

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY

W LUBLINIE

INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI

WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

W LUBLINIE

W 2014 ROKU

Do użytku wewnętrznego

LUBLIN – styczeń 2015 rok

WSTĘP

Niniejsza publikacja została opracowana w związku z treścią § 19 ust.1 pkt 10 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003r. Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 169, poz.1646), nakładającego na prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego obowiązek przedstawienia informacji o rocznej działalności sądu, podlegającej rozpatrzeniu przez zgromadzenie ogólne stosownie do art.24 § 4 pkt 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2014r. poz.1647).

W 11-letniej działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rok 2014 był jednym z tych, w których zachodziły znaczące zmiany kadrowe i organizacyjne. Z dniem 5 marca 2014r. w stan spoczynku przeszedł dotychczasowy Prezes Sądu sędzia NSA Zdzisław Sadurski i z dniem następnym funkcję tę objęła sędzia NSA Danuta Małysz. Na stanowisku przewodniczącego Wydziału I zastąpiła ją sędzia WSA Halina Chitrosz, której zastępcą została sędzia WSA Małgorzata Fita. Funkcje przewodniczących pozostałych Wydziałów nadal sprawowali: Wydziału II – sędzia NSA Jerzy Dudek, będący także wiceprezesem Sądu, Wydziału III – sędzia NSA Jerzy Marcinowski i Wydziału Informacji Sądowej – sędzia NSA Marek Zalewski. Funkcję Dyrektora Sądu pełniła Pani Małgorzata Domańska.

Ponadto, z dniem 1 sierpnia 2014r. w stan spoczynku przeszła także sędzia NSA Irena Szarewicz–Iwaniuk.

Uchwałami z dnia 10 i 11 grudnia 2014r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła uhonorować sędziów NSA Irenę Szarewicz–Iwaniuk i Zdzisława Sadurskiego medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Merentibus Iustitiae”.

Po wymienionych zmianach, korpus sędziowski Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie stanowiło 9 sędziów NSA i 11 sędziów WSA. Z dniem 24 października 2014r. został on powiększony o 2 sędziów WSA: Roberta Hałabisa i Andrzeja Niezgodę, którzy w tym dniu otrzymali nominacje

sędziowskie z rąk Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Bronisława Komorowskiego.

Według stanu na koniec 2014r. w Sądzie pozostawały 2 wolne stanowiska sędziowskie, w odniesieniu do których trwają postępowania kwalifikacyjne (z udziałem, odpowiednio, 15 i 16 kandydatów).

Kadrę sędziowską Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie od dnia 1 września 2014r. wspiera, w ramach delegowania, sędzia Sądu Okręgowego w Zamościu Arkadiusz Mrowiec, przydzielony do orzekania w Wydziale II. Natomiast sędzia NSA Danuta Małysz poczynając od września 2014r. orzeka, również w ramach delegowania, w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

Sędzia WSA Jacek Czaja, wcześniej orzekający w Wydziale III, od dnia 1 stycznia 2014r. rozpoczął orzekanie w Wydziale II Sądu, zgodnie z uchwałą Kolegium Sądu z dnia 24 października 2013r.

W 2014r. zmiany zaszły także w szeregach kadry urzędniczej Sądu. Z dniem 3 stycznia 2014r. stanowisko kierowniczkich sekretariatu Wydziału II objęła Pani Małgorzata Duda, zaś w ostatnich dniach roku na emeryturę przeszła Pani Maria Filipek (z sekretariatu Wydziału III), która w sądownictwie pracowała ponad 23 lata, w tym od dnia 1 kwietnia 1998r. w Naczelnym Sądzie Administracyjnym – Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie, a następnie w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie.

W dniu 30 kwietnia 2014r. przeprowadzona została ocena pracy trojga z asystentów sędziów, zgodnie z art.148 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2013r. poz.427 ze zm.) i przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 czerwca 2012r. w sprawie okresowych ocen referendarzy sądowych i asystentów sędziów (Dz.U. z 2012r. poz. 714) w związku z art.29 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych; wszyscy otrzymali oceny pozytywne.

Ponadto w dniach 8-15 września 2014r. przeprowadzony został konkurs na stanowisko asystenta sędziego (na 2 etaty - na zastępstwo).

Kadrę sędziowską Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2014r. dotkliwie dotknęły niedomagania zdrowotne, w tym powodujące długotrwałe absencje. Łącznie, w stosunku

do stanu etatowego Sądu (24 etaty), z powodu nieobsadzenia etatów i nieobecności spowodowanych chorobami w przekroju całego roku niemal 5 etatów (bez uwzględnienia uprawnień do urlopu wypoczynkowego, z uwzględnieniem zaś pracy sędziego delegowanego) nie było wykorzystanych orzeczniczo; obsada faktyczna sędziów (16,76) była o ponad 1,75 etatu niższa niż w 2013r.

Okresy długotrwałych nieobecności nie ominęły też asystentów sędziów i urzędników sądowych. Łączny czas nieobecności tych pracowników, związanych z chorobami i z rodzicielstwem, wyniósł w skali roku około 5,7 etatu (asystenci – około 2,8; urzędnicy – około 2,9). Jedynie w niewielkim zakresie nieobecności te udało się uzupełnić zatrudnieniem na zastępstwo, większość obowiązków nieobecnych musiała być przejęta przez ich pracujące koleżanki i kolegów.

Po rekordowym, jeśli chodzi o wpływ spraw, roku 2013, można się było spodziewać, że w roku kolejnym wielkość wpływu powróci do poziomu z lat wcześniejszych. Tak się jednak nie stało. Wprawdzie wpływ spraw zmalał, jednak jedynie o około 4,3 % (w stosunku do roku 2013; w stosunku do roku 2012 był wyższy o około 34,15 %). Przy tym, wpływ spraw w poszczególnych Wydziałach był znacząco nierównomierny jeśli chodzi o rozłożenie w czasie.

Wpływ dużej liczby spraw w krótkich odstępach czasu znacznie utrudniał pracę sekretariatów wydziałów orzecznich, szczególnie Wydziału III, o mniejszej obsadzie kadrowej. Stąd na czas od 12 maja do 30 czerwca 2014r. jeden z pracowników przeniesiony został z sekretariatu Wydziału I do sekretariatu Wydziału III, a w lipcu i sierpniu 2014r. wykonywał on pracę w obu tych sekretariatach (po ½ wymiaru czasu pracy).

W 2014r. wpływ wynosił 4396 spraw (w 2013r. – 4595; w 2012r. – 3277); średniomiesięcznie – 366,33 sprawy (w 2013r. – 382,9; w 2012r. – 273).

Pomimo, że pracujący sędziowie byli w 2014r. obciążeni bardziej niż w roku 2013, trudna sytuacja kadrowa Sądu (obsada faktyczna – 16,76; w 2013r. – 18,54) przy dużym wpływie spraw nie mogła pozostać bez znaczenia dla terminów oczekiwania na rozpoznanie sprawy oraz liczby spraw niezalatwionych. Znacząco,

bowiem o 602 sprawy, tj. o 40 % w stosunku do stanu na koniec 2013r., wzrosła liczba spraw oczekujących na załatwienie (w 2013r. wzrost liczby spraw niezadowolonych w stosunku do liczby spraw niezadowolonych na koniec 2012r. wyniósł 92,7 %).

W 2014r. załatwiono w Sądzie 3794 sprawy (w 2013r. – 3872; w 2012r. – 3094); średniomiesięcznie – 316,17 sprawy w 2013r. – 322,67; w 2012r. – 257,83). Podkreślenia jednak wymaga, że przy uwzględnieniu faktycznej obsady sędziów załatwienie wynosi 226,43 sprawy na jednego sędziego (w 2013r. – 208,58).

Spośród spraw „SA” i „SAB” w terminie do 3 miesięcy od daty wpływu do Sądu załatwionych zostało 35,2 % spraw, a w terminie do 6 miesięcy dalszych 31,6 %, 30,3 % spraw oczekiwało na rozpoznanie przez czas 6 – 12 miesięcy, zaś 2,9 % spraw rozpoznanych zostało w terminie 12 – 24 miesięcy od wpływu do Sądu.

Na koniec 2014r. pozostało do załatwienia 2106 spraw, co stanowi 5,75 średniomiesięcznego wpływu (w 2013r. – 3,39; w 2012r. – 2,86) oraz 6,66 średniomiesięcznego załatwienia (w 2013r. – 4,67; w 2012r. – 2,9). Spośród tych spraw 76 % oczekuje na rozstrzygnięcie nie dłużej niż 6 miesięcy, w stosunku do 23 % spraw upłynęło od wpływu do Sądu 6 – 12 miesięcy, zaś 1 % to sprawy oczekujące na załatwienie przez okres 12 – 24 miesięcy.

Duża liczba spraw w toku oraz wydłużenie czasu oczekiwania na rozpoznanie sprawy, szczególnie w Wydziale II, spowodowała w konsekwencji, że przez Naczelnego Sąd Administracyjny została uwzględniona 1 skarga wniesiona na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. Nr 179, poz.1843 ze zm.).

W ustawowym terminie sporządzonych zostało 97 % spośród wszystkich (2884) uzasadnień orzeczeń kończących postępowanie. Nieliczne przypadki niedotrzymania tego terminu wynikały przede wszystkim z okoliczności usprawiedliwionych chorobą sędziego lub jego przebywaniem na urlopie wypoczynkowym.

Zwrot akt administracyjnych po zakończeniu postępowania w odniesieniu do 86 % spraw nastąpił w terminie do 2 miesięcy od

daty prawomocności orzeczenia, a w dalszych 8,6 % spraw zwrócono akta w terminie nieprzekraczającym 3 miesięcy. Zwrot akt administracyjnych w dłuższych terminach związany był z pozostającymi w toku postępowaniami zażaleniowymi lub w przedmiocie prawa pomocy, a także z potrzebą wykorzystania tych akt w innych, niezakończonych jeszcze, sprawach.

Danuta Małysz
Prezes
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Lublinie

Lublin, styczeń 2015 r.

Część I

Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2014 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 2014 roku załatwiono 3794 sprawy, o 78 mniej niż w roku poprzednim.

Ogólny wpływ spraw był mniejszy niż w roku poprzednim i wyniósł 4396 spraw, w tym:

- 3683 skargi zarejestrowane w repertorium SA,
- 615 skarg zarejestrowanych w repertorium SAB,
- 98 skarg zarejestrowanych w repertorium SO.

Większość skarg pochodziła od osób fizycznych - 2577 skarg „SA”, 574 skargi „SAB” oraz 91 skarg „SO”, a ponadto: od podmiotów prawnych - 1064 skargi „SA”, 33 skargi „SAB” i 6 skarg „SO”, organizacje społeczne wniosły 11 skarg „SA”, 8 skarg „SAB” i 1 skargę „SO”, prokuratorzy natomiast wnieśli 31 skarg „SA”.

W rozstrzygniętych w 2014r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie sprawach wzięło udział:

- 811 pełnomocników administracji państwowej,
- 266 adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 372 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 122 doradców podatkowych,
- 7 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 565-588/13 (wyroki nieprawomocne) - Przepis art. 127 ust. 6 ustawy o VAT uzależniający prawo zwrotu przez sprzedawcę podatku podróznym od spełnienia wymogu osiągnięcia przez niego za poprzedni rok podatkowy obrotów powyżej 400.000 zł nie narusza uregulowań Dyrektywy Rady 2006/112/WE, w szczególności art. art. 146 ust. 1 lit. b, 147, 131 i 247, albowiem zawarte w nich normy pozostawiają państwom członkowskim pewną swobodę w doborze środków i metod zastosowania zwolnień. Tym samym Polski ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji uzależniającej stosowanie stawki 0 % w procedurze TAX FREE od spełnienia określonych warunków, w tym wprowadzenia ww. limitu obrotów. Ustawodawca krajowy miał prawo uznać, że tylko działalność prowadzona w tak określonych rozmiarach gwarantuje w sposób niezakłócony obsługę systemu zwrotu VAT podróznym, zapewniając tym samym bezpieczny system zwolnień.

I SA/Lu 57/14 (wyrok prawomocny) - Wskazany w załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 września 2010r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, wymóg wyposażenia pojazdu w monitorowany z zewnątrz system lokalizacji satelitarnej i system sygnalizacji napadu należy interpretować zgodnie z jego językową wykładnią, której zastosowanie przemawia za przyjęciem, że wyposażony oznacza tyle, co posiadający monitorowany z zewnątrz system lokalizacji satelitarnej i system sygnalizacji napadu. Przepisy nie wymagają natomiast zawarcia przez właściciela

pojazdu umowy z firmą posiadającą koncesję na świadczenie usług, będącą w gotowości do podjęcia odpowiednich działań, w momencie kradzieży lub napadu na bankowóz.

I SA/Lu 1162/13 (wyrok prawomocny) - W świetle art. 108 ustawy o VAT oraz art. 203 Dyrektywy Rady 2006/112/WE, wystawca faktury ma obowiązek zapłaty podatku wykazanego na fakturze również wtedy, gdy jego kwota jest wyższa od rzeczywistej kwoty podatku należnego z tytułu danej transakcji, gdy dana czynność nie jest objęta zakresem opodatkowania VAT lub podlega zwolnieniu z VAT, a także wówczas, gdy faktura w ogóle nie odzwierciedla żadnej transakcji. Z perspektywy przewidzianego w art. 108 ustawy o VAT obowiązku zapłaty podatku bez znaczenia jest przyczyna wystawienia faktury albo zawyżenia kwoty podatku. Powstanie tego obowiązku jest bowiem niezależne od dobrej lub złej woli podatnika. Nie jest zatem istotne, z jakiego powodu podatnik wykazał w fakturze nienależną kwotę podatku albo kwotę podatku wyższą od należnej. Co więcej do kwoty podlegającej wpłacie należy doliczyć odsetki za zwłokę w jej uiszczeniu.

I SA/Lu 1214/13 (wyrok prawomocny) - Postanowienie wydane na podstawie art. 87 ust. 2 ustawy o VAT o przedłużeniu terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym w podatku od towarów i usług nie mieści się w hipotezie art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a., ponieważ nie służy na nie zażalenie, nie jest postanowieniem kończącym postępowanie, a także nie rozstrzyga sprawy co do istoty. Objęcie sądowną kontrolą legalności postanowienia w kwestii przedłużenia terminu do zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, wydanego w ramach kontroli podatkowej powinno odbywać się w oparciu o art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Tym samym strona ma prawo złożyć skargę na tego typu postanowienie z zastrzeżeniem dopełnienia warunków określonych w art. 52 § 3 i art. 53 § 2 p.p.s.a. Postanowienie to spełnia bowiem wszystkie kryteria wynikające z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Ma charakter zewnętrzny i publicznoprawny, skierowane jest do indywidualnego podmiotu oraz dotyczy uprawnień lub obowiązków, wynikających z przepisów prawa (tu: ustawy o VAT).

I SA/Lu 178/14 (wyrok nieprawomocny) - Z wyłączenia zawartego w art. 15 ust. 6 ustawy o VAT wynika wprost, że organy władzy publicznej (urzędy) mogą wykonywać swoje zadania w ramach samodzielnej działalności gospodarczej na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych i wówczas uznawane są za podatników podatku od towarów i usług. Gmina mając swobodę w podejmowaniu decyzji co do odpłatnego (czynności opodatkowane) lub nieodpłatnego (czynności nieopodatkowane) prowadzenia przebudowywanego targowiska, zamierzała prowadzić je w ramach działalności gospodarczej i w celach zarobkowych, przy czym zrealizowanie tego zamierzenia zależeć będzie od uzgodnień dokonanych z jej ewentualnymi kontrahentami i rezultat tych uzgodnień przesądzać będzie, czy gmina faktycznie świadczyć będzie odpłatne usługi.

I SA/Lu 1/14 (wyrok nieprawomocny) - Zasada neutralności wymaga, aby przyznać gminie prawo do odliczenia podatku naliczonego od zakupów inwestycyjnych, wówczas gdy ich celem jest prowadzenie opodatkowanej działalności przez gminną jednostkę organizacyjną (jednostkę budżetową, samorządowy zakład budżetowy), a mienie nabyte bądź wytworzone przez gminę jest przekazywane do tej jednostki organizacyjnej w ramach czynności niepodlegającej w ogóle opodatkowaniu. Jakkolwiek gmina i ZGK nie stanowią jedności do celów podatku od towarów i usług, to ZGK został powołany do wykonywania zadań własnych gminy w zakresie gospodarki komunalnej, a zatem nie wykonuje usług komunalnych na rzecz jednostki samorządowej, lecz działa w jej imieniu, jako jej wyodrębniona jednostka organizacyjna, realizując jej zadania własne. To uzasadnia przyznanie gminie prawa do odliczenia, nawet jeśli sprzedaż opodatkowana powstała w innym podmiocie, tj. ZGK.

2. Podatek akcyzowy

I SA/Lu 328/14 (wyrok prawomocny) - Kwestii opodatkowania akcyzą suszu tytoniowego nie regulują przepisy unijne. Dyrektywa Rady 2011/64/UE z dnia 21 czerwca 2011r. (dyrektywa tytoniowa) nie ma zastosowania do suszu tytoniowego (a więc na gruncie przepisów wspólnotowych nie jest on wyrobem akcyzowym). Nie oznacza to, że polski ustawodawca nie mógł suszu

tytoniowego opodatkować. Z przepisu art. 9b ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym wynika, że nie jest opodatkowane nabycie lub posiadanie suszu tytoniowego przez rolnika, który go wyprodukował. Dopóki zatem skarżący posiadał susz tytoniowy, posiadanie to wolne było od opodatkowania podatkiem akcyzowym. Opodatkowaniu podlega natomiast jego sprzedaż. Z chwilą zatem dokonania tej czynności, skarżący stał się podatnikiem akcyzy.

I SA/Lu 396/14 (wyrok nieprawomocny) - Stosownie do art. 41 ust. 9 ustawy o podatku akcyzowym, przemieszczanie wyrobów akcyzowych oznaczonych znakami akcyzy jest możliwe w procedurze zawieszenia poboru akcyzy jedynie pomiędzy składami podatkowymi prowadzonymi przez ten sam podmiot na terenie kraju. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, że w przypadku nałożenia na wyroby znaków akcyzy nie jest możliwe stosowanie procedury zawieszenia poboru akcyzy, w sytuacji ich przemieszczenia do składu podatkowego prowadzonego przez podmiot trzeci, nawet gdy, podmiot ten prowadziłby dla producenta usługowy skład podatkowy. Natomiast przepisy akcyzowe nie zabraniają, aby wyroby akcyzowe były oznaczone polskimi znakami akcyzy w składzie podatkowym zlokalizowanym w innym państwie, a następnie przemieszczone do składu podatkowego albo do miejsca zarejestrowanego odbiorcy na terenie kraju.

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

I SA/Lu 210/14 (wyrok nieprawomocny) - Kształcenie się, pobieranie nauki, czyli zdobywanie zasobu wiedzy i umiejętności, w tym niezbędnych lub przydatnych dla wykonywania określonego zawodu, dotyczy wyłącznie osoby uczącej się i z tego względu wydatki na naukę są wydatkami osobistymi, podobnie jak wydatki na odzież i posiłki również niezbędne dla wykonywania podstawowych funkcji życiowych, w tym zarobkowych. Ocena, że wydatki poniesione na naukę zawodu są refundowane z budżetu państwa w formie kosztu podatkowego zmniejszającego przychody uzyskane z tytułu wykonywania działalności zawodowej, nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, a w szczególności w jej art. 23 ust. 1.

I SA/Lu 105/14 (wyrok nieprawomocny) - Dokonując wykładni art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w kontekście jego zastosowania do przychodów uzyskanych ze zbycia odrębnej własności lokalu mieszkalnego powstałej na skutek przekształcenia lokatorskiego prawa spółdzielczego należy uznać, że zestawienie art. 21 ust. 25 pkt 1 lit. a) ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z art. 12 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wprost prowadzi do wniosku, iż istnieje nierozzerwalny i bezpośredni związek między zapłatą przez podatnika na rzecz spółdzielni mieszkaniowej kwoty określonej w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych a nabyciem przez podatnika nieruchomości lokalowej, do którego odwołuje się przesłanka zwolnienia podatkowego wymieniona w art. 21 ust. 25 pkt 1 lit. a) ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Bez zapłaty omawianej kwoty na rzecz spółdzielni mieszkaniowej podatnik nie byłby legitymowany domagać się od tej spółdzielni przeniesienia własności nieruchomości lokalowej, w tym przypadku o mieszkalnym przeznaczeniu. Z kolei w sytuacji zapłaty kwoty, wymaganej na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, spółdzielnia miała obowiązek przenieść na podatnika własność tej nieruchomości lokalowej. Trudno więc, w tym stanie prawnym, zasadnie przypisywać spornemu wydatkowi inne przeznaczenie niż wprost na nabycie nieruchomości lokalowej w rozumieniu art. 21 ust. 25 pkt 1 lit. a) ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych bowiem ten wydatek nie ma żadnego innego celu. Kwota wpłacona na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych powinna być postrzegana jako odpowiednik ceny, płaconej w przypadku nabycia na podstawie umowy sprzedaży.

I SA/Lu 143/14 (wyrok nieprawomocny) - Przepisy art. 12 ust. 1 i 11 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu obowiązującym od 31 lipca 2007r. do 29 grudnia 2008r. (a zatem w okresie, gdy skarżąca nabyła od spółdzielni mieszkaniowej prawo odrębnej własności lokalu), jakkolwiek uznane za niezgodne z Konstytucją wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 17 grudnia 2008r., w sprawie P 16/07 były w tym okresie obowiązującym prawem i jako takie stanowiły legalną podstawę przekształceń

własnościowych. Odraczając utratę mocy obowiązującej art. 12 ust. 1 i 11 tej ustawy, Trybunał Konstytucyjny zaakceptował dla zasadniczych roszczeń przewłaszczeniowych, wynikających z przytoczonych przepisów, formułę kosztową, jako obowiązujące prawo. Wkład mieszkaniowy stanowi udział w kosztach budowy lokalu i w sytuacji kiedy lokatorskie prawo do lokalu wygaśnie, spółdzielnia wypłaca osobie uprawnionej wartość rynkową tego lokalu (art. 10 ust. 2¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) pomniejszoną o przypadającą na dany lokal część zobowiązań spółdzielni związanych z budową, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1, w tym niewniesiony wkład mieszkaniowy, a jeżeli skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, również o nominalną kwotę umorzenia kredytu lub dotacji, w części przypadającej na ten lokal (art. 10 ust. 2² ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Z przepisów tych wynika także, że wkład mieszkaniowy jest traktowany jako element środków, za które lokal ten został zbudowany. Biorąc zatem pod uwagę treść art. 22 ust. 6c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych poniesione przez stronę wydatki na nabycie lokatorskiego prawa do lokalu, które następnie zostało przekształcone w prawo odrębnej własności lokalu, zaliczane są do kosztów uzyskania przychodów z tytułu sprzedaży tego lokalu, a ich wartość powinna zostać określona z uwzględnieniem powołanych wyżej przepisów.

I SA/Lu 1038/13 (wyrok nieprawomocny) - Przy podzieleniu stanowiska organu podatkowego, a mianowicie, że skarżąca jest zobowiązana do uiszczenia zryczałtowanego podatku na podstawie art. 30e ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych dlatego, że sporną nieruchomością nabyła w drodze umowy majątkowej małżeńskiej rozszerzającej wspólność majątkową w dniu 8 stycznia 2009r., zaś zbyła ją wraz z mężem w dniu 5 października 2011r., czyli przed upływem terminu 5 lat, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 8 tej ustawy, byłaby otwarta kwestia co do jej małżonka, który nieruchomością, tę nabył w dniu 7 grudnia 1989r., a więc sprzedając ją po upływie 5 lat od nabycia, do uiszczenia zryczałtowanego podatku na podstawie art. 30e ust. 1 - zobowiązany by nie był. Jeżeli cały przychód uzyskany przez małżonków ze sprzedaży nieruchomości wszedł - niepodzielnie - do ich majątku wspólnego, to zróżnicowanie ich pozycji – w świetle przepisu art. 10

ust. 1 pkt 8 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych - przy istniejącej małżeńskiej wspólności majątkowej byłoby nie do zaakceptowania. Włączenie do majątku małżonków, w drodze umowy rozszerzającej ustawową wspólność majątkową, nieruchomości stanowiącej majątek odrębny jednego małżonka nie jest nabyciem tej nieruchomości w rozumieniu art. 10 ust. 1 pkt 8 ww. przez drugiego małżonka.

I SA/Lu 213/14 (wyrok nieprawomocny) - Zapłata przez podatnika należności, wynikającej z umowy warranta, na rzecz uprawnionego z tej umowy, nie była wydatkiem w celu uzyskania przychodu, ale konsekwencją jego uzyskania. Podatnik bowiem sprzedał akcje i uzyskał z tego tytułu określony przychód w takim umownym otoczeniu, w którym uważał się za zobowiązanego do zapłaty uprawnionemu z umowy warranta kwoty, odpowiadającej części ceny sprzedaży akcji. Jest to stan rzeczy pozostający poza zakresem art. 22 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych bowiem okoliczność zawarcia przez podatnika umowy warranta nie miała żadnego wpływu ani na samą sprzedaż akcji, ani na cenę ich sprzedaży. Istnienie umowy warranta było obojętne z punktu widzenia uzyskania przychodu z tytułu sprzedaży akcji. Natomiast umowa warranta wywołała ten skutek, że podatnik rozrzucił częścią należnego mu przychodu na rzecz uprawnionego z tej umowy.

I SA/Lu 208/14 (wyrok prawomocny) - Zgodnie z brzmieniem § 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu i trybu określania dochodów osób prawnych w drodze oszacowania oraz sposobu i trybu eliminowania podwójnego opodatkowania osób prawnych w przypadku korekty zysków podmiotów powiązanych, w przypadku, jeśli organ podatkowy uzna, iż cena transakcyjna została ustalona na poziomie nierynkowym, powinien określić dochód w drodze oszacowania. Stosowanie przepisów rozporządzenia jest uzależnione od spełnienia warunków określonych w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych, a przepis art. 11 ust. 1 ww. ustawy wprost stanowi, iż ich zastosowanie możliwe jest wyłącznie w sytuacji, w której „podmiot nie wykazuje dochodów albo wykazuje dochody niższe od tych, jakich należałoby oczekiwać”. Jedynie tylko w tych przypadkach,

kiedy dochodzi do zaniżenia dochodów, organ dysponuje przepisami, które umożliwią ich podwyższenie. Zatem w sytuacji, kiedy cena jest - jak twierdzi skarżąca - zawyżona, działania organów w celu jej obniżenia są niemożliwe, bo nie ma do tego podstawy prawnej.

I SA/Lu 240/14 (wyrok nieprawomocny) - Skoro z wielostronnej umowy zawartej przez spółki grupy kapitałowej i bank wynika, że każda ze spółek zobowiązuje się wobec każdej innej spółki, będącej stroną umowy spłacać jej wierzyciela, a spółka ta zobowiązuje się zwrócić równowartość długu podstawionemu pożyczkodawcy i zapłacić wynagrodzenie w postaci odsetek, to zasadną była zawarta w interpretacji ocena, że zobowiązania tej umowy spełniły przesłanki pożyczki zdefiniowanej w art. 16 ust. 7 b) ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i w konsekwencji, że do płaconych w wykonaniu tej umowy odsetek znajdują zastosowanie ograniczenia w zakresie niedostatecznej kapitalizacji wynikające z art. 16 ust. 1 pkt 60 i 61 tej ustawy.

I SA/Lu 461/14 (wyrok nieprawomocny) - Pojęcie roku obrotowego oraz sposób jego określania unormowane są w ustawie o rachunkowości. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 9 tej ustawy rokiem obrotowym jest rok kalendarzowy lub inny okres trwający 12 kolejnych miesięcy, stosowany również do celów podatkowych. Rok podatkowy lub jego zmiany określa zaś statut. Nie ulega wątpliwości, iż będące podatnikami podatku dochodowego osoby fizyczne nie mają możliwości przyjęcia, jako roku obrotowego, okresu innego niż rok kalendarzowy, który jest dla nich rokiem podatkowym, jeśli zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości podlegają jej przepisom. Nie oznaczało to jednak, w stanie prawnym, którego dotyczy zaskarżona interpretacja, niedopuszczalności przyjęcia roku obrotowego innego niż rok kalendarzowy przez spółkę komandytowo-akcyjną. Wniosek przeciwny, zakładający obowiązek przyjęcia przez taką spółkę roku kalendarzowego, będącego rokiem podatkowym osób fizycznych - wspólników takiej spółki, jako jej roku obrotowego nie znajduje uzasadnienia normatywnego. Rok obrotowy spółki komandytowo-akcyjnej, zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, określa statut spółki. W odniesieniu do podatników podatku dochodowego od osób prawnych rokiem podatkowym jest rok kalendarzowy chyba, że podatnik inaczej

postanowi w statucie, co wynika z art. 8 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Powinien wówczas zawiadomić o tym właściwego naczelnika urzędu skarbowego. Organ podatkowy nie może rozwiązania przyjętego w statucie kwestionować. Dla skarżącej spółki obowiązek zawiadomienia naczelnika urzędu skarbowego powstanie, jeśli stanie się podatnikiem.

4. Podatek od nieruchomości

I SA/Lu 129/14 (wyrok nieprawomocny) - Obiekty położone w wyrobiskach górniczych w postaci obudów górniczych i umiejscowione w nich: torowiska kolei spągowej, kolejki podwieszane, rurociągi odwadniające, rurociągi przeciwpożarowe stanowią sieci techniczne tworzące całość użytkową, bez których funkcjonowanie kopalni nie byłoby możliwe. W przypadku wymienionych wyżej przedmiotów można mówić o ich związku funkcjonalnym, gdyż sprawiają one, że są przydatne gospodarczo i stanowią kompletną całość użytkową. Nadto budowla nie może być traktowana jako jednorodny obiekt. Jest to z reguły szereg obiektów i urządzeń wzajemnie ze sobą powiązanych, służących określonej działalności i jako całość stanowiących budowlę w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i tym samym podlega opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Nie znajduje więc żadnego uzasadnienia „rozdzielanie” tej budowli na poszczególne elementy.

I SA/Lu 326/14 (wyrok nieprawomocny) - Cecha „trwałego związania z gruntem” sprowadza się do posadwienia obiektu na tyle trwale, by zapewnić mu stabilność i możliwość przeciwdziałania czynnikom zewnętrznym mogącym go zniszczyć lub spowodować przesunięcie czy też przemieszczenie na inne miejsce. Nie oznacza ona jednak, że „trwałe związanie z gruntem” jest tożsame z istnieniem fundamentu. Przyjęcie odmiennego poglądu prowadziłoby bowiem do stwierdzenia, że w istocie każdy budynek z fundamentami jest trwale związany z gruntem. Gdyby jednak dokonać takiej interpretacji przepisu art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, to niezrozumiałe byłoby, po co ustawodawca w przepisie tym wskazał, że za budynek można uznać obiekt, który ma fundamenty oraz jest trwale z gruntem związany.

Gdyby trwał związek z gruntem sprowadzał się jedynie do istnienia fundamentów, to definicja powinna być krótsza. Nie miałyby bowiem sensu zamieszczanie w niej pojęcia „trwale z gruntem związany”. Pojęcie to jednakże jest zamieszczone w tym przepisie, a przez to nie może być utożsamiane z posiadaniem przez budynek fundamentu.

I SA/Lu 1246/13 (wyrok prawomocny) - W świetle art. 4 ust. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dla budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wartość rynkowa może stanowić podstawę opodatkowania tylko w sytuacji, gdy w stosunku do tych budowli w ogóle nie dokonuje się odpisów amortyzacyjnych. Skoro przedmiotowe budowle, jako środki trwałe przyjęte na stan Gminy, podlegały amortyzacji, została określona ich wartość, będąca podstawą dokonywania odpisów (zwana wartością początkową), to taka sytuacja wyklucza dopuszczalność przyjęcia za podstawę opodatkowania w podatku od nieruchomości wartości rynkowej, przy czym nie ma znaczenia kto dokonuje amortyzacji budowli, podatnik czy też inny podmiot. Ustawodawca nie rozróżnia bowiem sposobu ustalenia wartości budowli w oparciu o kryterium podmiotowe, tj. podmiotu, który dokonuje odpisów amortyzacyjnych.

I SA/Lu 133/14 (wyrok prawomocny) - Zaskarżona uchwała wydana została na podstawie art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, na podstawie art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz na podstawie art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, które upoważniają radę gminy do zarządzenia poboru należnych od osób fizycznych podatków od nieruchomości. W sposób niebudzący wątpliwości określiła osoby wyznaczone do pełnienia funkcji inkasentów podatków wskazując, że inkasentem na terenie sołectwa jest osoba pochodząca z wyboru mieszkańców sołectwa, pełniąca funkcję organu jednostki pomocniczej gminy – czyli sołtysa. Żaden ze wskazanych przepisów ustaw podatkowych nie zobowiązuje rady gminy do personalnego wskazania – z imienia i nazwiska – osób, którym powierzona została funkcja inkasenta. Wskazanie w zaskarżonej uchwale, że inkasentami są sołtysi z terenu poszczególnych sołectw, wystarczająco konkretyzuje inkasenta, bo sołtysiem jest zawsze konkretna osoba publicznie znana na danym terenie (w sołectwie, we wsi), a ponadto takie określenie inkasenta

gwarantuje, że akt prawa miejscowego nie będzie podlegał częstym zmianom, co sprzyja pogłębianiu zaufania do jego treści i równocześnie respektuje wolę mieszkańców – podatników, którzy wybrali sołtysa dla sprawowania przez niego obowiązków publicznych.

5. Podatek od czynności cywilnoprawnych

I SA/Lu 803/13 (wyrok prawomocny) - Przepisy art. 6 ust. 2-4 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych łącznie wprowadzają zbiektywizowane kryteria ustalania wartości rynkowej przedmiotu czynności cywilnoprawnej, stanowiącej podstawę wymiaru należnego podatku. Sposób ustalenia tej wartości nie może być oderwany od miejsca zawarcia transakcji, gdzie warunki popytu i podaży mają istotny wpływ na taką wartość. Ponadto przy ustalaniu omawianej wartości należy uwzględniać stan techniczny, wyposażenie, standard oraz inne parametry mające wpływ na wartość rynkową. Opinia biegłego powinna uwzględniać stopień zużycia rzeczy, możliwości zbycia rzeczy w konkretnym czasie i miejscu. Prawidłowe stosowanie ww. przepisów wymaga poszukiwania rzeczy tego samego rodzaju, gatunku przy uwzględnieniu ich miejsca położenia, stanu, stopnia zużycia, natomiast nie poszukiwania rzeczy dokładnie takich samych. Znaczenie ma bowiem podobieństwo w tym zakresie, który jest istotny dla kształtowania się ceny rynkowej, nie zaś w każdym aspekcie.

6. Podatek od spadków i darowizn

I SA/Lu 258/14 (wyrok prawomocny) - Zobowiązanie podatnika w podatku od spadków i darowizn z tytułu ustanowienia służebności powstaje na zasadach określonych w art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej. Wobec tego organ miał obowiązek uwzględnić przy wymiarze podatku istotną okoliczność faktyczną w postaci wygaśnięcia ograniczonego prawa rzeczowego w wyniku zrzeczenia się tego prawa przez podatnika jeszcze przed powstaniem zobowiązania podatkowego, doręczeniem decyzji ustalającej jego wysokość.

I SA/Lu 642/14 (wyrok nieprawomocny) - Nieruchomości będące przedmiotem dziedziczenia nie stanowiły (co jest bezsporne) gospodarstwa rolnego, a skarżąca – jak zasadnie stwierdzono w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji – nie była w chwili ich nabycia, właścicielką, ani też współwłaścicielką gospodarstwa rolnego. Podejmowane przez nią działania, po dacie nabycia spadku, zmierzające do wykazania, iż przedmiotowe działki wejdą do gospodarstwa rolnego, którego skarżąca stała się współwłaścicielką w wyniku uczynionej przez męża na jej rzecz darowizny słusznie zostały uznane za nie mające żadnego znaczenia prawnego dla możliwości zastosowania zwolnienia wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o podatku od spadków i darowizn.

7. Inne zagadnienia

I SA/Lu 1328/13 - dotacja oświatowa (wyrok nieprawomocny) - Zgodnie z art. 90 ust. 3d ustawy o systemie oświaty, dotacje, o których mowa w ust. 1a-3b, przeznaczone są na dofinansowanie realizacji zadań szkoły lub placówki w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej, i mogą być wykorzystane wyłącznie na pokrycie wydatków bieżących szkoły lub placówki. Z uwagi na brak definicji wydatków bieżących w ustawie o systemie oświaty, w oparciu o art. 124 ust. 3 w zw. z art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, za takie można uznać koszty poniesione przez placówkę oświatową na wynagrodzenia i uposażenia osób w niej zatrudnionych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń, zakupy towarów i usług, koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem placówki i realizacją jej statutowych zadań z wyłączeniem wydatków dotyczących działalności organu prowadzącego szkołę lub placówkę (wydatki majątkowe - na cele związane z reklamą i promocją).

I SA/Lu 327/14 - dotacja oświatowa (wyrok nieprawomocny) - Dokonaniu płatności za wynajem sal w formie rzeczowej, poprzez zakup towarów czy usług, a następnie przekazanie ich wynajmującemu nie sprzeciwiają się przepisy ustawy o finansach publicznych, skoro w jej art. 251 ust. 4 wyraźnie wskazano, że wykorzystanie dotacji następuje w szczególności, a nie wyłącznie, przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja

była udzielona i, że jej wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach.

I SA/Lu 76/14 - dotacja oświatowa (wyrok nieprawomocny) - Zgodnie z ustawą o systemie oświaty, dotacja dla przedszkoli niepublicznych - do 31 grudnia 2013r. - wypłacana była, z mocy przepisu art. 90 ust. 3c) w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia miesiąca na rachunek bankowy szkoły lub placówki. Dopiero od 1 stycznia 2014r. ustawą zmieniającą wprowadzono nowe brzmienie, zgodnie z którym: dotacje, o których mowa w ust. 1a-3a, są przekazywane na rachunek bankowy szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, placówki lub zespołu szkół lub placówek w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że część za grudzień jest przekazywana w terminie do dnia 15 grudnia (vide: art. 1 pkt 20 lit. g) ustawy zmieniającej). Oznacza to, że do 31 grudnia 2013r. należna przedszkolu dotacja za miesiąc grudzień mogła zostać przekazana na rachunek przedszkola w dniu 31 grudnia. Zobowiązanie przedszkola do jej wydatkowania do końca grudnia byłoby zatem nielogiczne.

I SA/Lu 177/14 - odpowiedzialność podatkowa członka zarządu (wyrok nieprawomocny) - Stwierdzenie w toku postępowania egzekucyjnego, że dłużnik jest właścicielem nieruchomości nie oznacza, że stan bezskuteczności egzekucji nie wystąpił. Powielanie nowych czynności egzekucyjnych tylko dlatego, by formalnie potwierdzić bezskuteczność egzekucji w kontekście uwag, że nie na wszystkich wskazanych nieruchomościach dokonano wpisu hipotecznego, nie było konieczne do stwierdzenia bezskuteczności egzekucji z nieruchomości.

I SA/Lu 353/14 - odpowiedzialność podatkowa członka zarządu (wyrok nieprawomocny) - W literaturze przedmiotu jak i w orzecznictwie wyraźnie odróżnia się pojęcie mandatu od pojęcia pełnienia obowiązków członka zarządu, jednak art. 116 Ordynacji podatkowej wyraźnie odnosi się do wykonywania obowiązków członków zarządu. A zatem, jeżeli w imieniu osoby prawnej w charakterze jej organu działa osoba lub osoby niemające do tego kompetencji, to mogą one ponosić odpowiedzialność na gruncie analizowanego przepisu. Odmienne wykładnia przepisów zarówno

art. 116 Ordynacji podatkowej, jak i k.s.h. byłaby niezgodna z konstytucyjną zasadą równości, bowiem tylko podatnicy dopełniający obowiązków z k.s.h., mogliby ponosić odpowiedzialność za zaległości podatkowe podmiotów, które reprezentowali.

I SA/Lu 1371/13 - kara pieniężna z tytułu nieterminowego złożenia sprawozdania z ilości odebranych odpadów komunalnych (wyrok prawomocny) - Podmiot, który w danym kwartale nie odbierał odpadów od właścicieli nieruchomości ma obowiązek złożyć sprawozdanie zerowe według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 15 maja 2012r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, w którym odpowiednie pozycje zawierać będą wartości zerowe, wykreślenia, względnie inne oznaczenia, z których będzie w sposób niewątpliwy wynikało, iż odpady nie były w ogóle odbierane w danym kwartale.

I SA/Lu 1042/13 – postępowanie podatkowe (wyrok prawomocny) - Literalna wykładnia przepisu art. 97 § 1 Ordynacji podatkowej nie może prowadzić do wniosku, że obejmuje on swoim zakresem również podmioty dziedziczące po spadkobiercy.

I SA/Lu 1227/13 - postępowanie podatkowe (wyrok prawomocny) - Jeśli w obrocie prawnym funkcjonowała decyzja organu I instancji odmawiająca umorzenia zaległości, która na moment złożenia kolejnego wniosku podatnika była decyzją nieostateczną, to w takim stanie rzeczy organ I instancji zasadnie odmówił wszczęcia postępowania, gdyż postępowanie podatkowe w przedmiocie umorzenia zaległości podatkowych było w toku. W konsekwencji, złożenie kolejnego wniosku w tym samym przedmiocie w trakcie trwania ww. postępowania oznaczało, iż postępowanie w jego zakresie nie mogło być wszczęte.

I SA/Lu 301/14 - postępowanie podatkowe (wyrok nieprawomocny) - Wyłączone postanowieniem o odmowie wglądu do akt decyzje dotyczą innych podmiotów, niż strony postępowania. Nie mogą być zatem uzyskane ani w trybie przepisów Ordynacji

podatkowej, ani w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej (art. 5 ust. 1 w związku z art. 293 § 2 pkt. 3 Ordynacji podatkowej). Dlatego nawet jeśli określony podatnik zrezygnuje z przysługującego mu prawa ochrony danych osobowych w innym postępowaniu, organ nie ma prawa udostępnić dokumentów z akt prowadzonego wobec niego postępowania innym osobom niż jego strony.

I SA/Lu 1052/13 - postępowanie podatkowe (wyrok prawomocny) - Po wpłynięciu kolejnego wniosku tego samego podatnika o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie tych samych przepisów prawa podatkowego i na gruncie tych samych okoliczności, obowiązkiem organu, w świetle art. 14h w powiązaniu z art. 165a Ordynacji podatkowej było odmówić wszczęcia postępowania w przedmiocie wydania kolejnej interpretacji indywidualnej.

I SA/Lu 208/14 - postępowanie podatkowe (wyrok prawomocny) - Chcąc odejść od zakazu niepogarszania sytuacji podatnika, w uzasadnieniu decyzji organ podatkowy powinien szczegółowo omówić, z jakich to powodów podjęte zostało takie rozstrzygnięcie i w tym zakresie powinien wykazać na czym polegało rażące naruszenie prawa czy też naruszenie interesu publicznego przez decyzję organu pierwszej instancji. Tymczasem w zaskarżonej decyzji nie podano, która norma prawna została naruszona przez organ pierwszej instancji w sposób rażący, dopiero w odpowiedzi na skargę wskazał przepis art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej. Odpowiedź na skargę nie może zastępować zaskarżonego rozstrzygnięcia.

I SAB/Lu 3/14 - postępowanie podatkowe (wyrok nieprawomocny) - Przewlekłe prowadzenie postępowań kontrolnych miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa, skoro organ po kilkunastu miesiącach ich prowadzenia nie potrafił podać ani podatnikowi, ani sądowi nawet przybliżonej perspektywy ich zakończenia, powołując się jedynie ogólnikowo na potrzebę uzyskania dodatkowych dokumentów, dowodów, na bliżej niesprecyzowane okoliczności faktyczne podlegające wyjaśnieniu. Takie postępowanie organu jest jawnym naruszeniem art. art. 121 §1,

§ 2, 125 § 1 w zw. z 139 § 1 Ordynacji podatkowej i jest wprost sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP i wyrażoną w nim zasadą demokratycznego państwa prawnego.

I SA/Lu 611/13 - postępowanie egzekucyjne (wyrok prawomocny) - Brak decyzji, a więc także i sytuacja, gdy decyzja o zabezpieczeniu nie została stronie doręczona, skutkuje brakiem możliwości wszczęcia postępowania w trybie art. 154 i nast. ustawy egzekucyjnej. Nieistnienie bowiem w obrocie prawnym decyzji o zabezpieczeniu czyni niemożliwym wykonanie zabezpieczenia w trybie przepisów ww. ustawy. Dopiero doręczenie takiej decyzji (art. 212 Ordynacji podatkowej) daje uprawnienie do podejmowania czynności zmierzających do zabezpieczenia, a więc w pierwszej kolejności wydania zarządzenia zabezpieczenia.

I SA/Lu 155/14 - postępowanie egzekucyjne (wyrok nieprawomocny) - Skoro zgodnie z art. 110 § 2 ustawy egzekucyjnej w brzmieniu obowiązującym w czasie trwania postępowania, egzekucja administracyjna z nieruchomości mogła być prowadzona tylko w celu wyegzekwowania należności pieniężnych określonych lub ustalonych w decyzji ostatecznej lub wynikających z orzeczenia sądu zaopatrzonego w klauzulę wykonalności oraz z tytułu wykonawczego, o którym mowa w art. 44 ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz art. 16 ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym, to organ nie mógł prowadzić w tej sprawie postępowania egzekucyjnego z nieruchomości spółki, na podstawie deklaracji i ich korekt.

I SA/Lu 340/14 - postępowanie egzekucyjne (wyrok nieprawomocny) - Z zasady trwałości decyzji ostatecznych, należy wyprowadzić wniosek, w myśl którego ostateczna decyzja umarzająca podatnikowi zobowiązanie w podatku dochodowym od osób fizycznych wyłączała uprawnienie organu do podejmowania jakichkolwiek prawnych i faktycznych działań w celu wykonania tego zobowiązania. Organ nie miał więc uprawnienia przede wszystkim do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej określającej wymiar podatku, w sytuacji, w której jej wykonanie pozostawało w oczywistej sprzeczności z inną decyzją

ostateczną, w tym przypadku umarżającą to samo przecież zobowiązanie podatkowe.

II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

1. Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego

Problematyka prawa dostępu do informacji publicznej oraz prawa prasowego stanowiła istotną część przedmiotu działalności orzeczniczej tutejszego sądu w 2014 r. Świadczy o tym znaczna, bo sięgająca niemal trzystu, liczba zapadłych w tej kategorii wyroków. Kontrolując działalność określonych podmiotów w zakresie realizacji obowiązków informacyjnych przewidzianych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t. j. Dz. U. z 2014 r., poz. 782), lub też w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zm.), sąd wielokrotnie dokonywał analizy obowiązującego stanu prawnego oraz rozstrzygał liczne wątpliwości interpretacyjne dotyczące tych zagadnień.

Na gruncie dostępu do informacji publicznej wśród rozważań sądu pojawiła się między innymi kwestia konkurencyjności bezwnioskowego trybu dostępu do informacji z trybem wnioskowym. W sprawie **II SA/Lu 707/13** sąd stwierdził, że w świetle art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, wnioskowy tryb dostępu do informacji publicznej przewidziany jest jedynie dla informacji, których nie zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium. Unormowanie to wprowadza bowiem tzw. negatywną klauzulę wnioskowego trybu udzielania informacji, co oznacza, że adresat wniosku zwolniony jest z obowiązku udostępniania informacji, jeżeli została ona ujawniona w BIP lub centralnym repozytorium. Taka informacja nie podlega zatem udostępnieniu zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy, tj. w sposób i w formie zgodnych z wnioskiem, a w szczególności adresat wniosku nie ma obowiązku wykonywania jej wydruku z Biuletynu i przesyłania jej żądającemu. Nie ciąży na nim również obowiązek

wydania na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej. Sąd uznał, że jedyną powinnością podmiotu zobowiązanego do udostępniania informacji publicznych jest wówczas poinformowanie wnioskodawcy, gdzie żądana informacja się znajduje.

Z kolei w wyroku wydanym w sprawie **II SAB/Lu 693/13** sąd podkreślił, że art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej musi być interpretowany i stosowany ściśle, i nie można wyprowadzać z niego innych ograniczeń w dostępie do informacji publicznej, niż wprost to przewidział ustawodawca. W konsekwencji sąd przyjął, że upublicznienie informacji publicznej nie w Biuletynie Informacji Publicznej, lecz za pośrednictwem stron internetowych podmiotu zobowiązanego lub innego organu, nie zwalnia z obowiązku udostępnienia jej na wniosek. Zdaniem sądu nie ma i nie było żadnych podstaw, by za równorzędne traktować sposoby udostępnienia informacji za pośrednictwem BIP oraz za pośrednictwem innych stron internetowych.

W sprawie **II SAB/Lu 256/14** sąd - uznając Rektora Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie za podmiot, na którym spoczywa ustawowy obowiązek udostępniania informacji publicznych - zobowiązał go do załatwienia wniosku w tym przedmiocie, podkreślając jednocześnie, że w przypadku, gdy informacja publiczna, której domaga się zainteresowany podmiot, została upubliczniona, organ do którego skierowano odpowiedni wniosek, winien odesłać wnioskodawcę do publikatora, wskazując precyzyjnie adres strony internetowej, pod którym żądana informacja znajduje się. Jak podkreślił sąd, istotne jest przy tym, iż wskazanie podmiotowi żądającemu udzielenia informacji publicznej strony Biuletynu Informacji Publicznej jako jej źródła, stanowi załatwienie wniosku jedynie wówczas, gdy informacje tam zawarte odnoszą się wprost do przedmiotu i zakresu wniosku o udostępnienie informacji publicznej, a więc zawierają wszystkie dane istotne z punktu widzenia pytającego, a ich uzyskanie nie wymaga przedsięwzięcia dodatkowych czynności.

Pozostając na gruncie wnioskowego trybu dostępu do informacji publicznej, w sprawie **II SAB/Lu 11/14** sąd wyraził

stanowisko, że wobec braku jakichkolwiek wymagań formalnych wniosku o udostępnienie informacji publicznej (poza utrwaleniem go w formie pisemnej), za wniosek pisemny uznawać należy również przesłanie zapytania pocztą elektroniczną i to nawet wtedy, gdy do jego autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny. Stanowisko to uzasadnione jest brakiem konieczności pełnego zidentyfikowania wnioskodawcy, a to ze względu na to, że żądając informacji nie musi się on wykazać jakimkolwiek interesem prawnym lub faktycznym, aby otrzymać informację. Wniosek o udzielenie informacji publicznej może mieć zatem dowolną postać, o ile wynika z niego w sposób jasny, co jest jego przedmiotem.

W tym kontekście na uwagę zasługuje również wyrok wydany w sprawie **II SAB/Lu 106/14**, w którym przyjęto, że w przypadku złożenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej, podmiot zobowiązany do jej udzielenia nie ma podstaw do wzywania wnioskodawcy do wskazania interesu publicznego przemawiającego za uwzględnieniem wniosku. W ocenie sądu przesądza o tym art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, który stanowi, że od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. Jedynie uzyskanie informacji przetworzonej jest możliwe w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

W kilku orzeczeniach sąd odnosił się również do kwestii ewentualnego wyłączenia dostępu do określonej informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej z uwagi na wypełnienie dyspozycji normy kolizyjnej określonej w art. 1 ust. 2 tej ustawy, w myśl której przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi.

W wyroku zapadłym w sprawie **II SAB/Lu 2/14** przyjęto, że wypełnienie powyższej normy zachodzi między innymi w sytuacji żądania udostępnienia treści obowiązujących przepisów prawa. Przedmiotem żądania skarżącego było bowiem wskazanie (w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej) podstawy prawnej określonego działania funkcjonariuszy straży miejskiej w odniesieniu

do kontrolowanych osób. Odnosząc się do tego żądania sąd wyjaśnił, że dostęp do treści aktów prawnych (z wyjątkiem aktów nieogłoszonych i ich projektów) regulowany jest odrębną ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z kolei w sprawie **II SAB/Lu 263/14** sąd uznał, że oczywistym jest, iż akta sądowe zawierają dokumenty będące nośnikami informacji publicznej. Uwzględniając jednak stanowisko wyrażone w uchwale siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2013 r., sygn. akt I OPS 7/13, sąd przyjął, że przepisy art. 156 § 1, 5 i 5a k.p.k. oraz art. 525 k.p.c. i § 94 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 259), w odniesieniu do tych dokumentów, które są informacją publiczną i znajdują się w aktach sądowych spraw cywilnych, karnych i aktach trwającego postępowania przygotowawczego, są przepisami szczególnymi, o których mowa w art. 1 ust.2 u.d.i.p. i wyłączają zastosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przyjęcie, że w pozostałych przypadkach strona postępowania, której żywotnych interesów dotyczy sprawa, uzyskuje dostęp do akt na innych, bardziej sformalizowanych zasadach, niż osoby działające w oparciu o art. 10 ustawy o dostępie do informacji publicznej, byłoby – zdaniem sądu - naruszeniem zasady równości, zapisanej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Sąd podkreślił również, że powołane przepisy art. 156 k.p.k. i § 94 regulaminu urzędowania sądów powszechnych, chociaż nie stanowią tego *expressis verbis*, mają zastosowanie zarówno w trakcie trwania postępowania, jak i po jego zakończeniu. Z kolei w sprawie **II SAB/Lu 67/14** dodał, że przepisy te przewidują w stosunku do wszystkich, nie tylko stron postępowania, dostęp do dokumentów znajdujących się w aktach sądowych.

Również w wyrokach zapadłych w sprawach **II SAB/Lu 35/14** i **II SAB/Lu 36/14** sąd zwrócił uwagę, że samo zakwalifikowanie określonej informacji do zbioru informacji publicznych nie skutkuje automatycznie koniecznością zastosowania przepisów u.d.i.p. Jeżeli bowiem osoba zainteresowana ma

zapewniony dostęp do żądanych informacji publicznych w innym trybie, wyłączone jest stosowanie tej ustawy.

W szeregu zapadłych orzeczeń istota sporu sprowadzała się do oceny charakteru żądanych informacji pod kątem możliwości przypisania im charakteru informacji publicznej.

W sprawie **II SAB/Lu 183/14** sąd wyraził pogląd, że w odniesieniu do wyroków sądu powszechnego w sprawach cywilnych, na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej można domagać się udostępnienia tylko takich informacji, które zawierają dane publiczne. Niewątpliwie takie dane publiczne obejmują informację o sądzie, który wyrokował w sprawie, jego składzie, dacie wydania orzeczenia, czy czasie rozpoznania sprawy. Nie stanowi natomiast informacji publicznej treść wyroków wraz z uzasadnieniami, będących rozstrzygnięciami sporu pomiędzy stronami stosunku cywilnoprawnego. Poza opisanymi powyżej informacjami o sądzie brak jest bowiem w ich treści elementu publicznego.

Również żądanie dokonania interpretacji ewentualnie obowiązujących przepisów prawa nie dotyczy informacji publicznej, na co zwrócono uwagę w wyroku wydanym w sprawie **II SAB/Lu 2/14**. Informacja publiczna dotyczy bowiem sfery faktów, a zatem jej udostępnienie nie może służyć dokonywaniu przez organ wykładni prawa bądź oceny jego zastosowania. O ile informacją publiczną może być treść określonego dokumentu, tak w trybie przepisów u.d.i.p. nie można już domagać się wyrażenia opinii na dany temat, przeprowadzenia oceny lub też dokonania interpretacji dokumentu znanego wnioskodawcy. Informacja publiczna nie jest zatem – jak podkreślił sąd – informacją abstrakcyjną, ani też urzędową wykładnią prawa.

Za informację publiczną sąd uznał natomiast żądaną przez stronę skarżącą w powyższej sprawie notatkę urzędową funkcjonariusza straży miejskiej z przeprowadzonej interwencji. Notatki urzędowe funkcjonariuszy straży – jak wskazano w uzasadnieniu wyroku – dotyczą bowiem sfery faktów, zostały wytworzone w ramach sfery działalności organu administracji

publicznej i zawierają informację o sposobie prowadzenia sprawy. Sąd podkreślił jednak, że notatka służbowa, która może zostać udostępniona, to nie każda notatka, ale notatka „oficjalna” sporządzona przez uprawnionego do czynności funkcjonariusza, a nie „projekt (brudnopis, szkic)” takiej notatki. O ile bowiem dokument będący wytworem pracy funkcjonariusza publicznego nie został przez niego podpisany i nie jest wyrazem oficjalnego stanowiska organu, a nadto nie został włączony do akt konkretnej sprawy, nie można uznać, że stanowi on informację publiczną.

W sprawie **II SAB/Lu 299/14** za informację publiczną sąd uznał orzeczenia sądu dyscyplinarnego izby adwokackiej. Wskazał, że rozstrzygnięcia sądów dyscyplinarnych samorządów zawodowych nie odnoszą się do spraw organizacyjnych ani porządkowych, lecz do spraw publicznych, gdyż służą realizacji zadań publicznych, które cechuje powszechność i użyteczność dla ogółu, a także sprzyjanie osiągnięciu celów określonych w Konstytucji i ustawie, a w szczególności udzielania pomocy prawnej, współdziałania w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa.

W sprawie **II SAB/Lu 651/13** sąd stwierdził, że informację publiczną stanowi wskazanie liczby wniosków o udzielenie informacji publicznej, jakie wpłynęły do wójta gminy w określonym czasie, jak również ewidencja tych wniosków. Informacje takie ze swej istoty stanowią bowiem „informacje o sprawach publicznych”.

Z kolei w szeregu spraw dotyczących udostępnienia przez przedsiębiorstwo energetyczne właścicielom nieruchomości, na których zlokalizowane są linie elektroenergetyczne, decyzji stanowiących podstawę lokalizacji i budowy tych linii, sąd nie miał wątpliwości, że decyzje takie, jako dokumenty urzędowe, stanowią informację publiczną. W wyrokach zapadłych w sprawach **II SA/Lu 378/14**, **II SA/Lu 385/14**, **II SA/Lu 418/14** i **II SA/Lu 475/14** sąd dodatkowo wskazał, że informacja w postaci treści decyzji administracyjnych wydawanych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej ze swej istoty, co do zasady, nie podlega utajnieniu. Błędym – w ocenie sądu - byłoby

w szczególności założenie, że decyzje administracyjne dotyczące robót budowlanych zrealizowanych bądź mających zostać zrealizowanymi na określonej nieruchomości, podlegać winny szczególnej ochronie polegającej na uniemożliwieniu ujawnienia ich treści właścicielom tejże nieruchomości. Odmienna interpretacja przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej prowadziłaby do nadmiernego ograniczenia konstytucyjnego prawa do informacji publicznej, albowiem skutkowałaby ona ingerencją w istotę tego prawa, a więc naruszałaby regułę określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W sprawie **II SAB/Lu 360/14** charakter informacji publicznej sąd przypisał natomiast informacji o miejscu zamieszkania sędziego (miejscowości). Informacja ta ma bowiem związek z pełnieniem funkcji publicznej i nie pozostaje bez wpływu na warunki jej wykonywania. Podobnie jak dane odnoszące się do wieku sędziego, zakreślające cezurę czasową pełnienia funkcji sędziego, jest nierozzerwalnie związana z tą funkcją.

Jednocześnie sąd wyraził pogląd, że w przypadku tego rodzaju informacji nie znajduje zastosowania ograniczenie prawa do informacji publicznej przewidziane w zdaniu pierwszym art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Prywatność osoby fizycznej nie jest bowiem chroniona, gdy chodzi o informacje o osobach pełniących funkcje publiczne, mające związek z pełnieniem tych funkcji. Osoba pełniąca funkcje publiczne, zdaniem sądu, musi liczyć się z zainteresowaniem opinii publicznej.

W wyroku zapadłym w sprawie **II SA/Lu 1020/13** sąd dokonał szczegółowej analizy pojęcia „osoby pełniącej funkcję publiczną”, użytego w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, której to osoby - w świetle powołanego przepisu - nie dotyczy ograniczenie prawa do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej. Sąd zakwestionował przy tym stanowisko, jakoby pojęcie to stanowiło synonim pojęcia „funkcjonariusza publicznego”, o jakim mowa w art. 115 § 13 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.). Zauważył, że w art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej ustawodawca odwołał się wprost do pojęcia „funkcjonariuszy publicznych w rozumieniu przepisów Kodeksu

karnego”. Zatem skoro w art. 5 ust. 2 tej ustawy nie odwołano się do tego wyrażenia, lecz do innego, aczkolwiek semantycznie zbliżonego pojęcia „osoby pełniącej funkcję publiczną”, to zakładając racjonalność ustawodawcy, nie jest możliwe utożsamienie tych różnych pojęć.

Jednocześnie w powołanym wyroku zakwestionowano pogląd dalej idący, wyrażony w Komentarzu do ustawy o dostępie do informacji publicznej autorstwa I. Kamińskiej i M. Rozbickiej-Ostrowskiej (Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2012, s. 87), w myśl którego pojęcie „osoby pełniącej funkcję publiczną” należy utożsamiać nie tylko z funkcjonariuszem publicznym, o jakim mowa w art. 115 § 13 Kodeksu karnego, lecz należy je rozumieć znacznie szerzej, jako obejmujące m.in. każdą osobę pełniącą funkcję w organach władzy publicznej lub w strukturach jakichkolwiek osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, jeżeli funkcja ta ma związek z dysponowaniem majątkiem państwowym lub samorządowym albo zarządzaniem sprawami związanymi z wykonywaniem swych zadań przez władze publiczne, a także inne podmioty, które tę władzę realizują lub gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. W ocenie sądu, ograniczenia dostępności informacji publicznej i kryteria ważenia kolidujących ze sobą wartości należy oceniać z punktu widzenia zasady proporcjonalności określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Za zasadne sąd uznał natomiast poszukiwanie treści pojęcia „osoby pełniącej funkcje publiczne” poprzez odwołanie się do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.).

W sprawie **II SAB/Lu 120/14** sąd wypowiedział się na temat kwestii odpłatności za koszty dodatkowe powstałe przy udostępnianiu informacji publicznych. Stwierdził, że niedopuszczalnym jest uzależnianie wszczęcia postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej od uprzedniego wniesienia opłaty, o której mowa w art. 15 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ust. 2 tego przepisu przewiduje bowiem realizację obowiązku udostępnienia informacji zgodnie z wnioskiem także w przypadku braku odpowiedzi ze strony wnioskodawcy na

zawiadomienie podmiotu zobowiązanego o wysokości opłaty związanej z udostępnieniem żądanej informacji (czyli bez wniesienia opłaty). Zdaniem sądu oznacza to, że z powodu braku wniesienia opłaty podmiot zobowiązany nie będzie mógł ani odmówić udostępnienia, ani też pozostawić sprawy (wniosku) bez rozpoznania. Organ nie może uzależnić udostępnienia informacji publicznej od uiszczenia opłaty, skoro powstanie obowiązku uiszczenia opłaty w wysokości odpowiadającej kosztom związanym ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia informacji i wezwanie strony do uiszczenia tej opłaty, powoduje jedynie przesunięcie terminu udostępnienia tej informacji w zakresie określonym w art. 15 ust. 2 ustawy. Sąd podkreślił, że rozwiązanie przyjęte w tym przepisie gwarantuje pewność działania podmiotu zobowiązanego, nie pozostawia go w niepewności co do konieczności i zakresu realizacji ciężącego na nim obowiązku udostępnienia informacji w sposób wskazany we wniosku, a także nie wyłącza możliwości zmiany lub wycofania wniosku przez zainteresowany podmiot.

Przedmiotem rozważań sądu była również interpretacja pojęcia „informacji przetworzonej”, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W wyroku oddalającym skargę w sprawie **II SA/Lu 34/14** sąd uznał, że dostęp do informacji przetworzonej nie wiąże się jedynie z realizacją zasady jawności działania organów władzy publicznej, lecz ma umożliwić osiągnięcie dalej idącego celu – uzyskania informacji, pochodzącej od organu władzy publicznej, na podstawie danych, którymi ów organ dysponuje, a która to informacja nie powstała jako skutek działania tego organu w przypisanej mu prawem właściwej formie działania, lecz została wytworzona na żądanie w trybie art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. – w zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego.

W tak ustalonym kontekście normatywnym sąd przyjął, że żądanie udostępnienia informacji, które wiąże się ze zgromadzeniem, przekształceniem (zanonimizowaniem) i sporządzeniem wielu kserokopii określonych dokumentów, jest żądaniem udostępnienia informacji publicznej przetworzonej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Również w sprawach **II SA/Lu 559/14** i **II SA/Lu 324/14** sąd przyjął, że za informację przetworzoną może zostać uznany zbiór informacji prostych, jeśli jego utworzenie wymaga takiego nakładu środków i zaangażowania pracowników, które negatywnie wpływa na tok realizacji ustawowych zadań nałożonych na zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, a w szczególności, gdy wymaga to analizowania całego zasobu posiadanych dokumentów w celu wybrania tylko tych, których oczekuje wnioskodawca.

W orzeczeniu zapadłym w sprawie **II SA/Lu 324/14** sąd wskazał natomiast, że jakkolwiek ustalenie, czy żądana informacja publiczna ma charakter przetworzony, należy do podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji (składający wniosek nie musi bowiem posiadać takiej wiedzy), to już obowiązek wykazania szczególnego interesu publicznego uzasadniającego jej udzielenie ciąży na wnioskodawcy. Jednocześnie sąd wyjaśnił, że choć ustawa o dostępie do informacji publicznej nie precyzuje, co należy rozumieć pod pojęciem szczególnej istotności dla interesu publicznego, w orzecznictwie uznaje się, że interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz instytucji publicznych, jako pewnej całości. Skuteczne działanie w granicach interesu publicznego wiąże się z możliwością realnego wpływania na funkcjonowanie określonych instytucji państwa w szerokim tego słowa znaczeniu. W zakresie prawa dostępu do informacji oznacza to, że interes publiczny występuje wówczas, gdy uzyskanie określonych informacji mogłoby mieć znaczenie z punktu widzenia funkcjonowania państwa.

Z kolei w sprawach **II SAB/Lu 245/14** i **II SAB/Lu 246/14** sąd wyjaśnił, że kwestia wykazania kwalifikowanego – szczególnego interesu publicznego, stanowi przesłankę udostępnienia informacji publicznej przetworzonej, która to przesłanka podlega merytorycznej ocenie przez adresata wniosku, jeżeli przypisuje on żądanym informacjom taki charakter, nie zaś weryfikacji pod kątem spełnienia wymogów formalnych wniosku. Niedopuszczalne jest zatem badanie istnienia tej przesłanki poprzez sprowadzenie jej do wymogu formalnego wniosku o udostępnienie informacji i żądanie jej wykazania przez wnioskodawcę w trybie uzupełnienia braków formalnych wniosku na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Tym samym nie

jest również prawidłowe pozostawienie wniosku bez rozpoznania na podstawie tego przepisu, wobec niewykazania przez wnioskodawcę tej przesłanki. Negatywny wynik oceny spełnienia przedmiotowej przesłanki powinien bowiem skutkować merytorycznym rozstrzygnięciem w postaci wydanej na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, w której uzasadnieniu ocena ta zostanie szczegółowo przedstawiona. Z kolei pozytywny wynik tej oceny - udostępnieniem żądanej informacji publicznej przetworzonej.

W sprawach dotyczących żądania udostępnienia informacji prasowej sąd wielokrotnie rozstrzygał wzajemne relacje pomiędzy ustawą o dostępie do informacji publicznej, a regulacją art. 4 ustawy Prawo prasowe. Przykładowo w wyrokach zapadłych w sprawach o sygnaturach **II SA/Lu 976/13**, **II SA/Lu 1004/13**, **II SAB/Lu 29/14** sąd wyjaśnił, że dla wskazania właściwego trybu dostępu do określonej informacji, w sytuacji, gdy wnioskuje o nią prasa (dziennikarz określonego dziennika), decydujące znaczenie ma ocena charakteru tej informacji oraz charakteru adresata wniosku. W sytuacji bowiem, gdy wniosek taki będzie dotyczył informacji publicznej i zostanie skierowany do podmiotu zobowiązanego do udostępniania informacji publicznych, właściwym dla jego załatwienia będzie tryb określony w przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej, nie zaś w art. 4 Prawa prasowego.

Dokonując w tym kontekście analizy charakteru adresata wniosku sąd uznał że Polski Związek Łowiecki (w tym jego organy, jak też poszczególne koła łowieckie) jest objęty dyspozycją art. 4 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, a co za tym idzie, jest on zobowiązany do udostępniania informacji publicznej. PZŁ jest bowiem podmiotem wykonującym zadania publiczne, a publicznoprawny charakter jego działalności przesądza również o tym, że informacje o tej działalności, co do zasady, stanowią informację publiczną. Ustawodawca w art. 34 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 372 ze zm.) przekazał temu podmiotowi szereg zadań z zakresu administracji publicznej, w tym m. in.: prowadzenie gospodarki łowieckiej w obwodach wyłączonych z wydzierżawienia i w obwodach wydzierżawionych przez koła łowieckie, troskę

o rozwój łowiectwa i współdziałanie z administracją rządową i samorządową, jednostkami organizacyjnymi Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i parkami narodowymi oraz organizacjami społecznymi w ochronie środowiska przyrodniczego, a także w zachowaniu i rozwoju populacji zwierząt łownych i innych dziko żyjących. Związek realizuje również inne zadania powierzone mu przez ministra właściwego do spraw ochrony środowiska, które ze względu na ich cel mają charakter publiczny.

W odmienny sposób sąd wypowiedział się natomiast w wyroku z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt **II SAB/Lu 439/14** przyjmując, że publicznoprawna podstawa utworzenia Polskiego Związku Łowieckiego nie przesądza o publicznoprawnym charakterze jego kompetencji, a więc informacja dotycząca funkcjonowania oraz kwestii organizacyjnych Związku może być uznana za informację publiczną tylko wówczas, gdy w okolicznościach konkretnej sprawy Związek wykonywał zadania publiczne, które – co do zasady – wykonują właściwe (w zakresie łowiectwa) organy administracji rządowej – minister właściwy do spraw środowiska oraz samorząd województwa (art. 6 i 7 Prawa łowieckiego).

2. Sprawy z budownictwa

W sprawach z zakresu budownictwa rozpatrywanych w 2014 r. – w przeciwieństwie do lat ubiegłych – szereg interesujących zagadnień prawnych wyłoniło się na tle wymagań dotyczących prawidłowego użytkowania i utrzymania obiektu budowlanego.

Za szczególnie istotny w tym zakresie należy uznać pogląd wyrażony w sprawie **II SA/Lu 1127/13**, iż właściciele nieruchomości sąsiednich mogą brać udział w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 66 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.), o ile mają interes prawny w tym postępowaniu. Na uwagę zasługuje przekonująca i wyczerpująca argumentacja tego stanowiska.

Przedstawiony pogląd – jak zaznaczył sąd – jest sprzeczny z tezą wyroku NSA z dnia 4 lipca 2007 r., (II OSK 999/06, Lex nr 366267), wyroku WSA w Olsztynie z dnia 12 kwietnia 2006 r., (II SA/OL 947/05, CBOSA) oraz wyroku WSA w Lublinie z dnia 4 listopada 2010 r., (II SA/Lu 487/10, Lex nr 753853), w których sądy uznały, że właściciel nieruchomości sąsiedniej nie ma przymiotu strony w postępowaniach prowadzonych w oparciu o treść art. 66 Prawa budowlanego, co argumentowały tym, iż na mocy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane (Dz. U. Nr 80, poz. 718) wykreślono z art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego obowiązek uwzględnienia uzasadnionych interesów osób trzecich w postępowaniu w przedmiocie utrzymania i użytkowania obiektu budowlanego.

Zdaniem tutejszego sądu, interes prawny właściciela nieruchomości sąsiedniej w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 66 Prawa budowlanego, dający mu przymiot strony, może wynikać m. in. z przepisów prawa cywilnego o ochronie własności (art. 222 i nast. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.), zwanej dalej „k.c.”), czy – jak w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, w której stwierdzono zły stan techniczny obiektu zagrażający życiu bądź zdrowiu ludzi – z przepisów o ochronie dóbr osobistych człowieka (art. 23 k.c.).

Ponadto, odpierając argumentację zawartą w wyżej powołanych wyrokach, sąd wskazał, że w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego ustawodawca posłużył się zwrotem „w szczególności”, nie wykluczając tym samym definitywnie obowiązku uwzględnienia wymogu poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich również na etapie użytkowania obiektu budowlanego, aczkolwiek sąd przyznał, że brak wyraźnego odwołania się w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego do treści art. 5 ust. 1 pkt 9 tej ustawy przy jednoczesnym odwołaniu się do art. 5 ust. 1 pkt 1 – 7 powoduje niepotrzebne wątpliwości interpretacyjne. Dodatkowo sąd podniósł, że pominięcie uzasadnionych interesów osób trzecich w procesie użytkowania obiektu budowlanego nie znajduje uzasadnienia w treści art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji RP (por. W. Piątek, [w:] *Komentarz do ustawy – Prawo budowlane*, pod red. A. Glinieckiego, Warszawa 2014, s. 120).

Warte uwagi są również trzy inne stanowiska sądu, tym razem dotyczące zakresu ingerencji organów nadzoru budowlanego w sposób użytkowania i utrzymania obiektu budowlanego.

W sprawie **II SA/Lu 496/13**, w której przedmiotem kontroli były decyzje organów nadzoru budowlanego wydane na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 Prawa budowlanego, zobowiązujące właścicieli budynku do wykonania robót budowlanych w celu doprowadzenia budynku do stanu zgodnego z prawem, sąd wyraził pogląd, że prawo własności jest najszerszym prawem do rzeczy. Prawo właściciela składa się z trzech elementów: prawa do korzystania z rzeczy, prawa do pobierania z niej pożytków i prawa do rozporządzania rzeczą (art. 140 k.c.). Istotą prawa do rozporządzania rzeczą jest przy tym uprawnienie do decydowania o bycie danej rzeczy czy jej części składowych. Właściciel może rzecz zbyć, w tym ją porzucić, albo ją obciążyć. Jako rozporządzenie rzeczą zmierzające do zniesienia prawa jej własności należy również oceniać dokonane przez właściciela zniszczenie rzeczy. W świetle powyższego, sąd zakwestionował stanowisko organów nadzoru budowlanego, które nakazały zachować substancję rzeczy, tj. budynku, i wykonać roboty budowlane w celu przywrócenia go do stanu zgodnego z prawem wbrew jego właścicielom, którzy zgodnie wyrazili wolę wyłączenia go z użytkowania i dokonania jego rozbiórki.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 1141/13**, w której sąd kontrolował decyzje wydane w przedmiocie nałożenia obowiązku wykonania określonych robót budowlanych w związku ze stwierdzeniem niewłaściwego stanu technicznego schodów służących jako dojście do posesji, wyrażono pogląd, że art. 66 ust. 1 ustawy - Prawo budowlane nie określa bliżej treści merytorycznej decyzji, a wskazuje jedynie, że decyzja ta powinna dotyczyć usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W związku z tym, że celem takiej decyzji jest doprowadzenie obiektu budowlanego do należytego stanu technicznego, zadaniem organu jest dokładne określenie czynności, które właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany wykonać celem zapewnienia prawidłowego funkcjonowania obiektu lub jego części.

W sprawie o sygnaturze akt **II SA/Lu 827/13** sąd wyraził pogląd, że przesłanką zastosowania art. 81c ust. 2 ustawy - Prawo budowlane jest istnienie uzasadnionych wątpliwości dotyczących alternatywnie trzech kwestii, tj. jakości wyrobów budowlanych, jakości wykonanych robót budowlanych lub też stanu technicznego obiektu budowlanego. Posłużenie się przez ustawodawcę terminem „uzasadnionych wątpliwości” wskazuje, iż nie chodzi w tym przypadku o istnienie jakichkolwiek wątpliwości, lecz o wątpliwości o charakterze kwalifikowanym. Oznacza to, że art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego, który faktycznie przerzuca na stronę koszty ustalenia stanu technicznego budynku, powinien być wykorzystywany tylko w sytuacjach wyjątkowych, kiedy właściwy organ administracji nie jest w stanie - przy użyciu posiadanej wiedzy i środków, którymi dysponuje - rozstrzygnąć powstałych wątpliwości. Podkreślić przy tym należy, że organ administracji może nałożyć na stronę obowiązek przedłożenia oceny technicznej lub ekspertyzy, o których mowa w art. 81c ust. 2 Prawa budowlanego dopiero po przeprowadzeniu postępowania dowodowego zgodnie z art. 7 i 77 § 1 k.p.a., które nakładają na organy administracji publicznej obowiązek podjęcia wszelkich kroków niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy oraz załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes strony.

Mniej problematycznych, spornych zagadnień wyłoniło się natomiast na tle samowoli budowlanej, będącej w ubiegłych latach przedmiotem większości orzeczeń z zakresu prawa budowlanego. Nieliczne, aczkolwiek istotne wątpliwości interpretacyjne pojawiły się jedynie w sprawach obejmujących tzw. postępowania naprawcze, toczone się w trybie art. 50 i art. 51 Prawa budowlanego.

W sprawie **II SA/Lu 372/13** sąd stanął na stanowisku, że skuteczne zawiadomienie o zakończeniu budowy bądź wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie ma takie znaczenie, że wzniesione obiekty budowlane nie mogą podlegać ponownemu sprawdzaniu (pod kątem legalności wybudowania) przez organy nadzoru budowlanego. W takiej sytuacji, kiedy roboty budowlane zostały zrealizowane, a następnie skutecznie zawiadomiono o zakończeniu budowy, albo uzyskano pozwolenie na użytkowanie, to nie ma prawnych możliwości prowadzenia postępowania

naprawczego, o jakim mowa w art. 50-51 Prawa budowlanego. Brak sprzeciwu organu bądź decyzja o pozwoleniu na użytkowanie jest swoistym potwierdzeniem legalności realizacji obiektu budowlanego. Postępowanie naprawcze prowadzone w trybie art. 50-51 Prawa budowlanego - jako bezprzedmiotowe - powinno ulec umorzeniu.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 666/13** sąd zakwestionował linię orzecniczą sądów administracyjnych, według której ogrodzenia budowlane zrealizowane poza miejscami publicznymi - jako że nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę - nie podlegają nadzorowi organów budowlanych, zaś wydane w odniesieniu do takich ogrodzeń decyzje administracyjne nakazujące ich rozbiórkę byłyby dotknięte wadą nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. W ocenie sądu, uogólnienie prowadzące do wyłączenia obiektów bądź robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę ani zgłoszenia spod nadzoru budowlanego jest zbyt daleko idące. W szczególności sąd uznał, że mieszczą się one (obiekty i roboty) w dyspozycji art. 50 i 51 Prawa budowlanego. W art. 50 chodzi o prowadzenie robót budowlanych innych niż te, o których stanowi art. 48. Definicja robót budowlanych (art. 3 pkt 7) wskazuje na objęcie tym pojęciem budowy, a także prac polegających na montażu, remoncie lub rozbiórkę każdego obiektu budowlanego, a więc i takiego, który nie wymaga pozwolenia na budowę czy zgłoszenia. Te ostatnie mieszczą się zatem w dyspozycji art. 50 ust. 1. Tym samym mieszczą się one także w dyspozycji art. 51, co oznacza, że organ nadzoru budowlanego jest władny wykorzystać przewidziane w tym przepisie środki.

Nie ulega zatem wątpliwości, że środki przewidziane w art. 51 Prawa budowlanego organ nadzoru budowlanego może i powinien zastosować także w przypadku robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę lub zgłoszenia, które są wykonywane w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska (art. 50 ust. 1 pkt 2), czy też w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu na budowę bądź w przepisach (art. 50 ust. 1 pkt 4). Przyjęcie odmiennego stanowiska przekreślałoby celowość funkcjonowania instytucji nadzoru budowlanego, a przynajmniej znacznie by ją ograniczało.

Wzorem lat ubiegłych, kilka ciekawych rozwiązań sąd zaproponował w sprawach, w których przedmiotem kontroli były decyzje organów dotyczące zgłoszenia robót budowlanych.

W sprawie **II SA/Lu 706/13** sąd uznał, że umowa dzierżawy nieruchomości nie stanowi źródła interesu prawnego dzierżawcy w postępowaniu w przedmiocie zgłoszenia przez właściciela nieruchomości zamiaru rozbiórki posadowionego na niej obiektu budowlanego, skoro ze względu na silniejsze prawo właściciela do rozporządzania rzeczą, uprawnienia dzierżawcy jedynie do korzystania z niej i czerpania pożytków – są znacznie słabsze. Wydanie decyzji o rozbiórce wpływa zatem jedynie na sytuację faktyczną dzierżawcy, a nie jego sytuację prawną, świadczy więc tylko o jego interesie faktycznym, a nie interesie prawnym, uzasadniającym udział w postępowaniu administracyjnym i następnie sądownoadministracyjnym. Dzierżawa jest bowiem stosunkiem prawnym obligacyjnym (zobowiązaniowym), na podstawie którego dzierżawca tylko w ograniczonym zakresie (uzgodnionym w umowie) ma prawo korzystać z rzeczy (nieruchomości). Dzierżawa nie obejmuje uprawnienia dzierżawcy do decydowania o zniszczeniu rzeczy poprzez np. rozbiórkę nieruchomości. Taką możliwość ma wyłącznie jej właściciel. Oznacza to, że w razie podjęcia przez właściciela decyzji o rozbiórce umowa dzierżawy nie stoi temu na przeszkodzie, zaś uprawnienia dzierżawcy do korzystania z rzeczy (nieruchomości) w takiej sytuacji ustają; w szczególności dzierżawca nie może sprzeciwić się prawnie skutecznie woli podjętej przez właściciela.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 221/13** sąd wyraził pogląd, że nie jest dopuszczalne przywrócenie terminu do dokonania zgłoszenia robót budowlanych w trybie art. 58 i 59 k.p.a. Istotą zgłoszenia jest bowiem to, że musi ono poprzedzać przystąpienie do wykonywania robót. Przywrócenie terminu jest zaś instytucją prawa procesowego i ma na celu usunięcie ujemnych następstw procesowych wynikłych z uchybienia terminu procesowego. Tymczasem żaden przepis prawa procesowego ani materialnego nie określa terminu, w jakim inwestor ma dokonać zgłoszenia budowy lub innych robót budowlanych organowi administracji architektoniczno – budowlanej. Zgłoszenie takie jest bowiem

uprawnieniem inwestora i tylko od niego zależy, czy i ewentualnie kiedy z niego skorzysta. Dopiero dokonanie zgłoszenia powoduje, w świetle art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego, że dla organu rozpoczyna bieg 30-dniowy terminu do wniesienia sprzeciwu, a dla inwestora dwuletni termin do rozpoczęcia robót budowlanych liczony od terminu wskazanego w zgłoszeniu.

W pozostałych sprawach z zakresu reglamentacji prawnobudowlanej należących do właściwości organów administracji architektoniczno – budowlanej warte odnotowania są następujące stanowiska sądu wyrażone w sprawach dotyczących pozwoleń na budowę oraz zezwoleń na wejście na teren sąsiedniej nieruchomości w celu wykonania robót budowlanych.

W sprawach o sygn. akt **II SAB/Lu 128/14**, **II SAB/Lu 129/14**, **II SAB/Lu 130** i **II SAB/Lu 131/14**, sąd wyraził pogląd, że wezwanie wystosowane w trybie art. 64 § 2 k.p.a. powinno służyć wyłącznie usunięciu braków formalnych wynikających ze ściśle określonych przepisów i nie może zmierzać do merytorycznej oceny wniosku oraz jego załączników. Jak wynika z art. 33 ust. 2 ustawy - Prawo budowlane, wnioskujący o pozwolenie na budowę zobowiązany jest przy wniosku złożyć jedynie oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Brak zatem podstaw, by w trybie art. 64 § 2 k.p.a. domagać się dostarczenia dokumentów potwierdzających prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Badanie prawdziwości tego oświadczenia winno być dokonywane podczas merytorycznego rozpoznania sprawy, wtedy też możliwe jest wezwanie wnioskodawcy do przedłożenia innych dokumentów, potwierdzających prawo do dysponowania gruntem na cele budowlane. Skutkiem zaniechania ich dostarczenia może być jedynie merytoryczne zakończenie sprawy w postaci oddalenia wniosku, a nie pozostawienie go bez rozpoznania.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 756/13** sąd uznał, że dopuszczalność zmiany bądź uchylenia decyzji na podstawie art. 154 § 1 k.p.a. wyłączona jest w stosunku do tzw. decyzji związanych, przy wydaniu których przepisy prawa nie pozwalają organom na swobodne uznanie. Tę okoliczność, to jest to, czy

decyzja jest decyzją swobodną, czy związaną, organ powinien zbadać w pierwszej kolejności, gdyż w sprawach, w których nie jest możliwe rozpoznanie sprawy w ramach tzw. uznania administracyjnego, wzruszenie decyzji ostatecznej w trybie art. 154 k.p.a. nie jest dopuszczalne. Jak wynika z art. 35 ust. 4 ustawy - Prawo budowlane, w razie spełnienia wymagań określonych w ust. 1 art. 35 oraz w art. 32 ust. 4 tej ustawy, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. W doktrynie przyjmuje się, że tak jednoznaczna i stanowcza regulacja oznacza, że w przypadku spełnienia przez inwestora wszystkich wymaganych ustawą przesłanek uzyskania pozwolenia, organ administracji publicznej nie może odmówić jego wydania, gdy zaś przesłanek tych nie spełniono, organ ma obowiązek odmówić wydania decyzji pozytywnej, co w konsekwencji prowadzi do wniosku, że pozwolenie na budowę zalicza się do decyzji administracyjnych związanych.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 320/13**, odnosząc się do zarzutu nieokreślenia w decyzji stwierdzającej niezbędność wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości (art. 47 ust. 2 Prawa budowlanego) propozycji rekompensaty z tytułu korzystania z działki sąsiedniej, sąd podkreślił, że w art. 47 ust. 1 Prawa budowlanego jest mowa o uzgodnieniu pomiędzy wnioskodawcą a właścicielem sąsiedniej nieruchomości ewentualnej rekompensaty z tytułu korzystania z tej nieruchomości. W ocenie sądu, użycie przez ustawodawcę sformułowania „ewentualnej” oznacza, że określenie sposobu rekompensaty nie jest obligatoryjnym elementem sentencji decyzji stwierdzającej niezbędność wejścia na teren sąsiedniej nieruchomości. W razie braku rozstrzygnięcia w tej kwestii zastosowanie ma bowiem art. 47 ust. 3 Prawa budowlanego, zgodnie z którym inwestor, po zakończeniu robót jest obowiązany naprawić szkody powstałe w wyniku korzystania z sąsiedniej nieruchomości na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym.

3. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

W przeciwieństwie do roku 2013, w roku 2014 większość tez orzeczeń Wydziału II z zakresu planowania i zagospodarowania

przestrzennego koncentrowała się wokół materialnoprawnych i procesowych aspektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Nieliczne wyroki zapadły na tle kontroli aktów planowania przestrzennego sporządzanych na szczeblu gminy.

Na szczególną uwagę zasługuje teza wyroku wydanego w sprawie **II SA/Lu 704/13**, w której sąd wyraził pogląd, że z unormowania art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.), zwanej dalej „u.p.z.p.”, wynika, iż w sprawie, której przedmiotem jest ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego przymiot strony przysługuje osobom uprawnionym w stosunku do nieruchomości, na której ma być lokalizowana inwestycja oraz osobom uprawnionym w stosunku do nieruchomości na które rozciąga się wpływ planowanej inwestycji. W postępowaniach dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego interes prawny posiadać będzie zatem podmiot, który wykaże prawo rzeczowe do gruntu, a więc właściciel, współwłaściciel, czy użytkownik wieczysty. Interesu prawnego w tych postępowaniach nie ma natomiast podmiot, który wygrał przetarg na zakup działek objętych planowaną inwestycją. Przetarg w ujęciu art. 701 i art. 703 k.c. jest w istocie konkursem ofert, zmierzającym do wyboru najkorzystniejszej oferty dla organizatora przetargu. Wybór najkorzystniejszej oferty w wyniku udzielenia przybiccia nie powoduje jednak dojścia do skutku umowy, jeżeli jej ważność zależy od spełnienia szczególnych wymagań, np. zachowania formy aktu notarialnego. Zgodnie zaś z unormowaniem art. 158 k.c., umowa zobowiązująca do przeniesienia własności nieruchomości powinna być zawarta w formie aktu notarialnego. W takim wypadku zarówno organizator aukcji, jak i licytant, którego oferta została wybrana, mogą przed sądem dochodzić zawarcia umowy (art. 702 § 3 k.c.). W wyniku zakończenia przetargu (przybiccia) między wyłonionym nabywcą a organizatorem przetargu powstaje jedynie swoiste wzajemne zobowiązanie do zawarcia umowy w przypisanej formie. Zatem zwycięzca przetargu przysługiwało względem organizatora przetargu roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży i przeniesienia prawa użytkowania wieczystego działek oraz własności znajdujących się na nich nieruchomości w przewidzianej prawem formie, co jednak nie

daje mu prawa do bycia stroną postępowania w sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Warte uwagi jest również stanowisko zajęte w sprawie **II SA/Lu 550/13**, w której sąd wskazał, że kwestie dotyczące niwelacji terenu działek objętych wnioskiem, a także dotyczące szczegółowej lokalizacji na tych działkach zjazdu z drogi publicznej oraz drogi wewnętrznej, nie są rozstrzygane przez organy administracji orzekające w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Sąd podkreślił, że w decyzji o warunkach zabudowy organ orzekający powinien w możliwie najszerszy sposób ustalić warunki inwestowania, ich konkretyzacja następuje natomiast dopiero w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę, w którym rozstrzygane są szczegółowe kwestie dotyczące wpływu planowanej inwestycji na sposób korzystania z nieruchomości sąsiedniej oraz jej zgodności z warunkami wynikającymi z odpowiednich przepisów prawa budowlanego oraz przepisów szczególnych. Organ wydający decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie może wkraczać w kognicję organów administracji architektoniczno-budowlanej. Oznacza to, że szczegółowe rozwiązania dotyczące planowanej inwestycji, obejmujące między innymi ukształtowanie powierzchni działki, czy też szczegółowe jej zagospodarowanie (wskazanie wariantu usytuowania drogi wewnętrznej oraz zjazdu do drogi publicznej), oceniane są przez organy architektoniczno-budowlane rozstrzygające o pozwoleniu na budowę.

W kolejnej sprawie dotyczącej warunków zabudowy, rozpatrywanej pod sygnaturą akt **II SA/Lu 496/13**, sąd wyjaśnił, że art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1959.r o cmentarzach i chowaniu zmarłych (t. j. Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687 ze zm.), nakazujący lokalizację na każdym cmentarzu domu przedpogrzebowego lub kostnicy nie oznacza jednocześnie zakazu umiejscawiania tego rodzaju obiektów poza cmentarzami. Z treści tej normy prawnej wynika jedynie, że każdy cmentarz winien być wyposażony w obiekt stanowiący dom przedpogrzebowy lub kostnicę, który ma służyć celom określonym w tym przepisie. Nie można natomiast wywieść z niego wniosku, iż tylko na cmentarzu może być zlokalizowany dom przedpogrzebowy. Sąd podkreślił,

że niewątpliwie prowadzenie domu przedpogrzebowego wiąże się ze świadczeniem specyficznych usług, które są często świadczone w obiektach usytuowanych na terenie cmentarzy, czy też w kaplicach znajdujących się w obiektach sakralnych, co jednak nie oznacza, że mogą być wykonywane wyłącznie w takich obiektach. Do obiektów lokalizowanych poza cmentarzami, czy też terenami sakralnymi nie mają zastosowania przepisy określające lokalizację cmentarzy i związanych z nimi domów przedpogrzebowych. Sąd zwrócił przy tym uwagę na istnienie kaplic przykościelnych pełniących funkcję domów przedpogrzebowych często lokowanych w centrach miast, czy działalność kostnic przy szpitalach, pełniących funkcje zbliżone do funkcji domu przedpogrzebowego.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 900/13** sąd, powołując się na treść § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalenia wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588), zgodnie z którym dopuszcza się inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z analizy, o której mowa w § 3 ust. 1, stanął na stanowisku, że przewidziane w tym przepisie wyjątkowe rozwiązanie w zakresie ustalenia linii zabudowy może dotyczyć obszaru o zabudowie rozproszonej, nieregularnej, o bardzo zróżnicowanych parametrach normowanych rozporządzeniem. Linia zabudowy w tym przypadku musi być zależna od formy architektonicznej całego zamierzenia i wkomponowana w istniejące otoczenie z uwzględnieniem walorów krajobrazowych i z właściwym ekonomicznie wykorzystaniem terenu.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 604/13** sąd wyjaśnił, że jakkolwiek studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie stanowi aktu prawa powszechnie obowiązującego, to nie można zaakceptować poglądu, iż ustalenia studium nie mogą być w jakikolwiek sposób brane pod uwagę przez organy administracji orzekające w przedmiocie warunków zabudowy. Treść studium w określonym zakresie determinuje ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który jako akt prawa miejscowego w sposób wiążący określa

przeznaczenie terenów oraz sposoby ich zagospodarowania i zabudowy. W związku z tym uznaje się, iż pomimo braku bezpośredniego przełożenia regulacji studium na prawną sytuację obywateli, nie można kwestionować braku jego jakiegokolwiek oddziaływania na strefę uprawnień i obowiązków jednostki. Zatem, chociaż zapisy studium nie mogą przesądzać o rozstrzygnięciu sprawy o ustalenie warunków zabudowy, to stanowią dodatkowy element przywołany w argumentacji przyjętego w decyzji stanowiska organu administracji.

Jeżeli zaś chodzi o sprawy dotyczące aktów planowania przestrzennego, to w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na interesujące zagadnienie prawne, które wyłoniło się na tle okoliczności spraw o sygnaturach akt **II SA/Lu 820/13 i II SA/Lu 821/13**, w których sąd wyraził pogląd, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczące opłaty planistycznej nie dają podstawy do orzekania w przedmiocie terminu do uiszczenia opłaty, ani też o obowiązku zapłaty odsetek ustawowych w razie naruszenia tego terminu. Do opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego uchyleciem bądź zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t. j. Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.). W przypadku opłaty planistycznej nie będzie więc miał zastosowania art. 47 § 1 Ordynacji podatkowej, który stanowi, że termin płatności podatku wynosi 14 dni od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Nie istnieje zatem podstawa prawna dla określenia terminu zapłaty opłaty planistycznej. Organ administracji publicznej może ustalić w decyzji termin wykonania określonego obowiązku wyłącznie wówczas, gdy przewidują to przepisy prawa. Nie ulega też wątpliwości, że decyzja podlega wykonaniu z dniem, w którym staje się ostateczna i od tej daty wierzyciel może podjąć określone działania celem przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego, po wcześniejszym doręczeniu stronie upomnienia. Biorąc powyższe pod uwagę, sąd uznał, że decyzja nakładająca opłatę planistyczną w zakresie rozstrzygającym o terminie uiszczenia tej opłaty, została wydana bez podstawy prawnej, co skutkowało stwierdzeniem jej nieważności w tej części.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 369/14** sąd uznał, że równoległe wykonywanie czynności poprzedzających samo uchwalenie studium i planu miejscowego oraz podjęcie uchwał o uchwaleniu tych aktów w tym samym dniu nie może być uznane za zachowanie prawidłowej realizacji przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Procedura tworzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga bowiem dokonania określonych czynności w zgodzie z ustaloną w ustawie kolejnością, a naruszenie tej kolejności ocenić należy negatywnie.

Niezachowanie tej kolejności powoduje, że projekt planu miejscowego nie będzie oparty na uchwalonym studium, a czynności takie jak wnioski, opinie i uzgodnienia oraz jego wyłożenie i wniesienie uwag zostaną wykonane także wobec takiego "ułomnego" projektu planu. Podczas takiego procedowania nie wiadomo, czy ustalenia planu dostosowywane są do studium, czy studium do planu, a przecież – jak stanowi art. 15 ust. 1 u.p.z.p. – wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Z tego względu zmiana studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego, podyktowana koniecznością zapewnienia wymaganej na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy spójności z tym studium zmienianego planu miejscowego, dokonana w tym samym dniu, co zmiana planu, nie może być uwzględniona przez organ przy ocenie tej spójności. W takiej sytuacji spójność tych aktów miałaby bowiem jedynie charakter iluzoryczny.

4. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami

Wśród spraw z omawianego zakresu na szczególną uwagę zasługuje stanowisko wyrażone przez sąd w następujących kwestiach.

Znaczną ilość spraw rozpoznawanych w roku 2014 stanowiły sprawy dotyczące ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu stworzenia możliwości podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej

i kanalizacyjnej. W orzecznictwie sądu zarysowały się w tym zakresie dwa stanowiska.

Pierwsze, wyrażone w sprawie **II SA/Lu 946/13**, opierało się na stwierdzeniu, że dzień końcowego odbioru technicznego urządzeń infrastruktury należy traktować jako datę stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 145 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), zwanej dalej: „u.g.n.”. Nie ma natomiast w tym zakresie, zdaniem sądu, znaczenia ustalenie daty, od której inwestycja infrastrukturalna mogła być legalnie użytkowana. Jednocześnie sąd nie wykluczył sytuacji, w jakich dzień stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej nie będzie pokrywał się z datą odbioru końcowego inwestycji. Jednak, jak zastrzegł sąd, w takim wypadku muszą zaistnieć szczególne okoliczności wskazujące na konieczność przyjęcia innego, to jest wcześniejszego lub późniejszego terminu, na przykład fakt korzystania z urządzeń infrastruktury przed ich oddaniem do użytku bądź brak możliwości podłączenia nieruchomości pomimo dokonania odbioru technicznego.

W orzecznictwie sądu utrwalilo się jednak odmienne stanowisko, po raz pierwszy wyrażone w sprawie **II SA/Lu 980/13**. Uzasadniając to stanowisko sąd stwierdził, że ustalenie daty, z którą należy wiązać termin stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej, musi bowiem uwzględniać, obok aspektu faktycznego, również aspekt prawny. Zdaniem sądu, do przepisów odrębnych, które w myśl art. 148b u.g.n. umożliwiają ustalenie, że zostały stworzone warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej, należą przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.). W świetle przepisu art. 54 tej ustawy, przystąpienie do użytkowania sieci wodociągowej i kanalizacyjnej wymaga zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, a brak wymaganego prawem przyjęcia zgłoszenia zakończenia budowy przez organ nadzoru budowlanego czyni użytkowanie obiektu budowlanego nielegalnym (art. 57 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane). Pominięcie

zasad reglamentacji prawnobudowlanej przy ustalaniu daty miarodajnej dla nałożenia opłaty adiacenckiej rodziłoby ponadto problem w sytuacji, gdyby stworzono warunki do podłączenia nieruchomości do sieci w znaczeniu faktycznym, a organ nadzoru budowlanego zgłosiłby następnie sprzeciw od zawiadomienia o zakończeniu budowy sieci. W związku z tym sąd przyjął, że datą stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w rozumieniu art. 145 ust. 2 w związku z art. 148b ust. 1 u.g.n. jest data przyjęcia zgłoszenia zakończenia robót budowlanych przy realizacji tych sieci.

Tradycyjnie również w wielu sprawach przedmiot rozważań sądu stanowiły przepisy prawa dotyczące problematyki wywłaszczenia nieruchomości oraz roszczeń z tym związanych.

W sprawie **II SA/Lu 503/13** sąd stwierdził, że nie da się pogodzić z zasadą stabilności porządku prawnego sytuacji, gdy w sprawie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, w której to sprawie wywłaszczenie miało miejsce kilkadziesiąt lat przed wszczęciem postępowania o zwrot, ustalenie, że cel wywłaszczenia został zrealizowany, ale po upływie wskazanych w art. 137 ust. 1 u.g.n. terminów 7 i 10 lat, powodowałoby konieczność wydania decyzji o zwrocie, mimo że nieruchomość jest wykorzystywana zgodnie z celem wywłaszczenia już wiele lat. Jeżeli zatem zrealizowano cel wywłaszczenia, to nie można twierdzić, że po wejściu w życie przepisów u.g.n. i określeniu w art. 137 ust. 1 tej ustawy szczegółowych przesłanek zbędności, nieruchomość, która nie była zbędna na cel wywłaszczenia, bowiem została wykorzystana zgodnie z tym celem, automatycznie podlega rygorom zawartym w tym przepisie, a roszczenie byłego właściciela mogło się stać aktualne tylko z tego powodu. W związku z tym, jak wskazał sąd, w przypadku wykorzystania danej nieruchomości na cel wywłaszczenia wygasa prawo byłego właściciela lub jego następców prawnych do jej zwrotu, a regulacja zawarta w art. 137 ust. 1 u.g.n. sytuacji tej nie zmienia.

Zdaniem sądu odmienna wykładnia wspomnianego przepisu prowadziłaby do pogorszenia sytuacji prawnej jednostki samorządu terytorialnego, która mogła zasadnie oczekiwać, że nie będą kwestionowane stosunki prawne ukształtowane pod rządami

dawnych przepisów określających zasady zagospodarowywania wywłaszczonej nieruchomości. Skoro bowiem w dacie wywłaszczenia oraz w toku wykonywania działań służących realizacji celu wywłaszczenia nie obowiązywały przepisy, które wyznaczałyby terminy rozpoczęcia i zakończenia prac związanych z realizacją celu wywłaszczenia, to nie można wymagać, by aktualny właściciel tej nieruchomości „przewidział” zmianę prawa w tym zakresie i dostosował do niego swoje działania, na wiele lat przed tą zmianą.

Mając zatem na uwadze wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) zasady: pewności prawa oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, sąd wskazał, że art. 137 ust. 1 u.g.n. nie może dotyczyć sytuacji prawnych ostatecznie ukształtowanych na gruncie dawnego prawa.

W ocenie sądu nie budzi przy tym wątpliwości, że o istnieniu ostatecznie ukształtowanej sytuacji prawnej można mówić także wtedy, gdy wywłaszczenie nieruchomości nastąpiło przed 22 września 2004 r. (to jest przed wejściem w życie zmiany art. 137 ust. 1 pkt 2 u.g.n., która ukształtowała inaczej jedną z przesłanek zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia), a cel wywłaszczenia został zrealizowany po tej dacie, ale przed upływem liczonego od tej daty terminu materialnoprawnego wynikającego z nowego brzmienia wspomnianego przepisu. Nie do pogodzenia ze wskazanymi wyżej zasadami konstytucyjnymi byłoby dopuszczenie stosowania tego przepisu w takim przypadku, albowiem również wówczas oznaczałoby to zaakceptowanie wstecznego działania przepisu prawa, co – zdaniem sądu – nie jest dopuszczalne.

Dokonując wykładni art. 140 ust. 1 u.g.n. w sprawie **II SA/Lu 595/13** sąd zauważył, że zasadniczo wydanie decyzji o zwrocie nieruchomości pociąga za sobą obowiązek zwrotu uprzednio otrzymanego odszkodowania, z tym, że samo przyznanie w decyzji wywłaszczeniowej odszkodowania nie powoduje powstania takiego obowiązku, gdyż konieczne jest ustalenie, czy takie odszkodowanie zostało wypłacone. Jakkolwiek więc powołany wyżej przepis – w brzmieniu obowiązującym do dnia 21 września 2004 r. – nakazywał organowi wydanie orzeczenia w przedmiocie zwrotu „wypłaconego” odszkodowania – zaś po tej

dacie wskazuje na konieczność nakazania zwrotu „ustalonego” odszkodowania, to nie można przyjąć, że dokonana nowelizacja miała na celu oderwanie obowiązku zwrotu odszkodowania ustalonego w drodze decyzji od faktu jego rzeczywistego wypłacenia. Przepis ten, jak podkreślił sąd, służy realizacji zasady ekwiwalentności, dotyczy on bowiem kwestii rozliczeń związanych ze zwrotem odszkodowania uzyskanego w przeszłości przez poprzedniego właściciela nieruchomości w zamian za zwracaną nieruchomość. Niewątpliwie kluczowe znaczenie ma w tym przypadku z jednej strony oczywisty obowiązek zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, zaś z drugiej strony konieczność zwrotu sumy pieniężnej wypłaconej jako ekwiwalent za tę nieruchomość. Z tego powodu w celu prawidłowego zastosowania tego przepisu konieczne jest uprzednie ustalenie, czy odszkodowanie za nieruchomość wywłączoną było faktycznie wypłacone, czy też zostało ono jedynie „ustalone”, a nie było realnie „wypłacone”. W ocenie sądu, również na podstawie art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie można wnioskować, by intencją ustawodawcy, w razie orzeczenia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości na osobie uprawnionej, było nałożenie na poprzedniego jej właściciela bądź jego następców prawnych, obowiązku zwrotu odszkodowania, które w rzeczywistości nie zostało mu wypłacone.

Powyższe uwagi, w ocenie sądu, należy mieć także na względzie dokonując wykładni art. 470 K.c., wskazującego, że ważne złożenie do depozytu sądowego ma takie same skutki jak spełnienie świadczenia i zobowiązuje wierzyciela do zwrotu dłużnikowi kosztów złożenia. Sąd podkreślił, że zasadniczym celem złożenia świadczenia do depozytu sądowego jest zaspokojenie wierzyciela i doprowadzenie do wygaśnięcia zobowiązania. W ocenie sądu, do wygaśnięcia zobowiązania na skutek złożenia przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego dochodzi w dwóch przypadkach: po pierwsze, gdy wierzyciel dobrowolnie odbierze przedmiot świadczenia z depozytu sądowego, po drugie, gdy sąd w odrębnym procesie o zasądzenie świadczenia (w razie jego wytoczenia) ustali, że złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego było ważne i skuteczne w rozumieniu art. 470 K.c. Dopóki nie zajdą wskazane wyżej okoliczności, złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu powoduje wyłącznie skutki tymczasowe.

W związku z tym sąd uznał, że samo złożenie do depozytu sądowego odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość nie wywołało „automatycznie” skutku w postaci wygaśnięcia zobowiązania Skarbu Państwa z tego tytułu względem skarżącego. Nie można tym samym uznać, że podjęcie tej czynności było równoznaczne z „wypłatą” skarżącemu wspomnianego odszkodowania.

W sprawie **II SA/Lu 1056/13** sąd uchylając decyzje organów obu instancji z powodu naruszenia art. 141 ust. 2 u.g.n. wskazał, że sposób zabezpieczenia wierzytelności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, która to wierzytelność wynika z decyzji orzekającej o zwrocie odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość (powiększonego, w myśl art. 140 ust. 4 u.g.n., o kwotę równą wzrostowi wartości tej nieruchomości wskutek działań podjętych na nieruchomości po jej wywłaszczeniu), nie zależy od uznania organu. Z treści art. 141 ust. 2 u.g.n., w którym użyto sformułowania "wierzytelności (...) podlegają stosownemu zabezpieczeniu" wprost wynika obowiązek orzeczenia o zabezpieczeniu wierzytelności Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego w decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości. Skoro zaś orzeczenie o zabezpieczeniu wierzytelności gminy stanowi obligatoryjny element decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości, to brak takiego zabezpieczenia w osnowie tej decyzji stanowi naruszenie prawa stanowiące podstawę do jej uchylenia. Oznacza to więc, w ocenie sądu, że w zakresie rozstrzygnięcia w przedmiocie zabezpieczenia wierzytelności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego możliwość wyboru dotyczy jedynie określenia sposobu zabezpieczenia wierzytelności.

Warto też przywołać stanowisko wyrażone w sprawie **II SA/Lu 977/13**, w której sąd analizował sytuację prawną skarżącego, który przed wydaniem decyzji na podstawie art. 73 ust. 3 przywołanej ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.), zawarł umowę nabycia nieruchomości zajętej pod drogę publiczną w formie aktu notarialnego z osobą, która w terminie ustawowym złożyła wniosek o ustalenie i wypłatę

wspomnianego wyżej odszkodowania. Sąd stwierdził, że skarżący posiadał interes prawny uprawniający go do brania udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym toczącym się z wniosku złożonego przez jego poprzednika prawnego. Uzasadniając to stanowisko sąd wskazał, że zbycie cywilnego prawa podmiotowego, jakim jest przeniesienie własności nieruchomości, z którą związane są określone uprawnienia czy obowiązki administracyjnoprawne, rozstrzygane w drodze postępowania administracyjnego, z mocy art. 30 § 4 k.p.a. wywołuje taki skutek, że nabywca tej nieruchomości wstępuje w sytuację procesową poprzedniego właściciela, bez potrzeby wydania w tej kwestii odrębnego aktu. Przekształcenia podmiotowe mające miejsce w trakcie postępowania nakładają na organ obowiązek zawiadomienia „nowej” strony o toczącym się postępowaniu w celu zapewnienia jej czynnego udziału w tym postępowaniu.

Trzeci zakres zagadnień wymagających odnotowania dotyczył kwestii materialnoprawnych związanych z wydaniem decyzji o ograniczeniu wykonywania prawa własności nieruchomości na podstawie art. 124 ust. 1 u.g.n.

W sprawie **II SA/Lu 859/13** sąd podkreślił, że warunkiem podjęcia takiej decyzji jest przeprowadzenie negocjacji z właścicielem nieruchomości. W związku z tym, iż wskazany przepis nie określa formy prowadzenia rokowań sąd przyjął, że spełnienie obowiązku przeprowadzenia rokowań oznacza sytuację, w której inwestor określił i zaproponował właścicielowi określone warunki uzyskania zgody na wykonanie prac wymienionych w art. 124 u.g.n. Z kolei niemożność uzyskania zgody właściciela oznacza stan, gdy nie odpowiedział on na zaproszenie do rokowań, sprzeciwił się wyrażeniu zgody albo też strony postawiły sobie wzajemnie takie warunki, że uznały je za niemożliwe do przyjęcia. Nadto, choć rokowania nie oznaczają składania oświadczeń woli, gdyż mają one charakter przygotowawczy, to jednak ich przedmiotem powinny być wszystkie możliwe składniki umowy, gdyż zawarcie umowy następuje dopiero wtedy, gdy strony osiągną porozumienie co do wszystkich składników umowy. Skierowana do właściciela nieruchomości propozycja winna określać konkretny przedmiot robót budowlanych, sposób ich wykonania, sposób

korzystania z sieci, szczególnie w kontekście racjonalnego korzystania z nieruchomości oraz zasady odpłatności za korzystanie z nieruchomości. Mając powyższe na uwadze sąd stwierdził, że nie można za rokowania uznać sytuacji, gdy propozycje, na jakich skłonna jest zawrzeć umowę, składa tylko jedna strona.

Uzupełniając powyższą argumentację w sprawie **II SA/Lu 961/13** sąd stwierdził, że brak należytego rozważenia w decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, wydanej na podstawie art. 124 u.g.n., czy przebieg inwestycji jest dla nieruchomości obciążonej jak najmniej uciążliwy, a zakres ingerencji inwestora w prawa właściciela nieruchomości sprowadzony został do niezbędnego minimum, stanowi naruszenie obowiązku wynikającego z konstytucyjnej zasady ochrony własności, wyrażonej w art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zdaniem sądu, w decyzji wydanej na podstawie art. 124 ust. 1 u.g.n. należy w sposób precyzyjny określić zakres uszczuplenia władztwa nad przedmiotową nieruchomością i wykazać, że uszczuplenie to nastąpiło tylko w zakresie niezbędnym do wykonania inwestycji, jak również w sposób najmniej uciążliwy dla korzystania z niej oraz zgodnie z warunkami wynikającymi z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przed wydaniem takiej decyzji organ administracji obowiązany jest więc dokonać analizy jak najmniejszej uciążliwości dla właściciela nieruchomości, zaś wyniki takiej analizy muszą znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji, zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym przewidziano realizację zamierzenia inwestycyjnego, jak podkreślił sąd, jest jedynie warunkiem niezbędnym do podjęcia negocjacji z właścicielem nieruchomości celem jej udostępnienia, a w przypadku, gdyby do ugody z nim nie doszło, do wydania decyzji w trybie art. 124 u.g.n.

Po czwarte, wśród spraw ze skarg na decyzje organów administracji z omawianego zakresu zwrócić trzeba uwagę na stanowisko sądu wyrażone w sprawie **II SA/Lu 541/13**. Sąd wskazał, że zawarte w przepisie w art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. pojęcie „zagospodarowania nieruchomości” nie może być sprowadzone jedynie do możliwości jej zabudowy obiektami budowlanymi. Formami zagospodarowania nieruchomości publicznych, stosownie

do art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 u.g.n., są także umowy zbycia, dzierżawy, wynajmu i użyczenia. Źródłem braku możliwości zagospodarowania nieruchomości lub jej części w inny sposób niż przez bezprzetargową sprzedaż (ustanowienie użytkownika wieczystego) na rzecz właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości przyległej może być więc brak chętnych do zawarcia tego rodzaju umów. Ponadto, jak podkreślił sąd, za brakiem możliwości zagospodarowania działki gruntu nie może zasadniczo przemawiać jej nieduża powierzchnia. Przyjęcie takiego rozumowania prowadziłoby do możliwości wielokrotnego wydzielania niewielkiej części określonej działki, zawsze z uzasadnieniem braku możliwości jej zagospodarowania jako odrębnej nieruchomości, co mogłoby świadczyć o zamiarze obejścia prawa w tym zakresie.

5. Sprawy z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i prawa wodnego

Zagadnieniem, które po raz kolejny pojawiło się w orzecznictwie Wydziału II, jest zakres podmiotowy i przedmiotowy art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r.- Prawo wodne (t. j. Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.).

W sprawie **II SA/Lu 250/14** zauważono, że bez wątpienia decyzja organu nakładająca na stronę obowiązek określonego zachowania wynikający z art. 29 ust. 3 ustawy - Prawo wodne, powinna obowiązek ten wyrażać precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji, może się bowiem okazać, że będzie niewykonalna. Rozstrzygnięcie musi być sformułowane w taki sposób, aby możliwe było następnie wykonanie decyzji dobrowolnie lub przy zastosowaniu środków egzekucji administracyjnej. Powyższemu wymogowi nie odpowiada odwołanie się, nawet częściowe, do sporządzonej w sprawie opinii biegłego. Opinia nie stanowi bowiem tytułu egzekucyjnego. Z tych samych powodów niezbędne jest w decyzji konkretne określenie podmiotów, na które ma zostać nałożony obowiązek wykonania określonych czynności. Wadliwe jest sformułowanie decyzji, które wskazuje jedynie ogólnie na właścicieli nieruchomości, składającej się z działek.

W wyroku z dnia 14 stycznia 2014 r., wydanym w sprawie **II SA/Lu 622/13**, sąd podniósł, że o ile utwardzenie terenu może być przyczyną naruszenia stosunków wodnych na gruncie, o tyle decyzja nakazująca przywrócenie stanu poprzedniego, wydana na podstawie art. 29 ust. 3 ustawy - Prawo wodne, może być skierowana wyłącznie do właściciela tej nieruchomości, a nie do faktycznego sprawcy tej zmiany.

Jeśli chodzi o uchwały rady gminy w przedmiocie gospodarki wodnej i problemy prawne wyłonione na tle analizowanych spraw, to warto zwrócić uwagę na wyrok w sprawie **II SA/Lu 438/13**, w którym podniesiono, że ani art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, ani art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t. j. Dz. U. z 2006 r., Nr 123, poz. 858 ze zm.) nie zawiera i nie zawierał upoważnienia dla rady gminy do stanowienia prawa w zakresie ustalania kosztów przyłączenia odbiorców do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków oraz partycypowania w kosztach budowy sieci. Stanowi on jedynie upoważnienie dla rady gminy do uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, stanowiąc przy tym wprost, iż jest on aktem prawa miejscowego.

W sprawie **II SA/Lu 553/13** sąd natomiast wskazał na fakt, że decyzja wydawana na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.) może być kierowana wyłącznie do właścicieli nieruchomości nie wyklucza, że w postępowaniu poprzedzającym wydanie tej decyzji stronami mogą być – zależnie od okoliczności sprawy – także właściciele bądź użytkownicy wieczysti sąsiednich nieruchomości.

6. Sprawy z zakresu ochrony przyrody

Administracyjna kara pieniężna za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, podobnie jak w latach ubiegłych, stanowi interesujące zagadnienie prawne w orzecznictwie Wydziału II.

Jedną z ciekawszych kwestii dotyczących powyższej tematyki wyłoniła się w sprawie **II SA/Lu 423/13**, w której sąd wskazał, że podmiotem ponoszącym odpowiedzialność za działania bezprawne określone w art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.), któremu wymierza się administracyjną karę pieniężną jest osoba, która dopuściła się deliktu. Jeżeli chodzi o podmiot, który w wyniku postępowania rozgraniczeniowego stał się właścicielem nieruchomości, na której rosną uszkodzone drzewa, to brak jest przepisu prawa materialnego, z którego można by wywieść dla niego określone prawa lub obowiązki w ramach postępowania o wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej. Postępowanie to toczyć się powinno w stosunku do podmiotów, które uszkodziły drzewa i to im ewentualnie kara ta mogłaby być wymierzona.

Nowym zagadnieniem dotyczącym wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, które pojawiło się w 2014 r., była ocena zgodności z prawem decyzji wydanych na podstawie przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z prawem, których utratę mocy obowiązującej Trybunał postanowił odroczyć o 18 miesięcy.

W sprawach **II SA/Lu 717/14** oraz **II SA/Lu 719/14** sąd uchylił decyzje obu instancji wydane na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody dotyczące wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie **SK 6/12** stwierdzający niezgodność powyższych przepisów z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie jakim przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu.

Sąd podniósł, że powyższy wyrok nie jest jeszcze skuteczny, gdyż Trybunał na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji RP postanowił o odroczeniu utraty mocy obowiązującej

niekonstytucyjnych przepisów (18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku), to jednak stanowisko Trybunału i wyrażona w nim ocena potwierdzająca niezgodność z Konstytucją przepisów prawa będących podstawą wydania zaskarżonej decyzji pozwala na uchylenie decyzji organów obu instancji jako wydanych na podstawie przepisów niezgodnych z prawem.

Warte uwagi jest również inne stanowisko sądu wyrażone w sprawie **II SA/Lu 658/14**, który przy analogicznym stanie faktycznym, oddalił skargę.

W sprawie **II SA/Lu 1055/13** poruszono kwestię uznaniowości w sprawach dotyczących zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów, o jakim mowa w art. 83 ust. 1 i ust. 3 ustawy o ochronie przyrody.

Obowiązkiem organu załatwiającego sprawę w oparciu o uznanie administracyjne jest załatwienie sprawy zgodnie z żądaniem obywatela, o ile interes społeczny nie stoi temu na przeszkodzie, ani nie przekracza to możliwości organu wynikających z przyznanых mu uprawnień i środków. Z zasady tej wynika domniemanie pozytywnego załatwienia sprawy, od którego można odstąpić dopiero wówczas, gdy w uzasadnieniu decyzji wykaże się, że takie załatwienie sprawy kolidowałoby z interesem społecznym lub przekraczałoby możliwości organu. Organ wydając zgodę na usunięcie drzew i krzewów zawsze powinien zbadać, czy w żądaniu strony nie zachodzi kolizja z interesem społecznym. Poza tym rozważyć możliwość dokonania nasadzeń zastępczych, jako jednego z prawnie dopuszczalnych rozstrzygnięć przez organ udzielający zezwolenia obok przesadzenia drzew i krzewów w miejsce wskazane przez wydającego zezwolenie.

W wyroku tym również podniesiono że - opłata z tytułu usunięcia drzew - jest zasadą, co wynika z treści art. 84 ust. 1 wspomnianej ustawy. Nie ulega ona uchyleniu także wówczas, gdy organ uzależnia usunięcie drzew i krzewów od ich przesadzenia czy dokonania nowych nasadzeń. W takim bowiem przypadku następuje jedynie odroczenie terminu jej płatności, na okres 3 lat od dnia wydania zezwolenia. Jeśli jednak opłaty mają kompensować uszczerbek w środowisku polegający na usunięciu drzew lub krzewów, to ten sam uszczerbek mogą zrekompensować zastępcze

nasadzenia, tym bardziej, że wspomniany przepis stanowi o liczbie nie mniejszej, niż liczba drzew lub krzewów usuwanych.

7. Sprawy z zakresu ochrony środowiska

Formy udzielenia informacji do publicznej wiadomości w postępowaniu dotyczącym oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jak i zakres merytorycznej oceny raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w postępowaniu nadzorczym stał się przedmiotem rozważań sądu w sprawie **II SA/Lu 817/13**.

Sąd wskazał, że w art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa o ochronie środowiska oraz o ocenie oddziaływania na środowisko (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.) wymieniony został zamknięty katalog form powiadomienia społeczeństwa (udzielenie informacji do publicznej wiadomości) o prowadzonym postępowaniu w zakresie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, z tym że wypełnienie choćby jednej z tych form powiadomienia, przykładowo, poprzez ogłoszenie informacji, w sposób zwyczajowo przyjęty w siedzibie organu właściwego w sprawie, świadczy o podaniu informacji do publicznej wiadomości w rozumieniu przepisów tej ustawy. Zatem wywieszenie w siedzibie Urzędu Gminy w określonych dniach obwieszczenia wójta gminy wypełnia obowiązek podania informacji do publicznej wiadomości o planowanym zamierzeniu inwestycyjnym. Pominięcie w tym obwieszczeniu określenia końcowego terminu do składania uwag i wniosków (21 dni) nie czyni bezskutecznym tę czynność, skoro termin ten wynika wprost z art. 33 ust. 1 pkt 7 powyższej ustawy o udostępnianiu informacji. Wobec tego uchybienie to nie może być zakwalifikowane jako rażące naruszenie prawa.

Ponadto skład orzekający w tej samej sprawie, wyjaśnił, że w postępowaniu dotyczącym stwierdzenia nieważności decyzji środowiskowej brak jest miejsca na merytoryczną ocenę raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Ocena ta przekracza ramy kontroli nadzorczej wyznaczonej w art. 156 § 1 pkt 2 in fine w związku z art. 80 k.p.a. Wymagałaby ona bowiem przeprowadzenia postępowania dowodowego właściwego dla

postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań, co przeczyłoby zarówno funkcji stosowanego w postępowaniu nadzwyczajnym art. 156 k.p.a., jak i naruszało zasadę dwuinstancyjności postępowania nadzorczego (art. 15 k.p.a.). Zastosowania sankcji nieważności nie można wyprowadzić z odmiennej oceny mocy dowodowej, na której organy orzekające w sprawie oparły ustalenie stanu faktycznego.

8. Sprawy z zakresu pomocy społecznej

Liczną grupę spraw z omawianego zakresu stanowiły sprawy ze skarg na decyzje organów administracji wydane na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.), zwanej dalej „u.p.s.”.

W wielu sprawach (**SA/Lu 809/13, II SA/Lu 810/13, II SA/Lu 811/13, II SA/Lu 806/13, II SA/Lu 807/13, II SA/Lu 808/13, II SA/Lu 812/13, a także SA/Lu 804/13**) sąd podkreślał znaczenie wywiadu środowiskowego w sprawach z zakresu pomocy społecznej i możliwość wydania decyzji odmownej na podstawie art. 11 ust. 2 u.p.s. z uwagi na brak współpracy osoby ubiegającej się o świadczenie polegające na utrudnianiu bądź uniemożliwieniu (z powodu biernej postawy) przeprowadzenia takiego wywiadu.

W sprawie **II SA/Lu 1099/13** sąd wskazał jednak, że wydanie decyzji na podstawie art. 11 ust. 2 u.p.s. nie może być uzasadnione jedną tylko bezskuteczną próbą przeprowadzenia ze skarżącym obligatoryjnego wywiadu środowiskowego. Taka jednorazowa sytuacja – zdaniem sądu - nie wystarcza do przyjęcia braku współdziałania skarżącego z pracownikiem socjalnym organu.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 402/13** sąd zajął odmienne stanowisko stwierdzając, że odmowa przeprowadzenia wywiadu środowiskowego z pracownikami socjalnymi objętymi wnioskiem skarżącego o wyłączenie przed rozpoznaniem tego wniosku była uprawnieniem skarżącego, z którego nie można wywodzić negatywnych dlań skutków prawnych - nie mogła stanowić podstawy odmowy przyznania zasiłku na podstawie art. 11 ust. 2 u.p.s.

W sprawie **II SA/Lu 931/13** sąd przyjął z kolei, że z treści zdania drugiego art. 107 ust. 4 u.p.s. wynika, że wniosek złożony przez osobę będącą pod stałą opieką organu pomocy społecznej, nie musi wiązać się za każdym razem z obowiązkową, kolejną aktualizacją wywiadu. O niecelowości przeprowadzania wywiadu środowiskowego przy okazji każdego odrębnego wniosku w tym zakresie, jeżeli pochodzi on od tej samej osoby, przesądza rezultat wykładni funkcjonalnej. Takie działanie byłoby bowiem nieefektywne nie tylko dla pracowników ośrodka pomocy społecznej, jako przysparzające większą ilość obowiązków bez uzyskania zadowalającego rezultatu, lecz także niezrozumiałe dla wnioskodawców, którzy w ten sposób obligowani byłiby do potwierdzania przekazanych już organowi administracji informacji oraz dowodów. Taka wykładnia przepisów ustawy o pomocy społecznej prowadziłaby do trudnych do zaakceptowania konsekwencji z punktu widzenia osoby wnioskującej o przyznanie pomocy, od której wymagana byłaby aktywność podczas przeprowadzanych niekiedy parokrotnie w ciągu tego samego miesiąca aktualizacji wywiadu.

W sprawie **II SA/Lu 696/13** sąd stwierdził, że rozpoznając sprawę zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, która wszczynana jest z urzędu, organ administracji obowiązany jest, w myśl art. 104 ust. 4 u.p.s., ocenić, czy zachodzą przesłanki do odstąpienia od żądania zwrotu. Wymaga to więc dokonania stosownych ustaleń, w ramach tego samego postępowania, czy zachodzi przypadek szczególnie uzasadniony, w szczególności ze względu na sytuację osoby zobowiązanej do zwrotu. W związku z tym, że w świetle powołanego przepisu, postępowanie dotyczące odstąpienia od żądania zwrotu świadczenia nienależnie pobranego wymaga złożenia wniosku, to w razie, gdy wniosek taki nie zostanie złożony przez pracownika socjalnego, organ powinien pouczyć stronę o przysługującym jej w tym zakresie uprawnieniu.

W sprawie **II SA/Lu 891/13** sąd dokonując wykładni art. 54 ust. 1 i ust. 2 u.p.s. stwierdził, że nie jest możliwe wydanie decyzji o „umieszczeniu” osoby w domu pomocy społecznej, bez uprzedniego „skierowania” jej – w drodze odrębnej decyzji –

do wskazanej placówki. Prawnie wadliwe jest również rozstrzygnięcie w jednej decyzji zarówno o „skierowaniu”, jak i o „umieszczeniu” określonej osoby w domu pomocy społecznej.

W sprawie **II SA/Lu 959/13** sąd wskazał, że potrzeba remontu komina może być kwalifikowana jako „niezbędna potrzeba bytowa” w rozumieniu art. 39 ust. 1 i 2 u.p.s. tylko wtedy, gdy obejmuje taki rodzaj naprawy i remontu, który zabezpiecza byt, a nie taki, który podnosi jakość życia.

Liczną grupę stanowiły również wyroki w sprawach dotyczących decyzji wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1456), zwanej dalej „u.ś.r.”.

Na tle art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. „a” u.ś.r. w orzecznictwie sądów administracyjnych wątpliwości budziła kwestia dopuszczalności przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobie opiekującej się współmałżonkiem. W odniesieniu do specjalnego zasiłku opiekuńczego, przyznawanego na podstawie art. 16a u.ś.r., sąd - w sprawach **II SA/Lu 774/13**, **II SA/Lu 587/13**, **II SA/Lu 873/13** - przyjmował, że zasiłek taki przysługuje małżonkowi w związku z koniecznością sprawowania opieki nad niepełnosprawnym współmałżonkiem.

Analizując pojęcie „rezygnacji z zatrudnienia”, o którym mowa w art. 16a u.ś.r., stanowiącej przesłankę przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego, sąd w wielu sprawach (**II SA/Lu 774/13**, **II SA/Lu 794/13**, **II SA/Lu 998/13**, **II SA/Lu 747/14**, **II SA/Lu 749/14**, **II SA/Lu 730/14**, **II SA/Lu 731/14**, **II SA/Lu 728/14**, **II SA/Lu 712/13**, **II SA/Lu 596/13**, **II SA/Lu 751/14**, **II SA/Lu 732/14**) przyjmował, że przez rezygnację z zatrudnienia należy rozumieć również niepodejmowanie zatrudnienia (podobnie, jak to ma miejsce w odniesieniu do świadczenia pielęgnacyjnego). Wąska wykładnia tego przepisu jest bowiem nie do pogodzenia z konstytucyjnymi zasadami: równości (art. 32 Konstytucji) i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Taką samą szeroką pro-konstytucyjną wykładnię sąd przyjął również w sytuacji, gdy na podstawie art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, wygasła z dniem 30 czerwca 2013 r. decyzja przyznająca świadczenie pielęgnacyjne, a osoba, która to świadczenie otrzymywała, zwróciła się o przyznanie na dalszy okres specjalnego zasiłku opiekuńczego w związku z koniecznością sprawowania opieki nad tą samą osobą niepełnosprawną (**II SA/Lu 762/14, II SA/Lu 755/14, II SA/Lu 746/14, II SA/Lu 1222/13, II SA/Lu 1015/13**).

W sprawie **II SA/Lu 570/14** sąd stwierdził jednak, że o ile zachodzą okoliczności uzasadniające stosowanie przepisów ustawy z dnia 30 kwietnia 2014 r. o ustalaniu i wypłacie zasiłku dla opiekunów (Dz. U. z 2014 r. poz. 567), to wykluczone jest przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego w oparciu o przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych. W takiej sytuacji prawidłowe jest wydanie decyzji o odmowie przyznania specjalnego zasiłku opiekuńczego. W miejsce tego zasiłku przysługuje zasiłek dla opiekuna, który utracił prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 1 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego (podobnie w sprawie **II SA/Lu 1007/13, II SA/Lu 1222/13, II SA/Lu 1015/13**).

W sprawach **II SA/Lu 596/13, II SA/Lu 1007/13** sąd wskazał, że przesłankę rezygnacji z zatrudnienia spełniają również osoby zarejestrowane w urzędzie pracy jako bezrobotne. Zdaniem sądu, już samo złożenie przez osobę zarejestrowaną jako bezrobotną wniosku o przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego oznacza de facto rezygnację z gotowości do podjęcia zatrudnienia albo innej pracy zarobkowej, co należy w takim przypadku utożsamić z pojęciem „rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej”, o którym mowa w art. 16a ust. 1 u.ś.r. Skutki wyłączenia możliwości uzyskania zatrudnienia za pośrednictwem urzędu pracy i skutki podjęcia samodzielnej decyzji o rezygnacji z zatrudnienia z uwagi na konieczność sprawowania stałej opieki nad osobą niepełnosprawną są bowiem w istocie takie same i oznaczają, że dana osoba nie

wykonuje pracy zawodowej, gdyż czas ten poświęca opiece nad osobą niepełnosprawną.

Dalej idące stanowisko zajął sąd w sprawie **II SA/Lu 998/13** stwierdzając, że nie ma znaczenia, że osoba ubiegająca się o specjalny zasiłek opiekuńczy czy świadczenie pielęgnacyjne utraciła wcześniej status osoby bezrobotnej i że nie jest już zarejestrowana w urzędzie pracy, skoro nie mogła podjąć zatrudnienia ze względu na konieczność sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną. Wymóg formalnego uzyskania statusu osoby bezrobotnej sprzeciwiałby się zasadzie demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP), bowiem zmierzałby jedynie do formalnego, a tym samym fikcyjnego uzyskania statusu bezrobotnego. Podobne stanowisko sąd zajął w sprawie **II SA/Lu 587/13**.

W sprawie **II SA/Lu 590/13** sąd stwierdził, że ograniczenie władzy rodzicielskiej ojca nie wyklucza możliwości przyznania mu świadczenia pielęgnacyjnego w związku z koniecznością sprawowania opieki nad niepełnosprawnym synem. W każdym wypadku należy jednak ustalić zakres i rzeczywisty charakter opieki ojca nad synem, nie można automatycznie stwierdzić, że wykonywana przez niego opieka ma charakter jedynie uzupełniający wobec opieki sprawowanej przez matkę, której powierzono wykonywanie władzy rodzicielskiej.

Mając na uwadze stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w uchwale z dnia 11 grudnia 2012r., I OPS 5/12, że prowadzenie gospodarstwa rolnego przez rolnika stanowi negatywną przesłankę przyznania tej osobie świadczenia pielęgnacyjnego, świadcząca o braku rezygnacji z zatrudnienia również w odniesieniu do specjalnego zasiłku opiekuńczego, sąd - w sprawach **II SA/Lu 1054/13**, **II SA/Lu 873/13** - stwierdzał, że nie jest możliwe uzyskanie takiego zasiłku przez osobę będącą rolnikiem.

W sprawie **II SA/Lu 689/13** sąd stwierdził ponadto, że taka negatywna przesłanka zachodzi również wówczas, gdy wnioskodawca jest ubezpieczony w KRUS jako domownik.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 587/13** sąd uznał, że sam fakt opłacania składki w KRUS nie daje podstawy do przyjęcia, że podmiot opłacający składkę jest rolnikiem, albowiem w świetle art. 16 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1403) ubezpieczeniu w KRUS mogą podlegać także inne osoby.

W sprawach **II SA/Lu 770/13** i **II SA/Lu 772/13** sąd stwierdził, że organ właściwy, który wydał decyzję w sprawie nienależnie pobranych świadczeń, może orzekać o umorzeniu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych na podstawie art. 30 ust. 9 u.ś.r., dopiero po wydaniu ostatecznej decyzji w przedmiocie ich zwrotu. Dopóki nienależne świadczenie nie jest wymagalne, nie można stosować powyższego przepisu.

W sprawie **II SA/Lu 759/14** dotyczącej świadczenia pielęgnacyjnego sąd stwierdził, że przesłankę powstania niepełnosprawności „w trakcie nauki w szkole lub szkole wyższej”, o której mowa w art. 17 ust. 1 b pkt 2 u.ś.r. należy odnosić wyłącznie do tych placówek (szkół i ośrodków, a także uczelni), które zostały szczegółowo wymienione w art. 3 pkt 18 i pkt 19 u.ś.r. Z uwagi na to, że ustawodawca wprowadził definicję legalną „szkoły” i „szkoły wyższej”, wskazując jakie rodzaje placówek należy przez nie rozumieć, nie jest możliwa wykładnia rozszerzająca tych pojęć, obejmująca również szkoły wojskowe czy ośrodki szkolenia kształcące kandydatów na szeregowych zawodowych w ramach zasadniczej służby wojskowej. Jedynie uczelnie wojskowe, jako szkoły wyższe objęte są art. 3 pkt 19 u.ś.r., co wynika z art. 2 ust. 1 pkt 1 i art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005r. o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1198).

W sprawie **II SA/Lu 691/13** dotyczącej przyznania na podstawie art. 9 ust. 1 i 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka sąd stwierdził, że wymóg pozostawania pod opieką medyczną kobiety nie później niż od 10 tygodnia ciąży, o którym mowa w art. 9 ust. 6 i 7 u.ś.r. ma na celu zmotywowanie kobiet zachodzących w ciążę do jak najwcześniejszego zgłoszenia się do lekarza lub położnej,

a w następnej kolejności - systematycznego zgłaszania się na kolejne badania kontrolne. Realizacja tego celu następuje wówczas, gdy kobieta ciężarna udaje się do właściwego lekarza lub położnej, celem przeprowadzenia pierwszego badania kontrolnego. Dlatego przy stosowaniu art. 9 ust. 6 ustawy zachodzi konieczność dokonania przez organy ustaleń zarówno w zakresie dbałości kobiety o zdrowie w czasie ciąży (pozostawania w tym okresie pod opieką lekarską), jak również dołożenia przez kobietę należytej staranności w zakresie dochowania terminu poddania się tej opiece. Nie można bowiem wykluczyć, że z przyczyn niezależnych od woli i wiedzy kobiety nie będzie ona w stanie dochować określonego w art. 9 ust. 6 powołanej ustawy terminu poddania się opiece medycznej. Do takich przyczyn zaliczyć należy długi okres oczekiwania na wizytę lekarską pomiędzy datą rejestracji a wyznaczoną datą wizyty albo brak możliwości rozeznania przez kobietę ciąży w ciągu pierwszych 10 tygodni z uwagi na uwarunkowania osobnicze, fizjologiczne, czy zdrowotne.

W sprawie **II SA/Lu 751/14** sąd stwierdził, że w sprawie o przyznanie specjalnego zasiłku opiekuńczego bez znaczenia jest kolejność osób zobowiązanych do alimentacji wskazana w art. 132 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, ponieważ przepis art. 16a ust.1 u.ś.r. wskazuje jedynie ogólnie na osoby, na których ciąży obowiązek alimentacyjny, odmiennie, niż art. 17 ust.1a, dotyczący świadczenia pielęgnacyjnego. Każda zatem z osób, na których ciąży obowiązek alimentacyjny wobec osoby wymagającej opieki ma takie samo prawo do uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego.

Spśród spraw ze skarg na decyzje organów administracji wydane na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r., Nr 1, poz. 7 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, uwagę zwrócić należy na stanowisko sądu wyrażone w następujących sprawach.

W sprawie **II SA/Lu 670/13** sąd wskazał, że w świetle przepisu art. 23 ustawy - obowiązek zwrotu świadczenia może zostać orzeczony dopiero wówczas, gdy określone świadczenie uznane zostanie w sposób ostateczny za nienależne. Dopiero więc, gdy decyzja uznająca dane świadczenie za nienależnie pobrane stanie się ostateczna, można nakazywać zwrot takiego świadczenia (...) Z kolei

w świetle art. 16 k.p.a. decyzja ostateczna to taka, od której nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Ma to miejsce m.in. wówczas, gdy upłynął bezskutecznie termin do wniesienia odwołania od decyzji organu I instancji. Musi zatem zostać bezspornie ustalone, że decyzja uznająca świadczenia za nienależnie pobrane przez skarżącą - stała się decyzją ostateczną. W sytuacji, gdy decyzja ta była doręczana w trybie zastępczym na podstawie art. 44 § 1 - 4 k.p.a., skutek doręczenia zastępczego, o którym mowa w powołanym przepisie (ust.4) następuje tylko wówczas, gdy korespondencja została skierowana na prawidłowy adres strony (...). Jeżeli organ miał informację, że adres pod który wysyłana jest korespondencja, nie jest prawidłowy i doręczenie korespondencji nie nastąpiło do rąk własnych adresata lub domownika, który podjął się przekazania zainteresowanemu przesyłki, nie ma podstaw do stosowania przy doręczaniu decyzji przepisów o doręczeniu zastępczym (...). Zasadniczo adres, na który organ doręcza korespondencję, to adres miejsca zamieszkania strony, a więc miejsca, w którym koncentruje się jej działalność życiowa (niekoniecznie jest to miejsce zameldowania), chyba że strona wskaże inny adres do korespondencji. Podstawowym obowiązkiem organu jest więc jednoznaczne ustalenie czy decyzja uznająca świadczenie za nienależnie pobrane została skierowana na prawidłowy adres skarżącej, bowiem wobec braku takich ustaleń nie można stwierdzić, że decyzja ta stała się ostateczna wskutek upływu terminu do jej zaskarżenia, co umożliwiłoby wydanie decyzji nakazującej zwrot uznanych za nienależnie pobranych świadczeń.

Również w sprawach **II SA/Lu 771/13** i **II SA/Lu 773/13** sąd wskazywał, że o umorzeniu na podstawie art. 23 ust. 8 ustawy nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego organ właściwy wierzyciela może bowiem orzec dopiero po wydaniu ostatecznej decyzji w przedmiocie ich zwrotu.

W sprawie **II SA/Lu 702/13** sąd za wadliwe uznał stanowisko organu, że w świetle art. 30 ust. 9 ustawy, umorzenie nienależnie pobranych świadczeń uzależnione jest od stwierdzenia, że dochód rodziny wnioskodawcy musi być niższy od kwoty kryterium dochodowe uprawniającego do przyznania niektórych

świadczeń rodzinnych. Nie można bowiem wykluczyć, że nawet w przypadku, gdy strona osiąga dochód przewyższający kryterium dochodowego określone w ustawie, spełniona zostanie określona w art. 30 ust. 9 ustawy przesłanka umorzenia nienależnie pobranych świadczeń.

9. Zagadnienia procesowe

A. Związane z beczynnością i przewlekłością postępowania

W wielu sprawach (**II SAB/Lu 596/13, II SAB/Lu 600/13, II SAB/Lu 593/13, II SAB/Lu 598/13, II SAB/Lu 592/13, II SAB/Lu 589/13, II SAB/Lu 590/13 i II SAB/Lu 591/13, II SAB/Lu 61/14**) sąd wskazywał, że w razie stwierdzenia braku beczynności organu w sprawie ze skargi na beczynność, sąd uprawniony jest do stwierdzenia przewlekłości postępowania, gdyż wyodrębnienie w ustawie skarg na beczynność oraz na przewlekłe prowadzenie postępowania nie oznacza rozróżnienia dwóch odrębnych kategorii spraw sądownoadministracyjnych, a w konsekwencji dopuszczalna jest zmiana kwalifikacji sprawy w przedmiocie beczynności na przewlekłość postępowania (...).

Sąd w sprawach tych za nieusprawiedliwione i uzasadniające stwierdzenie przewlekłości uznał przedłużenie postępowania odwoławczego ze względu na zlecenie na podstawie art. 136 k.p.a. organowi I instancji przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Sąd przyjmował, że tryb ten nie może mieć miejsca w razie konieczności dokonania brakujących ustaleń istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, a tak jest w przypadku wywiadu środowiskowego, który nie jest dowodem uzupełniającym stan faktyczny, ale wraz z załączonymi do niego dokumentami stanowiącymi podstawę ustalenia sytuacji życiowej wnioskodawcy jest obligatoryjnym elementem prowadzonego postępowania w sprawach z zakresu pomocy społecznej. Brak wywiadu powinien zatem skutkować uchynieniem decyzji organu I instancji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania, a zatem zastosowanie w takiej sytuacji art. 136 k.p.a. było wadliwe. Postępowanie prowadzone na podstawie tego przepisu nie może bowiem oznaczać przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części, a ma być jedynie uzupełnieniem

całości ustaleń faktycznych. Wspomniany tryb nie może więc mieć miejsca w razie konieczności dokonania brakujących ustaleń istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. W takim bowiem przypadku dochodzi do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego.

W sprawie **II SAB/Lu 562/13** sąd stwierdził z kolei, że wniesienie skargi na bezczynność organu w danej sprawie nie czyni niedopuszczalnym późniejszego wniesienia skargi na przewlekłość postępowania organu w tej samej sprawie. Dotyczą one bowiem innych sytuacji. Bezczynność organu ma miejsce wówczas, gdy organ nie podejmuje czynności w postępowaniu w terminie, zaś przewlekłość postępowania ma miejsce wtedy, gdy podejmowane przez ten organ czynności procesowe nie charakteryzują się koncentracją, względnie mają charakter czynności pozornych, nieistotnych dla merytorycznego załatwienia sprawy. Przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ zaistnieje zatem wówczas, gdy będzie mu można skutecznie przedstawić zarzut niedochowania należytej staranności w takim zorganizowaniu postępowania administracyjnego, by zakończyło się ono w rozsądnym terminie, względnie zarzut prowadzenia czynności pozbawionych dla sprawy jakiegokolwiek znaczenia. Innymi słowy, za postępowanie prowadzone przewlekłe uznać należy postępowanie prowadzone w sposób nieefektywny poprzez wykonywanie czynności w dużym odstępie czasu bądź wykonywaniu czynności pozornych, powodujących, że formalnie organ nie jest bezczynny. Pojęcie „przewlekłość postępowania” obejmuje zatem opieszale, niesprawne i nieskuteczne działanie organu, w sytuacji, gdy sprawa mogła być załatwiona w terminie krótszym. W sprawie ze skargi na bezczynność organu sąd ma obowiązek zbadania również kwestii przewlekłości postępowania, jeżeli zarzut przewlekłości zostanie podniesiony w skardze na bezczynność. Skoro w sprawie ze skargi na bezczynność organu sąd nie badał kwestii przewlekłości postępowania, gdyż taki zarzut w skardze nie został podniesiony, to nie ma przeszkód do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania tego organu.

W sprawie **II SAB/Lu 539/13** sąd wskazał na rozbieżność poglądów co do skutków prawnych ustania bezczynności organu

w toku postępowania sądowego i przyjął, że w takiej sytuacji nie podlega ono umorzeniu, lecz oddaleniu.

Z kolei w sprawie **II SAB/Lu 709/13** sąd stwierdził, że w razie ustania bezczynności po wniesieniu skargi do organu, nie ma podstaw do zobowiązania tego organu do załatwienia wniosku w oparciu o art. 149 § 1 zdanie 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), dalej jako „P.p.s.a.”. W takiej sytuacji postępowanie sądowe podlega umorzeniu jako bezprzedmiotowe w myśl art. 161 § 1 pkt 3 P.p.s.a.

W sprawach **II SAB/Lu 606/13** i **II SAB/Lu 607/13** sąd również umorzył wyrokami postępowania ze skarg na bezczynność w sytuacji, gdy stwierdził wykonanie przez organ przed wniesieniem skargi ustawowego obowiązku dokonania odpowiedniej czynności, ale z uchybieniem przewidzianego dla tej czynności terminu.

W sprawie **II SAB/Lu 680/13** sąd oddalił skargę na bezczynność stwierdzając, że organ wydał decyzję przed wniesieniem skargi.

Odnosząc się natomiast do przewlekłości postępowania sąd - w sprawie **II SAB/Lu 640/13** - stwierdził, że przewlekłość jest stanem sprawy, którego zaistnienie sąd ocenia bez względu na to, czy organ podjął, czy też nie dalsze czynności w sprawie. Zatem sam fakt wydania przez organ rozstrzygnięcia kończącego postępowanie nie zwalnia z oceny, czy w sprawie miało miejsce przewlekłe prowadzenie postępowania i (ewentualnie) z wydania orzeczenia w oparciu o art. 149 P.p.s.a. z pominięciem zobowiązania organu do wydania konkretnego aktu administracyjnego.

Podobnie w sprawach **II SAB/Lu 710/13** i **II SAB/Lu 708/13** sąd wskazywał, że ratio legis kolejnych zmian przepisu art. 149 P.p.s.a. było rozszerzenie środków przeciwdziałania bezczynności organu i przewlekłemu prowadzeniu postępowania administracyjnego oraz naruszaniu przez organ administracji terminów załatwienia spraw, a także umożliwienie efektywnego dochodzenia przez stronę postępowania odszkodowania za

poniesioną szkodę od organu administracji z tytułu niewydania orzeczenia lub decyzji z naruszeniem prawa oraz ponoszenia przez funkcjonariuszy publicznych odpowiedzialności majątkowej za zaniechania prowadzące do wyrządzenia szkody na skutek rażącego naruszenia prawa. W konsekwencji sąd doszedł do wniosku, że wydanie w toku postępowania sądowego po wniesieniu skargi przez organ administracyjny decyzji nie zwalania wojewódzkiego sądu administracyjnego z obowiązku rozpoznania skargi wniesionej na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 powołanej ustawy w zakresie orzekania w przedmiocie stwierdzenia, czy bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa (art. 149 § 1 zdanie drugie ustawy) oraz w zakresie wymierzenia organowi grzywny z tego tytułu (art. 149 § 2).

W sprawie **II SAB/Lu 731/13** sąd obszernie definiował pojęcie przewlekłego prowadzenia postępowania, przyjmując, że występuje ono wówczas, gdy organ nie załatwia sprawy w terminie, nie pozostając jednocześnie w bezczynności, a podejmowane przez ten organ czynności procesowe nie charakteryzują się koncentracją niezbędną w świetle art. 12 k.p.a., ustanawiającego zasadę szybkości postępowania, względnie mają charakter czynności pozornych, nie istotnych dla merytorycznego załatwienia sprawy. Przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ zaistnieje zatem wówczas, gdy będzie mu można skutecznie przedstawić zarzut niedochowania należytej staranności w takim zorganizowaniu postępowania administracyjnego, by zakończyło się ono w rozsądnym terminie, względnie zarzut prowadzenia czynności (w tym dowodowych) pozbawionych dla sprawy jakiegokolwiek znaczenia. Za postępowanie prowadzone przewlekłe uznać należy postępowanie prowadzone w sposób nieefektywny poprzez wykonywanie czynności w dużym odstepie czasu bądź wykonywaniu czynności pozornych, powodujących, że formalnie organ nie jest bezczynny. Pojęcie „przewlekłość postępowania” obejmować będzie zatem opieszale, niesprawne i nieskuteczne działanie organu, w sytuacji, gdy sprawa mogła być załatwiona w terminie krótszym. Stwierdzenie, że w określonej dacie - a tą będzie data orzekania przez sąd administracyjny - można zakwalifikować postępowanie organu jako dotknięte przewlekłością jego prowadzenia, wymaga zbadania sprawy pod wieloma względami, dokonania oceny

czynności procesowych, analizy faktów i okoliczności zależnych od działania organu i jego pracowników oraz stanu zastoju procesowego sprawy wynikającego zaniechania lub wadliwości działań podejmowanych przez strony lub innych uczestników postępowań.

Również w sprawach **II SAB/Lu 708/13** i **II SAB/Lu 710/13** sąd definiując przewlekłe prowadzenie postępowania stwierdzał, że ma to miejsce wówczas, gdy organ działa w sposób nieefektywny, poprzez wykonywanie czynności w dużym odstępie czasu, bądź wykonywanie czynności pozornych, powodujących, że tylko formalnie organ nie jest beczynny. Przewlekłością postępowania będzie również mnożenie przez organ czynności dowodowych ponad potrzebę wynikającą z istoty sprawy. Pojęcie przewlekłego prowadzenia postępowania obejmować będzie zatem opieszale, niesprawne i nieskuteczne działanie organu w sytuacji, gdy sprawa mogła być załatwiona w terminie krótszym, jak również nieuzasadnione przedłużanie terminu załatwienia sprawy.

B. Związane ze wstrzymaniem wykonania zaskarżonego orzeczenia

W sprawach **II SA/Lu 289/14** oraz **II SA/Lu 290/14** wskazano, że decyzja administracyjna zobowiązująca do uiszczenia należności pieniężnych – tj. m.in. kara pieniężna za przekazanie po terminie sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi - pociąga za sobą skutki w finansach zobowiązanego. Nie jest to zatem sytuacja, która sama z siebie uzasadnia zastosowanie ochrony tymczasowej w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Aby konsekwencje finansowe wykonania zaskarżonej decyzji uzasadniały wstrzymanie jej wykonania strona zobowiązana musi wykazać, że uszczuplenie majątkowe będzie dla niej znaczne i nie będzie mogło być wynagrodzone przez zwrot świadczenia.

W innej sprawie **II SA/Lu 346/14** dotyczącej także wykonania decyzji w przedmiocie kary pieniężnej za przekazanie po terminie sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 19 700 zł – sąd przyjął – że uiszczenie ww. opłaty wpłynie na sytuację majątkową skarżącego,

grożąc utratą płynności finansowej prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, a nawet może doprowadzić do jego bankructwa. Niezwłoczne uiszczenie takiej kwoty mogłoby rodzić niebezpieczeństwo wyrządzenia po stronie skarżącego znacznej szkody, a w konsekwencji trudnych do odwrócenia skutków. Powstałych kosztów nie wynagrodziłby późniejszy zwrot spełnionego i wyegzekwowanego świadczenia.

W postanowieniu z dnia 25 czerwca 2014 r., **II SA/Lu 151/14** sąd wskazał, że decyzja wydana w przedmiocie uzgodnienia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, nie posiada waloru wykonalności. Rozstrzygnięcie to określa jedynie warunki i wymogi jakie powinny zostać zachowane przy realizacji inwestycji. Wprawdzie uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest warunkiem późniejszego uzyskania przez inwestora pozwolenia na budowę, jednak samoistnie nie przesądza o jego wydaniu, bowiem decyzja o pozwoleniu na budowę jest wydawana w odrębnym postępowaniu administracyjnym, w ramach którego stronom przysługują stosowne środki zaskarżenia. Skoro zaś samodzielnie decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie daje podstawy do rozpoczęcia robót i realizacji inwestycji, nie sposób uznać, by mogła ona na tym etapie inwestycyjnym narażać skarżących na wyrządzenie im znacznej szkody lub trudnych do odwrócenia skutków.

Nie ma podstaw do uznania, że wykonanie decyzji dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej Wójta Gminy w przedmiocie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i ustalenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia - spowoduje nieodwracalne skutki w myśl art. 61 § 3 P.p.s.a. Tak uznał sąd w sprawie **II SA/Lu 737/14**. Wprawdzie ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność wywołuje skutki prawne, a zatem może być ona podstawą zmiany innych decyzji wydanych w oparciu o tę decyzję, to jednak stwierdzić należy, że ochrona tymczasowa, jaką daje instytucja wstrzymania wykonania aktu lub czynności zgodnie z ww. przepisem nie może rozciągać się na inne, odrębne postępowania, mimo iż dotyczyć one mogą tego samego przedmiotu tj. w niniejszej sprawie – tego samego przedsięwzięcia, a takiej ochrony w istocie skarżący się domagał.

Przesłanka nieodwracalnych skutków prawnych nie może więc obejmować skutków prawnych, jakie wywołają ewentualne inne decyzje związane ze spornym przedsięwzięciem.

Podobnie decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego utrzymująca w mocy decyzję organu pierwszej instancji odmawiającą umorzenia zapłaty stałych opłat rocznych z tytułu trwałego wyłączenia z produkcji rolniczej gruntu rolnego, nie stanowi aktu kwalifikującego się do wykonania w myśl art. 61 § 3 P.p.s.a., albowiem nie wprowadziła ona żadnych zmian w zakresie obowiązków ciążących na skarżących na mocy wcześniej wydanych decyzji. W szczególności w drodze wstrzymania wykonania decyzji odmawiającej umorzenia wskazanych wyżej opłat nie można doprowadzić do wstrzymania ewentualnej egzekucji tych opłat (postanowienie z dnia 1 października 2014 r., sygn. akt **II SA/Lu 799/14**).

C. Inne zagadnienia procesowe

Istotne zagadnienie procesowe związane z istotą wyrażonej w art. 15 k.p.a. zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego wyłoniło się w sprawach **II SA/Lu 945/13**, **II SA/Lu 955/13**, **II SA/Lu 956/13**, **II SA/Lu 965/13**, **II SA/Lu 966/13** oraz **II SA/Lu 980/13**, w których przedmiotem kontroli sądu były decyzje dotyczące opłat adiacenckich. W tych sprawach samorządowe kolegium odwoławcze rozpatrywało odwołania od decyzji wójta, których sentencje składały się z dwóch punktów; pierwszego – ustalającego wysokość opłaty adiacenckiej i drugiego – nakazującego uiścić opłatę jednorazowo w terminie 14 dni, licząc od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

Działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. organ drugiej instancji uchylał decyzje pierwszoinstancyjne w części obejmującej punkt 2, orzekając w tym zakresie co do istoty sprawy.

Takie rozstrzygnięcia organu odwoławczego sąd uznał za naruszające dyspozycję art. 138 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. w stopniu uzasadniającym uchylenie decyzji tego organu.

Sąd stanął bowiem na stanowisku, że skoro w odwołaniu zażądano uchylenia decyzji pierwszoinstancyjnej w całości, organ odwoławczy bezspornie miał obowiązek rozpoznać sprawę

w granicach odwołania i rozstrzygnąć sprawę zgodnie z jego zakresem.

Nie sposób przyjąć domniemania, że organ odwoławczy, uchylając decyzję pierwszoinstancyjną w części i orzekając w tym zakresie co do istoty sprawy, utrzymuje tym samym w mocy decyzję w pozostałej części. Do takiej interpretacji przepisu art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. nie prowadzą bowiem ani rezultaty jego wykładani językowej, ani systemowej.

Jeżeli zatem organ, rozpoznając odwołanie kwestionujące decyzję pierwszoinstancyjną w całości, uchyla decyzję w części i w tym zakresie rozstrzyga co do istoty sprawy bądź umarza postępowanie, jest obowiązany utrzymać w mocy tę decyzję w pozostałym zakresie. Tylko wówczas zadośćuczyni obowiązkowi rozpoznania i rozstrzygnięcia całości sprawy.

Powyższej oceny sądu nie zmieniła okoliczność, że z uzasadnienia decyzji kolegium wynikało, iż organ ten podzielił zarówno ustalenia faktyczne, jak i ocenę prawną organu pierwszej instancji w zakresie objętym punktem pierwszym decyzji. Argumenty podniesione w uzasadnieniu decyzji administracyjnej nie mogą bowiem konwalidować braku kluczowego, konstytutywnego elementu tej decyzji, jakim jest rozstrzygnięcie.

W sprawie **II SA/Lu 349/14** sąd uznał, że sam fakt dokonania czynności procesowej po terminie nie stwarza domniemania, że strona złożyła wniosek o przywrócenie terminu. Pogląd, jakoby można było złożyć wniosek o przywrócenie terminu w sposób dorozumiany, nie znajduje oparcia w przepisach administracyjnej procedury. Nie można również przyjąć za możliwą konstrukcję milczącego przywrócenia terminu.

W sprawie **II SA/Lu 1018/13** sąd wskazał, że obowiązujące przepisy prawa procesowego nie przewidują określonej formy dla pozostawienia podania bez rozpoznania. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że jest to czynność materialno - techniczna, o której organ ma jedynie zawiadomić wnioskodawcę.

Fakt, że postępowanie odwoławcze ma pierwszeństwo przed nadzwyczajnymi trybami postępowania administracyjnego stwierdził sąd w wyroku z dnia 2 października 2014r., **sygn. akt II SA/Lu**

817/13. W uzasadnieniu wyjaśniono, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji środowiskowej nie może być traktowane jako alternatywna, równorzędna droga weryfikacji prawidłowości decyzji administracyjnej w stosunku do postępowania odwoławczego. To w postępowaniu, wszczętym złożeniem odwołania od nieostatecznej decyzji administracyjnej, organ drugiej instancji jest zarazem uprawniony i obowiązany do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, w której zapadła decyzja pierwszoinstancyjna. Obowiązkiem organu odwoławczego jest więc odniesienie się do całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych sprawy, ewentualnie przeprowadzenie uzupełniającego postępowania dowodowego (art. 136 k.p.a.) i na podstawie wnikliwej analizy dowodów zgromadzonych w sprawie, wydanie jednej z decyzji, o jakich mowa w art. 138 k.p.a.

Ustalenie stanu faktycznego sprawy przez organ w trybie art. 29 ust. 3 ustawy Prawo wodne – poprzez powołanie biegłego z zakresu hydrologii i ustosunkowanie się do jego opinii - jest niezbędnym elementem postępowania dowodowego, które ma wpływ na rozstrzygnięcie merytorycznie sprawy, na co zwrócił uwagę sąd w sprawach **II SA/Lu 878/13** oraz **II SA/Lu 463/13**.

Przesłankami wydania nakazów w trybie art. 29 ust. 3 ustawy - Prawo wodne jest ustalenie, że właściciel gruntu spowodował zmiany stanu wody na swoim gruncie i zmiany te wywierają szkodliwy wpływ na grunty sąsiednie. Wydanie tej decyzji wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego zmierzającego do ustalenia, czy i jakich zmian dokonał na swoim gruncie właściciel, czy zmiany te spowodowały zmiany stosunków wodnych i czy zmiany te szkodzą gruntom sąsiednim. Zmiany dokonane przez właściciela na jego gruncie mogą być różnego rodzaju, a opinia biegłego jest zasadniczym dowodem w tym zakresie, a organ powinien dołożyć szczególnej staranności, by zapewnić stronom możliwość odniesienia się do opinii oraz zadbać, by biegły ustosunkował się do podnoszonych przez strony zastrzeżeń - bez odniesienia się biegłego do zgłaszanych zastrzeżeń jego opinia nie może być bowiem uznana za wiarygodny dowód.

Z kolei w wyroku z dnia 29 maja 2014 r., **II SA/Lu 250/14** wskazano, że pomimo, iż opinia biegłego, jako posiadającego

wiadomości specjalne ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, to jednak nie można bezkrytycznie jej przyjmować, bez przeprowadzenia odpowiedniej weryfikacji. Opinia stanowi jedynie dowód w sprawie podlegający ocenie na równi z innymi dowodami. Jakkolwiek organ nie może dokonywać jej weryfikacji pod względem wiadomości specjalnych - te bowiem powinny być podważane w drodze kontreksperytyzy - może on jednak poddać analizie logiczność wniosków, czy prawidłowość przyjętych założeń. Organ nie może ograniczyć się zatem jedynie do stwierdzenia o niepodważalnym charakterze opinii w sytuacji, gdy skarżący podnosi szereg argumentów, które w jego mniemaniu przemawiają za przyjęciem odmiennej tezy, niż wyprowadzona w opinii.

Na inną kwestię zwrócił uwagę sąd w sprawie **II SA/Lu 351/13**. Organ w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 29 ust. 3 ustawy - Prawo wodne powinien rozpoznać i ustosunkować się do wniosku strony o dopuszczenie dowodu z prywatnego dokumentu, jakim jest opinia sporządzona w toku postępowania cywilnego na zlecenie sądu w celu ustalenia wpływu wykonanych robót na zalewanie nieruchomości skarżącej.

W sprawie **II SA/Lu 830/13** dotyczącej zasiłku celowego „powodziowego” (art. 40 ust. 2 u.p.s.) sąd podzielił stanowisko organów obu instancji, że w razie ponownego złożenia wniosku o przyznanie prawa pomocy z przeznaczeniem na pokrycie strat poniesionych w wyniku powodzi, postępowanie nie może się toczyć z powodu powagi rzeczy osądzonej i uzasadnione jest w takiej sytuacji wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. Gdyby bowiem postępowanie zostało wszczęte, a następnie zapadłaby w nim merytoryczna decyzja, rozstrzygnięcie to byłoby obarczone wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

1. Sprawy dotyczące transportu drogowego i przewozów

Zagadnienia odnoszące się do nakładania kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym stanowiły przedmiot analiz w wielu sprawach. W wyroku z dnia 3 lipca 2014 r. sygn. akt **III SA/Lu 211/14** sąd wyjaśnił, że zgodnie z art. 5 ust. 1 u.t.d., podjęcie i wykonywanie transportu drogowego wymaga uzyskania licencji na wykonywanie takiego transportu. Okoliczność, że strona nie prowadziła działalności w zakresie transportu drogowego, nie zawierała umów przewozu i nie pobierała z tego tytułu wynagrodzenia nie świadczy o wykonywaniu przez przedsiębiorcę przewozu na własne potrzeby, jeśli nie został spełniony warunek z art. 4 pkt 4 lit. a/ u.t.d. polegający na prowadzeniu pojazdu samochodowego przez przedsiębiorcę lub jego pracowników. W takim przypadku, przy braku licencji - nałożenie kary pieniężnej było czynnością prawidłową. W wyroku z dnia 13 lutego 2014 r. sygn. akt **III SA/Lu 851/13** sąd przyjął, że zarówno przepisy unijne (w szczególności art. 10 rozporządzenia nr 561/2006), jak i krajowe (ustawa o transporcie drogowym) opierają się na zasadzie, że to przedsiębiorca odpowiada za organizację pracy w swoim przedsiębiorstwie. Nadzór przedsiębiorcy nie może być postrzegany jako kwestia czysto formalna, sprowadzająca się do obowiązku wyposażenia kierowcy w odpowiednie dokumenty, ale również do pisemnego pouczenia go jego powinnościach, w tym o zakazie przekraczania norm czasu pracy.

W sprawach oznaczonych sygn. akt **III SA/Lu 513/12**, **III SA/Lu 438/12**, **III SA/Lu 368/12** sąd stwierdził, uznając decyzję o nałożeniu kary pieniężnej za naruszającą prawo, że przy ocenie uchybienia obowiązkowi z art. 87 ust. 1 pkt 3 lit. c/ u.t.d., który wymaga aby kierowca pojazdu samochodowego wykonując przewóz drogowy rzeczy miał przy sobie i okazywał na żądanie uprawnionego organu kontroli, między innymi dokumenty związane z przewożonym ładunkiem, a także świadectwo wymagane zgodnie z umową o międzynarodowych przewozach szybko psujących się

artykułów żywnościowych i o specjalnych środkach transportu przeznaczonych do tych przewozów (ATP) należy przyjąć, że przystąpienie do umowy jako sposób wyrażenia zgody na związanie się umową międzynarodową przewidziane jest w art. 11 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. Przystępując do umowy w drodze oświadczenia rządowego z dnia 24 września 1984 r. Polska wyraziła zgodę na tryb zmiany tej umowy i związku z tym nie ma podstaw do kwestionowania mocy obowiązującej zmian umowy i jej załączników. W myśl art. 9 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Zatem wbrew twierdzeniom organów celnych, umowa ATP i stanowiące jej nieodłączną część załączniki powinny być zastosowane w sprawie w brzmieniu obowiązującym w chwili wydawania decyzji przez organ, nawet jeśli nie zostały ogłoszone w języku polskim w dziennikach urzędowych (Dzienniku Ustaw lub Monitorze Polskim). W przeciwnym wypadku doszłoby do sytuacji, w której zaniechanie organów państwa w zakresie publikacji wiążącego aktu prawa międzynarodowego niosłoby negatywne konsekwencje dla jednostki.

Kwestia odmowy zwrotu części opłaty za wydanie karty pojazdu była przedmiotem analiz w wielu wyrokach (w tym sprawach o sygn. akt **III SA/Lu 142/14**, **III SA/Lu 69/14**, **III SA/Lu 68/14**) uchylających – na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a. - zaskarżone akty organów oraz uznających, na mocy art. 146 § 2 p.p.s.a. - obowiązek organów dokonania zwrotu stronie odpowiedniej kwoty stanowiącej część uiszczonej opłaty za wydanie karty pojazdu.

Problem kierowania kierowców na badania lekarskie w trybie przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami był przedmiotem rozważań w wyroku w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 864/13**, w której sąd przyjął, że warunkiem wydania decyzji o skierowaniu na badania lekarskie jest wiarygodna, w więc przynajmniej uprawdopodobniona informacja o zastrzeżeniach co do stanu zdrowia kierowcy.

Analizując kwestię legalności decyzji dotyczących skierowania kierowcy na egzamin sprawdzający kwalifikacje do kierowania pojazdami, w przypadku przekroczenia limitu 24

punktów karnych za naruszenie przepisów ruchu drogowego, sąd stwierdził (w wyrokach z dnia 3 kwietnia 2014 r. sygn. akt **III SA/Lu 819/13** oraz z dnia 8 maja 2014 r. sygn. akt **III SA/Lu 193/14**), że decyzja podejmowana w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 lit. b/ Prawa o ruchu drogowym jest decyzją o charakterze związanym i powołany przepis nie daje organowi uprawnienia do innego rozstrzygnięcia. Sąd wyjaśnił również, że odbycie szkolenia, o którym mowa w art. 130 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym, już po przekroczeniu liczby 24 punktów, nie daje kierowcy możliwości odliczenia 6 punktów karnych.

2. Sprawy dotyczące działalności gospodarczej

Po rozpoznaniu skargi Wojewody Lubelskiego na uchwałę Rady Miasta Tomaszów Lubelski z dnia 23 listopada 2007 r. w przedmiocie określenia dni i godzin otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i zakładów usługowych, wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2014 r. sygn. akt **III SA/Lu 107/14** sąd stwierdził nieważność w/w uchwały. W ocenie sądu - akty prawa miejscowego stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i w granicach tego upoważnienia. Będący podstawą prawną uchwały art. XII § 1 Przepisów wprowadzających Kodeks Pracy, w myśl którego dni i godziny otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i zakładów usługowych dla ludności określa gmina, nie daje organom gminy nieskrępowanej swobody w regulowaniu tych kwestii w drodze aktu prawa miejscowego. Ograniczenia takie wynikają z konieczności respektowania przez gminę podstawowych standardów konstytucyjnych, takich jak wolność działalności gospodarczej czy równość w wykonywaniu tej działalności.

W sprawie ze skargi Prokuratora Rejonowego w Janowie Lubelskim na uchwałę Rady Gminy Modliborzyce z dnia 31 maja 2012 r. w przedmiocie ustalenia punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych na terenie Gminy Modliborzyce, sąd w wyroku z dnia 30 stycznia 2014 r., sygn. akt **III SA/Lu 768/13** stwierdził nieważność § 2 skarżonej uchwały uznając, że swoboda gminy

w zakresie tworzenia norm prawnych ustalających zasady usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych jest ograniczona przez obowiązek realizowania celów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Tworzenie takich zasad, które stoją w sprzeczności z zadaniami gminy postawionymi przez ustawodawcę oznacza naruszenie prawa. Określenie zasad usytuowania miejsc sprzedaży napojów alkoholowych przez określenie ich odległości od miejsc zasługujących w ocenie rady gminy na ochronę, powinno być dostosowane do potrzeb ograniczania dostępności alkoholu wskazanych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (art. 12 ust. 4 ustawy).

Sprawy dotyczące wolności prowadzenia działalności gospodarczej przy uzyskiwaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych były przedmiotem licznych rozważań sądu na tle przepisów ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych. W sytuacji, kiedy zainteresowany przedsiębiorca wystąpił o zmianę – uzyskanego w trybie poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych - zezwolenia na prowadzenie działalności w części dotyczącej lokalizacji punktu gier i organ I instancji odmówił zmiany zezwolenia w tym zakresie, decyzje organu odwoławczego o umorzeniu postępowania odwoławczego – wydawane na podstawie art. 233 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej – zostały uznane za naruszające prawo. Sąd stwierdził, że przepis ten ma zastosowanie wówczas, gdy bezprzedmiotowe stało się wyłącznie postępowanie odwoławcze. Gdy bezprzedmiotowość dotyczy całego postępowania i ujawniła się na etapie postępowania odwoławczego rzeczą organu było wydać decyzję kasacyjną, o której mowa w art. 233 § 1 pkt 2 lit. a/ Ordynacji podatkowej (to jest decyzję o uchyleniu decyzji organu I instancji i umorzeniu postępowaniu w sprawie). Powyższy pogląd prawny sąd wyraził w wielu orzeczeniach (w sprawach o sygn. akt **III SA/Lu 343/14**, **III SA/Lu 393/14**, **III SA/Lu 408/14** i innych).

Kwestia obligatoryjnego cofnięcia w drodze decyzji organów Służby Celnej zezwolenia na prowadzenie działalności w części dotyczącej lokalizacji punktu gier z powodu zaprzestania lub niewykonywania działalności objętej koncesją lub zezwoleniem,

stanowiła przedmiot rozważań sądu w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 158/14**, zakończonej wyrokiem z dnia 26 czerwca 2014 r. Sąd przyjął, że z art. 59 pkt 4 ustawy o grach hazardowych z 2009 r. wynika, że cofnięcie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych zależy od zaistnienia przesłanek w tym przepisie określonych, w postaci zaprzestania lub niewykonywania działalności przez okres dłuższy niż 6 miesięcy. Jedynym wyjątkiem od obowiązku zastosowania tego przepisu jest ustalenie, że zaprzestanie bądź niewykonywanie działalności jest następstwem siły wyższej. Sąd podkreślił również, że omawiany art. 59 pkt 4 zawiera normę analogiczną do przepisu art. 52 ust. 2 pkt 4 poprzednio obowiązującej ustawy z 1992 r., która przewidywała, że organ udzielający zezwolenia, w drodze decyzji cofa zezwolenie w całości lub części, w przypadku zawieszenia prowadzonej działalności przez okres dłuższy niż 3 miesiące, chyba że zawieszenie takie jest następstwem działania siły wyższej. Sąd ocenił, że nowa regulacja jest korzystniejsza w skutkach ze względu na wydłużenie okresu zaprzestania lub niewykonywania działalności z 3 do 6 miesięcy oraz, że brak podstaw do uznania, aby art. 59 pkt 4 mógł stanowić choćby potencjalnie „przepis techniczny” w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego.

3. Sprawy z zakresu stosunków pracy i stosunków służbowych

W sprawach o sygn. akt **III SAB/Lu 2/14** i **III SAB/Lu 18/14** sąd odrzucił skargi na bezczynność w przedmiocie wypłaty odprawy mieszkaniowej żołnierzowi, wywodząc, że roszczenia o wypłatę odprawy mieszkaniowej, o której mowa w art. 47 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367 z późn. zm.), podlegają zaspokojeniu w myśl przepisów miarodajnych na dzień ich powstania. Sąd wskazał, że zasadą jest, że uprawnienie do odprawy mieszkaniowej powstaje w dacie zwolnienia żołnierza ze służby.

W sprawie o sygn. akt **III SAB/Lu 3/14** sąd stwierdził, że żaden z przepisów ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej nie przewiduje kompetencji Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkaniowej oraz dyrektorów oddziałów regionalnych Agencji do wydawania decyzji w sprawie odsetek z tytułu opóźnienia lub zwłoki w wypłacie odprawy mieszkaniowej, ewentualnie z tytułu opóźnienia lub zwłoki w wypłacie świadczeń przyznawanych uprawnionym w drodze decyzji tych organów. Z przepisów ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej przewidujących wypłatę odprawy mieszkaniowej i kompetencję dyrektorów oddziałów regionalnych Wojskowej Agencji Mieszkaniowej do wydawania decyzji o wypłacie odprawy mieszkaniowej nie wynika również podstawa prawna do zapłaty odsetek.

W wyroku w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 66/14** sąd uchylając decyzję w przedmiocie mianowania na stanowisko i przyznania uposażenia strażakowi wywiódł, że w świetle przepisu § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 marca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wyznaczania strażaków Państwowej Straży Pożarnej do wykonywania zadań poza jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej oraz ich uprawnień i obowiązków (Dz. U. z 1998 r. Nr 38, poz. 223 z późn. zm.), dalej: rozporządzenie, po przeniesieniu strażaka przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej do właściwej jednostki, strażak ten co do zasady powinien być mianowany na stanowisko nie niższe od zajmowanego przed wyznaczeniem, co oznacza, że powinno być to stanowisko takie samo, równorzędne lub wyższe. Sąd wskazał, że jedyne odstępstwa od tej reguły, jakie są możliwe, wynikają z przepisu § 11 ust. 1 rozporządzenia. Sąd podkreślił, że okoliczność braku odpowiednich wolnych stanowisk w zastanej strukturze organizacyjnej właściwej jednostki Państwowej Straży Pożarnej stanowi okoliczność faktyczną, która nie mieści się w żadnym z wyjątków przewidzianych w § 11 ust. 1 rozporządzenia.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 375/13** sąd stwierdził, że rozkaz personalny wydany na podstawie art. 37 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687

z późn. zm.) nie stanowi decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 kwietnia 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega kontroli instancyjnej.

4. Nadzór sanitarny

W tej grupie na uwagę zasługują sprawy dotyczące wprowadzenia do obrotu środków zastępczych.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 795/13** przedmiotem kontroli sądu była decyzja Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie wstrzymująca wprowadzenie do obrotu produktów, co do których zachodziło uzasadnione podejrzenie, że są środkami zastępczymi oraz nakazująca zaprzestanie prowadzenia działalności w punkcie sprzedaży. Podstawę prawną decyzji stanowiły przepis art. 27c ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1263 z późn. zm.) oraz art. 44b i art. 44c ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2012 r., poz. 124 z późn. zm.). Zgodnie z art. 4 pkt 27 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, środek zastępczy oznacza substancję pochodzenia naturalnego lub syntetycznego w każdym stanie fizycznym lub produkt, roślinę, grzyba lub ich część, zawierające taką substancję, używane zamiast środka odurzającego lub substancji psychotropowej lub w takich samych celach jak środek odurzający lub substancja psychotropowa, których wytwarzanie i wprowadzanie do obrotu nie jest regulowane na podstawie przepisów odrębnych; do środków zastępczych nie stosuje się przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zabezpieczone w niniejszej sprawie w trakcie kontroli sanitarnej produkty zawierały rozdrobnione części roślin. Sąd uznał, że charakter w/w produktów, brak istotnych informacji dotyczących ich przeznaczenia, składu jakościowego i ilościowego oraz sposób wprowadzania do obrotu stanowiły okoliczności wystarczające do powzięcia podejrzenia, że ujawnione produkty stanowią środki zastępcze. Ekspertyza wykazała, że zabezpieczone produkty zawierają związki stanowiące środki zastępcze. Sąd uznał, że skoro zatrzymane produkty były środkami zastępczymi, to organ inspekcji

sanitarnej prawidłowo orzekł o wstrzymaniu wprowadzenia do obrotu tych produktów i ich zatrzymaniu.

W sprawach z zakresu nadzoru sanitarnego dotyczącego wprowadzenia do obrotu środków zastępczych na uwagę zasługuje również wyrok w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 771/13**, w którym sąd stwierdził, że na umorzenie postępowania w sprawie sprzeciwu wniesionego na podstawie art. 84c ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 672 z późn. zm.) nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 667/13** przedmiotem kontroli sądu było postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązków wynikających z decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego. Sąd wyraził pogląd, że postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia jest decyzją organu egzekucyjnego o zastosowaniu środka egzekucyjnego, a więc nie może być wydane bez podstawy egzekucji, to jest bez tytułu wykonawczego. Tytuł wykonawczy jest dokumentem urzędowym, wystawionym przez wierzyciela, niezbędnym do wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej, a także niezbędnym do niektórych czynności i aktów organu egzekucyjnego w ramach postępowania egzekucyjnego przed wszczęciem egzekucji. Sąd podkreślił, że żaden przepis ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. 2012 r., poz. 1015 z późn. zm.) nie pozwala na zastosowanie środka egzekucyjnego w postaci grzywny w celu przymuszenia bez tytułu wykonawczego.

W wyroku w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 49/14** sąd uchylając decyzje organu I i II instancji o odmowie zmiany orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień, wydane na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.), dalej: k.p.a., stwierdził, że wzruszenie decyzji ostatecznej na podstawie art. 155 k.p.a. jest możliwe tylko wówczas, gdy za jej zmianą lub uchyleniem przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony. Ocena, czy w konkretnej rozpatrywanej sprawie

istnieją w/w przesłanki przemawiające za wzruszeniem decyzji ostatecznej, należy do organu administracji publicznej. Sąd podkreślił, że postępowanie prowadzone na podstawie art. 155 k.p.a. nie może zmierzać do ponownego, merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy zakończonej decyzją ostateczną. Postępowanie to jest samodzielnym postępowaniem administracyjnym, którego istotą jest ustalenie, czy zachodzą przesłanki do uchylecia lub zmiany takiej decyzji ze względu na interes społeczny i słuszny interes strony, i czy ewentualnemu uchyleciu lub zmianie nie sprzeciwiają się przepisy szczególne.

Sąd uznał, że nie można uznać za prawidłową ocenę przesłanek zmiany decyzji, określonych w art. 155 k.p.a., jeżeli organy administracji nie ustaliły treści żądania strony skarżącej. Sąd wskazał, że decyzja wydana na podstawie art. 155 k.p.a. ma charakter uznaniowy. Kontrola legalności decyzji wydawanych w ramach uznania administracyjnego dotyczy prawidłowości postępowania organu administracji, poprzedzającego wydanie decyzji. W szczególności polega ona na sprawdzeniu, czy wydanie decyzji poprzedzone zostało prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem dowodowym oraz wyjaśnieniem stanu faktycznego sprawy.

5. Sprawy mieszkaniowe

W tej grupie spraw na uwagę zasługują sprawy dotyczące świadczeń finansowych przyznawanych funkcjonariuszom tzw. służb mundurowych, związanych z lokalem mieszkalnym.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 831/13**, sąd uchylając decyzję w przedmiocie odmowy przyznania pomocy finansowej stwierdził, że organ określając uprawnienia policjanta do uzyskania pomocy finansowej w pierwszej kolejności ma obowiązek ustalić, czy lokal mieszkalny, na uzyskanie którego policjant ubiega się o przyznanie pomocy finansowej, spełnia normy zaludnienia. Sąd wskazał, że istotne dla oceny, czy policjant może ubiegać się o przyznanie pomocy finansowej, o której mowa w art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, jest ustalenie, czy nabyta przez policjanta nieruchomości jest domem jednorodinnym, czy innym lokalem mieszkalnym oraz czy spełnia normy zaludnienia.

Organy powinny określić, ile i jakie pomieszczenia wchodzi w skład nabytej nieruchomości oraz jaka powierzchnia mieszkalna będzie przysługiwać policjantowi i członkom jego rodziny. Sąd uznał, że na uprawnienie policjanta do pomocy finansowej pozostaje bez wpływu sposób, w jaki uzyskał lokal mieszkalny, istotne pozostaje to, czy lokal ten opowiada co najmniej przysługującej policjantowi powierzchni mieszkalnej.

W wyroku w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 600/12** sąd stwierdził, że nie jest dopuszczalne uregulowanie zakresu czasowego ubiegania się o uprawnienia do równoważnika pieniężnego za remont lokalu mieszkalnego w akcie podstawowym, skoro ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji takich ograniczeń nie wprowadza, ani nie upoważnia organu wykonawczego do wydania takiego unormowania.

6. Samorząd terytorialny

Interesujące zagadnienie prawne wyłoniło się na tle przepisów dotyczących referendum lokalnego.

W wyroku w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 807/13** przedmiotem kontroli sądu była uchwała rady gminy o odrzuceniu wniosku mieszkańców o przeprowadzenie referendum w sprawie podziału gminy z powodu braku oceny tego wniosku przez komisję, o której mowa w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 706 z późn. zm.), z uwagi na to, że komisja nie została powołana przez radę gminy z przyczyn niezależnych od wnioskodawców. Zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powołuje ze swego składu komisję do sprawdzenia, czy wniosek mieszkańców odpowiada przepisom ustawy. Sąd uznał, że rada gminy nie może uchylić się od oceny wniosku i odrzucić go z tej przyczyny, że nie powołała komisji, o której mowa w art. 16 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym. Sąd podkreślił, że komisja nie ma władczych uprawnień. Nie jest odrębnym od rady gminy organem. To rada gminy jest tym organem, który może dokonać oceny wniosku w całości. Sąd przywołał przepis art. 17 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym, z którego wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje

uchwałę w sprawie przeprowadzenie referendum, jeżeli wniosek mieszkańców spełnia wymogi ustawy oraz nie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem. Sąd stwierdził, że rada gminy ma możliwość samodzielnej oceny spełnienia przez wniosek kryteriów ustawowych. Podstawowymi kryteriami oceny są elementy ściśle określone w ustawie. W sytuacji braku możliwości powołania komisji do sprawdzenia wniosku, obowiązkiem rady gminy jako organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest sprawdzenie wniosku i jego ocena.

Wśród spraw dotyczących wykonywania mandatu radnego na uwagę zasługuje wyrok w sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 2013/12**. Sąd oddalając skargę na uchwałę w przedmiocie ustalenia wysokości diet radnych i określenia stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu niebędącego własnością powiatu stwierdził, że skoro rada powiatu ma swobodę w kwestii ustalania zasad wypłacania diet radnym, to nie narusza prawa ustalenie przez radę powiatu, że w przypadku uchylania się radnego od obowiązków związanych z wykonywaniem mandatu, a które to obowiązki wynikają z przepisów ustawy, dieta przysługująca za dany miesiąc kalendarzowy zostanie obniżona. Sąd podzielił pogląd organu, że postanowienia uchwały dotyczące obniżenia diety stanowią próbę powiązania radnego z jego faktyczną pracą w organach kolegialnych. Sąd uznał, że regulacje dotyczące obniżenia diety nie mają charakteru sankcji i nie dyskryminują określonej grupy radnych, gdyż jedynym kryterium obniżenia diety jest obecność na sesjach rady lub posiedzeniach komisji, zarządu.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 783/13** sąd stwierdzając nieważność uchwały w przedmiocie powierzenia własnego zadania publicznego gminy powiatowi, polegającego na założeniu i prowadzeniu publicznego przedszkola specjalnego, uznał, że zadania gminy nie mogą być ani przenoszone, ani powierzane wyższym jednostkom samorządu terytorialnego. Sąd podkreślił, że możliwość takich działań musiałaby zostać uregulowana w ustawach obu jednostek. Tymczasem ani ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), ani ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.) takich regulacji nie zawiera. Ustawa o samorządzie gminnym przewiduje jedynie

możliwość przejęcia przez gminę wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej, zadań powiatowych lub wojewódzkich, ale nie odwrotnie.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 106/14** sąd analizował zagadnienie powierzenia pełnienia obowiązków kierownika gminnej jednostki organizacyjnej. Sąd uznał, że akt wójta powierzający pracownikowi samorządowemu pełnienie obowiązków kierownika gminnej jednostki organizacyjnej, jako odzwierciedlający prawne działania z zakresu administracji publicznej, podlega kontroli sądu administracyjnego.

Sąd wskazał, że z art. 1 ust. 3 i art. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.) w związku z art. 8 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 z późn. zm.) wynika, że Kierownik Gminnego Zakładu Usług Komunalnych jest pracownikiem samorządowym zajmującym stanowisko kierownicze, zatrudnianym na podstawie umowy o pracę. Czynności z zakresu prawa pracy wobec kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, w myśl art. 4 ustawy o pracownikach samorządowych, wykonuje wójt.

Sąd wywiódł, że skoro Kierownik Gminnego Zakładu Usług Komunalnych jest pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę, to do nawiązania z nim stosunku pracy zastosowanie znajduje przepis art. 3a ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, który stanowi, że nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze, zatrudnianych na podstawie art. 2 pkt 2 i 4 ustawy o pracownikach samorządowych, jest otwarty i konkurencyjny. Sąd uznał, że w związku z tym, że obowiązek przeprowadzenia naboru na stanowisko kierownika samorządowej jednostki organizacyjnej ma charakter bezwzględny, wójt nie jest uprawniony do powierzenia stanowiska kierownika gminnej jednostki organizacyjnej bez przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru.

7. Sprawy z zakresu zatrudnienia i bezrobocia

W dwóch sprawach (sygn. akt **III SA/Lu 761/13** i **III SA/Lu 760/13**) sąd analizował m.in. problem wpływu na posiadanie statusu bezrobotnego okoliczności pełnienia funkcji członka zarządu spółki prawa handlowego. W ocenie sądu pełnienie takiej funkcji nie powoduje automatycznie, że bezrobotny przestaje spełniać jedną z przesłanek definicyjnych pojęcia bezrobotnego, tj. gotowości do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy. Pozbawienie bezrobotnego statusu osoby bezrobotnej nastąpić może tylko wówczas, gdy w konkretnym przypadku organ ustali, że pełnienie funkcji członka zarządu spółki prawa handlowego (w szczególności prezesa lub wiceprezesa) wyklucza możliwość podjęcia zatrudnienia. Wymaga to ustalenia przede wszystkim, czy spółka prowadzi działalność i jaki jest zakres obowiązków członka zarządu spółki.

W kilku orzeczeniach sąd podkreślał istotne znaczenie prawidłowego pouczenia osób bezrobotnych o ich obowiązkach, zwłaszcza gdy niedopełnienie tych obowiązków wiąże się z ujemnymi, daleko idącymi następstwami dla osoby bezrobotnej. Organ stwierdzając dopełnienie obowiązku pouczenia powinien rozważyć, czy pouczenie było na tyle zrozumiałe dla strony, aby mogła je odnieść do własnej sytuacji (sygn. akt **III SA/Lu 756/13** oraz **III SA/Lu 6/14**).

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 827/13**, na kanwie decyzji o odmowie przyznania prawa do stypendium, sąd musiał rozstrzygnąć istotne zagadnienia o charakterze proceduralnym, dotyczące wznowienia postępowania administracyjnego. Oceniając zastosowanie w sprawie 5-letniego terminu, jako negatywnej przesłanki do uchylecia decyzji w wyniku wznowienia postępowania (art. 146 § 1 k.p.a.), wyraził dwie tezy. Po pierwsze, wskazał, że termin ten ma charakter materialnoprawny i nie ma do niego zastosowania skutek wstrzymania biegu terminów procesowych w wyniku zawieszenia postępowania (art. 103 k.p.a.). Po drugie, przyjął, że biegu wskazanego terminu 5-letniego nie przerywa wydanie decyzji nieostatecznej w administracyjnym toku instancji. Dla zachowania terminu konieczne jest zatem wydanie decyzji przez organy obu instancji, jeżeli orzeczenie organu pierwszej instancji zostało poddane kontroli instancyjnej.

8. Sprawy celne

W kilku orzeczeniach sąd rozważał problem powiadomienia dłużnika o kwocie długu celnego w wydłużonym, 5-letnim terminie, liczonym od daty powstania długu celnego (art. 221 ust. 4 Wspólnotowego Kodeksu Celnego w zw. z art. 56 ustawy z 19 marca 2004 r. – Prawo celne). Powołując się na orzecznictwo europejskie sąd przyjął, że to organy celne są zobowiązane do stwierdzenia, czy istnieje związek między powstaniem długu celnego a popełnieniem czynu podlegającego postępowaniu karnemu, z zastrzeżeniem, że ustalenia takie czynione są tylko i wyłącznie na użytek postępowania zmierzającego do ustalenia należności celnych i w żaden sposób nie wpływają na ewentualną ocenę prawnokarną czynu, dokonywaną już przez właściwe w tych kwestiach organy ścigania i sądu (**III SA/Lu 182/12**; podobnie: **III SA/Lu 690/11**; **III SA/Lu 797/12**; **III SA/Lu 447/13**; **III SA/Lu 90/14**; **III SA/Lu 157/14**). Ponadto, rozwijając tę tezę sąd uznał, że dla możliwości powiadomienia dłużnika o kwocie należności istotne jest stwierdzenie faktu popełnienia czynu podlegającego ściganiu karnemu, niezależnie od tego, czy istnieją podstawy do przypisania odpowiedzialności karnej za ten czyn osobie dłużnika celnego (**III SA/Lu 182/12**, **III SA/Lu 157/14**).

W sprawie **III SA/Lu 616/12**, rozważając problem odstąpienia od oparcia się przy ustalaniu wartości celnej towarów od podstawowej metody wartości transakcyjnej, sąd zwrócił uwagę na problem przesłanki uzasadnionych wątpliwości, że zadeklarowana wartość celna stanowi całkowitą faktycznie zapłaconą lub należną sumę (art. 181 Rozporządzenia wykonawczego do Wspólnotowego Kodeksu Celnego). Sąd podkreślił, że uzasadnione wątpliwości w rozumieniu art. 181a RWKC nie oznaczają definitywnego i nieodwołalnego zakwestionowania wartości celnej zadeklarowanej przez zgłaszającego w zgłoszeniu celnym. Stanowią jedynie podstawę do przeprowadzenia dalszych czynności zmierzających do ustalenia wartości celnej w oparciu o inne metody, a więc pośrednio do weryfikacji zadeklarowanej wartości celnej, która może nawet zostać potwierdzona w oparciu o inne metody ustalenia wartości celnej.

W sprawie **III SA/Lu 176/14**, sąd analizował zagadnienie uznania za dłużnika celnego osoby, która nabyła lub posiadała towar nielegalnie wprowadzony na obszar celny UE i która w chwili jego nabycia lub wejścia w jego posiadanie wiedziała bądź powinna była wiedzieć, że jest to towar wprowadzony nielegalnie. Sąd wskazał, że oceniając możliwość czy dany podmiot wiedział lub przynajmniej powinien był wiedzieć, że przedmiotowy towar został wprowadzony nielegalnie na obszar celny WE należy uwzględnić zarówno elementy podmiotowe (charakter podmiotu – czy jest to profesjonalista, trudniący się zawodowo czynnościami, w związku z którymi powstało podejrzenie nielegalnego wprowadzenia towaru, czy też jest to laik, osoba jednostkowo lub sporadycznie dokonująca takich czynności), jak i elementy przedmiotowe (okoliczność dokonania czynności, możliwości sprawdzenia wiarygodności kontrahentów, powtarzalność sytuacji).

W sprawach dotyczących problematyki prawidłowej klasyfikacji taryfowej towarów na uwagę zasługuje wyrok w sprawie **III SA/Lu 605/11**, w którym sąd odniósł się do roli biegłego w procesie klasyfikacji taryfowej. Sąd podkreślił, że klasyfikacja taryfowa jest kwestią interpretacji przepisów prawa (Nomenklatury Scalonej), co jest zadaniem organu celnego, a nie biegłego. Rolą biegłego jest jedynie wyjaśnianie wątpliwości związanych z analizą stanu faktycznego w konkretnym przypadku, jeżeli ustalenie faktów istotnych dla sprawy nie jest możliwe bez zastosowania wiedzy specjalistycznej, niedostępnej dla pracowników organu celnego.

W kilku sprawach, odnosząc się do problemów na tle znaczenia not wyjaśniających dla klasyfikacji taryfowej towarów, sąd wskazywał, w ślad za orzecnictwem TS UE stwierdzić należy, że decydujące kryterium dla klasyfikacji taryfowej stanowią obiektywne cechy i właściwości towarów, zaś noty wyjaśniające opracowane w odniesieniu do CN przez Komisję, a w odniesieniu do HS przez Światową Organizację Celną przyczyniają się w znaczący sposób do interpretacji poszczególnych pozycji, jednakże nie są prawnie wiążące. Treść not powinna być w związku z tym zgodna z przepisami CN i nie może zmieniać ich zakresu (**III SA/Lu 445/12**, **III SA/Lu 455/12**; **III SA/Lu 567/12**; **III SA/Lu 561/12**). Podobne

stanowisko zaprezentował sąd w innej grupie spraw, dotyczącej problemu prawidłowej klasyfikacji taryfowej towaru (mięso wieprzowe wędzone bez kości - **III SA/Lu 643/12**; **III SA/Lu 644/12**; **III SA/Lu 646/12**; **III SA/Lu 647/12**; **III SA/Lu 648/12**; **III SA/Lu 650/12**; **III SA/Lu 651/12**). Sąd wskazał, że wyjaśnienia do Taryfy celnej zostały dokonane w formie obwieszczenia (Załącznik do obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie wyjaśnień do Taryfy celnej; M.P. Nr 86, poz. 880) i w związku z tym nie stanowią źródła powszechnie obowiązującego prawa. Jednak ów akt ma istotne znaczenie dla wykładni Taryfy celnej i jej jednolitej interpretacji, gdyż zgodnie z treścią upoważnienia ustawowego do wydania tego aktu (art. 12 ustawy – Prawo celne), ma on obejmować w szczególności Noty wyjaśniające do Zharmonizowanego Systemu Oznaczania i Kodowania Towarów (HS) oraz opinie klasyfikacyjne i decyzje Komitetu Systemu Zharmonizowanego.

IV. Problemy orzecznictwa związanego z prawem pomocy

W orzecznictwie referendarzy pojawiły się następujące zagadnienia:

1. Czy w świetle unormowania art. 37 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.) w zw. z art. 243 § 1, art. 32, art. 33 § 1 i 2 oraz art. 25 § 4 p.p.s.a. stowarzyszenie, które prawomocnym postanowieniem sądu zostało rozwiązane i którego likwidację zarządził posiada zdolność sądową w postępowaniu sądowoadministracyjnym i co za tym idzie może ubiegać się o przyznanie prawa pomocy w sytuacji, gdy sprawa w której występuje nie dotyczy jego majątku i nie jest związana z procesem jego likwidacji? Postanowienie sądu orzekające o rozwiązaniu stowarzyszenia i zarządzające jego likwidację stało się prawomocne przed zainicjowaniem postępowania sądowoadministracyjnego. Problem ten wystąpił w sprawie o sygn. akt **II SO/Lu 139/13**. Referendarz sądowy mając na uwadze brzmienie powołanych na wstępie przepisów przyjął, że w powyżej określonym stanie faktycznym stowarzyszeniu nie przysługuje zdolność sądowa

w postępowaniu sądownoadministracyjnym, dlatego jego wniosek o przyznanie prawa pomocy nie zasługiwał na uwzględnienie.

2. W sprawach **I SA/Lu 1304-06/13** oraz **I SA/Lu 1310/13** referendarz sądowy zajmował się natomiast kwestią wysokości wynagrodzenia dla adwokata ustanowionego z urzędu za wykonaną przez niego na rzecz strony pomoc prawną w sprawie dotyczącej skargi o wznowienie postępowania sądowego, którego przedmiotem zaskarżenia była należność pieniężna (decyzja podatkowa). Z wydanych orzeczeń wynika, że wysokość wynagrodzenia w takiej sprawie należy ustalać w oparciu o § 18 ust. 1 pkt 1 lit. c, a nie § 18 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (t. j. Dz. U. z 2013 r. poz. 461) i bez wpływu na tę kwestę pozostaje okoliczność, że skarga o wznowienie dotyczyła postępowania sądowego, którego przedmiotem zaskarżenia była należność pieniężna w których to sprawach pobiera się wpis stosunkowy. W sprawie dotyczącej wznowienia postępowania sądowego nie występuje bowiem wartość przedmiotu zaskarżenia, od której uzależniona jest wysokość wynagrodzenia adwokata z urzędu (§ 6 rozporządzenia). Wpis od skargi o wznowienie wynoszący połowę wpisu od skargi ma charakter opłaty stałej, co wzmacnia przedstawione stanowisko.

3. Kwestia przyznania prawa pomocy osobie, która w postępowaniu sądownoadministracyjnym początkowo została uznana za stronę, po czym po stronie skarżącej nastąpiła zmiana osób. Problem ten wystąpił w sprawie **III SA/Lu 960/13**, której przedmiotem było przyznanie stypendium szkolnego dla czworga dzieci – dwojga pełnoletnich i dwojga niepełnoletnich. Skargę do WSA w Lublinie złożyła matka dzieci. Początkowo, zarządzeniem przewodniczącego wydziału uznano ją za stronę skarżącą. Następnie zarządzeniem sędziego sprawozdawcy ustalono jako skarżących – czworo dzieci, z tym, że matka reprezentowała dwoje niepełnoletnich dzieci jako przedstawiciel ustawowy, zaś pełnoletnie dzieci matka reprezentowała na podstawie złożonych pełnomocnictw. Wyrokiem sądu stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji organu I instancji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji. W uzasadnieniu

wyroku sąd uznał legitymację matki skarżących jako strony w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Sąd zwrócił uwagę na przepis art. 90n ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, w którym rodzice ucznia zostali wymienieni jako składający wniosek o przyznanie pomocy materialnej. Z przepisu tego można wyczytać, że legitymacja rodzica do złożenia wniosku o przyznanie świadczenia nie wynika z przedstawicielstwa ustawowego, lecz że jest on odrębną stroną postępowania o przyznanie stypendium i działa we własnym imieniu jako wnioskodawca ubiegający się o przyznanie świadczenia swemu małoletniemu dziecku. W przypadku, jeżeli postępowanie toczyło się na wniosek rodzica małoletniego ucznia (tak jak w przedmiotowej sprawie), to wówczas decyzja może być skierowana do rodzica ucznia jako wnioskodawcy, z tym że z sentencji decyzji powinno wynikać, że dotyczy ona przyznania lub odmowy przyznania stypendium szkolnego konkretnemu małoletniemu uczniowi (uczniom). Wnioskiem z dnia 13 czerwca 2014 r. matka skarżących zwróciła się o przyznanie jej prawa pomocy w zakresie zwolnienia od kosztów sądowych i ustanowienia radcy prawnego. Mając na uwadze względy wskazane w uzasadnieniu wyroku sądu, referendarz sądowy uznał matkę skarżących jako stronę postępowania sądowoadministracyjnego i postanowieniem rozpoznał jej wniosek o przyznanie prawa pomocy.

Część III

Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

Dnia 13 stycznia 2014 r. odbyło się Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, na którym wybrano członków Kolegium WSA w Lublinie.

W dniu 20 stycznia 2014 r. odbyło się spotkanie jubileuszowe z okazji XX - lecia sądownictwa administracyjnego na ziemi łódzkiej oraz narada prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych, w której uczestniczył ówczesny Prezes WSA w Lublinie sędzia NSA Zdzisław Sadurski.

Dnia 25 lutego 2014 r. odbyło się Zgromadzenie Ogólne Sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, na którym przedstawiono informację Prezesa WSA w Lublinie o rocznej działalności Sądu w 2013 r. Jednocześnie wyrażono opinię w sprawie powołania na stanowisko Prezesa WSA w Lublinie Pani Danuty Małysz – sędziego NSA. Dodatkowo wybrano przedstawiciela do udziału w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów NSA wybierającym członka KRS, którym została Pani sędzia WSA Ewa Ibrom.

Z dniem 6 marca 2014 r. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego sędzia NSA Roman Hauser powołał na stanowisko Prezesa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie Panią sędzię NSA Danutę Małysz.

W dniu 23 kwietnia 2014 r. odbyło się Zgromadzenia Ogólne Sędziów NSA, celem wybrania członków Krajowej Rady Sądownictwa, w którym uczestniczyli: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia NSA Witold Falczyński oraz sędzia WSA Ewa Ibrom.

Dnia 26 maja 2014 r. odbyło się Zgromadzenie Ogólne Sędziów WSA w Lublinie, na którym przedstawiono kandydatów na

wolne stanowiska sędziego WSA w Lublinie w celu dokonania ich oceny.

W dniach 27 – 28 października 2014 r. w Józefowie odbyła się narada sędziów NSA, w której uczestniczyła Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz.

Ponadto 18 listopada 2014 r. odbyła się narada prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych połączona z uroczystością z okazji 20-lecia sądownictwa administracyjnego na Podlasiu w WSA w Białymstoku, w której uczestniczyła Pani Prezes WSA w Lublinie sędzia NSA Danuta Małysz.

W zakresie ujednolicenia orzecznictwa w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie przeprowadzono w 2014 r. szereg wewnętrznych narad sędziowskich. Przedmiotem narad były m. in. nadesłane przez Biuro Orzecznictwa NSA opracowania i analizy prawne w zakresie problematyki dotyczącej m. in.:

- analizy wyroków NSA wydanych w sprawach decyzji Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych umarzających postępowanie w sprawach przetwarzania danych osobowych przez Kościół katolicki;
- aktów i czynności administracji publicznej, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi;
- prawa intertemporalnego w orzecznictwie NSA i Trybunału Konstytucyjnego;
- zasad i trybu kierowania osób uprawnionych przez organ administracji publicznej do domu opieki społecznej;
- mienia zabużańskiego w świetle analizy orzecznictwa sądów administracyjnych;
- formy prawnej i procedury naliczania „korekt finansowych” nakładanych przez instytucje zarządzające na beneficjentów środków unijnych, o których mowa w art. 98 rozporządzenia Rady (WE) z dnia 11 lipca 2006r. nr 1083/2006;
- zwrotu podatku pobranego niezgodnie z prawem unijnym - problemy w orzecznictwie sądów administracyjnych;

- wliczania funkcjonariuszom służb mundurowych okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym oraz innych okresów do wystęgi lat;
- oceny jednolitości orzecznictwa oraz sprawności postępowania wojewódzkich sądów administracyjnych za 2013r.;
- problemu prawnego dotyczącego stosowania art. 111 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r., poz. 270 ze zm.) oraz art. 239 pkt 1 lit.e powołanej wyżej ustawy;
- instytucji zaświadczeń wydawanych na podstawie Ordynacji podatkowej w orzecznictwie sądów administracyjnych;
- omówienie opracowania pt. „Obywatelski Monitoring Sądów 2013/2014. Raport pod redakcją Bartosza Pilitowskiego i Stanisława Burdzieja”.

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 2014 r.**

| Lp. | Data szkolenia/konferencji | Opis szkolenia/konferencji |
|-----|----------------------------|--|
| 1 | 2 kwietnia 2014 r. | Seminarium w ramach projektu „Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu sędziowskiego na przykładzie stosowania praw podstawowych przez sądy krajowe państw członkowskich” zorganizowane |

| | | |
|---|-------------------------|---|
| | | przez NSA, w którym uczestniczyli: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz oraz sędzia WSA Grzegorz Wałęjko. |
| 2 | 17 maja 2014 r. | Szkolenie zorganizowane w Kazimierzu Dolnym n/Wisłą przez Wyższą Szkołę Ekonomii i Innowacji w Lublinie, w której uczestniczyła Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz. |
| 3 | 9 - 11 czerwca 2014 r. | Konferencja sędziów w Komborni zorganizowana przez WSA w Rzeszowie, w której uczestniczyły: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz sędzia WSA Jadwiga Pastusiak. |
| 4 | 16 - 18 czerwca 2014 r. | Konferencja szkoleniowa sędziów orzekających w sprawach podatkowych w Augustowie, zorganizowana przez WSA w Białymstoku we współpracy z Izbą Finansową NSA. W konferencji udział wzięły: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia WSA Krystyna Czajeczka-Szpringer oraz sędzia WSA Małgorzata Fita. |
| 5 | 23 - 24 czerwca 2014 r. | Konferencja podsumowująca projekt pt. „ <i>Niewykorzystany potencjał europejskiego dialogu</i> ” |

| | | |
|---|-----------------------------|---|
| | | <p><i>sędziowskiego na przykładzie stosowania praw podstawowych przez sądy krajowe państw członkowskich” w NSA, w której udział wzięli: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz oraz sędzia WSA Grzegorz Wałęjko.</i></p> |
| 6 | 10 - 12 września 2014 r. | <p>Konferencja szkoleniowa zorganizowana w Lidzbarku Warmińskim przez WSA w Olsztynie z udziałem sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej NSA, w której udział wzięli: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia NSA Maria Wieczorek-Zalewska, sędzia WSA Ewa Ibrom oraz sędzia WSA Grzegorz Wałęjko.</p> |
| 7 | 6 października 2014 r. | <p>Szkolenie sędziów zorganizowane przez NSA dla wydziałów podatkowych, w którym uczestniczyły: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia WSA Wiesława Achrymowicz, sędzia WSA Krystyna Czajeczka-Szpringer oraz sędzia WSA Małgorzata Fita.</p> |
| 8 | 8 - 10 października 2014 r. | <p>Konferencja szkoleniowa sędziów orzekających w sprawach objętych właściwością Izby Gospodarczej NSA, zorganizowana w Jaworzu przez</p> |

| | | |
|----|------------------------------|--|
| | | <p>WSA w Gliwicach.</p> <p>W konferencji uczestniczyli: Prezes Sądu sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia WSA Wiesława Achrymowicz, sędzia WSA Jerzy Drwal oraz sędzia WSA Grzegorz Wałęjko.</p> |
| 9 | 12 - 17 października 2014 r. | <p>Konferencja szkoleniowa Prawa Europejskiego w Barcelonie zorganizowanej przez Zrzeszenie Prawników Polskich Oddział w Katowicach, w której uczestniczyli: sędzia WSA Halina Chitrosz-Roicka, sędzia NSA Maria Wieczorek-Zalewska, sędzia NSA Marek Zalewski, sędzia WSA Ewa Ibrom, sędzia NSA Witold Falczyński, sędzia WSA Krystyna Czajeczka-Szpringer, sędzia WSA Jerzy Drwal, sędzia WSA Jadwiga Pastusiak, sędzia WSA Grzegorz Wałęjko oraz sędzia NSA Krystyna Sidor.</p> |
| 10 | 17 listopada 2014 r. | <p>Konferencja zorganizowana przez Biuro Orzecznictwa NSA w Warszawie pt. „<i>Uzasadnienia orzeczeń sądowych jako forma realizacji prawa do sądu</i>”, w której udział wzięła sędzia WSA Ewa Ibrom.</p> |

| | | |
|----|----------------------|---|
| 11 | 28 listopada 2014 r. | Konferencja naukowa pt. „ <i>Nadużywanie prawa do informacji publicznej</i> ” zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji, w siedzibie Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, w której uczestniczył sędzia WSA Bogusław Wiśniewski. |
|----|----------------------|---|

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.

W 2014 r. sędzia NSA **Witold Falczyński** uczestniczył w egzaminach na aplikację adwokacką jako Przewodniczący Komisji Egzaminacyjnej dla obszaru właściwości Okręgowej Rady Adwokackiej w Lublinie. Dodatkowo w marcu ubiegłego roku członkiem komisji egzaminacyjnej do przeprowadzenia egzaminu adwokackiego była pani sędzia NSA **Grażyna Pawlos – Janusz**.

W minionym roku organizowane były narady i konferencje szkoleniowe, w których brali udział: Dyrektor tut. Sądu, Kierownicy sekretariatów wydziałów orzeczniczych oraz wydziału informacji sądowej, a także pracownicy WSA w Lublinie.

W dniach 13 - 14 marca 2014 r. na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach odbyła się Konferencja pt. „*Jawność działania samorządu terytorialnego*”, na której swój referat nt. „*Nadużycie prawa do informacji publicznej*” wygłosił starszy asystent sędziego Jerzy Parchomiuk.

W dniach 27 – 28 marca 2014 r. odbył się IV Zjazd Prawników Administratywistów na Wydziale Prawa i Administracji UMCS w Lublinie pt. *„Formy nadzoru i kontroli administracji. Aktualne problemy badawcze”*, w której jako członek Rady Naukowej Zjazdu i moderator panelu – nadzór nad samorządem terytorialnym wzięła starszy asystent sędziego Anna Ostrowska.

W dniach 8 – 9 kwietnia 2014 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego odbyła się Konferencja naukowa pt. *„W stronę piękna. Prawne problemy estetyzacji przestrzeni publicznej. Ujęcie interdyscyplinarne”*, w której udział wzięła starszy asystent sędziego Anna Ostrowska.

6 maja 2014 r. w Wyższej Szkole Handlowej w Radomiu odbyła się Konferencja naukowa pt. *„Finansowe i ekonomiczne wyzwania Polski w Unii Europejskiej na przełomie dekad”*, na której referat wygłosił starszy asystent sędziego Jakub Polanowski.

W dniach 15 – 16 maja 2014 r. w Toruniu odbyła się Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *„Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska”* połączona ze Zjazdem Katedr Prawa Ochrony Środowiska, zorganizowana przez Katedrę Prawa Ochrony Środowiska Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, w której uczestniczyli z referatami starsi asystenci sędziów: Anna Ostrowska, Jakub Polanowski oraz Agnieszka Wąsikowska.

Ponadto w dniach 16 – 18 maja 2014 r. w Kazimierzu Dolnym odbyła się Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *„X lat funkcjonowania dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego w Polsce – wnioski de lege lata i de lege ferenda”* zorganizowana przez Zakład Prawa i Postępowania Administracyjnego na Wydziale Administracji Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, w której uczestniczyli: starszy referendarz sądowy Jarosław Harczuk (referat) i referendarz sądowy Marcin Małek oraz starszy asystent sędziego Anna Gilowska, asystent sędziego Radosław Kot, asystent sędziego Krzysztof Kożuch, starszy asystent sędziego Karolina Orłowska, starszy asystent sędziego Anna Ostrowska, asystent sędziego Radosław

Stelmasiak, asystent sędziego Bartłomiej Pastucha oraz starszy asystent sędziego Agnieszka Wąsikowska (referat).

W dniach 19 – 20 maja 2014 r. w Lublinie odbyła się VI Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *„Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Preferencje i sankcje w prawie podatkowym”* zorganizowana przez Akademię Leona Koźmińskiego w Warszawie, Wyższą Szkołę Biznesu im. B. Chrapka w Radomiu oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie, w której uczestniczyli: starszy asystent sędziego Anna Gilowska i asystent sędziego Krzysztof Kozuch.

20 czerwca 2014 r. w Wyższej Szkole Handlowej w Radomiu miała miejsce Konferencja naukowa pt. *„Samorząd terytorialny w kontekście otoczenia instytucjonalnego”*, w której uczestniczył z referatem starszy asystent sędziego Jakub Polanowski.

W dniu 15 września 2014 r. w Warszawskim Domu Technika odbyło się seminarium miesięcznika Samorząd Terytorialny pt. *„Ochrona i kształtowanie krajobrazu jako zadanie publiczne”*, w której brała udział starszy asystent sędziego Anna Ostrowska.

27 października 2014 r. na Uniwersytecie Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie odbyła się Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. *„Zagadnienia stosowania prawa. Perspektywa teoretyczna i dogmatyczna”*, na której swój referat nt. *„Ograniczeń luzu decyzyjnego organu administracji publicznej działającego w warunkach uznania administracyjnego”* wygłosiła starszy asystent sędziego Anna Ostrowska.

Dnia 15 listopada 2014 r. w Lublinie odbyła się Krajowa Konferencja Naukowa pt. *„Służąc dobru wspólnemu”* zorganizowana przez KUL im. Jana Pawła II, na której uczestniczyła starszy asystent sędziego Anna Gilowska.

Ponadto 17 listopada 2014 r. w Warszawie odbyła się Konferencja Naukowa zorganizowana przez Naczelny Sąd Administracyjny pt. *„Uzasadnienia orzeczeń sądowych jako forma*

realizacji prawa do sądu”, w której udział wzięli starszy referendarz sądowy Jarosław Harczuk oraz starszy asystent sędziego Anna Gilowska i asystent sędziego Małgorzata Olejowska.

21 listopada 2014 r. w Wyższej Szkole Handlowej w Radomiu odbyła się Konferencja naukowa pt. *„Problemy i perspektywy administracji publicznej”*, w której brał udział z referatem starszy asystent sędziego Jakub Polanowski.

Dnia 26 listopada 2014 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego miała miejsce Konferencja Naukowa – Łódzkie Spotkania Prawnicze, zorganizowana przez Katedrę Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji pt. *„Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym”*, w której uczestniczyli starsi asystenci sędziów: Anna Ostrowska (udział z referatem), Jerzy Parchomiuk (wygłoszony referat nt. *„Ochrona zaufania w relacjach horyzontalnych w prawie administracyjnym”*), Jakub Polanowski (udział z referatem) oraz Agnieszka Wąsikowska.

28 listopada 2014 r. w siedzibie Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie odbyła się Konferencja pt. *„Nadużywanie prawa do informacji publicznej”* zorganizowana przez Wydział Prawa i Administracji, w której uczestniczyli: referendarz sądowy WSA w Lublinie Marcin Małek oraz asystent sędziego Bartłomiej Pastucha.

Ponadto asystenci sędziego: Bartłomiej Pastucha i Krzysztof Kozuch, przystąpili w 2014 r. do egzaminu kończącego szkolenie dla asystentów sędziego wojewódzkich sądów administracyjnych, który odbył się w siedzibie WSA w Kielcach i ukończyli go z wynikiem dobrym. Dodatkowo Pan Bartłomiej Pastucha kilkakrotnie uczestniczył w seminariach naukowo-edukacyjnych organizowanych przez Zakład Prawa Publicznego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego (dotyczących każdorazowo problematyki z zakresu prawa administracyjnego). Natomiast trzech asystentów sędziów: Radosław Kot, Radosław Stelmasiak oraz Dorota Winiarczyk-Ożóg uczęszczali na ww. szkolenia zorganizowane w siedzibie NSA w Warszawie.

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

Wpływ i załatwienia skarg w latach 2004-2014

| Rok | Pozostało z poprzedniego roku | Wpłynęło ogółem | Załatwiono | | | | | Pozostało na następny rok |
|------|-------------------------------|-----------------|------------|--------------|-------|--------------------------|-------|---------------------------|
| | | | Łącznie | w tym | | | | |
| | | | | na rozprawie | | na posiedzeniu niejawnym | | |
| | | | | Lb. | % | Lb. | % | |
| 2004 | 1893 | 3684 | 4248 | 3070 | 72,3 | 1178 | 27,7 | 1329 |
| 2005 | 1329 | 2797 | 3612 | 1731 | 47,93 | 1881 | 52,07 | 514 |
| 2006 | 514 | 2702 | 2622 | 1647 | 62,82 | 975 | 37,18 | 594 |
| 2007 | 594 | 2548 | 2649 | 1889 | 71,3 | 760 | 28,7 | 493 |
| 2008 | 493 | 2264 | 2209 | 1545 | 69,94 | 664 | 30,06 | 548 |
| 2009 | 548 | 2440 | 2363 | 1694 | 71,69 | 669 | 28,31 | 625 |
| 2010 | 625 | 2549 | 2485 | 1884 | 75,81 | 601 | 24,19 | 689 |
| 2011 | 689 | 2788 | 2879 | 2135 | 74,16 | 744 | 25,84 | 598 |
| 2012 | 598 | 3277 | 3094 | 2324 | 75,11 | 770 | 24,89 | 781 |
| 2013 | 781 | 4595 | 3872 | 2510 | 64,48 | 1362 | 35,18 | 1504 |
| 2014 | 1504 | 4396 | 3794 | 2436 | 64,21 | 1358 | 35,79 | 2106 |

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2014 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 | 460 | 1330 | 1097 | 682 | 415 | 693 |
| Wydział II | 766 | 1803 | 1582 | 1082 | 500 | 987 |
| Wydział III | 278 | 1263 | 1115 | 672 | 443 | 426 |
| Razem | 1504 | 4396 | 3794 | 2436 | 1358 | 2106 |

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2014 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 | 1328 | 3683 | 3105 | 1989 | 1116 | 1906 |
| SAB | 154 | 615 | 582 | 447 | 135 | 187 |
| SO | 22 | 98 | 107 | 0 | 107 | 13 |
| Razem | 1504 | 4396 | 3794 | 2436 | 1358 | 2106 |

Wpływ skarg kasacyjnych w roku 2014

| Rodzaj sprawy | Wpłynęło | Odrzucono skargę kasacyjną | Przekazano do NSA |
|---------------|----------|----------------------------|-------------------|
| SA | 622 | 66 | 490 |
| SAB | 55 | 1 | 44 |
| SO | 1 | 0 | 1 |
| Razem | 678 | 67 | 535 |

Wpływ skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia w roku 2014

| Rodzaj sprawy | Wpłynęło | Odrzucono skargę | Przekazano do NSA |
|---------------|----------|------------------|-------------------|
| SA | 1 | 1 | 0 |
| SAB | 0 | 0 | 0 |
| SO | 0 | 0 | 0 |
| Razem | 1 | 1 | 0 |

SPIS TREŚCI

| | |
|-------------|---|
| Wstęp | 3 |
|-------------|---|

Część I

| | |
|---|---|
| Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2014 r. | 8 |
|---|---|

Część II

| | |
|---|---|
| Problemy wynikające z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie | 9 |
|---|---|

| | |
|--|---|
| I. Działalność orzecznicza Wydziału I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie | 9 |
|--|---|

1. *Podatek od towarów i usług*.....9
2. *Podatek akcyzowy*11
3. *Podatek dochodowy od osób fizycznych oraz podatek
dochodowy od osób prawnych*12
4. *Podatek od nieruchomości*17
5. *Podatek od czynności cywilnoprawnych*19
6. *Podatek od spadków i darowizn*.....19
7. *Inne zagadnienia*20

| | |
|--|----|
| II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie | 25 |
|--|----|

1. *Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa
prasowego*25
2. *Sprawy z zakresu budownictwa*36
3. *Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania
przestrzennego*43
4. *Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami*48
5. *Sprawy z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę
i prawa wodnego*.....56
6. *Sprawy z zakresu ochrony przyrody*.....57

| | |
|--|------------------|
| 7. <i>Sprawy z zakresu ochrony środowiska</i> | 60 |
| 8. <i>Sprawy z zakresu pomocy społecznej</i> | 61 |
| 9. <i>Zagadnienia procesowe</i> | 69 |
| III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie | 79 |
| 1. <i>Sprawy dotyczące transportu drogowego i przewozów</i> | 79 |
| 2. <i>Sprawy dotyczące działalności gospodarczej</i> | 81 |
| 3. <i>Sprawy z zakresu stosunków pracy i stosunków służbowych</i> | 83 |
| 4. <i>Nadzór sanitarny</i> | 85 |
| 5. <i>Sprawy mieszkaniowe</i> | 87 |
| 6. <i>Samorząd terytorialny</i> | 88 |
| 7. <i>Sprawy z zakresu zatrudnienia i bezrobocia</i> | 91 |
| 8. <i>Sprawy celne</i> | 92 |
| IV. Problemy orzecznictwa związanego z prawem pomocy | 94 |
| Część III | |
| Działalność pozaorzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie | 97 |
| Tabele statystyczne | 107 - 109 |
| Spis treści | 110 - 111 |