postępowanie egzekucyjne prowadzone wobec skarżącego zostało ostatecznie zakończone w sposób efektywny poprzez wyegzekwowanie należności (w dacie złożenia wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego obowiązek został wykonany, postępowanie egzekucyjne nie toczyło się), to nie było przedmiotem postępowania, które by mogło ulec umorzeniu, a tym samym zaistniała „inna uzasadniona przyczyna”, o której mowa w art.61a § 1 k.p.a.

### **I SA/Lu 678/11 (egzekucja administracyjna)**

Skarżąca nie była podmiotem legitymowanym do wystąpienia z wnioskiem o umorzenie postępowania egzekucyjnego, ani też do wniesienia zażalenia na postanowienie wydane w tym przedmiocie, gdyż nie przysługiwał jej przymiot zobowiązanego ani też wierzyciela w tym postępowaniu. Egzekucja, w ramach której został złożony wniosek skarżącej, zmierzała do przymusowej realizacji zobowiązania z tytułu zaległości podatkowych ciążących wyłącznie na jej małżonku, który w świetle zawartej w art.1a pkt 20 u.p.e.a. definicji jest zobowiązanym. Jakkolwiek z mocy prawa powstaje odpowiedzialność małżonka podatnika za dług podatnika, to jednak ograniczona jest ona do majątku wspólnego małżonków (art.26 O.p.). Małżonek podatnika nie staje się jednak z mocy powyższych przepisów odpowiedzialnym za zobowiązanie podatkowe, nie jest zobowiązanym w rozumieniu art.1a pkt 20 u.p.e.a. Obowiązek wystawienia tytułu wykonawczego na oboje małżonków w przypadku, gdy zachodzi podstawa do prowadzenia egzekucji z majątku wspólnego zobowiązanego i jego małżonka (art.27c u.p.e.a.) nie oznacza, iż małżonek niebędący zobowiązanym ma takie same uprawnienia w postępowaniu egzekucyjnym jak małżonek, będący zobowiązanym. Art.27c u.p.e.a. wyraźnie różnicuje zobowiązanego i jego małżonka.



**I SA/Lu 363/12 (postępowanie podatkowe; wyrok nieprawomocny)**

Zasadą jest, iż organ podatkowy sam ocenia treść czynności prawnej i jej skutki podatkowe. Jedyne w sytuacji, gdy z dowodów zgromadzonych w toku postępowania wynikają wątpliwości, co do istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe występuje z takim wnioskiem do sądu powszechnego (art.199a § 3 O.p.). Organ podatkowy, mimo regulacji art.199a § 3 O.p. nie został zwolniony z obowiązku kwalifikowania zdarzeń na gruncie prawa podatkowego oraz oceny skutków, jakie one wywierają.

Jakkolwiek z przepisu art. 199a § 1 O.p. można by było wywodzić, że argumenty odnoszące się do woli stron i ich zamiaru przy zawarciu określonej czynności prawnej mają pierwszoplanowe znaczenie i należałoby je mieć na względzie przed argumentami językowymi (gramatycznymi), w które ujęto daną czynność, to jednak w żadnym razie nie można pomijać treści tej czynności zwerbalizowanej na piśmie. Użyte w umowie sformułowania i pojęcia, a także sama semantyka i struktura aktu umowy, są jednym z istotnych wykładników woli stron, pozwalają ją poznać i ocenić. Jest więc oczywiste, że wykładnia umowy nie może prowadzić do stwierdzeń w sposób spreczny z jej treścią.

Tylko wówczas, gdy tekst umowy jest niejasny, konieczne staje się usunięcie wątpliwości przy zastosowaniu obowiązujących zasad wykładni umowy według reguł przewidzianych w art.65 § 2 k.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5.04.2007r. sygn. akt II CSK 546/06).

**I SA/Lu 771/11 (postępowanie podatkowe i sądownoadministracyjne)**

Związanie organu stanowiskiem przewodniczącego jednostki samorządu terytorialnego (burmistrza), wyrażonym w formie postanowienia, na podstawie art.18 ust.2 i 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (u.d.j.s.t.). nie wyklucza możliwości dokonania przez sąd kontroli wydanych w tym przedmiocie postanowień. Burmistrz na etapie decydowania o wyrażeniu lub odmowie wyrażenia zgody na udzielenie wnioskowanej przez skarżącą ulgi powinien rozważyć (co powinno znaleźć wyraz w uzasadnieniu stanowiska) przesłanki zastosowania

ulgi wynikające z O.p. (art.67a § 1). Znajomość przesłanek, którymi kierował się przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, jest nie tylko istotna z punktu widzenia strony, gdyż tylko wtedy strona może z nimi polemizować, ale jest także warunkiem dokonania przez sąd pełnej kontroli stanowiska zajętego w postanowieniu, której to kontroli – w przypadku postanowienia negatywnego dla podatnika - nie może dokonać organ podatkowy, stanowiskiem tym związany. Z tego też względu, a także z uwagi na fakt, że zgoda bądź odmowa wyrażenia zgody są stanowiskiem w rozumieniu art.209 § 1 O.p., uzasadnienie stanowiska burmistrza ma w sprawie istotne znaczenie, jako w istocie stanowiące element tego stanowiska.

#### **I SA/Lu 535/11 (postępowanie podatkowe)**

Fakt jednoczesnego złożenia wniosków o zastosowanie ulgi podatkowej przez skarżącą i uczestniczkę postępowania nie uprawniał organu podatkowego do prowadzenia jednego postępowania, ani do wydania jednej decyzji, gdyż każda z nich jest odrębnym podmiotem obowiązku podatkowego i – wynikającego z tego obowiązku – zobowiązania podatkowego także w sytuacji, gdy obowiązek ten ciąży na nich solidarnie (art.7 § 1 o.p. i art.9 ust.2 u.p.o.l.).

#### **I SA/Lu 589/11 (postępowanie podatkowe)**

Zaskarżona decyzja została wydana w rezultacie rozpatrzenia niedopuszczalnego odwołania, wbrew art.213 § 5, art.228 § 1 pkt 1 O.p. w warunkach istotnego naruszenia przepisów postępowania podatkowego, gdyż, wobec zgłoszenia żądania uzupełnienia decyzji, wnioskodawca nie był uprawniony do jednoczesnego złożenia odwołania od tej decyzji. Te środki (żądanie uzupełnienia decyzji i odwołanie od decyzji) są wobec siebie konkurencyjne.

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

### **1. Sprawy z zakresu budownictwa**

W sprawach z zakresu budownictwa na uwagę zasługują następujące kwestie, będące przedmiotem rozważań sądu.

W sprawie **II SA/Lu 150/12** dotyczącej zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt budowlany, sąd, powołując się na treść art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.), wyraził pogląd, że w sprawach dotyczących poszczególnych etapów inwestycji projekt zagospodarowania dla całego zamierzenia budowlanego nie może podlegać wielokrotnemu zatwierdzeniu decyzją administracyjną. Nie można akceptować stanowiska, iż zatwierdzenie projektu budowlanego w części obejmującej projekt zagospodarowania podlega kilkakrotnemu rozstrzygnięciu administracyjnemu, wobec możliwości podniesienia zarzutu z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

Sąd podniósł również, że aby całe zamierzenie budowlane w kształcie przedstawionym w projekcie zagospodarowania działki lub terenu mogło być zrealizowane, inwestor powinien przedstawić oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane dla wszystkich działek objętych projektem zagospodarowania terenu, czyli dla całego zamierzenia budowlanego, co stwarza realne podstawy do uzyskania pozwoleń na budowę dla pozostałych obiektów planowanych do realizacji w następnych etapach i może stanowić gwarancję realizacji tego, co zostało objęte decyzją o warunkach zabudowy. W przeciwnym razie brak by było jakichkolwiek gwarancji, że inwestor w przyszłości będzie realizował wszystkie obiekty, które były zaplanowane w decyzji o warunkach zabudowy, a nie tylko niektóre, dowolnie przez siebie wybrane. Powyższe rozumienie tego problemu wynika z wykładni art. 64 ust. 1 w związku z art. 55 u.p.z.p. i art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

W sprawie **II SA/Lu 84/12**, której przedmiotem było rozstrzygnięcie o zgodności z prawem decyzji odmawiającej zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na

rozbudowę i przebudowę istniejącego budynku mieszkalnego na cele zakładu usług pogrzebowych na terenie przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne, sąd uznał, że działalność związana z prowadzeniem zakładu usług pogrzebowych, w skład którego wchodzi sala przygotowań zwłok wraz z komorą chłodniczą (celem okresowego przechowywania zwłok) oraz sala pożegnań, nie zakłóci istniejącej funkcji mieszkaniowej obszaru.

Sąd podkreślił, iż uciążliwość związana z tego rodzaju działalnością nie musi oznaczać wyłącznie czynników spostrzegalnych, tj. zwiększonego ruchu pojazdów, wzmożonego hałasu czy też emisji szkodliwych związków. Uciążliwościami są bowiem również inne odczuwalne pogorszenia warunków życia na obszarze sąsiednich działek, w szczególności w zakresie oddziaływania emocjonalnego i psychologicznego na właścicieli i użytkowników działek sąsiednich. Ustalenia planu chronią zaś mieszkańców przed tego typu uciążliwościami, głównie poprzez wymóg utrzymania tradycyjnej funkcji zabudowy mieszkaniowej i zakaz jej naruszania.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 92/12** sąd wskazał, że możliwość wydania decyzji nakazującej inwestorowi doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego w oparciu o treść art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego jest wykluczona w przypadku działania inwestora polegającego na podwyższeniu terenu nieruchomości. Dzieje się tak dlatego, iż podwyższenia terenu nieruchomości nie można uznać za obiekt budowlany w rozumieniu art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego.

Powołany przepis nie definiuje pojęcia: "obiekt budowlany", a jedynie wskazuje rodzaje obiektów budowlanych, którymi są: budynki, budowle oraz obiekty małej architektury. Podwyższenie terenu poprzez rozplantowanie nawiezionej na ten teren ziemi nie skutkuje powstaniem budynku, obiektu małej architektury, czy budowli. Wprawdzie ustawodawca nie określa, czym jest budowla, wskazując jedynie, iż jest to każdy obiekt budowlany nie będący budynkiem lub obiektem małej architektury i wymieniając w art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego przykładowo, jakie obiekty można uznać za budowle, jednak podwyższenia terenu nie można zaliczyć i do tej kategorii. Co prawda powołany wyżej art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego wśród budowli wymienia budowle ziemne, ale zważyć

należy, iż budowla ziemna – jako obiekt budowlany – musi stanowić całość techniczno – użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami (art. 3 pkt 1 lit. b/ Prawa budowlanego). Podwyższenie poziomu terenu tych cech budowli, w tym budowli ziemnej, nie posiada. Ponadto nawiezenie ziemi i podniesienie poziomu terenu nie stanowi robót budowlanych w rozumieniu art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego. Nie zostało również wymienione w żadnym z punktów art. 29 ust. 2 tej ustawy.

Zgodnie z definicją robót budowlanych zawartą w art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego, przez roboty budowlane rozumie się roboty polegające na budowie, przebudowie, montażu, remoncie albo rozbiórce obiektu budowlanego, zaś w art. 29 ust. 2 mowa jest ponadto o utwardzaniu, instalowaniu i docieplaniu (pkt 5, 6, 14, 15 i 17). W żadnym więc razie podniesienie poziomu terenu działki nie może być traktowane jako roboty budowlane w rozumieniu powołanej ustawy.

Skoro zaś podwyższenie poziomu terenu działki nie może być uznane ani za obiekt budowlany, ani za roboty budowlane, nie ma podstaw do podejmowania działań przez organy nadzoru budowlanego.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 24/12** sąd poruszył budzący liczne wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie problem wykładni użytego w art. 30 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego pojęcia „miejsce publiczne”. Sąd wyraził pogląd, że wobec braku ustawowej definicji należy stosować tu reguły wykładni językowej. W języku polskim pod pojęciem terminu "publiczny" rozumie się "dotyczący ogółu ludzi, służący ogółowi, przeznaczony, dostępny dla wszystkich, społeczny, powszechny, ogólny, nie prywatny". Tak też należy interpretować pojęcie miejsca publicznego. Prawidłowa wykładnia normy prawnej art. 30 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego może i powinna prowadzić do wniosku, że także droga nie zaliczona do żadnej kategorii dróg publicznych, może stanowić "inne miejsce publiczne". Jeżeli bowiem do istniejącej drogi, (w tym drogi wewnętrznej, drogi dojazdowej do pól), która nie jest drogą publiczną, ma dostęp nieograniczona ilość osób korzystających z niej, to należy przyjąć, że droga ta stanowi miejsce publiczne. Przemawia za tym również ratio legis omawianego przepisu, który wymaga zgłoszenia budowy ogrodzenia właśnie od strony miejsc publicznych.

Kolejnym kontrowersyjnym zagadnieniem sąd zajął się w uzasadnieniu wyroku w sprawie **II SA/Lu 1029/11**, w którym wskazał, iż jakkolwiek przepisy Prawa budowlanego nie zawierają definicji "zakończenia budowy", to w orzecznictwie sądowym i w doktrynie ugruntowane jest stanowisko, że w sensie techniczno-budowlanym można mówić o zakończeniu budowy obiektu budowlanego, gdy budowla została doprowadzona do takiego stanu, w którym przynajmniej w części będzie możliwe przystąpienie do użytkowania obiektu zgodnie z przeznaczeniem, gdy mógłby zostać przeprowadzony odbiór obiektu, bowiem odpowiada on warunkom, jakie przewiduje prawo budowlane wobec legalnej budowy przy zawiadomieniu o zakończeniu budowy. Uznaniu budowy za zakończoną nie przeszkadza częściowy brak wykonania robót wykończeniowych, wyposażeniowych lub innych o podobnym charakterze, które mogą być wykonane w użytkowanym obiekcie budowlanym. Trzeba bowiem uwzględnić, że ustawodawca w art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego dopuścił możliwość wydania pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego pomimo niewykonania części robót wykończeniowych lub innych robót związanych z obiektem (za wyjątkiem ust. 4 tego przepisu).

W sprawie **II SA/Lu 82/12** sąd wyraził pogląd, iż dach wklęsły (odwrócony) nie jest dachem stromym, a także nie posiada poddasza oraz kalenicy. Wyjaśnił przy tym, że żaden przepis prawa nie zawiera legalnej definicji poddasza. W tym stanie rzeczy pozostaje odwołanie się do powszechnego, słownikowego rozumienia tego terminu. Z definicji słownikowej pojęcia "poddasze" wynika, że jest to przestrzeń między stromym dachem a ostatnią kondygnacją budynku, wykorzystywana jako strych lub adaptowana do celów mieszkalnych (Uniwersalny Słownik Języka Polskiego pod redakcją prof. Stanisława Dubisza. Tom 3, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 2003, strona 223). Sąd podzielił w związku z tym stanowisko organów obu instancji, iż poddasze charakteryzuje się innymi parametrami użytkowymi niż tzw. „pełna kondygnacja”. Wysokość pomieszczeń na takim poddaszu zmienia się bowiem wraz ze spadkiem dachu, najniższa jest na ścianie kolankowej - przy okapie, a najwyższa w kalenicy, stanowiącej linię przecięcia połączy dachu. Sąd wskazał, że zaprojektowany w spornym budynku mieszkalnym dach wklęsły nie posiada kalenicy. W przypadku kalenicy, analogicznie jak to miało miejsce przy rozumieniu pojęcia

„poddasze”, nie ma definicji legalnej. Stąd konieczne jest sięgnięcie po definicję słownikową. „Kalenica” to termin wywodzący się z języka staropolskiego. Jego znaczenie wyjaśnił Zygmunt Gloger w Tomie II Encyklopedii Staropolskiej Ilustrowanej, wskazując, iż kalenica to grzbiet, czyli strop strzechy. Dalej podał, iż „ta zachodzi różnica między stropem a kalenicą, że pierwszy oznacza najwyższe miejsce pod strzechą czyli wewnątrz, a kalenica - grzbiet zewnętrzny na dachu” (Warszawa 1900 – 1903, s. 316). Takie rozumienie kalenicy obowiązuje również współcześnie. Obecnie mianem „kalenicy” określa się najwyższą część dachu utworzoną na przecięciu połąci dachowych.

W sprawie **II SA/Lu 435/12** sąd dokonał rozróżnienia pojęć: kondygnacja i antresola, zdefiniowanych w § 3 pkt 16 i pkt 19 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.).

Przytaczając definicję legalną antresoli, zgodnie z którą jest to górna część kondygnacji lub pomieszczenia znajdująca się nad przedzielającym je stropem pośrednim o powierzchni mniejszej od powierzchni tej kondygnacji lub pomieszczenia, niezamknięta przegrodami budowlanymi od strony wnętrza, z którego jest wydzielona, Sąd wskazał, że wyróżnia się dwa rodzaje antresoli; pierwszy - to antresola kondygnacji, drugi zaś to antresola pomieszczenia. Sąd podkreślił przy tym, że zarówno kondygnacja, jak i pomieszczenie muszą mieć jednoprzestrzenny układ, tj. nie zamknięty stałymi przegrodami (ścianami). Antresola kondygnacji nie może znajdować się na kondygnacji, która nie ma jednoprzestrzennego układu, lecz posiada wydzielone na całej powierzchni pomieszczenia.

W sprawie **II SA/Lu 605/12** sąd zajął się problematyką odległości budynku od granicy z sąsiednią działką budowlaną. Powołując się na treść § 12 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, zgodnie z którym odległość od granicy z sąsiednią działką budowlaną nie może być mniejsza niż 1,5 m do okapu, gzymsu, balkonu lub daszku nad wejściem, a także do takich części budynku jak galeria, taras, schody zewnętrzne, pochylnia lub rampa, sąd wyraził pogląd, że powyższe wyliczenie ma jedynie charakter przykładowy, co oznacza, że wymóg zachowania odległości co

najmniej 1,5 m od granicy z sąsiednią działką budowlaną dotyczy również innych części budynku mających podobne istotne cechy.

Powyższe unormowanie należy zatem odczytywać w ten sposób, że dotyczy ono również tych części budynku, których krawędzie zewnętrzne, podobnie jak w przypadku galerii, tarasu, schodów zewnętrznych, pochylni czy rampy, mogą być odsunięte od lica ściany budynku, a tym samym mogą być położone bliżej granicy działki, aniżeli zewnętrzny obrys ścian budynku. W ocenie sądu, taki charakter mają słupy wzmacniające konstrukcję, zaprojektowane po obu skrajnych stronach ściany budynku położonej przy granicy z działką sąsiednią.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 418/12**, w której przedmiotem kontroli sądu była decyzja organu nadzoru budowlanego utrzymująca w mocy decyzję organu pierwszej instancji nakazującą inwestorowi rozbiórkę części obiektu budowlanego wykonanego po doręczeniu postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych, sąd wyraził pogląd, że nakazanie rozbiórki na podstawie art. 50a pkt 2 Prawa budowlanego nie może mieć miejsca, jeżeli roboty budowlane wykonane w warunkach określonych w tym przepisie miały charakter niezbędnego zabezpieczenia w rozumieniu art. 50 ust. 2 pkt 2 ustawy. Ustalenie charakteru tych robót wymaga zatem każdorazowo przeprowadzenia wnikliwego i wszechstronnego postępowania dowodowego.

Ponadto sąd wskazał, że z faktu, iż roboty wykonane przez inwestora nie posiadają żadnych cech tymczasowości nie wynika wniosek, że nie miały charakteru zabezpieczającego. Wykonanie jako robót zabezpieczających robót budowlanych przewidzianych w projekcie budowlanym zamiennym, nawet jeśli projekt nie został zatwierdzony, nie jest niedopuszczalne; zasadnicze znaczenie ma okoliczność, czy roboty te w istocie są niezbędne dla zabezpieczenia obiektu budowlanego.

Natomiast w wyroku z dnia 19 stycznia 2012 r., **II SA/Lu 811/11** sąd, odnosząc się do zarzutów skargi dotyczących przekroczenia przez inwestora granicy działki, stanął na stanowisku, że kwestie ewentualnego naruszenia granicy działek pozostają poza sferą działania organów nadzoru budowlanego. W związku z tym sąd administracyjny kwestii tej nie może rozstrzygnąć. Przepisy Prawa budowlanego nie regulują tych zagadnień, a kwestia naruszenia



granic działki sąsiedniej może być przedmiotem roszczeń przed sądem powszechnym.

Sąd wskazał, że okoliczność przekroczenia granicy działki sąsiedniej sama w sobie nie może być uznana za istotne odstępstwo od ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Czym innym bowiem pozostaje ewentualne żądanie wydania naruszonej własności przez właściciela - na skutek działań inwestora (por. art. 222 Kodeksu cywilnego), a czym innym ocena działań tego inwestora z punktu widzenia Prawa budowlanego i organów nadzoru budowlanego, które winny to prawo stosować.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 696/12** sąd zakwestionował pogląd, zgodnie z którym sprzeciw od zgłoszenia robót budowlanych wywołuje skutki prawne, o ile zostanie doręczony zgłaszającemu w terminie 30 dni od daty doręczenia organowi zgłoszenia. Do przeciwnego wniosku prowadzi literalna wykładnia art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego, w którym jest mowa o „doręczeniu” organowi zgłoszenia oraz o „wniesieniu” sprzeciwu przez organ. Pomiedzy terminem "wniesienie", a "doręczenie" brak jest tożsamości pojęć. Zakładając racjonalność ustawodawcy, który w tej samej jednostce redakcyjnej ustawy - Prawo budowlane rozróżnił pojęcie "doręczenia zgłoszenia" i "wniesienia sprzeciwu", nie można uznać, że wniesienie sprzeciwu przez organ jest równoznaczne z doręczeniem go zgłaszającemu.

Jeżeli Prawo budowlane łączy określone skutki prawne z doręczeniem stronie rozstrzygnięcia organu, to przepisy tej ustawy wyraźnie o tym stanowią. Wystarczy wskazać choćby art. 50 ust. 4 powołanej ustawy, który stanowi, że postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych traci ważność po upływie 2 miesięcy od dnia doręczenia (...), a także art. 50a pkt 2 tej ustawy, z którego wynika, że właściwy organ w przypadku wykonywania robót budowlanych – pomimo wstrzymania ich wykonania postanowieniem, o którym mowa w art. 50 ust. 1 – nakazuje, w drodze decyzji, rozbiórkę części obiektu budowlanego wykonanego po doręczeniu postanowienia (...). W związku z tym należy przyjąć, iż pojęcie "wniesienie" sprzeciwu należy rozpatrywać w oderwaniu od czynności doręczenia decyzji w przedmiocie sprzeciwu.

W tej sprawie sąd wyraził również interesujący pogląd, że pod pojęciem "obiekt wolno stojący" należy rozumieć samodzielność i suwerenność konstrukcji obiektu, to jest jego

fizyczne oddzielenie od innych obiektów budowlanych. Chodzi tu o taki obiekt, który nie jest połączony z innym obiektem budowlanym, nie wykorzystuje w swojej konstrukcji jakichkolwiek elementów innego obiektu budowlanego i jako całość stanowi samodzielną konstrukcję, nieograniczoną fizycznie w przestrzeni innymi obiektami (w przypadku budynków pojęcie „wolno stojący” przeciwstawia się pojęciu „bliźniaczy” oraz „szeregowy”).

W sprawie **II SA/Lu 1004/11** dotyczącej legalności robót budowlanych polegających na wykonaniu tarasu na stropodachu nad pomieszczeniem socjalnym w lokalu użytkowym, stanowiącym odrębną własność, położonym na parterze budynku wielorodzinnego, sąd wskazał, iż wspólnota mieszkaniowa może mieć przymiot strony w postępowaniu administracyjnym. Nie można jednak z powyższego wywodzić wniosku, że we wszystkich sytuacjach i za wszystkich członków wspólnoty mieszkaniowej działa wyłącznie wspólnota. Działania wspólnoty, reprezentowanej przez zarząd dotyczą co do zasady nieruchomości wspólnej określonej przez art. 3 ust. 2 ustawy o własności lokali. Wynika to wprost z przepisów Rozdziału 4 tej ustawy, a w szczególności z art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 1 i ust. 3, gdzie ponadto w pierwszym ze wskazanych przepisów ustawodawca wyraźnie sygnalizuje samoistność właścicieli lokali i wspólnoty mieszkaniowej. Stąd też uzasadnione jest stanowisko, że każdy właściciel lokalu stanowiącego w myśl art. 2 ust. 1 powołanej ustawy odrębną nieruchomość, może mieć swój własny interes prawny podlegający ochronie nie tylko w oparciu o przepisy prawa administracyjnego, ale także na podstawie materialnoprawnych regulacji z zakresu prawa cywilnego.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 972/11** sąd wyraził pogląd, iż zamieszczenie art. 81c Prawa budowlanego w rozdziale zawierającym regulacje ustrojowe, poświęcone kompetencjom właściwych organów administracji publicznej, pozwala stwierdzić, że mają one charakter ogólny i znajdują zastosowanie w przypadku, gdy na mocy przepisu szczególnego organ budowlany (architektoniczno-budowlany lub nadzoru budowlanego) żąda dostarczenia dokumentów wskazanych w art. 81c. Zatem przepis ten, jako norma o charakterze ustrojowym (kompetencyjnym), powinien być stosowany w związku z odpowiednimi przepisami materialnymi ustawy - Prawo budowlane.

Z powyższego, zdaniem sądu, wynika, iż postanowienie wydane w oparciu o treść art. 81 c ust. 1 albo ust. 2 Prawa budowlanego nie może rozstrzygać sprawy administracyjnej co do jej istoty, kończąc tym samym postępowanie administracyjne. Jest to postanowienie o charakterze dowodowym, które może być wydane jedynie w ramach postępowania toczącego się w oparciu o materialne przepisy z zakresu prawa budowlanego, w tym art. 66 Prawa budowlanego.

## **2. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne**

Znaczny odsetek spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowiły sprawy dotyczące ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

W sprawie **II SA/Lu 167/12** sąd wyraził pogląd, iż uzgodnienie w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu art. 92 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie zastępuje zgody na przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, o której mowa w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych, która to zgoda jest z kolei przesłanką wydania decyzji o warunkach zabudowy, co wynika wprost z treści art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 647 ze zm., dalej u.p.z.p.). Zgoda na zmianę przeznaczenia następuje tylko w procedurze sporządzania planu miejscowego. Dlatego też nie można utożsamiać uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy na podstawie art. 64 ust. 1 w zw. z art. 53 ust. 4 pkt 6 u.p.z.p. ze sprawą zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Tym samym ustalenie, że teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze, a zatem, że planowana inwestycja spełnia warunek art. 61 ust. 1 pkt 4 u.p.z.p., nie wyłącza konieczności dokonania uzgodnienia na podstawie art. 53 ust. 4 pkt 6 u.p.z.p. z organem właściwym w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych, którym jest starosta (art. 5 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych). Co więcej, uzgodnienie to ma wiążący wpływ na treść decyzji o warunkach zabudowy.

W tym samym wyroku sąd wskazał również, że, jak wynika z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ochrona gruntów rolnych polega w szczególności na ograniczaniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy). Uzupełnieniem tego przepisu jest natomiast art. 6 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym na cele nierolnicze i nieleśne można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku - inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. W ocenie sądu, niewątpliwie jest, iż z przywołanych przepisów nie wynika całkowity zakaz realizacji zabudowy gruntów rolnych. Gdyby tak bowiem było, ustawodawca w ogóle nie dopuszczałby możliwości przekształcania gruntów rolnych na cele nierolnicze. Oznacza to, iż o tym, czy ograniczenie przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolnicze jest uzasadnione, rozstrzyga każdorazowo organ właściwy w sprawach ochrony gruntów rolnych, uwzględniając indywidualne okoliczności rozpoznawanej sprawy. Trzeba bowiem dostrzec, że ocena konkretnej sprawy w przedmiocie zmiany przeznaczenia gruntów nie jest rezultatem związania konsekwencją prawną wynikającą wprost z określonego przepisu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, lecz ma charakter uznania administracyjnego w zakresie wyboru rozstrzygnięcia. Jak bowiem wskazano, omawiana ustawa nie zabrania co do zasady zmiany przeznaczenia jakichkolwiek gruntów. Pewnego rodzaju trudność sprawia jednak to, iż nie zawiera ona ścisłych kryteriów, jakimi organ administracji ma się kierować przy wyrażaniu lub odmowie wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych. Dlatego też tym bardziej wymagana jest wnikliwość i staranność organu w ocenie stanu faktycznego sprawy. Uznanie administracyjne, jakkolwiek jest uprawnieniem organów administracji do kształtowania skutków prawnych w ramach pewnej swobody, którą pozostawiają im przepisy prawa materialnego, nie może jednak odbywać się z pominięciem obowiązku wyważenia interesu publicznego oraz słusznego interesu strony.

Interesujący pogląd sąd przedstawił w sprawie **II SA/Lu 137/12**, wskazując, że ani art. 61 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 2 pkt 14 u.p.z.p., ani żaden inny przepis tej ustawy nie daje organowi podstaw do żądania od inwestora udokumentowania posiadanych praw do korzystania z cudzego gruntu na cele komunikacji przed wydaniem decyzji o warunkach zabudowy. Uzyskanie tych praw jest natomiast

jednym z warunków koniecznych do uzyskania pozwolenia na budowę. Nałożenie na inwestora obowiązku uzyskania prawa do przejazdu przez cudzy grunt stanowiłoby odstępstwo od wynikającej z przepisów ustawy zasady, że przy lokalizacji inwestycji nie trzeba legitymować się prawem do nieruchomości. Posiadanie prawa do zabudowy gruntu jest bowiem wymagane dopiero na etapie postępowania w sprawie pozwolenia na budowę. Wprowadzenie takiego, niewyartykułowanego w przepisach ustawy, wymogu mogłoby również doprowadzić do narażenia inwestora na spore koszty, pomimo braku gwarancji uzyskania warunków zabudowy.

W sprawie o sygn. akt **II SA/Lu 313/12** sąd stanął na stanowisku, że organ ustalający warunki zabudowy jest związany wnioskiem strony tylko co do rodzaju inwestycji. Gdyby bowiem przyjąć związaną organu treścią żądania inwestora również w zakresie parametrów inwestycji, przeprowadzanie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu byłoby zbędne.

W sprawie **II SA/Lu 464/12**, w której sąd kontrolował decyzje wydane w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy, wyrażono pogląd, że w sytuacji, gdy organy administracji, wyznaczając obszar analizowany, ograniczyły się do objęcia nim minimalnego wymaganego terenu, w myśl § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1588), to ich obowiązkiem było staranne wyjaśnienie, z jakich powodów tak uczyniły.

Należy bowiem mieć na względzie, że celem przeprowadzania analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu pod kątem zbadania warunków wskazanych m.in. w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. jest zagwarantowanie ładu przestrzennego, a zatem, ustalając granice tego obszaru, należy brać pod uwagę wpływ inwestycji na otoczenie w sensie urbanistycznym. Jeżeli więc w najbliższym otoczeniu działki budowlanej wnioskodawcy znajdują się wyłącznie tereny niezabudowane, gdyż teren ten charakteryzuje się znacznym rozproszeniem zabudowy, to okoliczność ta powinna zostać uwzględniona przez organy dokonujące kwalifikacji obszaru analizowanego. Taka cecha zabudowy i zagospodarowania terenu

skutkować winna – w ocenie sądu – obowiązkiem rozważenia przez właściwe organy administracji takiego ukształtowania wielkości obszaru analizowanego, który będzie na tyle rozległy, by umożliwić dokonanie precyzyjnej i wyczerpującej analizy realizacji zasady dobrego sąsiedztwa.

Z kolei w wyroku wydanym w sprawie **II SA/Lu 446/11** sąd wskazał, iż nie jest trafny pogląd, że należy w każdym wypadku przy ustalaniu warunków zabudowy uwzględniać ustalenia studium zagospodarowania przestrzennego. Stanowiska sądów administracyjnych co do znaczenia studium przy ustalaniu warunków zabudowy nie są jednolite - część składów orzekających przyjmuje, że powinny być one uwzględniane, gdyż stanowią swego rodzaju aksjologiczną podstawę wszelkich działań podejmowanych na terenie gminy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego. W ocenie sądu, skoro studium określa jedynie kierunki polityki przestrzennej, to tak szczegółowy zapis w studium, jak zakaz zabudowy kontenerowej, nie może wiązać przy ustalaniu warunków zabudowy. Studium nie może bowiem zastępować szczegółowych rozwiązań urbanistycznych, które określane są w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego mających charakter przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 455/12** sąd, dokonując wykładni art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), wskazał, że sam fakt, iż nieruchomość skarżącego nie jest położona na obszarze objętym zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie przesądza, iż jego interes prawny nie został naruszony, zwłaszcza wówczas, gdy nieruchomość położona jest w sąsiedztwie obszaru objętego przedmiotową zmianą planu. Nie można bowiem wykluczyć, że mimo położenia nieruchomości poza obszarem objętym zmianą, ale w jego sąsiedztwie, może dojść do naruszenia interesu prawnego właściciela (użytkownika wieczystego) takiej nieruchomości. Wiele zależy od tego, w jakim stopniu ustalenia planu wpływają na sytuację prawną sąsiednich nieruchomości.

Powołując się na art. 6 u.p.z.p., sąd stwierdził, że elementy służące ochronie indywidualnego interesu prawnego zawarte w procedurze uchwalania planu miejscowego ustawodawca przewidział nie tylko dla właścicieli nieruchomości objętych

ustaleniami planu miejscowego, ale także dla właścicieli nieruchomości leżących poza terenem objętym ustaleniami tego planu. Wprawdzie, w ocenie sądu, nie da się jednoznacznie ustalić granic strefy poza obszarem objętym ustaleniami planu, w której interes prawny jest chroniony w myśl art. 6 ust. 2 pkt 2 powołanej ustawy, jednakże wskazówką są przepisy kształtujące wykonywanie prawa własności, w tym art. 144 Kodeksu cywilnego. Na tej podstawie, jak wywiódł sąd, można sformułować tezę, że o ile nieruchomości leżą w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru objętego planem, a nadto ustalenia planu otwierają szerokie możliwości przed właścicielem jednej z nich w zakresie wykonywania prawa własności, to z reguły ustalenia planu dla jednej nieruchomości będą naruszać interes prawny właściciela sąsiedniej nieruchomości. Trudno w związku z tym uznać, że zmiana przeznaczenia działki bezpośrednio sąsiadującej z działką skarżącego z funkcji zagrodowej na zabudowę usługową nie narusza jego uprawnień właścicielskich.

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

Kolejny już rok znaczną część spraw rozpatrywanych przez sędziów orzekających w wydziale II tutejszego Sądu stanowią sprawy w szeroko rozumianym przedmiocie „nieruchomości”. Odnotowania jednak wymaga, że oprócz spraw typowych stale rozpatrywanych w tym przedmiocie, w analizowanym okresie pojawiły się nowe stany faktyczne i związane z tym, nie występujące dotychczas zagadnienia prawne warte odnotowania.

I tak w sprawie **II SA/Lu 655/11** sąd oceniając rozstrzygnięcia organów wydane w przedmiocie odszkodowania za nieruchomość przejętą pod drogę publiczną na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych wskazał, że przepis art. 18 ust. 1e tej ustawy określający przypadki zwiększenia wysokości odszkodowania o 5% tytułem wcześniejszego, niż określony w decyzji wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń ma zastosowanie nie tylko do spraw w których wydano jedną decyzję „o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej” (co ma miejsce w obecnym stanie prawnym) lecz również do spraw w których przed dniem 10 września 2008 r. wydano decyzją o lokalizacji drogi, która

poprzedzała wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Zdaniem sądu rozwiązanie takie wynika z art. 6 ust.1-3 ustawy nowelizującej z dnia 25 lipca 2008 r. Sąd dokonując wykładni art. 18 ust. 1e stwierdził, iż jakkolwiek posługuje się on pojęciem „decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej”, a nie „decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi”, to i tak należy go stosować również w postępowaniach które już po 10 września 2008 r. zakończą się decyzją o lokalizacji drogi, a nie decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Obydwie decyzje (niezależnie od nazwy) przenoszą bowiem własność nieruchomości na Skarb Państwa lub daną jednostkę samorządu terytorialnego. Nadto sąd podniósł, iż obowiązujące przepisy nie przewidują żadnej szczególnej formy wydania nieruchomości. Nie jest zatem konieczne sporządzenie protokołu zdawczo - odbiorczego ani też złożenie jednostronnego oświadczenia woli dotychczasowych właścicieli nieruchomości o jej przekazaniu gminie. Tym samym bierne zachowanie polegające na zaprzestaniu wykonywania uprawnień właścicielskich również może oznaczać przekazanie władztwa faktycznego.

W przedmiocie odszkodowania, lecz z tytułu odszkodowania za działkę gruntu wydzieloną pod drogę na skutek podziału nieruchomości wypowiedział się również sąd w sprawie **II SA/Lu 771/11**. W sprawie tej sąd odwołując się do treści art. 10 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.) wskazał, że brzmienie tych przepisów nie uprawnia do przyjęcia tezy, że wydzielenie gruntu i jego przejście na własność gminy, a w konsekwencji również ustalenie odszkodowania z tego tytułu, może nastąpić wyłącznie wtedy, gdy wydzielona droga jest drogą publiczną, a jej przebieg przewiduje obowiązujący w dniu orzekania miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Zdaniem sądu dokonując wykładni art. 10 ust. 5 ww. ustawy, należy rozróżniać pojęcia „ulica” oraz „droga publiczna”. Ustawodawca posłużył się tylko tym pierwszym pojęciem, nie zawarł przy tym jego definicji w tej ustawie, natomiast ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych zawiera zarówno definicję „drogi publicznej”, jak i „ulicy”. W konsekwencji należy uznać, że na gruncie art. 10 ust. 5 jedną z przesłanek koniecznych do spełnienia dla przejścia za odszkodowaniem własności działki na gminę było przeznaczenie tej działki w wyniku podziału pod budowę ulicy,



przy czym ulica ta nie musiała być zaliczona do żadnej z kategorii dróg publicznych. Ważne jest natomiast, by ulica ta miała charakter ogólnodostępny i była przeznaczona do obsługi działek powstałych w wyniku podziału nieruchomości.

Interesujących rozważań poczynił również sąd w sprawie **II SA/Lu 249/12** dotyczącej ustalenia i wypłaty odszkodowania za grunty zajęte pod drogę publiczną na podstawie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Mianowicie sąd wskazał, że przepis ten statuuje zasadę, iż odszkodowanie z tego tytułu powinno być ustalone i wypłacone na rzecz osoby, która de facto doznała tego uszczerbku. Tym samym istotne jest, kto w dniu 31 grudnia 1998 r. był właścicielem zajętej pod drogę nieruchomości. Nie oznacza to jednak, że z wnioskiem o odszkodowanie nie może wystąpić także osoba, która nabyła nieruchomość po 1 stycznia 1999 r. wpisana do księgi wieczystej przed 31 grudnia 2005 r. Przykładowo może to być osoba która przed dniem 31 grudnia 2005 r. nabyła nieruchomość w drodze czynności prawnej (umowy darowizny, umowy sprzedaży lub umowy majątkowej małżeńskiej) i złożyła w określonym terminie wniosek. Jednakże, co sąd podkreślił, dopuszczalność tego typu sytuacji uzależniona jest od zachowania byłego właściciela w zakresie przysługującego mu roszczenia o wypłatę odszkodowania, tj. od tego czy przed przeniesieniem prawa własności zajętej pod drogę nieruchomości skorzystał z przysługującego mu na podstawie art. 73 ust. 4 ww. ustawy uprawnienia i złożył wymagany tym przepisem skuteczny wniosek. Innymi słowy złożenie przez podmiot będący w dniu 31 grudnia 1998 r. jedynym właścicielem zajętego gruntu wniosku o ustalenie i wypłatę odszkodowania wyklucza możliwość złożenia wniosku przez nabywcę tej nieruchomości nawet w sytuacji gdy nabycie nastąpiło w okresie wskazanym w art. 73 ust. 4 ustawy. Ponadto sąd dodał, iż w sytuacji gdy zajęta pod drogę działka stanowi współwłasność małżeńską, to wniosek o odszkodowanie o którym mowa w art. 73 ustawy może złożyć tylko jeden z małżonków, ze skutkiem wobec obojga bez konieczności uzyskania zgody drugiego małżonka. Każdy z małżonków może bowiem samodzielnie zarządzać majątkiem wspólnym, w tym czynności zmierzające do zachowania tego majątku.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 374/12**, dotyczącej kontroli decyzji umarzającej postępowanie w przedmiocie ustalenia i wypłaty odszkodowania za wywłaszczoną część działki, sąd zakwestionował stanowisko organu zgodnie z którym art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n. nie ma zastosowania do stanów faktycznych sprzed wejścia w życie u.g.n., a zatem do spraw, w których przed dniem 1 stycznia 1998 r. wydano decyzję o wywłaszczeniu albo przed tą datą nastąpiło nabycie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa bez ustalenia odszkodowania. W tym zakresie sąd dokonując analizy obowiązujących w dacie wywłaszczenia przepisów prawa doszedł do przekonania, że w sytuacji gdy przejęcie nieruchomości następuje z mocy ustawy z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach, to byłemu właścicielowi przysługuje odszkodowanie ustalone w trybie przepisów o wywłaszczeniu, zawartych w obowiązującej wówczas ustawie z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. Skoro jednak do tej pory takie odszkodowanie nie zostało ustalone, to podstawę do jego ustalenia stanowi art. 129 ust. 5 pkt 3 u.g.n., który przewiduje możliwość wydania takiego rozstrzygnięcia w sytuacji, gdy nastąpiło pozbawienie praw do nieruchomości bez ustalenia odszkodowania, a obowiązujące przepisy przewidują jego ustalenie.

W dalszym ciągu znaczny odsetek spraw stanowiły również te dotyczące zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.

I tak w sprawie **II SA/Lu 725/11** sąd kontrolując decyzję umarzającą postępowanie w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości z uwagi na okoliczność jej zbycia na rzecz osób trzecich podniósł, iż co do zasady nie jest dopuszczalne wydanie decyzji o zwrocie nieruchomości, jeżeli Skarb Państwa lub gmina nie władają już tą nieruchomością. Jednakże jak podkreślił sąd inaczej należy ocenić stan, w którym czynność zbycia lub oddania w użytkowanie wieczyste zostały dokonane już po złożeniu wniosku o zwrot nieruchomości. W tym zakresie sąd powołując się na orzecznictwo SN i NSA wskazał, że jeśli po złożeniu przez byłego właściciela lub jego następcy prawnego wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, właściwy organ dokonał zbycia tej nieruchomości, to umowa zbycia jest nieważna (art. 58 § 1 k.c.). Uprawnienie do żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości ma bowiem charakter prawa konstytucyjnego (art. 21 ust. 1 oraz art. 64

ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Sąd wskazał na pierwszeństwo wynikających z ustawy praw poprzedniego właściciela nad prawnymi skutkami działań organów państwa opartych na nieprzestrzeganiu prawa, za czym przemawiają względy praworządności i sprawiedliwości społecznej, które w państwie prawnym nakazują respektować chronione ustawą prawa obywatela. Sąd przywołał także pogląd, zgodnie z którym w razie wystąpienia przesłanek warunkujących zwrot wywłaszczonej nieruchomości, to na organach powinien spoczywać ciężar doprowadzenia do stanu prawnego, w którym staną się one na powrót organami rzeczywiście władającymi nieruchomością.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 32/12** sąd kontrolując decyzję orzekającą o odmowie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości podniósł, wskazując na art. 216 ust. 1 i art. 233 u.g.n., że z zestawienia tych dwóch przepisów wynika obowiązek rozpatrzenia wniosku o zwrot nieruchomości w świetle przepisów tej ustawy, nawet w sytuacji gdy sprawa o zwrot wywłaszczonej nieruchomości była już przedmiotem wcześniejszego rozstrzygnięcia w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Nie jest więc wykluczone, że osoba, której odmówiono zwrotu nieruchomości na podstawie art. 69 ust. 1 u.g.n. i wywłaszczeniu nieruchomości, będzie mogła je odzyskać na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Interesujących rozważań w przedmiocie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości dokonał także sąd w sprawie **II SA/Lu 306/12**. W sprawie tej sąd w pierwszej kolejności uznał, że realizacja obiektu w postaci hali widowiskowo-sportowej o znaczeniu ponadregionalnym w której organizowane są poza imprezami sportowymi koncerty oraz występy licznych artystów nie mieści się w celu wywłaszczenia jakim była budowa osiedla mieszkaniowego. Ponadto w ocenie sądu art. 93 ust. 3b u.g.n., określający warunki dokonywania podziału nieruchomości zabudowanej w sytuacji gdy podział powoduje także podział budynku, nie może mieć zastosowania w niniejszej sprawie. Ograniczenie możliwości dokonania podziału przedmiotowej nieruchomości zabudowanej budynkiem hali widowiskowo-sportowej wyłącznie do sytuacji, w których podział ten byłby zgodny z zasadami określonymi w art. 93 ust. 3b u.g.n., uniemożliwiłoby

w rzeczywistości orzeczenie jej zwrotu. Nie ulega zaś wątpliwości, że celem określonej w art. 136 ust. 3 u.g.n. generalnej zasady zwracania wywłaszczonych nieruchomości, które stały się zbędne na cel wywłaszczenia, jest przywrócenie stanu stosunków własnościowych wywłaszczanej nieruchomości sprzed wydania decyzji wywłaszczeniowej, w drodze zniesienia skutków, które ona wywołała. Z tego względu fakt, że granice ewidencyjne działek o projektowanych numerach, orzeczonych do zwrotu, przebiegają po pustych przestrzeniach hali, a nie - jak tego wymaga art. 93 ust. 3b u.g.n. - wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany oddzielenia przeciwpożarowego usytuowane na całej wysokości budynku hali od fundamentu do przekrycia dachu, nie stanowi negatywnej przesłanki do zatwierdzenia takiego podziału w decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości, a tym samym nie uniemożliwia zwrotu tychże działek gruntu zabudowanych budynkiem hali. Przepis art. 93 ust. 3b w zw. z art. 96 ust. 1b u.g.n. winien być interpretowany w taki sposób, by zapewnić pełną możliwość realizacji zasady zwracania wywłaszczonych nieruchomości wynikającej nie tylko z art. 136 ust. 3 u.g.n., lecz również a contrario z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, regulującego zasady dopuszczalności wywłaszczania nieruchomości.

Do odmiennych wniosków doszedł natomiast sąd w sprawie **II SA/Lu 540/12**. Mianowicie jak podniósł, organ dokonując zwrotu części wywłaszczonej działki, której wydzielenie skutkuje podziałem znajdującego się na tym gruncie budynku obowiązany jest przestrzegać zasad podziału nieruchomości wyrażonych m.in. w art. 93 ust. 3b u.g.n.. Zgodnie z tym przepisem jeżeli przedmiotem podziału jest nieruchomość zabudowana, a proponowany jej podział powoduje także podział budynku, granice projektowanych do wydzielenia działek gruntu powinny przebiegać wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany oddzielenia przeciwpożarowego usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu. W budynkach, w których nie ma ścian oddzielenia przeciwpożarowego, granice projektowanych do wydzielenia działek gruntu powinny przebiegać wzdłuż pionowych płaszczyzn, które tworzone są przez ściany usytuowane na całej wysokości budynku od fundamentu do przekrycia dachu, wyraźnie dzielące budynek na dwie odrębnie wykorzystywane części. W ocenie sądu stosowanie reguł zawartych w tym przepisie jest na

tyle ważne, bowiem nowa granica ewidencyjna, staje się granicą prawa własności przysługującego innemu podmiotowi niż dotychczas. Jeśli zatem nowa działka ma obejmować część budynku, to należy uznać za dopuszczalny tylko taki podział, gdy jego część zmieniająca właściciela będzie mogła być prawnie wyodrębniona. W orzeczeniu tym sąd ponadto dokonał wykładni art. 140 ust. 4 u.g.n., stanowiącego o obowiązku zwrotu przez stronę na rzecz Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego nakładów poniesionych na wywłaszczonym, a zwracanym obecnie gruncie. W ocenie sądu wykładnia tego przepisu musi być dokonywana przez pryzmat konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Byłoby bowiem naruszeniem wszelkich zasad państwa prawa zobowiązanie byłego właściciela do zapłaty odszkodowania za działania poczynione na nieruchomości po dniu złożenia wniosku o jej zwrot. Zawarte w art. 140 ust. 4 u.g.n. wyrażenie „stan nieruchomości z dnia zwrotu” należy odnosić do stanu zgodnego z prawem. W przeciwnym razie powstałby stan trudny do zaakceptowania z punktu widzenia kilku zasad konstytucyjnych, w tym zasady słusznego odszkodowania za wywłaszczenie i zasad zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 21 ust. 2 i art. 2 Konstytucji RP). Dlatego też w ocenie sądu byłoby naruszeniem zasad państwa prawa zobowiązanie byłego właściciela do zapłaty odszkodowania za działania poczynione na nieruchomości w czasie, gdy właściciel ten nabył roszczenie o jej zwrot w trybie art. 136 ust. 3 u.g.n.

Ponadto odnotowania wymaga zachowana w tutejszym sądzie ukształtowana w latach poprzednich linia orzecznicza odnośnie charakteru żądania waloryzacji ustalonego odszkodowania za wywłączoną nieruchomość oraz odsetek za zwłokę w jego wypłacie. W tym zakresie sąd w dalszym ciągu przyjmuje, iż sprawa tego typu jest sprawą administracyjną podlegająca załatwieniu w trybie decyzji administracyjnej (v. m.in. wyrok w sprawie **II SA/Lu 81/12**). Tutejszy sąd podtrzymał także wypracowaną w latach wcześniejszych linię orzeczniczą mówiącą, iż w sprawach dotyczących zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, organ badając zasadność wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości obowiązany jest nie tylko ustalić, czy cel wywłaszczenia został na wywłaszczonej działce (w ogóle) zrealizowany, lecz również

zobowiązany jest ustalić w jakim terminie doszło do realizacji tego celu (v. m.in. wyrok w sprawie **II SA/Lu 275/12**).

Przedmiotem interesujących rozważań sądu w dziedzinie nieruchomości były również akty prawa miejscowego organów właściwych jednostek samorządu terytorialnego oraz akty nadzoru odnoszące się do tych aktów.

I tak w sprawie **II SA/Lu 238/12** dotyczącej kontroli uchwały rady miasta wyrażającej zgodę na wydzierżawienie w drodze przetargu nieograniczonego na czas nieoznaczony z przeznaczeniem na parkingi strzeżone określonych nieruchomości stanowiących własność gminy sąd zważył, że podmiot który w dniu podjęcia uchwały był dzierżawcą nieruchomości objętej uchwałą ma uprawnienie do zaskarżenia uchwały w oparciu o treść art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Jednakże samo uprawnienie nie oznacza zasadności skargi wniesionej w tym trybie. W tym zakresie sąd wskazał, iż z regulacji zawartej w art. 37 u.g.n. wynika, że zasadą jest przetargowy tryb zawarcia umowy użytkowania, dzierżawy i najmu nieruchomości komunalnych. Natomiast literalna, systemowa i funkcjonalna wykładnia art. 37 ust. 4 tej ustawy w powiązaniu z treścią ust. 2 i 3 tego przepisu nie pozostawiają wątpliwości, że bezprzetargowy tryb wydzierżawiania nieruchomości gminnych jest dopuszczalny w każdej sytuacji, jeśli rada gminy wyrazi na to zgodę. Rada gminy ma więc możliwość uznaniowego wydania tej zgody lub odmowy jej wydania. Jednak, aby rada gminy miała podstawę do podjęcia uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy, musi dysponować stosownym wnioskiem podmiotu zainteresowanego wyrażeniem takiej zgody. Inaczej rzecz ujmując, osoba, która chce uzyskać zgodę rady gminy na odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy nieruchomości komunalnej, musi wystąpić ze stosownym wnioskiem do tego organu. W sprawie skarżący nie wystąpił do rady o wyłączenie dzierżawionej przez niego dotychczas nieruchomości z przetargowego trybu zawarcia kolejnych umów dzierżawy. Rada nie miała zatem podstaw do objęcia przedmiotowej nieruchomości trybem bezprzetargowym, a tym samym zaskarżona uchwała prawa nie narusza.

Na uwagę zasługują również rozważania dokonane przez Sąd w sprawie **II SA/Lu 437/12**, w której to sąd oddalił skargę

gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające nieważność uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie w trybie bezprzetargowym umowy najmu lokalu użytkowego stanowiącego własność gminy. Mianowicie w wyroku tym sąd podtrzymał argumentację organu nadzoru, iż kompetencje rady przewidziane w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym obejmują wyłącznie czynności wymienione w tym przepisie, których przedmiotem jest nieruchomości w rozumieniu art. 46 § 1 k.c.. Natomiast najem lokali użytkowych, które nie stanowią odrębnej nieruchomości, mieści się w pojęciu gospodarowania mieniem gminy i należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego. Pojęcie gospodarowania mieniem komunalnym obejmuje także gospodarowanie nieruchomościami gminnymi. W tym zakresie ustalanie zasad gospodarowania nieruchomościami, w tym nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz wydzierżawiania i wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony powierzono radzie gminy (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g.), natomiast samo gospodarowanie nieruchomościami gminnymi – wójtowi (art. 30 ust. 2 pkt 3 tej ustawy). Tym samym rada nie ma uprawnienia do wyrażenia w drodze uchwały zgody na zawarcie w trybie bezprzetargowym umowy najmu lokalu użytkowego należącego do gminy.

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

Najliczniejszą grupę spraw z omawianego zakresu stanowiły sprawy ze skarg na decyzje organów administracji wydane w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. nr 175, poz. 1362 ze zm.). Wśród tych spraw na szczególną uwagę zasługuje stanowisko wyrażone przez sąd w następujących sprawach.

Dokonując wykładni art. 6 pkt 14 ustawy o pomocy społecznej w sprawach **II SA/Lu 794/11**, **II SA/Lu 836/11**, **II SA/Lu 892/11**, **II SA/Lu 69/12** i **II SA/Lu 70/12** sąd podkreślił, że faktyczny związek, o jakim mowa w tym przepisie, oznacza codzienne współdziałanie osób zmierzające do lepszego zaspokojenia ich potrzeb bytowych, w tym mieszkaniowych, żywnościowych i polegających na zapewnieniu dochodu

stanowiącego źródło utrzymania. Wspólne zamieszkiwanie jest przesłanką uznania za rodzinę osób zamieszkujących ze sobą, jeżeli równocześnie z tym zamieszkiwaniem występuje element wspólnego gospodarowania. Polega ono na dzieleniu lokalu mieszkalnego w sposób pozwalający stwierdzić, że koncentruje się w nim aktywność życiowa osoby zamieszkującej. Wspólne gospodarowanie opiera się zaś na podziale zadań związanych z właściwym prowadzeniem gospodarstwa domowego. Ponadto, wspólne zamieszkiwanie, niemalże w całości finansowane z dochodu tylko jednej osoby zawsze będzie oznaczać wspólne gospodarowanie.

W sprawach **II SA/Lu 960/11**, **II SA/Lu 859/11** dotyczących zasiłku celowego „powodziowego” sąd stanął na stanowisku, że 40 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, nie tyle odnosi się do zaspokojenia niezbędnych potrzeb życiowych (w tym również potrzeb mieszkaniowych), tak jak to czyni art. 39 tej ustawy, lecz uzależnia przyznanie zasiłku od wystąpienia strat spowodowanych m.in. klęską żywiołową. Przyjęte przez organ kryterium zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych nie jest więc wyłączną przesłanką przyznawania zasiłku celowego w oparciu o art. 40 ust. 2 ustawy i nie może stanowić bezwzględnie samodzielnej podstawy odmowy przyznania tego świadczenia; w przepisie art. 40 ust. 2 ustawy chodzi bowiem przede wszystkim o straty w majątku wnioskodawcy, spowodowane siłą wyższą – klęską żywiołową czy ekologiczną. Straty te należy natomiast oceniać w kontekście działalności życiowej wnioskodawcy, jego majątku, tego czy ma on możliwość zrekompensowania strat w inny sposób (np. z ubezpieczenia), a przede wszystkim tego, na ile te straty są obiektywnie istotne dla wnioskodawcy, to jest czy na ich skutek znacznie utrudniona albo wręcz niemożliwa stała się dla wnioskodawcy jego dotychczasowa działalność życiowa, która była bezpośrednio związana z zaspokajaniem jego podstawowych potrzeb (schronienie, pożywienie, praca, więzi społeczne i rodzinne).

W postępowaniu o przyznanie takiego zasiłku z powodu zniszczenia budynku (domu) i – w następnej kolejności przy ustalaniu wysokości tego zasiłku – istotne jest więc nie tyle to, czy w budynku tym wnioskodawca mieszkał, ale to, czy brak tego budynku uniemożliwi bądź znacznie utrudni jego dotychczasową działalność życiową, a zatem czy wnioskodawca jest w stanie „obejść się” bez tego budynku. Istotne jest również ustalenie, czy



zniszczonego budynku nie da się zastąpić innym obiektem budowlanym, dzięki któremu strata nie byłaby tak dotkliwa. Organ musi zatem każdorazowo badać sytuację wnioskodawcy, a odmowę przyznania świadczenia w żądanej wysokości dokładnie uzasadniać obiektywnymi okolicznościami.

Z kolei w sprawach **II SA/Lu 339/12**, **II SA/Lu 296/12**, **II SA/Lu 751/12** sąd podkreślał, że świadczenia z pomocy społecznej nie mają charakteru odszkodowania, nie stanowią rekompensaty za straty poniesione w wyniku klęski żywiołowej. Świadczenia te mają umożliwić poszkodowanym zaspokojenie ich podstawowych potrzeb, których nie mogą zrealizować wskutek szkód powstałych w związku z klęską żywiołową w gospodarstwie domowym.

Ustalając zakres pojęcia „dochodu” w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej w sprawach **II SA/Lu 996/11** i **II SA/Lu 997/11** sąd wyraził stanowisko, że pojęcie to obejmuje również świadczenie pieniężne na zakup żywności przyznawane na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz. U. nr 267, poz. 2259 ze zm.), gdyż świadczenie to nie może być uznane za zasiłek celowy, podlegający wyłączeniu przy ustalaniu dochodu strony, zgodnie z art. 8 ust. 3 powołanej ustawy. Wprawdzie, jak stwierdził sąd, powyższe świadczenie ma podobny charakter do zasiłku celowego, jednakże przesłanki jego przyznania zostały odmiennie uregulowane w przepisach szczególnych.

Wielokrotnie sąd podkreślał znaczenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, wskazując m.in. w sprawach **II SA/Lu 109/12** i **II SA/Lu 110/12** na konieczność przeprowadzania tego wywiadu w wymaganej formie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. nr 27, poz. 138) oraz na niedopuszczalność zastąpienie wywiadu „spotkaniami pracowników socjalnych ze stroną”, mającymi stanowić dowód na okoliczność ustalenia sytuacji życiowej strony. W sprawie **II SA/Lu 647/12** sąd uzupełnił tę argumentację stwierdzając, że jakkolwiek dowód z wywiadu środowiskowego jest obligatoryjny w sprawach z zakresu pomocy społecznej, to z przepisów ustawy o pomocy społecznej w żadnym razie nie wynika, by był on dowodem

wyłącznym. Uregulowany w rozdziale 7 działu II ustawy o pomocy społecznej tryb postępowania w sprawie świadczeń z pomocy społecznej nie wyłącza bowiem stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym przeprowadzenia dowodu z przesłuchania strony w trybie art. 86 K.p.a.

W sprawie **II SA/Lu 697/12** sąd podkreślił z kolei, że przeprowadzenie wywiadu środowiskowego nie zostało wyłączone w stosunku do osób bezdomnych, o czym świadczy art. 7 ustawy, który stanowi, że pomocy udziela się osobom i rodzinom, w szczególności z powodu bezdomności. Ponadto w treści kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 stycznia 2011r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego w części 1 „Dane osoby, z którą przeprowadzono wywiad, dane o rodzinie” w odniesieniu do punktu 7 „Adres zamieszkania” widnieje adnotacja, że w przypadku bezdomnego należy wpisać „ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały (w razie braku możliwości ustalenia – ostatni możliwy do potwierdzenia adres)”. Ponadto jako jedną z przyczyn wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy albo udzielenia pomocy z urzędu (punkt 8) wskazano w kwestionariuszu bezdomność (ppkt 3), co pozostaje w zgodzie z powołanym art. 7 ustawy. W odniesieniu do osób bezdomnych pojęcie miejsca pobytu, w którym przeprowadza się wywiad środowiskowy, należy natomiast rozumieć szeroko, z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy.

Sąd w sprawie **II SA/Lu 509/12** dokonywał wykładni art. 106a ustawy o pomocy społecznej. Zdaniem Sądu przepis ten normuje postępowanie organu w przypadku, gdy osoba uprawniona nie podejmuje przyznanych jej świadczeń pieniężnych, a celem tego postępowania jest ustalenie przyczyn nieodbierania świadczeń, w szczególności zaś ustalenie czy osoba ta spełnia warunki określone w ustawie. Stwierdzenie wygaśnięcia decyzji przyznającej świadczenie następuje jedynie wówczas, gdy nie można przeprowadzić rodzinnego wywiadu środowiskowego, a zarazem mimo prawidłowo dostarczonego wezwania do stawienia się w ośrodku pomocy społecznej celem złożenia wyjaśnień (co do przyczyn nieodbierania świadczeń) strona nie stawiła się w wyznaczonym terminie. Chodzi zatem o sytuacje, w których w istocie nie jest możliwe ustalenie przyczyn nieodebrania

świadczeń, gdyż strona, mimo stosownego wezwania, nie udziela wyjaśnień w tym przedmiocie. Zważywszy więc, że norma ust. 3 art. 106a ustawy o pomocy społecznej stanowi wyjątek od zasady wypłaty przyznanego decyzją świadczenia oraz mając na względzie negatywny dla strony skutek w postaci stwierdzenia wygaśnięcia decyzji przyznającej świadczenie z zakresu pomocy społecznej, omawiany przepis musi być stosowany ściśle.

Analizując pojęcie „rodziny spokrewnionej” w rozumieniu art. 80 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. nr 149, poz. 887 ze zm.) w sprawach **II SA/Lu 756/12, II SA/Lu 757/12, II SA/Lu 758/12** sąd stwierdzał, że rodzinę tę tworzy również rodzeństwo przyrodnie.

Spośród spraw ze skarg na decyzje organów administracji wydane na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r., nr 139, poz. 992 ze zm.) podkreślić trzeba następujące kwestie.

W orzecznictwie sądu dotyczącym świadczeń pielęgnacyjnych zarysowała się rozbieżność w zakresie stwierdzenia, czy posiadanie gospodarstwa rolnego stanowi negatywną przesłankę przyznania tego świadczenia, świadcząca o braku rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zawodowej w rozumieniu art. 17 ust. 1 in fine ustawy. Część składów orzekających stwierdziła, że sam fakt posiadania gospodarstwa rolnego bądź tylko podleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników jako współmałżonek rolnika wyłącza możliwość przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, albowiem świadczy to o niespełnieniu przesłanki rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w rozumieniu art. 17 ust. 1 w zw. z art. 3 pkt 22 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Nawet, gdy rolnik prowadzi gospodarstwo rolne przy pomocy innych osób, to nie można uznać go za osobę rezygnującą z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub niepodejmującą zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w rozumieniu art. 17 ust. 1 ustawy, skoro również w takim przypadku przynajmniej część swojego czasu skarżący musi przeznaczyć na prowadzenie własnego gospodarstwa rolnego (m.in. sprawy **II SA/Lu 283/12, II SA/Lu 381/12 i II SA/Lu 387/12**). Pozostałe składy orzekające oceniły, że skoro art. 3 pkt 22 ustawy nie wskazuje prowadzenia gospodarstwa rolnego jako jednej z form zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, to nie można uznać, że *de lege lata* żaden rolnik, małżonek rolnika oraz domownik

wykonujący pracę w tym gospodarstwie, podlegający obowiązkowemu ubezpieczeniu rolników w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, nie może ubiegać się o świadczenie pielęgnacyjne (por. wyroki sądu m.in. w sprawach **II SA/Lu 152/12** i **II SA/Lu 701/12**).

Powyższe wątpliwości rozstrzygnął Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 11 grudnia 2012 r., I OPS 5/12, stwierdzając, że „prowadzenie gospodarstwa rolnego przez rolnika stanowi negatywną przesłankę przyznania tej osobie świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 ust. 1 w związku z art. 3 pkt 22 ustawy”.

W orzecznictwie sądu wątpliwości budziła również kwestia dopuszczalności przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobie opiekującej się współmałżonkiem.

Uchylając w sprawach **II SA/Lu 34/12**, **II SA/Lu 201/12** i **303/12** decyzje organów obu instancji, sąd wskazał, że dokonując wykładni art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. „a” ustawy o świadczeniach rodzinnych należy przyznać pierwszeństwo regułom funkcjonalno-celowościowym i systemowym przed regułami językowymi. Przepis winien być rozumiany w ten sposób, iż normuje on przypadki, gdy o świadczenie pielęgnacyjne z tytułu sprawowanej opieki nad osobą niepełnosprawną pozostającą w związku małżeńskim ubiega się osoba spełniająca kryteria wskazane w ust. 1 (lub w ust. 1a), niebędąca małżonkiem zobowiązanym w pierwszej kolejności do alimentacji. Wyłączenie z kręgu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, przyznawanego na osobę pozostającą w związku małżeńskim, małżonków tych osób, zobowiązanych wobec nich do alimentacji (a więc tych, na które państwo nakłada obowiązek opieki nad potrzebującą pomocy osobą najbliższą) naruszałoby konstytucyjne zasady: równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), ochrony i opieki nad rodziną (art. 18 Konstytucji) oraz szczególnej pomocy władz publicznych rodzinom w trudnej sytuacji materialnej i społecznej (art. 71 Konstytucji).

Odmienne stanowisko prezentował sąd m.in. w wyrokach w sprawach **II SA/Lu 205/12**, **II SA/Lu 227/12**, **386/12**, **597/12**, **661/12**, **754/12** podkreślając, że wykładnia językowa art. 17 ust.1 pkt 2 i art. 17 ust. 1a ustawy wskazuje na intencję ustawodawcy, by w takiej sytuacji – niezależnie od obowiązku wzajemnego

wspierania się przez współmałżonków – wyłączyć możliwość przyznania świadczenie pielęgnacyjnego. Za taką interpretacją przemawia także art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. „a”, który uniemożliwia przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego zarówno osobie należącej do kręgu osób wskazanych w art. 17 ust. 1 ustawy, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim z inną osobą (chyba że ten małżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności), jak i małżonkowi sprawującemu opiekę nad współmałżonkiem. W ocenie sądu, niezależnie od dotychczasowego orzecznictwa sądowego opartego na wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2008 r., P 27/07, należy uznać, iż obowiązek wzajemnej pomocy i wspierania się łączący małżonków nie ma charakteru obowiązku alimentacyjnego, o którym mowa w art. 128 K.r.o.

W sprawie **II SA/Lu 158/12** sąd przyjął, iż fakt wykonywania zatrudnienia przez osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki nie wyłącza – w rozumieniu art. 17 ust. 1a ustawy – możliwości sprawowania przez te osoby opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Wykonywanie obowiązku alimentacyjnego może polegać także na dostarczaniu osobie uprawnionej środków pieniężnych, które umożliwiłyby opłacenie świadczenia usług opiekuńczych przez inną osobę.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 260/12** sąd dopuścił możliwość, iż samo zatrudnienie osoby spokrewnionej w pierwszym stopniu z wymagającą opieki babcią skarżącego może świadczyć o tym, że osoba ta nie jest w stanie – w rozumieniu art. 17 ust. 1a ustawy. Zdaniem sądu w celu rozstrzygnięcia tej kwestii niezbędne jest wyjaśnienie zakresu koniecznej opieki nad niepełnosprawnym krewnym, a następnie ustalenie, gdzie pracuje zstępny, jaki charakter ma jego praca i czy możliwe jest sprawowanie przez niego opieki (odpowiedniej do potrzeb wstępnego), w szczególności czy możliwe są (obiektywnie – także ze względów finansowych) jego codzienne dojazdy do tej osoby, czy opiekę tę powinien on sprawować osobiście ze względu na charakter tej opieki, czy też możliwe jest powierzenie jej w całości bądź częściowo innym osobom.

W sprawie **II SA/Lu 169/12** sąd wskazał, że zakwestionowana wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., P 18/06, definicja osoby samotnie wychowującej dziecko użyta dla potrzeb ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r.

o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. nr 86, poz. 732 ze zm.), powinna zostać tak samo zinterpretowana na gruncie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Przepis art. 2 ust. 5 lit. a ustawy o zaliczce alimentacyjnej ma bowiem charakter blankietowy. Fakt zawarcia nowego związku małżeńskiego przez rodzica samotnie wychowującego dziecko nie ma zatem wpływu na sferę władzy rodzicielskiej i obowiązków alimentacyjnych względem dziecka, a dziecko wychowujące się w rodzinie rekonstruowanej nie traci statusu osoby wychowywanej przez samotnego rodzica.

W sprawach **II SA/Lu 438/12**, **II SA/Lu 319/12** i **II SA/Lu 320/12**, w których sąd dokonując wykładni przepisu art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych stwierdził, że skoro w przepisie tym mowa jest nie o świadczeniu „nienależnym”, lecz o świadczeniu „nienależnie pobranym”, to należy uznać, iż przesłanki wskazane w powołanym przepisie odwołują się do świadomości świadczeniobiorcy.

W sprawie **II SA/Lu 390/12** sąd podkreślił, iż rozpoznając wniosek skarżącej o przyznanie jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka, organy obowiązane były zastosować art. 3 ustawy z dnia 5 marca 2010 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 50, poz. 301), którego *ratio legis* było „zawieszenie” do dnia 31 grudnia 2011 r. wymogu przedstawienia zaświadczenia potwierdzającego fakt pozostawania w okresie ciąży pod opieką medyczną od 10 tygodnia jej trwania. Fakt, iż wniosek skarżąca złożyła w dniu 18 stycznia 2012 r., gdy nie obowiązywał już powołany przepis przejściowy, nie oznacza automatycznego działania „nowego” brzmienia art. 15 ust. 5 ustawy. Sąd podkreślił, iż zdarzeniem prawnie relewantnym dla ustalenia prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia jest urodzenie dziecka, a nie samo złożenie wniosku o przyznanie tego świadczenia.

Podobne stanowisko sąd wyraził w sprawach **II SA/Lu 682/12**, **II SA/Lu 683/12** oraz **II SA/Lu 675/12**.

Spośród spraw rozpoznawanych na podstawie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r. nr 1, poz. 7 ze zm.) uwagę zwrócić należy na stanowisko sądu wyrażone w sprawie **II SA/Lu 476/12**, w której sąd

wskazał, że rozłożenie stronie na raty nienależnie pobranych świadczeń na podstawie art. 23 ust. 7 tej ustawy ma ten skutek, że organowi nie przysługują odsetki od ratałnych świadczeń za okres od daty wydania decyzji do daty płatności poszczególnych rat, z wyłączenie sytuacji opóźnienia spłaty którejkolwiek z rat. Wskutek rozłożenia należności na raty terminy spłaty ratałnych należności są od tej chwili inne, późniejsze. Leżące zatem u podstaw odsetek opóźnienie lub zwłoka przestają z mocy konstytucyjnej decyzji rozkładającej na raty istnieć co do ratałnych świadczeń w okresie od daty jej wydania do daty płatności poszczególnych rat. Zwłoka pojawia się dopiero po przekroczeniu terminu płatności którejkolwiek z rat i od tej daty można liczyć odsetki z tym, że od kwoty niespłaconej w terminie raty.

W sprawie **II SA/Lu 534/12** sąd wskazał, że utratę dochodu w myśl art. 2 pkt 17 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oznacza również utratę dochodu spowodowaną skutecznym zbyciem (z zachowaniem wymaganej prawem formy) gospodarstwa rolnego.

W sprawie **II SA/Lu 233/12** sąd stwierdził, że w świetle art. 2 pkt 12 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów rodzinę tworzy m.in. niezamieszkujący razem konkubent, z którym rodzic osoby uprawnionej wychowuje wspólne dziecko.

Uchylając decyzje organów administracji obu instancji w przedmiocie odmowy przyznania zasiłku celowego w związku z wystąpieniem w 2011 r. w gospodarstwie rolnym huraganu, deszczu nawalnego lub przymrozków wiosennych w sprawie **II SA/Lu 739/12** sąd podkreślił, iż organy te nie dokonały prowsólnotowej wykładni prawa krajowego. Organy administracji stosując przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu pomocy dla rodzin rolniczych, w których gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej powstały szkody spowodowane wystąpieniem w 2011 r. huraganu, deszczu nawalnego lub przymrozków wiosennych (Dz. U. Nr 167, poz. 996) pominięły bowiem brzmienie przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 1857/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z wytwarzaniem produktów rolnych oraz zmieniającym

rozporządzenie (WE) nr 70/2001 (Dz. Urz. UE L 358 z 16.12.2006, str. 3). W świetle art. 11 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 8 tego aktu prawa wspólnotowego, pomoc na zrekompensovanie rolnikom strat w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych dotyczy szkód spowodowanych „niekorzystnymi zjawiskami klimatycznymi, które mogą być porównane do klęski żywiołowej”. Te zaś zjawiska oznaczają „warunki pogodowe, takie jak: mróz, grad, lód, deszcz lub susza”. W ocenie Sądu z przepisu § 2 pkt 3 lit. a oraz lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2011 r. odczytywanego w łączności z powołanymi przepisami rozporządzenia wspólnotowego winna być wyinterpretowana norma prawna wskazująca jako warunek udzielenia pomocy rolnikowi, który poniósł szkody w wyniku niekorzystnych zjawisk klimatycznych, wystąpienie huraganu, deszczu nawalnego lub przymrozków wiosennych niezależnie od tego, czy zjawiska te występowały samodzielnie czy też łącznie z innymi warunkami pogodowymi, stanowiącymi „niekorzystne zjawiska klimatyczne, które mogą być porównane do klęski żywiołowej”. Jakkolwiek więc w przepisach rozporządzenia krajowego spośród tychże „niekorzystnych zjawisk klimatycznych”, których wystąpienie daje podstawę do ubiegania się przez rolnika o rekompensatę szkód poniesionych w ich wyniku, wskazano jedynie huragan, deszcz nawalny i przymrozki wiosenne, to nie ulega wątpliwości, że łączne wystąpienie z tymi zjawiskami klimatycznymi innych zjawisk o podobnym charakterze nie może stanowić przesłanki negatywnej przyznania omawianej pomocy.

## **5. Sprawy z zakresu ochrony środowiska i ochrony zwierząt**

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

W sprawie **II SA/Lu 1003/11** sąd wskazał, iż ustalenie podwyższonej opłaty za korzystanie ze środowiska i kwestia odroczenia terminu płatności podwyższonej opłaty za korzystanie ze środowiska to dwie różne sprawy. Tylko pierwsza z nich ma za przedmiot należności pieniężne, których wartość podlega określeniu w postępowaniu administracyjnym. Przedmiotem tej drugiej jest wartość niematerialna (odroczenie terminu płatności),



a jej rozstrzygnięcie zależy od spełnienia innych przesłanek, niż te, które warunkują ustalenie opłaty podwyższonej za korzystanie ze środowiska. W sytuacji gdy podmiot korzystający ze środowiska realizuje przedsięwzięcie, które może wpłynąć na poprawę warunków korzystania ze środowiska w zakresie, za który została wymierzona kara pieniężna, powinien mieć możliwość ubiegania się w związku z tym o odroczenie terminu płatności kary pieniężnej.

W postanowieniu wydanym w sprawie **II SA/Lu 903/11**, którego przedmiotem było nałożenie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, sąd wyraził stanowisko, iż o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko planowanej inwestycji, nie może przesądzać zgodność inwestycji z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jak i treść karty informacyjnej przedsięwzięcia (sporządzona przez uprawnionego rzeczoznawcę) potwierdzająca, iż jego eksploatacja nie spowoduje przekroczenia obowiązujących standardów jakości środowiska.

W sprawie **II SA/Lu 569/11** wskazano, że nieustalenie wyczerpująco stanu faktycznego sprawy w zakresie zgodności planowanej inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powoduje naruszenie przez organ odwoławczy podstawowych zasad postępowania administracyjnego. W sytuacji bowiem gdy istnieją uzasadnione wątpliwości – z uwagi na zapisy planu – co do dopuszczalności usytuowania inwestycji mogącej potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (np. bioelektrowni na terenie mieszkalnictwa jednorodzinnego) organ zobowiązany jest podjąć czynności wyjaśniające w tym zakresie zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenie oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

Na uwagę zasługuje również wyrok w sprawie **II SA/Lu 354/12** dotyczący decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, której przedmiotem była inwestycja polegająca na budowie farmy elektrowni wiatrowej. W sprawie tej sąd wyjaśnił, że z art. 68 ust. 2, art. 81 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji oraz z art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.) wynika nie tylko obowiązek uwzględniania przez organ przy

wydawaniu decyzji środowiskowej wariantów przedstawionych przez inwestora, ale przede wszystkim obowiązek organu do samodzielnego poszukiwania rozwiązań zapewniających przewidzianą przepisami ochronę środowiska.

W sprawie **II SA/Lu 272/12** podniósł, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem ewentualnego przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia. Określone bowiem w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach „środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia” nie mogą być na dalszych etapach procesu inwestycyjnego modyfikowane, a decyzja o odmowie określenia środowiskowych uwarunkowań przesądza *de facto* o braku możliwości realizacji określonego przedsięwzięcia w danym miejscu, czasie i na proponowanych warunkach.

Sąd zwrócił uwagę, że wobec braku w obowiązującym systemie prawa regulacji prawnej, która wprost określałaby metody i zakres pomiaru poziomu hałasu, które powinien uwzględnić podmiot sporządzający raport, istotne znaczenie ma rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody (Dz. U. Nr 206, poz. 1291), w którym są określone sposoby przeprowadzania pomiarów poziomu hałasu przy uwzględnieniu tła akustycznego, jak i kryteria lokalizacji punktów pomiarowych. W razie wystąpienia wątpliwości wyłaniających się z treści raportu należy także rozważyć powołanie biegłego z danej dziedziny.

Poza tym sąd wskazał, że istotną kwestią, którą organy powinny ustalić w postępowaniu dotyczącej decyzji o środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, jest zakres tego przedsięwzięcia, tzn. czy raport dotyczy całej docelowej inwestycji (składającej się z trzech etapów), czy tylko jej części. Choć – jak wskazał sąd - za dopuszczalną uznać należy sytuację, w której ocena oddziaływania na środowisko dotyczy jedynie części inwestycji, stanowiącej samodzielną całość technologiczną, przy czym uzasadnienie ograniczenia zakresu oceny musi znaleźć swój wyraz w decyzji środowiskowej. Jednoznacznie stwierdził, że podział przedsięwzięcia oraz nieuwzględnienie łącznego rezultatu kilku przedsięwzięć nie może skutkować

w praktyce wyłączeniem ich jako całości z obowiązku poddania ocenie, jeżeli rozpatrywane łącznie mogą znacząco oddziaływać na środowisko naturalne.

W sprawie **II SA/Lu 784/12** sąd uznał, że art. 115 a ust. 1 ustawy - Prawo ochrony środowiska obliguje organ do wydania decyzji w przedmiocie dopuszczalnego poziomu hałasu w sytuacji przekroczenia określonych wskaźników bez względu na to czy przekroczenie miało charakter jednorazowy czy stały. Przeprowadzenie kolejnych badań, z których wynikać mogą odmienne ustalenia nie zwalnia organu z obowiązku wydania decyzji określającej dopuszczalny poziom hałasu na podstawie ww. przepisu.

W wyroku w sprawie **II SA/Lu 300/12** sąd - oddalając skargę na decyzję wydaną w przedmiocie wymierzenia kary za naruszenie przepisów o produktach pochodzenia zwierzęcego – stwierdził, iż pobranie przez powiatowego lekarza weterynarii w ramach kontroli urzędowej monitoringowej próbek mięśni i wątroby od kurcząt bez uprzedniego powiadomienia o tym właściciela fermy, nie narusza przepisów rozporządzenia (WE) Nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzonych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt, a tym samym i przepisów k.p.a., normujących prawo udziału strony w postępowaniu administracyjnym.

W omawianej sprawie sąd poza tym uznał, iż powołanie się przez organ, przy ocenie dopuszczalnego stężenia antybiotyku w mięśniach drobiu, na nieobowiązujący akt normatywny (w którym określony dopuszczalny poziom substancji był taki sam, jak w obowiązującym akcie), nie stanowiło naruszenia przepisu prawa materialnego, który wpływałby na wynik analizowanej sprawy.

W sprawie **II SA/Lu 822/11** sąd wyjaśnił, że zawarte w rozporządzeniu WE nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającym szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. UE. L. 2004. 139. 55 ze zm.) definicje mają zastosowanie w odniesieniu do ustalania opłat za przeprowadzane kontrole weterynaryjne, jak również za nadzór weterynaryjny sprawowany nad produkcją żywności. Nawiązując do definicji

„mięsa”, zawartej w powyższym rozporządzeniu sąd wyraził pogląd, iż działalność polegająca na przetwarzaniu jadalnych części zwierząt w postaci tłuszczu poubojowego uzyskanego w wyniku uboju i rozbioru, podlega opłacie za nadzór weterynaryjny nad przetwórstwem mięsa na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 5 lit. c ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej. Sąd stwierdził jednocześnie, iż w odniesieniu do kwestii sprawowania nadzoru weterynaryjnego nie ma zastosowania definicja „mięsa” zawarta w załączniku nr 1 do Dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych (Dz. U. UE. L. 2000. 109. 29 ze zm.), która odnosi się jedynie do etykietowania środków spożywczych.

W omawianej sprawie sąd wskazał również, iż opłata za sprawowany nadzór weterynaryjny jest ustalana w formie decyzji administracyjnej, a stosunek łączący inspekcję weterynaryjną z przedsiębiorcą ma charakter administracyjno-prawny, nie zaś cywilno-prawny.

W sprawie **II SA/Lu 704/12** sąd zwrócił uwagę, że dla stwierdzenia, że produkty zwierzęce zostały „wprowadzone na rynek” w rozumieniu art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego w zw. z art. 3 ust. 8 rozporządzenia nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. bezpieczeństwa żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. U. WEL 31 z 1 lutego 2002 r.) nieistotne jest, że skarżący dokonał uboju trzody chlewnej na tzw. użytek własny - na wesele wnuczki, gdyż do wprowadzenia żywności na rynek dochodzi już w momencie jego posiadania w celu sprzedaży (o czym mogą świadczyć m.in. „zapiski” z zeszytów z kwotami i nazwami wyrobów), czy innej formy dystrybuowania, nawet bezpłatnego. Ilość wyprodukowanych wyrobów oraz posiadanych półproduktów także może wskazywać, że nie ograniczono się jedynie do produkcji na własny domowy użytek.

## **6. Sprawy z zakresu gospodarki wodnej**

W sprawach **II SA/Lu 793/11** i **II SA/Lu 881/11**, przyjęto stanowisko, iż powierzchniwe oględziny przeprowadzone bez udziału biegłego nie dają wystarczających podstaw do stwierdzenia, czy na danym gruncie doszło do zmiany stanu wody zgodnie z art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne. Ustalenie te wymagają bowiem fachowej wiedzy hydrologa oraz specjalistycznych wyliczeń.

Skład orzekający w sprawie **II SA/Lu 793/11** wyraził ponadto pogląd, iż skierowanie decyzji wydanej w oparciu o art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne nie do wszystkich osób, którym przysługują uprawnienie właścicielskie w stosunku do gruntu, na którym dokonano niedozwolonej zmiany stanu wody, w sposób rażąco narusza ten przepis. Niesprecyzowanie zaś w decyzji nakazującej przywrócenie stanu wód na gruncie nałożonych na jej adresatów obowiązków czyni tę decyzję niewykonalną zarówno w dniu jej wydania jak również powoduje, że niewykonalność spowodowana tym uchybieniem ma charakter trwały.

W wyroku wydanym w sprawie **II SA/Lu 55/12** sąd dokonał interpretacji pojęcia „korzyści”, określonej w art. 171 ust. 1 ustawy Prawo wodne, stwierdzając, iż wobec braku definicji tego pojęcia w prawie wodnym, należy odnieść się do instytucji prawa cywilnego, jaką jest bezpodstawne wzbogacenie, które w przypadku określonym ww. przepisie występuje po stronie osoby trzeciej, która odnosi korzyści z usług spółki wodnej utworzonej dla ochrony wód. Odnoszenie tych korzyści odbywa się z pominięciem ciężarów związanych z ich osiągnięciem i ma swoje źródło w działalności spółki wodnej.

## **7. Sprawy z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach oraz zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków**

W sprawie **II SA/Lu 823/11** sąd, dokonując kontroli legalności uchwały rady gminy w przedmiocie określenia górnych stawek opłat za usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych, wskazał, iż ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości

i porządku w gminach wskazuje wyłącznie dwie przesłanki, które uprawniają do zróżnicowania stawek opłat, nie dając szerszej delegacji dla organów gminy w tym zakresie. Uchwałę, która uzależnia górną stawkę opłat za przedmiotowe usługi od innych przesłanek niż określone w art. 6 ust. 4 i ust. 4a tej ustawy, takich jak wyrażona w kilogramach masa nieczystości, czy też liczba osób korzystających z tychże usług, należy uznać za sprzeczną z prawem.

Sąd w sprawie **II SA/Lu 591/12** wskazał, że rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobiegania bezdomności zwierząt nie może pominąć żadnego z elementów wskazanych w art. 11a ust. 2 i ust. 5 ustawy z dnia 31 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r., nr 142, poz. 1591 ze zm.). Organ administracji jest zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne, uregulowanie musi być dokonane w sposób kompleksowy. Niewyczerpanie wynikającego z ustawy zakresu przedmiotowego uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

W sprawie **II SA/Lu 211/12** sąd, podniósł, że kontrola wysokości stosowanych cen i opłat za usługi świadczone przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne na terenie gminy, o której mowa w art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, nie może mieć charakteru pozornego, albowiem ustawodawca wymaga od rady gminy zbadania zgodności sporządzenia taryfy z obowiązującymi przepisami prawa, które nie pozostawiają przedsiębiorstwom wodociągowo-kanalizacyjnym dowolności w ustalaniu cen i opłat za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki, lecz określają szczegółowe zasady ich obliczania.

Sąd wskazał, iż koniecznym warunkiem prawidłowego zróżnicowania cen oraz stawek opłat dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców, jest udokumentowanie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne istniejącej różnicy pomiędzy kosztami zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków poszczególnych grup odbiorców. Zróżnicowanie tych cen i stawek jest wyraźnie wyłączone przez ustawodawcę w przypadku, gdy koszty udzielanych usług polegających na dostarczeniu wody i odprowadzeniu ścieków są takie same dla określonych w taryfie

grup odbiorców. Sąd w omawianym wyroku uznał, iż zatwierdzenie w drodze uchwały przez radę gminy taryfy ustalonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne z naruszeniem powyższej reguły jest sprzeczne nie tylko z art. 24 ust. 5 w zw. z art. 20 ust. 3 powołanej ustawy, ale również z zasadą równości wobec prawa określoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

## **8. Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego**

W sprawach **II SAB/Lu 45/12** i **II SAB/Lu 72/12** sąd – na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), uwzględniając przy tym konstytucyjną konstrukcję prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne zawartą w art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – dokonał analizy pojęcia „informacja publiczna” i wskazał, że informacją taką jest treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej i podmioty niebędące organami administracji publicznej, treść wystąpień, opinii i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą, a także treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organów władzy publicznej lub podmiotów niebędących organami administracji publicznej, związanych z nimi bądź w jakikolwiek sposób ich dotyczących, niezależnie od tego, czy są to dokumenty bezpośrednio przez te podmioty wytworzone, czy też używane przy realizacji przewidzianych prawem zadań, lecz nie pochodzące od nich wprost. Sąd stwierdził zatem, że informacja publiczna dotyczy wyłącznie sfery faktów.

W zapadłych w powołanych sprawach wyrokach sąd podkreślił również, że podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, rozpoznając wniosek złożony w tym przedmiocie, ma obowiązek podjęcia działania w postaci udzielenia informacji bądź wydania decyzji odmownej w stosunku do informacji podlegających udostępnieniu w trybie ustawy, a więc informacji mających charakter informacji publicznej. W sytuacji natomiast, gdy żądana przez wnioskodawcę informacja nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu ustawy, organ nie jest

zobowiązany do wydawania decyzji odmownej. W takim przypadku organ powiadamia jedynie wnioskodawcę o tym fakcie. Ponadto – jak wskazał sąd – odmowy udzielenia informacji publicznej nie stanowi również wskazanie, iż podmiot, do którego skierowano żądanie, informacji tej nie posiada.

W sprawie **II SAB/Lu 58/12** sąd stanął na stanowisku, że każdy obywatel ma prawo uzyskać informacje o wydatkach z budżetu gminy, w tym o wydatkach przeznaczonych na wynagrodzenia zasadnicze, premie czy nagrody osób pełniących funkcje publiczne w gminie, ponieważ informacje te dotyczą majątku gminy. Natomiast informacja o wysokości nagrody przyznanej konkretnej, wskazanej z imienia i nazwiska osobie wykracza poza zakres pojęciowy „sprawy publicznej”, o której mowa w art. 1 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznych.

W wyroku zapadłym w sprawie **II SAB/Lu 51/12** sąd wskazał natomiast, że podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji stanowiących informację publiczną – w zakresie, w jakim korzysta ze środków publicznych – jest szpital jako publiczny samodzielny zakład opieki zdrowotnej, wykonujący zadania publiczne w zakresie ochrony zdrowia. W konsekwencji sąd uznał, że informacja o kosztach diagnostyki laboratoryjnej i obrazowej w budżecie szpitala z podziałem na wykonywane badania dla potrzeb leczenia zamkniętego i otwartego jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Z kolei w sprawie **II SAB/Lu 52/12** sąd stwierdził, że do podmiotów wykonujących zadania publiczne należy prokurator (jako organ ochrony prawnej, którego zadaniem jest strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw), zaś akta podręczne prowadzonych przez niego spraw mają walor informacji publicznej. Jednocześnie sąd podkreślił, że nie w każdym jednak przypadku udostępnienie informacji publicznej odbywa się w oparciu o przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej. Tryb i forma udostępniania informacji publicznej, przewidziany przepisami powyższej ustawy, podlega bowiem wyłączeniu na mocy jej art. 1 ust. 2. Oznacza to, że stosowanie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej jest niedopuszczalne, gdy żądane informacje mające charakter informacji publicznych mogą być udostępnione w innym trybie.



W wyroku wydanym w sprawie **II SA/Lu 817/12** sąd wskazał, że informację publiczną stanowią decyzje o pozwoleniu na budowę oraz zgłoszenia budowy. Informacją tego rodzaju są również projekty zagospodarowania działek, dokumentacja obejmująca charakterystykę i przeznaczenie wznoszonych obiektów oraz opisy instalacji i sieci, związane z pozwoleniami na budowę obiektów budowlanych wydanymi osobom fizycznym nie będącymi osobami publicznymi, jednak – jak wskazał sąd – prawo do tej informacji podlega ograniczeniu z uwagi na prywatność osoby, której tych pozwoleń udzielono. Dokumenty te nie mogą być zatem udostępnione osobom trzecim.

Na uwagę zasługuje również pogląd wyrażony w sprawie **II SAB/Lu 77/12**, zgodnie z którym żądanie udostępnienia wniosku dyscyplinarnego dotyczącego wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i ukarania nauczyciela akademickiego jest żądaniem udostępnienia informacji publicznej w zakresie wykonywania zadań publicznych przez rektora uniwersytetu, przy czym informacją publiczną są nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane i wytworzone przez osoby prowadzące postępowanie dyscyplinarne, jak wniosek dyscyplinarny i orzeczenie dyscyplinarne, ale także opinia biegłej i odwołanie, które organ wykorzystał do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań.

W omawianym wyroku sąd wskazał ponadto, że ograniczenie wynikające z art. 5 ust. 2 zd. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji. Ograniczenie to nie znajduje zastosowania również w przypadkach, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.

Zbliżone stanowisko sąd zawarł w wyroku wydanym w sprawie **II SA/Lu 574/12**. Jednocześnie w sprawie tej uznano za bezzasadne twierdzenie, jakoby po wpłynięciu wniosku o udostępnienie informacji publicznej organ winien zwrócić się do osoby fizycznej, której dane widnieją w żądanym dokumencie, o wyrażenie zgody na udostępnienie danych osobowych.

W powyższym wyroku sąd wskazał również, że czysto automatyczne usunięcie indywidualnych danych osobowych (anonimizacja) nie stanowi przetworzenia informacji,

gdyż przetworzenie informacji, o jakim mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., polega na dokonaniu zmian w jej treści, a nie na odjęciu z dokumentu elementów w postaci danych osobowych. Takie usunięcie danych osobowych – zdaniem sądu – nie wiąże się także z koniecznością wydawania odrębnej decyzji o odmowie dostępu w zakresie poddanym anonimizacji.

Z kolei w sprawie **II SAB/Lu 53/12** sąd – odnosząc się do treści art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658 ze zm.) – wskazał, że przepis ten jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i wprowadza czasowe jej wyłączenie ze względu na szczególny charakter postępowania konkursowego i konieczność zachowania zasady równego dostępu do pomocy wszystkich kategorii beneficjentów oraz zapewnienia przejrzystości reguł stosowanych przy ocenie projektów. Okres ochronny, o którym mowa w tym unormowaniu, trwa do zakończenia konkursu, co - zdaniem sądu – ma miejsce po podpisaniu wszystkich umów o dofinansowanie i rozdysponowaniu przewidzianych w ramach danego konkursu środków publicznych.

Spośród spraw dotyczących zagadnień z zakresu prawa prasowego na uwagę zasługują przede wszystkim sprawy **II SA/Lu 529/12** oraz **II SA/Lu 755/12**, w których sąd stwierdził, że Polski Związek Łowiecki (w tym również jego zarządy okręgowe) jest podmiotem, o którym stanowi przepis art. 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zm.), tj. zobowiązanym do udzielania prasie informacji o swojej działalności. Sąd uznał zatem za informację prasową w rozumieniu art. 4 powyższej ustawy informację dotyczącą kosztów szkolenia i egzaminowania na uprawnienia do wykonywania polowań, organizowanego przez ten Związek.

W sprawie **II SA/Lu 529/12** sąd ponadto wskazał, że w sytuacji, gdy wnioskodawca ma zapewniony dostęp do żądanych informacji publicznych w innym trybie niż przewidzianym w ustawie o dostępie do informacji publicznej, wyłączone jest stosowanie trybu z tej ustawy. W konsekwencji sąd uznał, iż konieczność przetworzenia żądanej informacji prasowej, nie może stanowić podstawy odmowy jej udzielenia przedstawicielowi prasy (nawet, jeśli nosi ona również cechy informacji publicznej). Przepisy

ustawy Prawo prasowe przewidują bowiem możliwość odmowy udzielenia żądanej informacji jedynie wówczas, gdy informacja ta jest objęta tajemnicą na podstawie przepisów odrębnych lub prawa do prywatności. Ustawa ta – odmiennie niż ustawa o dostępie do informacji publicznej – nie wskazuje natomiast jako przesłanki odmowy udzielenia żądanej informacji konieczności jej przetworzenia, które może wiązać się z poniesieniem kosztów finansowych.

Na uwagę zasługuje również stanowisko wyrażone w sprawie **II SA/Lu 372/12**, w której sąd stwierdził, że charakteru informacji prasowej nie mogą mieć wnioski o wyrażenie opinii na dany temat oraz dokonanie interpretacji dokumentu znanego wnioskodawcy. Tym samym nie można wymagać od podmiotu zobowiązanego odniesienia się do przyszłych zamierzeń, czy postulować realizację oznaczonych działań. Informacja prasowa podobnie jak informacja publiczna nie jest bowiem – jak podkreślił sąd – informacją abstrakcyjną, ani też urzędową wykładnią prawa.

## **9. Zagadnienia procesowe**

W wyrokach zapadłych w sprawach **II SA/Lu 529/12** oraz **II SA/Lu 755/12** sąd stwierdził, iż kontrolując legalność odmowy udzielenia informacji prasowej sądy administracyjne działają na podstawie art. 3 § 3 P.p.s.a., a przepisem szczególnym w rozumieniu tego unormowania przewidującym kontrolę sądową w tego typu sprawach jest art. 4 ust. 4 Prawa prasowego. Przepis ten określa również środki prawne, jakimi dysponuje sąd administracyjny badając zasadność odmowy udzielenia informacji dziennikarzowi, wskazując w tym przedmiocie na odpowiednie stosowanie przepisów o zaskarżaniu do sądu decyzji administracyjnych. W sytuacji, gdy kontrola legalności zaskarżonej do sądu administracyjnego odmowy udzielenia informacji prasowej wykaze, iż narusza ona prawo, sąd – pomimo, iż odmowa ta w rzeczywistości nie jest decyzją administracyjną – uchyla ją albo stwierdza jej nieważność.

W sprawie **II SAB/Lu 10/12** sąd wskazał, że wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, a osoba jej żądająca nie musi nawet w pełni być zidentyfikowana, tym bardziej, że nie musi wykazywać ani interesu faktycznego ani prawnego (o ile nie dotyczy udzielenia informacji przetworzonej).

Brak autoryzowanego podpisu na wniosku o udostępnienie informacji publicznej – a więc również i brak pełnomocnictwa lub dokumentu potwierdzającego umocowanie określonych osób do reprezentowania osoby prawnej – nie stanowi braku formalnego w rozumieniu art. 64 § 2 K.p.a. i nie powoduje skutków, o których mowa w tym przepisie.

Oceniając w sprawach **II SAB/Lu 45/12** i **II SAB/Lu 38/12** dopuszczalność skargi na bezczynność organu w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, sąd podkreślił, że wniesienie tej skargi nie wymaga poprzedzenia wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, o którym mowa w art. 52 § 3 P.p.s.a. Skargę można wnieść bezpośrednio do sądu, przy czym nie może ona być złożona wcześniej niż upływie termin określony art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W sprawie **II SO/Lu 8/12** sąd podniósł, że grzywna, o jakiej mowa w art. 55 § 1 P.p.s.a., ma charakter mieszany: dyscyplinująco – restrykcyjny. Jej wymierzenie może nastąpić w każdym przypadku niewykonania w terminie obowiązku wynikającego z art. 54 § 2 P.p.s.a. lub przepisów szczególnych, a więc nawet wówczas, gdy obowiązek ten zostanie dopełniony przed rozpoznaniem wniosku o wymierzenie organowi grzywny.

Sąd w sprawie **II SA/Lu 619/11** wyraził pogląd, iż art. 110 ust. 7 ustawy dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej nakazuje dekoncentrację kompetencji na rzecz kierownika ośrodka pomocy społecznej do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości gminy, co oznacza, że wójt nie jest organem właściwym w tych sprawach, a wydane przez niego decyzje są dotknięte wadą nieważności unormowaną w art. 156 § 1 pkt 1 K.p.a.

Wyliczenie sposobu wnoszenia podań, zawarte w art. 63 § 1 K.p.a., jak podkreślił sąd w sprawie **II SA/Lu 893/11**, jest wyczerpujące. Przepis ten nie przewiduje wniesienia podania drogą telefoniczną, a zatem zgłoszenie podania drogą telefoniczną uznać należy na gruncie K.p.a. za niedopuszczalne.

W sprawie **II SA/Lu 225/12** sąd stwierdził, że ani przepis art. 200 P.p.s.a., ani żaden inny przepis tejże ustawy nie nakłada na sąd obowiązku orzekania w wyroku o kosztach postępowania na rzecz kuratora ustanowionego przez sąd rodzinny.

Zgodnie ze stanowiskiem sądu wyrażonym w sprawie **II SA/Lu 666/12**, niewykonanie wyroku, o jakim mowa w art. 154 § 1 P.p.s.a., ma miejsce zarówno, gdy organ administracji nie wykonał orzeczenia sądu w ogóle, jak i wtedy, gdy wprowadzie organ ten wykonał orzeczenie, ale z przekroczeniem wyznaczonego przez sąd terminu.

W sprawie **II SA/Lu 841/11** sąd podniósł, że osoba pełniąca funkcję organu administracji architektoniczno-budowlanej właściwego w sprawie pozwolenia na budowę, będąca jednocześnie członkiem organu osoby prawnej, która składała wniosek o wydanie pozwolenia na budowę w tej sprawie, podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie na podstawie art. 24 § 1 pkt 1 i 4 k.p.a. Natomiast w sprawie **II SA/Lu 272/12** sąd zajął odmienne stanowisko stwierdzając, że nie można wyłączyć wójta, który wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, tylko z tego powodu, że jest członkiem zarządu stowarzyszenia, które złożyło wniosek o to uzgodnienie.

W wyroku z dnia 8 grudnia 2011 r., **II SAB/Lu 49/11**, sąd stanął na stanowisku, że przewlekłe prowadzenie postępowania, jak wynika z treści z art. 3 § 2 pkt 8 P.p.s.a., dotyczy okresu do upływu terminu załatwienia sprawy. Stosownie bowiem do art. 37 § 2 k.p.a., po bezskutecznym upływie tego terminu strona może podjąć przewidziane przez ustawę czynności zmierzające do usunięcia tego stanu, a następnie wnieść skargę na bezczynność. W tej sytuacji przewlekłe prowadzenie postępowania wystąpi z reguły wówczas, gdy organ nie załatwi sprawy w terminie, nie pozostając równocześnie w bezczynności. Najczęściej będą to przypadki nieuzasadnionego korzystania z możliwości wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy (art. 36 § 1-3 k.p.a.). Realna możliwość złożenia skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania (polegające przykładowo na niepodejmowaniu czynności procesowych albo podejmowaniu ich w długich odstępach czasu) wystąpić może także w trakcie biegu wspomnianego terminu. Wówczas organowi administracji będzie można skutecznie zarzucić zarówno bezczynność wynikającą z braku podjęcia rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, jak i przewlekłe prowadzenie postępowania, wywołane podejmowaniem pozornych w istocie działań niesłużących zakończeniu sprawy. W takim przypadku występować może nie tylko bezczynność, ale i przewlekłość

postępowania administracyjnego, uzasadniająca złożenie skargi w tym przedmiocie do sądu administracyjnego.

W wyroku wydanym w sprawie **II SA/Lu 217/12** sąd stwierdził, iż podstawową zasadą postępowania administracyjnego (określoną w art. 138 § 1 K.p.a.) jest to, że wniesienie odwołania od decyzji organu pierwszej instancji przez dwie lub więcej stron postępowania administracyjnego, nakłada na organ odwoławczy obowiązek ich łącznego rozpatrzenia w jednym terminie.

W sprawie **II SAB/Lu 83/12**, sąd wskazał, iż w sytuacji, gdy skarga na przewlekłe prowadzenie postępowania została wniesiona po wydaniu przez organ rozstrzygnięcia o treści wskazanej w przepisie art. 149 § 1 P.p.s.a., skarga ta podlegać musi oddaleniu jako nieuzasadniona. Jeżeli natomiast po wniesieniu skargi, a przed dniem orzekania przez sąd, organ wyda akt administracyjny, to mimo istniejącej zwłoki w załatwieniu sprawy, postępowanie sądoadministracyjne staje się bezprzedmiotowe i podlega umorzeniu. Nawet gdyby sąd stwierdził, że powyższy akt został wydany z uchybieniem określonych w K.p.a. terminów załatwienia sprawy, to sąd nie mógłby – zgodnie z art. 149 § 1 P.p.s.a. – zobowiązać organu do wydania w określonym terminie kolejnej decyzji w tej sprawie, stwierdzając jednocześnie, czy przewlekłe prowadzenie postępowania miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa. W świetle art. 149 § 1 zd. 1 i zd. 2 P.p.s.a. nie ulega bowiem wątpliwości, że brak jest możliwości uwzględnienia skargi na przewlekłość bez jednoczesnego zobowiązania organu do stosownego działania procesowego

W sprawie **II SA/Lu 1015/11** sąd, oddalając skargę na postanowienie wydane w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania, podniósł, iż przed wznowieniem postępowania w drodze postanowienia nie jest możliwe i dopuszczalne badanie, a w szczególności przesądzenie, że w sprawie nie zachodzi żadna z enumeratywnie wyliczonych w K.p.a. przyczyn wznowienia, jeżeli na którąkolwiek z tych przyczyn wnioskodawca żądający wznowienia się powołuje, a jej brak nie jest oczywisty.

W sprawach **II SA/Lu 944/11** i **II SA/Lu 90/12**, podjęto zagadnienie wszczęcia postępowania scaleniowego. W pierwszym z powołanych wyroków Sąd stwierdził, iż grunty zabudowane mogą być scalane tylko na wniosek właściciela i pod warunkiem rozbiórki lub przeniesienia przez niego zabudowań w oznaczonym terminie

albo wyrażenia zgody na dokonanie rozliczenia wartości zabudowań w gotówce bądź w innej formie. Zgoda właściciela nie może być domniemana i musi być udzielona wyraźnie, ustnie lub na piśmie, przy czym ustne wyrażenie zgody powinno być utrwalone w protokole włączonym do akt sprawy. Brak zgody właścicieli nieruchomości zabudowanej uniemożliwia objęcie jej scaleniem.

W drugim wyroku Sąd stwierdził, iż z art. 2 ust. 1-3 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu gruntów w razie wszczęcia z urzędu postępowania scaleniowego, obejmującego także grunty zabudowane, obowiązkiem organu administracji prowadzącego to postępowanie – w myśl art. 61 § 2 k.p.a. – jest uzyskanie zgody właścicieli tychże gruntów na wszczęcie takiego postępowania. W razie nieuzyskania zgody, organ obowiązany jest umorzyć postępowanie. Prowadzenie zaś postępowania w takiej sprawie bez uzyskania zgody właściciela gruntu zabudowanego stanowi rażące naruszenie art. 61 § 2 k.p.a. w związku z art. 2 ust. 3 powołanej wyżej ustawy, co skutkuje stwierdzeniem nieważności wydanej decyzji w myśl art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

W sprawie **II SA/Lu 823/11** sąd wyraził pogląd, iż uchylenie uchwały przez organ, który ją podjął nie wywołuje takich samych skutków jak orzeczenie sądowe. Uchylenie zaskarżonej uchwały w całości przez radę gminy oznacza wyeliminowanie przepisów tej uchwały ze skutkiem od daty uchylenia (skutek *ex nunc*). Kontrola sądowa polega na ocenie legalności aktu prawa miejscowego i dokonywana jest według stanu prawnego i faktycznego z daty podjęcia aktu. Kontrola ta, w przypadku ustalenia sprzeczności aktu prawa miejscowego z obowiązującym prawem, prowadzi do stwierdzenia nieważności takiego aktu. Stwierdzenie nieważności uchwały wywołuje skutki od chwili podjęcia uchwały (skutek *ex tunc*).

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

#### **1. Sprawy objęte symbolem 603 (drogi, koleje, lotnictwo, żegluga)**

Problematyka dotycząca odmowy zwrotu nadpłaty za wydanie karty pojazdu była przedmiotem rozważań w licznych orzeczeniach (III SA/Lu 360/11 z dnia 27 października 2011 r., III SA/Lu 477/11 z dnia 17 listopada 2011 r., III SA/Lu 754/11 z dnia 9 lutego 2012 r., III SA/Lu 755/12 z dnia 14 lutego 2012 r., III SA/Lu 753/12 z dnia 16 lutego 2012 r., III SA/Lu 756/11 z dnia 22 marca 2012 r.), w których sąd, po pierwsze stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności w sprawie odmowy zwrotu części opłaty za kartę pojazdu, a po drugie, uznał uprawnienie strony do zwrotu części opłaty w kwocie 425 zł. Argumentacja sądu sprowadzała się w istocie do przyjęcia, że czynność organu administracji polegająca na odmowie zwrotu zawyżonej opłaty narusza prawo (jako czynność wydana bez podstawy prawnej), co uzasadniało zastosowanie art. 146 § 1 p.p.s.a. Poza tym uprawnienie strony do zwrotu opłaty ponad kwotę wynikająca z przepisów prawa ma charakter bezpośredni i to uprawnienie nie podlegało konkretyzacji w formie indywidualnego aktu prawnego. Wobec tego zachodziła potrzeba uznania tego uprawnienia w treści orzeczenia sądu administracyjnego (art. 146 § 2 p.p.s.a.).

Nowe zapatrywanie w przedmiocie odmowy zwrotu nadpłaty za wydanie karty pojazdu wyrażają późniejsze orzeczenia (III SA/Lu 242/12 z dnia 21 czerwca 2012 r., III SA/Lu 204/12 z dnia 28 czerwca 2012 r., III SA/Lu 241/12 i III SA/Lu 217/12 z dnia 5 lipca 2012 r., III SA/Lu 240/12 i III SA/Lu 256/12 z dnia 6 września 2012 r., III SA/Lu 238/12, III SA/Lu 253/12, III SA/Lu 303/12, III SA/Lu 304/12 z dnia 11 września 2012 r., III SA/Lu 205/12 z dnia 12 września 2012 r. i III SA/Lu 239/12 z dnia 20 września 2012 r.) uchylające zaskarżoną czynność organu - w trybie art. 146 § 1 p.p.s.a. Zdaniem sądu, problematykę odmowy zwrotu nadpłaty za kartę pojazdu oraz utrwaloną linię orzeczniczą w tym zakresie, należy postrzegać w świetle – obowiązującej od dnia 1 stycznia 2010 r. - ustawy o finansach publicznych, porządkującej



zagadnienia związane z pojęciem środków publicznych, do których zalicza się opłaty za wydanie karty pojazdu, pobierane przez starostów na pokrycie kosztów druku i dystrybucji zamówionych i wydawanych kart. W/w ustawa nakazuje w art. 67 w odniesieniu do należności, o których mowa w art. 60, stosować przepisy k.p.a. oraz odpowiednio uregulowania Działu III Ordynacji podatkowej, dotyczące nadpłaty. W tych warunkach – złożony po dniu 1 stycznia 2010 r. - wniosek o zwrot nadpłaconej kwoty opłaty powinien być rozpatrzony w formie decyzji administracyjnej. Aktualnym jest natomiast zawarty w uchwale NSA z dnia 4 lutego 2008 r. sygn. akt I OPS 3/07 pogląd, ale w odniesieniu do wniosków wniesionych przed 1 stycznia 2010 r., że żądanie zwrotu opłaty jest sprawą administracyjną, którą organ załatwia w drodze aktu lub czynności, na którą przysługuje skarga na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Kwestie związane z nakładaniem kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym były przedmiotem analizy sądu w wielu wyrokach (III SA/Lu 676/11 z dnia 10 stycznia 2012 r., III SA/Lu 575/11 z dnia 12 stycznia 2012 r., III SA/Lu 679/11 z dnia 24 stycznia 2012 r. , III SA/Lu 739/11 z dnia 29 lutego 2012r., III SA/Lu 738/11 z dnia 13 marca 2012 r. III SA/Lu 119/12 z dnia 24 maja 2012 r.) wyrażających zapatrywanie i utrwalone stanowisko, że sankcje przewidziane w art. 92 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym odnoszą się do podmiotów wykonujących transport drogowy (do przewoźników zajmujących się gospodarczą działalnością transportową i naruszających prawo). Obowiązkiem przedsiębiorcy jest takie zorganizowanie pracy kierowców, aby transport drogowy wykonywany był zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Prawa strony do rozporządzania sprawą administracyjną (poprzez cofnięcie wniosku o udzielenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego) dotyczył wyrok z dnia 28 marca 2012 r. III SA/Lu 12/12. Postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego – na podstawie ustawy z 1985 r. o drogach publicznych – jest postępowaniem wszczynanym na wniosek, co oznacza, że w przypadku cofnięcia wniosku organ musi ocenić dopuszczalność dysponowania sprawą administracyjną i wyraźnie wypowiedzieć się na ten temat w uzasadnieniu decyzji. Brak stanowiska organu w tym zakresie czyni decyzję wadliwą.

## 2. Sprawy objęte symbolem 604

W sprawie ze skargi Prokuratora Rejonowego w Janowie lubelskim na uchwałę Rady Gminy Dzwola z dnia 30 marca 2011 r. w przedmiocie określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, wyrokiem z dnia 19 czerwca 2012 r. III SA/Lu 245/12 WSA w Lublinie stwierdził nieważność w/w uchwały, argumentując między innymi, że zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego i rzeczą Rady Gminy było wyjaśnić, jakimi względami kierowali się radni zmieniając odległości usytuowania punktu sprzedaży i podawania napojów alkoholowych od obiektów chronionych. Braku uzasadnienia uchwały nie sposób pogodzić z „Zasadami techniki prawodawczej”, stanowiącymi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. Zdaniem sądu, rozważenie konfliktu dwóch wartości - z jednej strony zachodzącej konieczności ochrony samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, gwarantowanej przepisami Konstytucji RP (art. 15, 16, 165) i wiążącymi Polskę umowami międzynarodowymi – z drugiej zaś strony, występującego obciążającego organy władzy publicznej, obowiązku ochrony społeczeństwa, w tym dzieci i młodzieży przed negatywnymi następstwami nadmiernego spożycia alkoholu, a zatem uwarunkowań związanych z ochroną zdrowia publicznego (art. 31 ust. 1 i art. 68 Konstytucji) – prowadzi do wniosku, że samodzielność jednostek samorządu terytorialnego nie jest nieograniczona. Swobodę działania rady gminy w zakresie usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, określają granice wyznaczone prawem.

Zasady wolności prowadzenia działalności gospodarczej, w tym systemu koncesyjnego oraz zagadnienia cofnięcia zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym dotyczył wyrok z dnia 24 maja 2012 r. w sprawie III SA/Lu 179/12. W ocenie sądu, rzeczą uprawnionego do wykonywania przewozów jest przestrzeganie obowiązków określonych w ustawie o transporcie drogowym oraz w udzielonym zezwoleniu, którego częścią składową jest rozkład jazdy, a sankcją za naruszenie warunków, określonych w zezwoleniu, jest jego cofnięcie. Jedynym odstępstwem od obowiązku przestrzegania tych warunków jest przypadek wystąpienia niezależnych od

przedsiębiorcy okoliczności uniemożliwiających wykonywanie przewozów zgodnie z zezwoleniem i ustaloną trasą przewozów. Do tego rodzaju okoliczności zaliczyć należy w szczególności wystąpienie awarii sieci, robót drogowych lub blokad drogowych.

### **3. Sprawy z zakresu ewidencji ludności**

W sprawach sygn. akt **III SA/Lu 366/11**, **III SA/Lu 503/11** i **III SA/Lu 504/11** sąd uznał, że za równoznaczne z dobrowolnym opuszczeniem lokalu rozumie się sytuację, w której osoba w nim zameldowana została z niego usunięta wbrew jej woli lub niedopuszczona do lokalu, lecz nie podjęła we właściwym czasie środków prawnych zmierzających do przywrócenia utraconego posiadania. Za taki środek prawny nie można uznać próby wejścia do mieszkania w asyście Policji. Środkami prawnymi umożliwiającymi powrót do lokalu są roszczenia cywilnoprawne.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 29/12** sąd stwierdził, że o opuszczeniu miejsca stałego pobytu można mówić tylko wtedy, gdy dana osoba fizycznie nie przebywa w określonym lokalu i ma zamiar opuszczenia tego lokalu na stałe, a zamiar ten związany jest z założeniem w nowym miejscu ośrodka osobistych i majątkowych interesów. Rezygnacja z przebywania w określonym lokalu może nastąpić w sposób wyraźny, poprzez złożenie stosownego oświadczenia, ale także w sposób dorozumiany, poprzez zachowanie, które w sposób nie budzący wątpliwości wyraża wolę danej osoby skoncentrowania swojej aktywności życiowej w innym miejscu.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 35/12** sąd wyjaśnił, że przesłanki zmiany imienia i nazwiska określone w art. 4 ust. 1 ustawy o zmianie imienia i nazwiska nie stanowią katalogu zamkniętego. Zmiany imienia lub nazwiska można bowiem dokonać z innego ważnego powodu, który nie mieści się w katalogu przykładowo opisanych powodów, ustawowo uznanych za ważne. Przyimek „von” nie jest nazwiskiem. Określenie „von” przed nazwiskiem, odpowiadające francuskiemu „de”, holenderskiemu „van” oraz polskiemu „z”, nazywane było partykułą szlachecką. Wprawdzie partykuła ta pełniła funkcję pewnego wyróżnika, jednak nie może być aktualnie traktowana jako tytuł. Skoro w większości ustawodawstw partykuła, o której wyżej mowa, stanowi integralną

część nazwiska, brak jest uzasadnionych podstaw, aby odmiennie ją rozumieć w warunkach polskich.

W sprawach sygn. akt **III SA/Lu 35/10**, **III SA/Lu 463/11**, **III SA/Lu 73/12** i **III SA/Lu 190/12** sąd stwierdził, że środkami prawnymi umożliwiającymi powrót do lokalu są roszczenia cywilnoprawne. Nieskorzystanie z tych środków we właściwym czasie, jak również sytuacja, gdy nie odniosły one zamierzonego skutku powoduje, że zachodzą podstawy do wymeldowania, skoro jego przesłanką jest fakt niezamieszkiwania w lokalu. Przeszkodę zaś do wymeldowania stanowi uwzględnienie przez sąd stosownego roszczenia cywilnoprawnego przed wydaniem decyzji rozstrzygającej wniosek o wymeldowanie.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 219/12** sąd uznał, że rozstrzygnięcie organu administracji wydane w trybie art. 54 § 3 p.p.s.a. nie może ograniczać się do stwierdzenia, że organ ten „uwzględnia skargę”. W aktualnym brzmieniu wskazany przepis wymaga, aby uwzględniając skargę, organ stwierdził jednocześnie, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Rozstrzygnięcie w tym zakresie jest obligatoryjnym elementem każdej decyzji autokontrolnej wydanej na wskazanej podstawie, a braki decyzji w tym zakresie skutkują tym, że obarczona jest ona wadą stanowiącą inne naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy (art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a.), co w konsekwencji powoduje konieczność uchylecia takiej decyzji.

#### **4. Sprawy z zakresu geologii i górnictwa**

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 557/11** sąd stwierdził, że z treści art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody wynika, że zakazy obowiązujące na terenie obszaru chronionego krajobrazu nie dotyczą realizacji inwestycji celu publicznego w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami, czyli poszukiwania, rozpoznawania, wydobywania i składowania kopaliny stanowiących własność Skarbu Państwa oraz węgla brunatnego wydobywanego metodą odkrywkową. Przepisy szczególne przewidują kategorie kopaliny stanowiących część składową nieruchomości, a co za tym

idzie, dopuszczają posiadanie prawa własności tych kopalin przez osoby inne niż Skarb Państwa i może to nastąpić wyłącznie w przypadku, gdy korzystanie i dysponowanie kopalinami jest zwykłym elementem wykorzystania nieruchomości, zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem (art. 140 i 143 k.c.).

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 30/12** sąd uznał, że z art. 16 ust. 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze jednoznacznie wynika, że uzgodnienie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin następuje na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Niedopuszczalne jest stosowanie innych kryteriów aniżeli te, które są przewidziane w ustawie, a rozstrzygnięcie wydawane na podstawie tego przepisu musi mieć charakter zobiektywizowany – związany treścią planu miejscowego, a w przypadku jego braku – zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Studium będące aktem gminnej polityki planistycznej, pozostaje w obrocie prawnym dopóki nie zostanie we właściwym trybie zmienione, uchylone lub nie zostanie stwierdzona jego nieważność.

## **5. Sprawy z zakresu geodezji i kartografii**

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 425/10** sąd uznał, że Gmina może skutecznie negocjować tylko te czynności, odnoszące się do zmienionych danych w ewidencji gruntów, które jej bezpośrednio dotyczą. W kwestii zmian w ewidencji odnoszących się do Skarbu Państwa, Gmina nie ma interesu prawnego w skarżeniu czynności starosty. W konsekwencji, Gmina jest stroną postępowania w sprawie zmian w ewidencji gruntów dokonanych przez starostę, jednak tylko co do jej prawa w tej ewidencji wpisanego, a następnie wykreślonego. Natomiast w części, która dotyczy wykreślenia prawa Skarbu Państwa, wpisy w ewidencji nie dotyczą interesu prawnego Gminy.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 306/11** sąd wyjaśnił, że organy ewidencyjne nie są uprawnione do ustalania okoliczności dotyczących prawa własności i posiadania nieruchomości. Zarówno prawo własności jak również charakter i podstawa posiadania nie są bowiem okolicznościami możliwymi do ustalania w postępowaniu

ewidencyjnym służącym rejestrowaniu takiego stanu. Ewidencja rejestruje jedynie stany wynikające z określonych dokumentów urzędowych, a zatem stany ustalane w innym trybie lub przez inne organy orzekające, nie rozstrzyga natomiast żadnych sporów o prawo własności nieruchomości, które mogą zostać rozstrzygnięte jedynie w drodze cywilnoprawnej. Rejestr ewidencji gruntów jest odzwierciedleniem aktualnego stanu prawnego dotyczącego nieruchomości i zawiera jedynie dane wynikające z tytułu własności. Ma charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny, co oznacza, że nie kształtuje nowego stanu prawnego nieruchomości, a jedynie potwierdza stan prawny nieruchomości zaistniały wcześniej.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 602/11** sąd uznał, że dopuszczalne jest wniesienie skargi sądowej na czynność starosty polegającą na odmowie przyjęcia dokumentacji geodezyjnej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.), jednakże musi być ona poprzedzona uprzednim wezwaniem na piśmie właściwego organu – w terminie czternastu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności – do usunięcia naruszenia prawa (art. 52 § 3 p.p.s.a.).

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 779/11** sąd stwierdził, że na postanowienie wydane na podstawie art. 262 § 2 k.p.a., zobowiązujące do złożenia zaliczki na pokrycie kosztów postępowania administracyjnego w sprawie rozgraniczenia nieruchomości stronie nie służy zażalenie, jako samodzielny środek zaskarżenia, bowiem przepisy Działu IX k.p.a. dotyczącego opłat i kosztów postępowania nie zawierają regulacji dającej takie uprawnienie. Postanowienie, na które nie służy zażalenie, strona może zaskarżyć tylko w odwołaniu od decyzji.

W sprawie sygn. akt **III SAB/Lu 3/12** sąd wyjaśnił, że w przypadku żądania wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków konieczność dostarczenia dokumentów geodezyjnych, kartograficznych i innych niezbędnych do wprowadzenia zmian (art. 22 ust. 3 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne) nie jest przesłanką formalną wniosku o wszczęcie postępowania, lecz przesłanką o charakterze materialnym. Dlatego złożenie stosownych dokumentów nie jest konieczne do wszczęcia postępowania, lecz do załatwienia sprawy zgodnie z żądaniem strony. Jeżeli strona nie złoży odpowiednich dokumentów lub przedstawione przez nią dane

nie uzasadniają wprowadzenia zmian – organ wydaje decyzję odmowną.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 65/12** sąd przyjął, że błędne jest stanowisko, według którego podstawą odmownego rozpatrzenia wniosku o zmianę powierzchni działki może być fakt niekwestionowania przez stronę znaków granicznych działki ustalonych w postępowaniu modernizacyjnym ewidencji gruntów i budynków prowadzonym w przeszłości. Właścicielowi działki przysługuje prawo kwestionowania wpisów w ewidencji, nie tylko w trakcie modernizacji, ale w każdym czasie.

W sprawie sygn. akt **III SA/Lu 207/12** sąd uznał, że naliczenie opłaty za uzgodnienie usytuowania w terenie instalacji wewnętrznych kanalizacji sanitarnej po wejściu w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, to jest po 1 stycznia 2010 r., wymaga wydania decyzji administracyjnej, nie może zaś nastąpić w drodze czynności materialno-technicznej.

## **6. Symbole spraw: 614, 619, 620 (edukacja, praca, zdrowie)**

W sprawie **III SA/Lu 210/12** postanowieniem z dnia 9 maja 2012 r. sąd odrzucił skargę z powodu nieusunięcia braku formalnego skargi polegającego na niedołączeniu odpisów skargi. W uzasadnieniu postanowienia sąd wyjaśnił, że siedmiodniowy termin do uzupełnienia braków formalnych skargi określony w art. 49 p.p.s.a. jest terminem ustawowym, nie może być zatem przedłużony lub skrócony przez sąd. Sąd zajął również stanowisko w spornej w orzecznictwie kwestii skutków niezuzupełnienia w terminie braku formalnego skargi polegającego na niedołączeniu odpisów skargi. Sąd podzielił pogląd, iż brak odpisu skargi przeznaczonego dla organu nie jest brakiem, który uniemożliwia nadanie skardze biegu w rozumieniu art. 49 p.p.s.a. Natomiast co do niedołączenia odpisów skargi dla pozostałych uczestników postępowania sąd zajął stanowisko, że jest to brak skargi, który uniemożliwia nadanie sprawie dalszego biegu i w konsekwencji musi prowadzić do odrzucenia skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt. 3 p.p.s.a. Sąd podkreślił, że skarżący powinien dołożyć należytej staranności w dochodzeniu swoich praw przed sądem, a wymóg dostarczenia odpisów skargi nie jest nadmiernie uciążliwy i nie może być traktowany jako tamujący realizację prawa do sądu.

W sprawie **III SA/Lu 671/12** postanowieniem z dnia 10 października 2012 r. sąd odrzucił skargę na pismo wójta gminy w przedmiocie stwierdzenia braku podstaw do unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora zespołu szkół.

W ocenie sądu wskazane pismo nie podlega kontroli sądu administracyjnego, gdyż nie jest ani decyzją administracyjną, ani innym niż decyzja aktem lub czynnością z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Sąd stwierdził, że akt lub czynność w rozumieniu powołanego przepisu powinien być skierowany do indywidualnego podmiotu i mieć charakter publicznoprawny, co oznacza, że skarga może dotyczyć aktów lub czynności tych organów, które są uprawnione do prowadzenia działalności mieszczącej się w zakresie pojęcia „działalności administracji publicznej”. Ponadto musi odnosić się do praw lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Wymóg ten należy rozumieć w ten sposób, że dany akt lub czynność ustala (odmawia ustalenia), stwierdza (odmawia stwierdzenia), potwierdza (odmawia potwierdzenie) uprawnienia lub obowiązki określone przepisami prawa administracyjnego. Zaskarżone pismo stwierdzające brak podstaw do unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora zespołu szkół nie spełnia tych warunków, nie jest władczym działaniem, które kształtuje uprawnienie bądź obowiązek w indywidualnej sprawie.

W sprawach: **III SA/Lu 680/11**, **III SA/Lu 681/11**, **III SA/Lu 709/11**, **III SA/Lu 776/11** i **III SA 78/12** ze skarg wojewody na uchwały w przedmiocie opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest miasto, sąd stwierdził nieważność zaskarżonych uchwał. W sprawach tych sąd wyraził pogląd, że w świetle przepisów ustawy o systemie oświaty (art. 14 ust. 5 pkt 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 2) rada miasta nie może ustalać wysokości opłat za „świadczenia opiekuńczo-wychowawcze wykraczające poza podstawę programową wychowania przedszkolnego”, bowiem przepisy ustawy upoważniają ją do ustalenia wysokości opłat za świadczenia przedszkola udzielane w czasie przekraczającym wymiar bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki. Czas bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu wynosi minimum 5 godzin i tylko



za świadczenia wykraczające poza ten czas rada miasta władna była ustalić wysokość opłaty.

Sąd uznał również, że ustalając opłatę za każdą rozpoczętą godzinę korzystania dziecka ze świadczeń, o których mowa rada gminy nie ma pełnej swobody w jej kształtowaniu. Opłaty za zajęcia prowadzone przez przedszkola publiczne poza obowiązkowym zakresem bezpłatnym muszą być oparte na zasadzie ekwiwalentności, co oznacza, że każda opłata musi dotyczyć konkretnego świadczenia i być wprost skorelowana z konkretnymi kosztami świadczenia tych usług. Obowiązkiem organu samorządu terytorialnego uchwalającego opłatę za usługi przedszkolne jest wykazanie, iż wysokość obowiązku pieniężnego nałożonego na rodzica dziecka korzystającego z usług przedszkola publicznego pozostaje w związku przyczynowym z oferowaną mu usługą i faktycznym korzystaniem z niej. Przy ustalaniu tej opłaty należy szczegółowo wykazać, za jakiego rodzaju świadczenia opłata jest żądana i co się na owo opłacane świadczenie składa. Uchwała zatem powinna precyzyjnie określać poszczególne świadczenia, oferowane przez przedszkole publiczne, a także, co się składa na każde z tych świadczeń. Stąd też organ samorządu terytorialnego ustanawiając opłatę powinien określić jej wysokość za każde ze świadczeń z osobna. Reasumując sąd stwierdził, że sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona.

W sprawie **III SO/Lu 2/12** o wymierzenie grzywny za nieprzekazanie w terminie skargi sądowi administracyjnemu sąd odrzucił wniosek postanowieniem z dnia 4 lipca 2012 r.

Sąd stwierdził, że wniosek o wymierzenie grzywny złożony w sprawie, która nie podlega rozpoznaniu przez sąd administracyjny, podlega odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. Sąd podkreślił, że wniosek o wymierzenie organowi grzywny nie jest instrumentem prawnym o charakterze samoistnym. Jest on ściśle związany ze skargą, dla której pełni rolę służebną, zapobiegając swoistemu „przetrzymywaniu” skarg przez organy, za pośrednictwem których kierowane są one do sądu administracyjnego. Merytoryczne rozpatrywanie wniosku ma zatem sens tylko o tyle, o ile ma służyć przekazaniu do sądu skargi, która potencjalnie

podlega rozpoznaniu przez sąd. W przypadkach oczywistych, gdy nie budzi żadnych wątpliwości brak kognicji sądu do rozpatrzenia danej sprawy, orzekanie o wymierzeniu grzywny podmiotowi, który skargi nie przekazał jest bezprzedmiotowe, pozostaje bowiem bez żadnego związku z celem instytucji uregulowanej w art. 55 p.p.s.a., jaką jest doprowadzenie do tego, aby skarga trafiła do rozpoznania przez sąd.

Dodatkowo sąd wskazał, że wniosek o wymierzenie grzywny jest elementem kontroli administracji publicznej sprawowanej przez sąd administracyjny. Jeżeli skarga i wniosek dotyczą podmiotu, który nie jest organem administracji publicznej w znaczeniu ustrojowym lub funkcjonalnym, działania tego podmiotu nie mogą podlegać kontroli sądu, ani bezpośrednio (poprzez skargę), ani pośrednio (poprzez wniosek o wymierzenie grzywny).

W sprawie **III SA/Lu 708/11** ze skargi prokuratora rejonowego na decyzję kuratora oświaty w przedmiocie zezwolenia na utworzenie przedszkola publicznego sąd wyrokiem z dnia 15 marca 2012 r. oddalił skargę.

W sprawie tej sąd uznał za niezasadny zarzut prokuratora, że organ drugiej instancji rażąco naruszył przepisy postępowania, ponieważ rozpoznał odwołanie wniesione po terminie. Odwołanie to przesłane zostało do organu faksem w ostatnim dniu terminu o godzinie 21:20, a więc po godzinach urzędowania organu.

Sąd wyraził pogląd, że podania mogą być wnoszone za pomocą faksu także po godzinach pracy organu, jeżeli organ taki sposób komunikowania się z interesantami przyjmuje i udostępnia faks po zakończeniu swoich godzin urzędowania.

Sąd wyjaśnił, że telefaks (zwany potocznie faksem) jest urządzeniem służącym do przesyłania dokumentów za pomocą linii telefonicznej. Dokument, a ściślej jego kopia, zostaje przesłany w chwili zrealizowania połączenia telefonicznego. Odbiór dokumentu przez urządzenie adresata następuje automatycznie, nie wymaga udziału człowieka.

Sąd stwierdził, że przepis art. 63 § 1 k.p.a. dopuszcza wniesienie odwołania telefaksem, nie określa jednak, kiedy odwołanie nadesłane faksem uważa się za wniesione, nie uzależnia możliwości wniesienia odwołania faksem od spełnienia jakichkolwiek dodatkowych warunków i nie przewiduje wymogu

uzyskania potwierdzenia wpływu faksowanego dokumentu do organu dla wywołania skutku zachowania terminu. Jeżeli faks jest włączony, podanie może być zatem wniesione do organu także po godzinach jego urzędowania. Sąd zwrócił uwagę, że w świetle art. 57 § 1 k.p.a. końcem terminu jest godzina 24:00 ostatniego dnia terminu. Do chwili upływu tego terminu strona może zatem wnieść podanie przesyłając je faksem. Nie ma żadnych racjonalnych względów przemawiających za odrzuceniem takiej możliwości, zwłaszcza gdy dokument został przez urządzenie adresata odebrany i strona miała prawo pozostawać w przekonaniu, że jej podanie zostało przyjęte.

W sprawie **III SA/Lu 748/11** wyrokiem z dnia 31 stycznia 2012 r. sąd oddalił skargę na decyzję o odmowie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 70b ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), pracodawcom, którzy zawarli z młodocianymi pracownikami umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego, przysługuje dofinansowanie kosztów kształcenia, jeżeli pracodawca lub osoba prowadząca zakład w imieniu pracodawcy albo osoba zatrudniona u pracodawcy posiada kwalifikacje wymagane do prowadzenia przygotowania zawodowego młodocianych, określone w odrębnych przepisach, a młodociany pracownik ukończył naukę zawodu lub przyuczenie do wykonywania określonej pracy i zdał egzamin, zgodnie z odrębnymi przepisami.

Sąd rozważał zagadnienie, czy wymóg posiadania przez pracodawcę co najmniej tytułu mistrza powinien być spełniony już w dniu zawarcia z młodocianym umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego, czy też możliwe jest spełnienie tego warunku nawet po zakończeniu procesu kształcenia młodocianego, jeśli jest on spełniony na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika.

Sąd wyraził pogląd, że legitymowanie się przez osobę prowadzącą przygotowanie zawodowe młodocianych wymaganymi kwalifikacjami dopiero po zakończeniu przygotowania zawodowego nie spełnia wymogu przewidzianego w art. 70b ust. 1 pkt 1 u.s.o. ustalonego w drodze wykładni gramatycznej i jest także sprzeczne z wykładnią celowościową tego przepisu, która prowadzi do

wniosku, że dofinansowanie przygotowania zawodowego winno być prowadzone przez osoby posiadające wymagane kwalifikacje, tak by młodociani mieli w efekcie zapewniony należyty poziom przygotowania zawodowego, tylko bowiem w takiej sytuacji dofinansowanie ma rację bytu.

## 7. Sprawy z zakresu samorządu terytorialnego

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 236/12** sąd stwierdził, że art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, uprawniający radę gminy do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy, nie upoważnia tego organu do samodzielnego ograniczania kręgu osób uprawnionych do udziału w konsultacjach. W konsekwencji, skoro konsultacje są kierowane do „mieszkańców gminy” rada gminy nie może zawęzić kategorii osób uprawnionych do udziału w konsultacjach do osób mających czynne prawo wyborcze.

W wyroku w sprawie **III SA/Lu 89/12** sąd stwierdził, że z uwagi na fundamentalny charakter praw wyborczych akt prawa miejscowego nie może wprowadzać ich ograniczeń w stopniu nieprzewidzianym w akcie rangi ustawowej. W związku z tym sąd uznał za pozbawione podstaw prawnych ograniczenie uchwałą rady gminy prawa wybieralności w wyborach na sołtysa poprzez wymóg niekaralności. W ocenie sądu ograniczenie to wykracza poza granice wyznaczone przepisami ustawy o samorządzie gminnym i Kodeksu wyborczego.

W sprawach dotyczących wygaśnięcia mandatu radnego godny uwagi jest wyrok w sprawie **III SA/Lu 230/12**, w którym sąd uznał, że pełnienie przez radnego jednocześnie funkcji członka zarządu banku prowadzącego obsługę finansową gminy mieści się w zakresie ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z zarządzaniem działalnością z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy (art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym) i powoduje wygaśnięcia mandatu radnego.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 685/11** sąd uznał, że nie ma podstaw prawnych do wydania przez organ nadzoru (wojewodę) decyzji o umorzeniu wszczętego postępowania nadzorczego w przypadku stwierdzenia, że brak jest przesłanek do zastosowania art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z drugiej strony sąd

odrzucił skargę, argumentując, że „decyzja” organu nadzoru o umorzeniu postępowania”, jest w rzeczywistości informacją o braku podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy, na którą nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 152/11** sąd podkreślił, że tworzenie związków międzygminnych oparte jest na zasadzie dobrowolności, wynikającej z zasady samodzielności gmin. Obowiązek utworzenia związku może być nałożony tylko w drodze ustawy, a statut związku nie może pozbawiać gminy prawa do wystąpienia ze związku. Skoro wystąpienie ze związku jest odwrotnością uchwały o utworzeniu związku lub przystąpieniu do związku, to już z tych przepisów wynika prawo rady gminy do podjęcia uchwały o wystąpieniu ze związku.

## 8. Sprawy celne

Na uwagę zasługują w szczególności sprawy, w których sąd zajmował się interpretacją art. 221 ust. 4 Wspólnotowego Kodeksu Celnego, pozwalającego na powiadomienie dłużnika o kwocie długu celnego po upływie trzyletniego terminu, liczonego od dnia powstania długu celnego (tzw. retrospektywne zaksięgowanie długu celnego). Odnosząc się do kluczowego dla interpretacji tego przepisu sformułowania : „jeżeli dług celny powstał na skutek czynu podlegającego, w chwili popełnienia, wszczęciu postępowania karnego”, sąd wyraził stanowisko, że to organy celne są zobowiązane do stwierdzenia, czy istnieje związek pomiędzy powstaniem długu celnego , a popełnieniem czynu podlegającego postępowaniu karnemu, z zastrzeżeniem, że ustalenia takie są czynione tylko i wyłącznie na użytek postępowania zmierzającego do ustalenia należności celnych (sprawy: **III SA/Lu 394/11** oraz **III SA/Lu 411/11**).

W kilku sprawach sąd odnosił się do zasad zastosowania przez organy celne tzw. metody ostatniej szansy przy ustalaniu wartości celnej towarów (art. 31 Wspólnotowego Kodeksu Celnego). Sąd wskazywał, że prawidłowe zastosowanie tej metody wymaga od organu celnego wykazania w pierwszej kolejności, że istnieją uzasadnione wątpliwości, że zadeklarowana wartość celna stanowi całkowitą faktycznie zapłaconą lub należną sumę określoną w art. 29 WKC. Takie uzasadnione wątpliwości wystąpią wówczas, kiedy

wartość transakcyjną towaru rażąco odstaje od wartości danego towaru na rynku jego pochodzenia( sprawy: **III SA/Lu 419/11** oraz **III SA/Lu 211/12**).

W sprawie o sygn. akt **IIISA/Lu 170/10** sąd opierając się na zasadzie pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym odmówił zastosowania art.92 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – prawo celne( Dz. U. Nr 68, poz. 622,ze zm), przewidującego obciążenie opłatami za badanie towaru osoby zgłaszające towar, jeżeli podane przez nią dane były nieprawdziwe lub nieprawidłowe. W ocenie sądu przepis prawa krajowego pozostaje w sprzeczności z treścią art. 69 ust. 3 Wspólnotowego Kodeksu Celnego, zgodnie z którym „ pobieranie próbek przez organy celne dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami nie pociąga za sobą konieczności zapłaty odszkodowania ze strony organów celnych. Jednak koszty wykonania analiz lub przeprowadzonej kontroli ponoszone są przez te organy”.

## **9. Sprawy zatrudnienia i bezrobocia**

W tej grupie na uwagę zasługują sprawy dotyczące zwrotu nienależnie pobranego świadczenia na podstawie art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r., nr 69, poz. 415, ze zm.). W dwóch sprawach (**III SA/Lu 740/11** oraz **III SA/Lu 731/11**) sąd uznał, że istnieje obowiązek zwrotu pobranego nienależnie zasiłku dla bezrobotnych, gdy na skutek uchylecia decyzji o zwolnieniu ze służby w Policji i przywrócenia do służby wraz z prawem do wynagrodzenia doszło do sytuacji, w której w tym samym okresie pobierano zasiłek dla bezrobotnych oraz wynagrodzenie ze stosunku służbowego.

## **10. Sprawy mieszkaniowe**

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 453/11** sąd oddalając skargę na decyzję w przedmiocie przyznania dodatku mieszkaniowego wskazał, że jako zasadę na gruncie ustawy o dodatkach mieszkaniowych (ustawa z 21 czerwca 2001 r., Dz. U. z 2007 r., nr 71, poz. 734, ze zm.) przyjmuje się jedność gospodarstwa domowego w jednym lokalu mieszkalnym. Przypadki,

gdy osoby zamieszkujące w tym samym lokalu nie prowadzą jednego gospodarstwa domowego, to jest, gdy w zajmowanym lokalu zamieszkują faktycznie w wydzielonych jego częściach, ponosząc wydatki na utrzymanie siebie i lokalu niezależnie od drugiej osoby, mają charakter wyjątkowy. Wykazanie okoliczności podziału lokalu mieszkalnego między kilka gospodarstw domowych, a tym samym obalenie występującego w ustawie domniemania jedności gospodarstwa domowego w jednym lokalu mieszkalnym, musi podlegać ocenie dokonywanej ze znacznym rygoryzmem, ze względu na publicznoprawny charakter pomocy w postaci dodatku mieszkaniowego.

W sprawach dotyczących świadczeń finansowych przyznawanych funkcjonariuszom tzw. służb mundurowych, związanych z lokalem mieszkalnym, na uwagę zasługuje wyrok w sprawie **III SA/Lu 711/11**, w którym sąd uchylając decyzje odmowne stwierdził, że w sytuacji przeniesienia funkcjonariusza z jednej jednostki do innej położonej w dwóch różnych województwach, po podjęciu uprzednio przez niego osobistych starań o uzyskanie lokalu mieszkalnego, gdy udaremnilo policjantowi odpowiednio wczesne złożenie wniosku, pozbawiając go, jedynie z przyczyn formalnych, należnego świadczenia nie da się pogodzić ani z celem dla którego świadczenie ustawodawca przewidział, ani z zasadami wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP – zasadą zaufania obywatela do państwa i prawa oraz zasadą sprawiedliwości społecznej.

Z kolei w wyroku w sprawie **III SA/Lu 592/11** sąd wyraził pogląd, zgodnie z którym nie można uznać, że funkcjonariusz ma zaspokojone potrzeby mieszkaniowe w przypadku nabycia lokalu, czy nawet domu, który nie nadaje się do zamieszkania. W takiej sytuacji nadal należy uznać, iż jego potrzeby mieszkaniowe nie są zaspokojone. O zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych funkcjonariusza, który nabył lokal mieszkalny decyduje bowiem stan tego lokalu, a nie sam fakt podpisania umowy nabycia lokalu.

## **11. Zagadnienia wynikające z orzecznictwa w sprawach dotyczących subwencji unijnych i funduszy strukturalnych**

W sprawie **III SA/Lu 22/11** i **III SA/Lu 23/11** sąd stwierdził, że wystąpienie z wnioskiem o przyznanie płatności obszarowych, obliguje organ do przeprowadzenia kontroli wniosku i zawartych w nim danych. Szczególny tryb postępowania w tego rodzaju sprawach wyłącza obowiązek organu powiadomienia wnioskodawcy o czasie i miejscu przeprowadzenia czynności kontrolnych, nie wykluczając kontroli gospodarstwa rolnego i działek rolnych wchodzących w jego skład. Kontrole na miejscu mogą być zapowiadane, jeżeli nie zagraża to celowi kontroli. Zatem zasada czynnego udziału strony w postępowaniu doznaje swoistych ograniczeń.

W sprawie **III SA/Lu 19/11** sąd dokonał interpretacji pojęcia „dziedziczenia przewidywanego”. Istota problemu prawnego w badanej sprawie wynikała z faktu, że po złożeniu wniosku o przyznanie płatności cukrowej, a przed wydaniem decyzji – wnioskodawca przekazał darowizną gospodarstwo rolne na rzecz swojej córki, w związku z nabyciem uprawnień do renty strukturalnej. Organy orzekające słusznie skonstatowały, że obowiązujące w dacie wydania decyzji przepisy prawa krajowego nie regulowały kwestii skutków przekazania gospodarstwa rolnego w toku postępowania o przyznanie płatności cukrowej. Pomimo braku takiej regulacji, odpowiednie unormowania były zawarte w przepisach prawa unijnego. W ocenie sądu, pod pojęciem „dziedziczenia przewidywanego” użytego na gruncie art. 143ba ust. 6 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1782/2003 (odpowiednio art. 130 ust. 3 rozporządzenia Nr 73/2009) należy rozumieć w polskim porządku prawnym sytuację, w której rolnik posiadający uprawnienia do płatności cukrowej przenosi gospodarstwo rolne, z którym wiąże się przyznana płatność, na rzecz osoby należącej do kręgu jego spadkobierców ustawowych (art. 931 i nast. Kodeksu cywilnego), w związku z nabyciem prawa do renty strukturalnej.

W sprawie **III SA/Lu 61/12** sąd zaprezentował stanowisko, że wprawdzie instrukcja wypełniania wniosku o przyznanie określonej płatności nie jest źródłem prawa, to należy przyjąć,



że pouczenie zainteresowanych o sposobie wypełnienia wniosku jest swoistym sposobem udzielenia informacji związanej z załatwieniem sprawy.

W sprawie **III SA/Lu 416/12** organ poinformował wnioskodawcę, powołując się m.in. na przepis art. 30b ust. 5 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009, Nr 84, poz. 712 ze zm. – dalej u.z.p.r.), że wniesiony środek odwoławczy (protest) od informacji o odrzuceniu wniosku, pozostawiano bez rozpatrzenia. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia stwierdzono, że zgodnie z dyspozycją przepisów u.z.p.r. – szczegółowy tryb i warunki wnoszenia środków odwoławczych przewidziany w systemie realizacji programu operacyjnego, wynika z regulacji szczegółowych dotyczących danego konkursu. Z „Wytycznych dla Wnioskodawców” zamieszczonych na stronie internetowej Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości (LAWP) wynika, że protest może być złożony od negatywnej oceny wniosku w terminie 14 dni, a za datę wpływu protestu przyjmuje się termin jego dostarczenia do siedziby LAWP (decyduje data wpływu).

Sąd orzekający w badanej sprawie zauważył, że LAWP w piśmie zawierającym informację o odrzuceniu wniosku zawarte było pouczenie napisane drobną czcionką, że „(...) przysługuje stronie prawo złożenia protestu (...) w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma. Niedotrzymanie tego terminu będzie skutkowało pozostawieniem protestu bez rozpatrzenia. Ewentualny protest należy złożyć w formie pisemnej do instytucji rozpatrującej protest (...)”.

Pouczenie nie dostarczało natomiast najbardziej istotnych informacji odnoszących się do terminu i sposobu wniesienia protestu, zawartych w „Wytycznych dla Wnioskodawców”, a zwłaszcza, że za datę wpływu protestu przyjmuje się w każdym przypadku, termin jego dostarczenia do siedziby LAWP (decyduje data wpływu). Sąd stwierdził, że powyższa reguła, odmienna od reguł obowiązujących w procedurze administracyjnej, podatkowej oraz w procedurach sądowych, powinna być wyraźnie wskazana w treści pouczenia, gdyż ma ona istotne znaczenie dla obliczania terminu do prawidłowego wniesienia środka odwoławczego. Zapoznanie się z nią wymusiłoby na uczestnikach konkursu dokonanie wyboru

sposobu dostarczenia (wniesienia) protestu do siedziby LAWP (osobiście, przez posłańca, kuriera lub drogą pocztową), tak by mieć pewność, że termin wpływu protestu został zachowany. W przedmiotowej sprawie LAWP, z naruszeniem art. 30b ust. 1 zdanie 2 u.z.p.r. nie zamieściła prawidłowego pouczenia o sposobie i terminie wniesienia środka odwoławczego. Brak prawidłowego pouczenia nie uprawniał do zastosowania art. 30b ust. 5 pkt 1 u.z.p.r., skutkującego pozostawieniem protestu bez rozpatrzenia. „Wytyczne dla Wnioskodawców” nie znają pojęcia przywrócenia terminu do złożenia protestu. W okolicznościach sprawy, uznać jednak należy, że protest został złożony prawidłowo i w terminie, skoro nadano go listem poleconym na trzy dni przed upływem terminu do jego wniesienia.

W sprawie **III SA/Lu 308/11** sąd stwierdził, że właściwym organem samorządu województwa do prowadzenia spraw związanych z przyznawaniem pomocy przewidzianej przepisami ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Wspierania Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 64, poz. 427 ze zm. – dalej: w.r.o.w.), które nie są rozstrzygane decyzyjnie, jest zarząd województwa (w przypadku, gdy podmiotem wdrażającym jest samorząd województwa). Oczywiście jest zatem, że upoważnienia do załatwiania w/w spraw w imieniu tego organu może udzielić zarząd województwa jako organ kolegialny, nie zaś marszałek województwa będący jedynie członkiem tego organu. Organ administracji publicznej, któremu ustawodawca przyznał określone niezbywalne kompetencje, nie może ich przenieść na inny organ, czy na inną osobę. Z tego względu uprawnienie do wydawania decyzji, postanowienia oraz aktów i czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, nie może być subdelegowane. Sąd uznał, że skoro zaskarżoną informację, o której mowa w art. 22 ust. 3 w.r.o.w. podpisała osoba upoważniona do tego przez dyrektora departamentu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, nie zaś przez zarząd województwa, przeto zaskarżona informacja podlegała uchyleniu na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a.

Powyższy pogląd podzieliły składy orzekające w sprawach: **III SA/Lu 539/11; III SA/Lu 727/11; III SA/Lu 728/11; III SA/Lu 729/11; III SA/Lu 770/11.**

W sprawach: **III SA/Lu 113/12 i III SA/Lu 112/12** przedmiotem skarg sądowych były informacje o negatywnym wyniku procedury odwoławczej (rozstrzygnięcia protestu), wydane na podstawie art. 30b ust. 4 u.z.p.r. Informacje zostały podpisane przez marszałka i jednego członka Zarządu Województwa Lubelskiego.

Sąd uznał, że ocena projektu została dokonana z naruszeniem prawa. Rozstrzygnięcie protestu nie zostało bowiem dokonane na posiedzeniu Zarządu w obecności co najmniej połowy ustawowego składu tego organu i nie została podjęta w tym przedmiocie stosowana uchwała zwykłą większością głosów, lecz protest rozstrzygnięty został jedynie przez dwóch członków zarządu.

## **12. Inne sprawy**

W sprawach z zakresu powszechnego obowiązku obrony kraju na uwagę zasługuje wyrok w sprawie **III SAB/Lu 42/11**, którym sąd uwzględnił skargę na bezczynność w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyznanie uposażenia skarżącemu pełniącemu służbę kandydacką na żołnierza zawodowego. Sąd stwierdził, że podstawę prawną do orzekania w formie decyzji w tych sprawach można wywieść z treści art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o uposażeniu żołnierzy niezawodowych (Dz. U. z 2002 r., nr 76, poz. 693, ze zm.), w świetle którego od decyzji wydanych przez organy wojskowe w sprawach określonych w ust. 1 [tj. roszczeń z tytułu prawa do uposażenia i innych należności pieniężnych] żołnierz może wnieść, w terminie siedmiu dni od daty doręczenia mu decyzji, odwołanie do organu wojskowego wyższego stopnia na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego, a także skargę do sądu administracyjnego. Sąd stwierdził również, że uznanie istnienia podstaw prawnych do orzekania o prawach i obowiązkach jednostki w drodze decyzji jest korzystne z punktu widzenia jej interesów, gdyż taka forma rozstrzygnięcia pozwala na względnie łatwą obronę praw poprzez

zaskarżenie konkretnego aktu najpierw w toku instancji administracyjnych, a później do sądu administracyjnego.

W sprawach dotyczących cudzoziemców (symbol 627) na uwagę zasługuje wyrok w sprawie **III SA/Lu 435/10**, w której kluczowy problem dotyczył charakteru terminu do złożenia przez cudzoziemca, który uzyskał w RP status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, wniosku o udzielenie pomocy mającej na celu wspieranie procesu jego integracji (art. 91 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej; Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz.1362, ze zm.). Sąd uznał, że termin wskazany w tym przepisie ma charakter materialnoprawny, określa bowiem czas, w jakim cudzoziemiec może dochodzić swoich uprawnień, wynikających z przepisów prawa materialnego. Po upływie tego terminu wyłączona jest możliwość nawiązania materialnego stosunku administracyjnoprawnego. W dalszej kolejności sąd uznał, że istnieje możliwość nieuwzględnienia w konkretnym przypadku skutków upływu terminu i uznania, że mimo złożenia wniosku po upływie 60 dni od daty doręczenia decyzji o udzieleniu ochrony uzupełniającej, wniosek powinien być rozpoznany tak, jakby złożony został z zachowaniem terminu określonego w ustawie. W ocenie sądu w tym zakresie na grunt prawa administracyjnego można przenieść poglądy doktryny i orzecznictwa cywilistycznego, które pozwalają na nieuwzględnienie skutków upływu terminu w sytuacji, gdy opóźnienie było niewielkie i usprawiedliwione szczególnymi okolicznościami. Wśród okoliczności, które przemawiają za nieuwzględnieniem skutków upływu terminu przemawiają m.in. fakt, że wniosek o udzielenie pomocy składany jest przez cudzoziemca, który może mieć trudności z porozumiewaniem się w języku polskim i ze zrozumieniem podstawowych instytucji prawnych; termin upływał w sobotę, która nie jest wprawdzie dniem uznanym ustawowo za wolny od pracy, jest jednak faktem powszechnie znanym, że w tym dniu nie pracują sądy i urzędy, w szczególności zaś nie są czynne i dostępne dla interesantów powiatowe centra pomocy rodzinie; uchybienie terminu było nieznaczące. Sąd zwrócił również uwagę, że organ powinien kierować się ogólną dyrektywą z art. 100 ust. 1 ustawy, która w postępowaniu w sprawie świadczeń z pomocy społecznej nakazuje kierować się przede wszystkim dobrem osób korzystających z pomocy społecznej.

#### **IV. Problemy orzecznictwa związanego z prawem pomocy**

1. Ocena możliwości poniesienia przez stronę kosztów postępowania w sytuacji, gdy strona nie podała wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawie, w której przedmiotem zaskarżenia jest należność pieniężna. Problem ten wystąpił w sprawach I SA/Lu 647/12 (przedmiot sprawy – łączne zobowiązanie pieniężne za 2012 r.), I SA/Lu 667/12 (przedmiot sprawy – podatek rolny za 2012 r.) i I SA/Lu 668/12 (przedmiot sprawy – łączne zobowiązanie pieniężne za 2012 r.). W każdej z tych spraw skarżący złożyli wnioski o przyznanie prawa pomocy po wydaniu przez sąd postanowienia o odrzuceniu skargi z powodu nieuzupełnienia braków formalnych (skarżący nie podali wartości przedmiotu zaskarżenia). W przypadku, gdy przedmiotem zaskarżenia są należności pieniężne, w sprawie pobiera się wpis stosunkowy (art. 231 zd. 1 p.p.s.a.). Natomiast dla oceny wystąpienia przesłanek przyznania prawa pomocy niezbędne jest porównanie obciążeń finansowych, jakie strona musi ponieść w konkretnym postępowaniu sądownoadministracyjnym do sytuacji majątkowej i finansowej strony. Jeśli strona wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 215 § 1 p.p.s.a. nie podała wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawie, w której przedmiotem zaskarżenia jest należność pieniężna, to mając na uwadze unormowanie art. 231 p.p.s.a. odnoszące się do pobierania wpisu stosunkowego, istnieje trudność jak wyliczać koszty sądowe występujące po wydaniu przez sąd postanowienia o odrzuceniu skargi (koszty wpisu sądowego od skargi kasacyjnej) i koszty wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika.

2. Zasadność przyznania adwokatowi tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu wynagrodzenia za sporządzenie dwóch opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej dla strony skarżącej, którą są małżonkowie. Problem taki pojawił się w sprawie I SA/Lu 640/11, gdzie ustanowiony w ramach pomocy prawnej radca prawny złożył w sądzie dwie opinie o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej (odrębnie dla każdego ze skarżących małżonków), obie opinie zaś zawierały wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w związku ze sporządzeniem tych opinii. Referendarz sądowy nie znalazł podstaw do przyznania pełnomocnikowi wynagrodzenia za sporządzenie obydwu opinii o braku podstaw

do wniesienia skargi kasacyjnej uznając, że jednakowa treść obydwu opinii wskazuje na to, że w istocie jest to jedna opinia o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej sporządzona dla strony skarżącej, którą w przedmiotowej sprawie byli skarżący małżonkowie. Biorąc pod uwagę nakład pracy poczyniony przy sporządzeniu przedmiotowych czynności, referendarz sądowy przyznał pełnomocnikowi wynagrodzenie jak za sporządzenie jednej opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej.

**3.** Zasadności przyznania wynagrodzenia kolejnemu profesjonalnemu pełnomocnikowi procesowemu wyznaczonemu w tej samej sprawie dla strony w ramach przyznanego jej prawa pomocy w sytuacji, gdy dokonuje on na jej rzecz tej samej czynności, co jego poprzednicy tj. sporządza opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej. Problem ten pojawił się w sprawach o sygn. akt SA/Lu 22/12, II SA/Lu 23/12, II SA/Lu 456/12 i II SA/Lu 457/12. W sprawach powyższych referendarz sądowy przyjął, że sporządzenie przez kolejnego wyznaczonego w tej samej sprawie dla strony w ramach przyznanego jej prawa pomocy pełnomocnika takiej samej czynności, co uprzednio wyznaczeni w sprawie profesjonalni pełnomocnicy procesowi, czyli sporządzenie jeszcze jednej opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej nie uprawnia do otrzymania wynagrodzenia za tę czynność. Nie można bowiem przyjąć aby było to rzeczywiste świadczenie stronie pomocy prawnej.

## **V. Informacja na temat funkcjonowania instytucji postępowania mediacyjnego i uproszczonego**

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie 2012 r. przeprowadzone zostały dwie mediacje w sprawach I SA/Lu 12/12 i I SA/Lu 13/12.

W obydwu sprawach stroną skarżącą była ta sama osoba fizyczna, zaś organem administracji był Dyrektor Izby Skarbowej w Lublinie. Przedmiotem sprawy I SA/Lu 12/12 był podatek dochodowy od osób fizycznych za 2006 r., zaś przedmiotem sprawy I SA/Lu 13/12 był podatek dochodowy od towarów i usług za poszczególne miesiące od kwietnia do grudnia 2006 r. Z wnioskiem

o przeprowadzenie mediacji w obydwu sprawach wystąpił pełnomocnik strony skarżącej.

Posiedzenia mediacyjne z udziałem przedstawicieli obydwu stron odbyły się:

- w sprawie I SA/Lu 12/12 w dniu 25 września 2012 r.,

- w sprawie I SA/Lu 13/12 w dniu 27 sierpnia 2012 r.

W obydwu sprawach po przedstawieniu propozycji pełnomocnika strony skarżącej co do sposobu załatwienia sprawy, w związku ze zgodnym oświadczeniem pełnomocników Dyrektora Izby Skarbowej w Lublinie o braku możliwości uwzględnienia argumentów pełnomocnika strony skarżącej i braku możliwości zawarcia w sprawie konsensusu, zakończono posiedzenie mediacyjne. Następnie, na podstawie art. 117 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2012 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), sprawy zostały skierowane do rozpoznania przez sąd.

W 2012 r. do Wydziału II tut. sądu wpłynęło 16 spraw, które zostały zakwalifikowane do rozpoznania w trybie uproszczonym.

W jednej z nich skarżąca pouczona o treści art. 119 p.p.s.a. nie wyraziła zgody na rozpoznanie skargi w tym trybie, zaś sześć spraw zostało przez sędziów sprawozdawców skierowanych do rozpoznania na rozprawie.

Dziewięć spraw zostało rozpoznanych na posiedzeniu niejawnym. W siedmiu sprawach skargi zostały oddalone (sprawy o s. 6329), zaś w dwóch uchylono decyzje organów I i II instancji (o s. 6329 i 6320).

### Część III

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

Dnia 21 marca 2012 r. odbyło się Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, w którym uczestniczył Prezes Izby Gospodarczej NSA Andrzej Kisielewicz. Prezes WSA w Lublinie sędzia NSA Zdzisław Sadurski przedstawił informację o działalności WSA w Lublinie w 2011 r.

Pan Prezes WSA w Lublinie sędzia NSA Zdzisław Sadurski uczestniczył w dwóch naradach Prezesów Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, które miały miejsce w dniach 12–13 marca 2012 r. (w Łodzi) oraz 18–19 czerwca 2012 r. (w Poznaniu).

W zakresie ujednoczenia orzecznictwa w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie przeprowadzono w 2012 r. szereg wewnętrznych porad sędziowskich. Przedmiotem porad były m. in. nadesłane przez Biuro Orzecznictwa NSA opracowania i analizy prawne w zakresie problematyki dotyczącej:

- opodatkowania podatkiem dochodowym czynności polegającej na wniesieniu udziałów lub akcji do funduszu inwestycyjnego w zamian za certyfikaty uczestnictwa w tym funduszu;
- spraw z zakresu polityki rozwoju;
- spraw z zakresu geologii i górnictwa;
- rozpatrywania skarg na przewlekłość postępowania administracyjnego;
- budowli jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości w orzecznictwie sądów administracyjnych z lat 2006–2010 i I półrocza 2011 r.;
- świadczeń pieniężnych związanych z prawem do lokalu mieszkalnego w służbach mundurowych;
- odmowy zwrotu części opłaty za kartę pojazdu pobranej na podstawie art. 77 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908, z późn. zm.);



- stosowania art. 111 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270);
- omówienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2012 r., sygn. akt SK 62/08;
- projektu zmian w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ponadto przedmiotem narady sędziów było sprawozdanie z wizytacji rozpraw przeprowadzonej w tut. Sądzie w dniu 4 października 2012 r.

O wynikach odbywających się w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie narad sędziowskich informowani byli Prezesi Izb oraz Dyrektor Biura Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

**Konferencje i szkolenia  
w których brali udział sędziowie  
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie  
w 2012 r.**

<b>L p.</b>	<b>Data szkolenia/konferencji</b>	<b>Opis szkolenia/konferencji</b>
1	26 marca 2012 r.	Konferencja nt. „ <i>Uzasadnianie wyroków sądowych – zasady i kontrowersje</i> ” zorganizowana przez Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w siedzibie NSA, w której uczestniczyli: Prezes Sądu sędzia NSA Zdzisław Sadurski, sędzia WSA Jadwiga Pastusiak, sędzia WSA Joanna Cylc-Malec, sędzia WSA Małgorzata Fita.

2	29 marca 2012 r.	<p>Międzynarodowa konferencja naukowa pt. „<i>Główne problemy prawa do informacji w świetle prawa i standardów międzynarodowych, europejskich i wybranych państw Unii Europejskiej</i>” zorganizowana przez Zakład Prawa Administracyjnego Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk w Pałacu Staszica w Warszawie, w której uczestniczył Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej tut. Sądu sędzia NSA Marek Zalewski.</p>
3	14 – 16 maja 2012 r.	<p>Ogólnopolska konferencja sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej NSA oraz sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych zorganizowana przez WSA w Kielcach w Ceczynie k/Kielc. W konferencji udział wzięli: Prezes Sądu sędzia NSA Zdzisław Sadurski, sędzia NSA Krystyna Sidor, sędzia NSA Maria Wieczorek-Zalewska, sędzia WSA Bogusław Wiśniewski.</p>
4	4 – 6 czerwca 2012 r.	<p>Ogólnopolska konferencja szkoleniowa sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w Nałęczowie, zorganizowana wspólnie przez Izbę Gospodarczą NSA oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie. W konferencji uczestniczyli: sędziowie orzekający w WSA w Lublinie,</p>

		delegacje sędziów pozostałych wojewódzkich sądów administracyjnych oraz przedstawiciele NSA.
5	18 – 20 czerwca 2012 r.	Konferencja poświęcona zagadnieniom związanym z nowelizacją ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej zorganizowana przez Wydział Informacji Sądowej NSA w Sterdyni, z udziałem Przewodniczącego Wydziału Informacji Sądowej tut. Sądu sędziego NSA Marka Zalewskiego oraz sędziego WSA Jerzego Drwala.
6	26 – 27 czerwca 2012 r.	Konferencja poświęcona zagadnieniom prawa podatkowego zorganizowana w Otrębusach przez WSA w Warszawie oraz Izbę Finansową NSA. W konferencji uczestniczyła sędzia WSA Wiesława Achrymowicz.
7	24 – 26 września 2012 r.	Konferencja szkoleniowa sędziów sądów administracyjnych zorganizowana w Juracie przez WSA w Gdańsku, w której udział wzięli: Prezes Sądu sędzia NSA Zdzisław Sadurski, sędzia WSA Halina Chitrosz, sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia NSA Witold Falczyński, sędzia NSA Jerzy Marcinowski.

8	15 – 17 października 2012 r.	<p>Konferencja szkoleniowa we Wrocławiu dla sędziów Izby Gospodarczej NSA oraz sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych orzekających w sprawach gospodarczych, zorganizowana przez WSA we Wrocławiu.</p> <p>W konferencji uczestniczyli: Prezes Sądu sędzia NSA Zdzisław Sadurski, Sędzia NSA Marek Zalewski, Sędzia WSA Jerzy Drwal.</p>
9	18 – 20 października 2012 r.	<p>Konferencja międzynarodowa nt. „<i>Etyka zawodów prawniczych w praktyce – relacje na Sali rozpraw</i>” zorganizowana w Kazimierzu Dolnym wspólnie przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, Okręgową Radę Adwokacką w Lublinie i Okręgową Izbę radców Prawnych w Lublinie.</p> <p>W konferencji uczestniczył Wiceprezes sędzia NSA Jerzy Dudek.</p>
10	5 – 7 listopada 2012 r.	<p>Konferencja Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego poświęcona zagadnieniom dotyczącym bezczynności organu i przewlekłości postępowania oraz cyfryzacji postępowania administracyjnego zorganizowana w Józefowie. W konferencji uczestniczył Prezes Sądu sędzia NSA Zdzisław Sadurski.</p>

11	9 listopada 2012 r.	Międzynarodowa Konferencja naukowa poświęcona aktualnym problemom postępowania egzekucyjnego w administracji zorganizowana w Poznaniu wspólnie przez WSA w Poznaniu oraz Katedrę Postępowania Administracyjnego UAM w Poznaniu. W konferencji uczestniczyli: sędzia WSA Bogusław Wiśniewski oraz sędzia WSA Jerzy Drwal.
12	26 listopada 2012 r.	Konferencja nt. „ <i>Zaskarżalność aktów prawa miejscowego do sądu administracyjnego</i> ” zorganizowana przez Biuro Orzecznictwa NSA w siedzibie NSA w Warszawie. W konferencji uczestniczyli: sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia NSA Jerzy Marcinowski, Wiceprezes sędzia NSA Jerzy Dudek.
13	13 grudnia 2012 r.	Konferencja pt. „ <i>Źródła prawa administracyjnego a ochrona praw i wolności obywatelskich</i> ” zorganizowana wspólnie przez Naczelny Sąd Administracyjny, Zakład Prawa Administracyjnego Instytutu Nauk Prawnych PAN oraz Rzecznika Praw Obywatelskich w siedzibie PAN w Warszawie. W konferencji uczestniczyli: sędzia NSA Witold Falczyński oraz sędzia WSA Grzegorz Wałęjko.

Ponadto Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej tut. Sądu sędzia NSA Marek Zalewski na zaproszenie Katedry Postępowania Cywilnego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego uczestniczył w dniu 4 grudnia 2012 r. w konferencji naukowej pt. „Środki prawne kreowania wizerunku sądów w społeczeństwie”.

W 2012 r. organizowane były narady i konferencje szkoleniowe, w których brali udział: Dyrektor tut. Sądu, Kierownicy sekretariatów wydziałów orzeczniczych i informacji sądowej oraz pracownicy WSA w Lublinie.

Ponadto w 2012 r. odbyły się następujące konferencje z udziałem asystentów sędziów oraz referendarzy sądowych WSA w Lublinie:

- 8 – 9 października 2012 r. Kielce – konferencja szkoleniowa dla referendarzy sądowych i asystentów sędziów pt. „Uzasadnianie orzeczeń, problemy poprawności wykładni prawa w orzecznictwie sądów administracyjnych oraz poprawność językowa uzasadnień wyroków sądów administracyjnych”, w której uczestniczyli asystenci sędziów: J. Polanowski, J. Parchomiuk, M. Małek, J. Dudek, K. Orłowska, Ł. Krasińska, A. Wąsikowska, M. Kutarska, M. Bartmińska, A. Gilowska, A. Strzelec oraz referendarze sądowi: A. Puton-Mazurkiewicz i J. Harczuk;
- 29 listopada 2012 r. Warszawa, siedziba Trybunału Konstytucyjnego – konferencja pt. „Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego”, w której uczestniczyli asystenci sędziów: J. Polanowski, K. Kożuch, A. Ostrowska, M. Małek, K. Orłowska, M. Bartmińska, A. Gilowska, A. Strzelec, A. Wąsikowska, R. Stelmasiak.

Dodatkowo asystenci sędziów uczestniczyli w poniższych konferencjach naukowych:

**Agnieszka Wąsikowska:**

- 20 – 22 maja 2012 r. Iwonicz, Koszyce – Międzynarodowa konferencja naukowa pt. „Ocena modelu prawnego organizacji ochrony środowiska w Polsce i na Słowacji”;
- 22 – 25 maja 2012 r. Zakopane – konferencja nt. „Ochrona Środowiska przed hałasem. Prawo i technika”;

**Anna Ostrowska:**

- 30 – 31 maja 2012 r. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa – konferencja pt. *„Sprawność a legalność działania administracji publicznej w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego”*;
- 8 października 2012 r. Łódź – konferencja pt. *„Prawne i organizacyjne aspekty funkcjonowania administracji publicznej”* (z wystąpieniem);
- 13 grudnia 2012 r. Warszawa – konferencja organizowana przez PAN nt. *„Źródła prawa administracyjnego a ochrona praw i wolności obywatelskich”*;

**Jerzy Parchomiuk:**

- 21 listopada 2012 r. Łódź – konferencja pt. *Odpowiedzialność administracji i w administracji*”, wygłoszony referat nt. *„Polski model odpowiedzialności odszkodowawczej administracji”*;

**Jakub Polanowski:**

- 13 grudnia 2012 r. Warszawa – konferencja organizowana przez PAN na temat: *„Źródła prawa administracyjnego a ochrona praw i wolności obywatelskich”*.

Ponadto asystenci sędziego: Bartłomiej Pastucha i Krzysztof Kożuch, uczęszczało w 2012 r. na szkolenia dla asystentów sędziego, które odbywały się w siedzibie WSA w Kielcach. Natomiast asystentka sędziego Małgorzata Olejowska uczęszczała na ww. szkolenia zorganizowane w siedzibie NSA w Warszawie.

W ubiegłym roku Wiceprezes WSA w Lublinie sędzia NSA **Jerzy Dudek** uczestniczył w egzaminie radcowskim w Lublinie jako członek Komisji egzaminacyjnej powołanej przez Ministra Sprawiedliwości na obszarze właściwości Okręgowej Izby Radców Prawnych w Lublinie.

Ponadto Sędzia NSA **Jerzy Marcinowski** uczestniczył jako członek Komisji kwalifikacyjnej na egzaminie wstępnym na aplikację adwokacką w Siedlcach.

Sędzia NSA **Irena Szarewicz-Iwaniuk** prowadziła zajęcia z aplikantami radcowskimi z zakresu prawa dewizowego, podatków lokalnych, podatku od spadków i darowizn oraz podatku od czynności cywilnoprawnych.

Sędzia WSA **Wojciech Kręcisz** jako adiunkt w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie prowadził w roku akademickim 2011/2012 zajęcia dydaktyczne z przedmiotów: prawo konstytucyjne, podstawy tworzenia prawa oraz ustroje państw współczesnych. Ponadto sędzia Wojciech Kręcisz prowadził w 2012 r. wykład dla aplikantów radcowskich III roku Okręgowej Izby Radców Prawnych w Lublinie pt: „*Sądownictwo administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*”. Wygłosił również referat na konferencji szkoleniowej sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w Nałęczowie (4–6 czerwca 2012 r.) pt. „*Terminy w postępowaniach o przyznanie płatności producentom rolnym*”. Oprócz tego sędzia przygotował publikację: „*Glosa do postanowienia NSA z dnia 6 lipca 2011 r., sygn. akt II FZ 287/11*”, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2012 nr 6(45), s. 159-169.



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

Wpływ i załatwienia skarg w latach 2004-2012

Rok	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono					Pozostało na następny rok
			Łącznie	w tym				
				na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		
				Lb.	%	Lb.	%	
<b>2004</b>	1893	3684	4248	3070	72,3	1178	27,7	1329
<b>2005</b>	1329	2797	3612	1731	47,93	1881	52,07	514
<b>2006</b>	514	2702	2622	1647	62,82	975	37,18	594
<b>2007</b>	594	2548	2649	1889	71,3	760	28,7	493
<b>2008</b>	493	2264	2209	1545	69,94	664	30,06	548
<b>2009</b>	548	2440	2363	1694	71,69	669	28,31	625
<b>2010</b>	625	2549	2485	1884	75,81	601	24,19	689
<b>2011</b>	689	2788	2879	2135	74,16	744	25,84	598
<b>2012</b>	598	3277	3094	2324	75,11	770	24,89	781

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2012 w podziale na wydziały

Wydział	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono			Pozostało na następny rok
			Łącznie	w tym		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
Wydział I	204	1031	1000	731	269	235
Wydział II	237	1263	1265	998	267	235
Wydział III	157	983	829	595	234	311
<b>Razem</b>	598	3277	3094	2324	770	781

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2012 w podziale na rodzaje spraw

Rodzaj sprawy	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono			Pozostało na następny rok
			Łącznie	w tym		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
SA	564	3067	2888	2232	656	743
SAB	30	177	174	90	84	33
SO	4	33	32	2	30	5
<b>Razem</b>	598	3277	3094	2324	770	781

## Wpływ skarg kasacyjnych w roku 2012

Rodzaj sprawy	Wpłynęło	Odrzucono skargę kasacyjną	Przekazano do NSA
SA	667	25	619
SAB	18	2	15
SO	0	0	0
<b>Razem</b>	685	27	634

## Wpływ skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia w roku 2012

Rodzaj sprawy	Wpłynęło	Odrzucono skargę	Przekazano do NSA
SA	0	0	0
SAB	0	0	0
SO	0	0	0
<b>Razem</b>	0	0	0

## SPIS TREŚCI

Wstęp .....	3
-------------	---

### Część I

Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2011 r. ....	7
---	---

### Część II

Problemy wynikające z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....	8
---	---

I. Działalność orzecznicza Wydziału I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....	8
--	---

1. Podatek od towarów i usług.....	8
2. Podatek akcyzowy.....	11
3. Podatek dochodowy od osób fizycznych oraz podatek dochodowy od osób prawnych.....	14
4. Podatek od nieruchomości.....	18
5. Podatek od czynności cywilnoprawnych.....	18
6. Inne zagadnienia.....	19

II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie .....	28
--	----

1. Sprawy z zakresu budownictwa .....	28
2. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne .....	36
3. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami .....	40
4. Sprawy z zakresu pomocy społecznej.....	48
5. Sprawy z zakresu ochrony środowiska i ochrony zwierząt . .....	57
6. Sprawy z zakresu gospodarki wodnej .....	62
7. Sprawy z zakresu utrzymania czystości i porządku w gminach oraz zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków .....	62

8. <i>Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego</i> .....	64
9. <i>Zagadnienia procesowe</i> .....	68
<b>III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie</b> .....	73
1. <i>Sprawy objęte symbolem 603 (drogi, koleje, lotnictwo, żegluga)</i> .....	73
2. <i>Sprawy objęte symbolem 604</i> .....	75
3. <i>Sprawy z zakresu ewidencji ludności</i> .....	76
4. <i>Sprawy z zakresu geologii i górnictwa</i> .....	77
5. <i>Sprawy z zakresu geodezji i kartografii</i> .....	78
6. <i>Symbole spraw: 614, 619, 620 (edukacja, praca, zdrowie)</i> .....	80
7. <i>Sprawy z zakresu samorządu terytorialnego</i> .....	85
8. <i>Sprawy celne</i> .....	86
9. <i>Sprawy zatrudnienia i bezrobocia</i> .....	87
10. <i>Sprawy mieszkaniowe</i> .....	87
11. <i>Zagadnienia wynikające z orzecznictwa w sprawach dotyczących subwencji unijnych i funduszy strukturalnych</i> .....	89
12. <i>Inne sprawy</i> .....	92
<b>IV. Problemy orzecznictwa związanego z prawem pomocy</b> .....	94
<b>V. Informacja na temat funkcjonowania instytucji postępowania mediacyjnego i uproszczonego</b> .....	95
<b>Część III</b>	
<b>Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie</b> .....	97
<b>Tabele statystyczne</b> .....	106 - 108
<b>Spis treści</b> .....	109 - 110