

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY

W LUBLINIE

INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI

WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

W LUBLINIE

W 2017 ROKU

LUBLIN – styczeń 2018 rok

WSTĘP

Niniejsze opracowanie zostało przygotowane w związku z treścią § 19 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1177). Przepis ten nakłada na prezesa wojewódzkiego sądu administracyjnego obowiązek przedstawienia informacji o rocznej działalności sądu, która podlega rozpatrzeniu przez zgromadzenie ogólne sędziów sądu stosownie do art. 24 § 4 pkt 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2188).

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie orzekało – według stanu na koniec 2017 roku - 24 sędziów, w tym 6 sędziów NSA, oraz 1 asesor. Zatrudnionych było w nim również 3 referendarzy sądowych, 14 asystentów sędziego oraz urzędnicy sądowi i inni pracownicy.

W 2017 roku do kadry orzeczniczej sądu dołączył, od 30.06.2017 r., asesor Jerzy Parchomiuk (uprzednio pracujący w tutejszym sądzie na stanowisku starszego asystenta sędziego), zaś pracę w sekretariatach wydziałów orzeczniczych rozpoczęli Paweł Kobylarz i Kinga Górka, zatrudnieni na stanowisku referenta-stażysty. Ponadto, 16.10.2017 r. przeszedł w stan spoczynku sędzia NSA Marek Zalewski, natomiast 15.11.2017 r. nasze grono opuściła Agnieszka Wąsikowska, zatrudniona na stanowisku starszego asystenta sędziego, w związku z objęciem stanowiska asesora w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie.

Uchwałą z 5.12.2017 r. Krajowa Rada Sądownictwa uhonorowała sędziego NSA Marka Zalewskiego, który poświęcił służbie sędziowskiej ponad 46 lat, w tym ponad 16 lat jako sędzia sądu administracyjnego, medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Meritibus Iustitiae”.

Po wymienionych wyżej zmianach, według stanu na koniec 2017 roku w sądzie pozostawały 2 nieobsadzone etaty sędziowskie, w stosunku do których Krajowa Rada Sądownictwa podjęła uchwały o przedstawianiu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej wniosków o powołanie sędziego, przy czym jedna z tych uchwał nie jest prawomocna.

Średnie zatrudnienie sędziów i asesorów w 2017 roku wyniosło 25,33 etatu (w 2016 r. średnie zatrudnienie sędziów wyniosło 24,25 etatu).

Przez cały 2017 rok sędzia WSA Marta Laskowska–Pietrzak orzekała w ramach delegacji w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego (w wymiarze 1 sesji w miesiącu), od marca 2017 r. sędzia WSA Małgorzata Fita delegowana została do Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego w pełnym wymiarze obowiązków orzeczniczych, zaś w miesiącach kwiecień – czerwiec 2017 r. w Izbie Gospodarczej Naczelnego Sądu Administracyjnego całość obowiązków orzeczniczych wykonywał sędzia WSA Robert Hałabis.

Obsada stanowisk przewodniczących wydziałów orzeczniczych w 2017 roku nie uległa zmianie, nadal funkcję tę sprawowali: w Wydziale I – sędzia WSA Halina Chitrosz-Roicka, w Wydziale II – sędzia NSA Jerzy Dudek, będący także wiceprezesem sądu, w Wydziale III – sędzia NSA Jerzy Marcinowski. Natomiast na stanowisku przewodniczącego Wydziału Informacji Sądowej sędzia NSA Marek Zalewski zastąpiony został przez sędziego WSA Grzegorza Wałęjkę. Zwolnione przez ostatniego z wymienionych stanowisko zastępcy przewodniczącego Wydziału I od 27.10.2017 r. powierzone zostało sędzi WSA Monice Kazubińskiej–Kręcisz.

Funkcję dyrektora sądu pełniła, jak dotychczas, Pani Małgorzata Domańska.

Nowo mianowanego asesora kolegium sądu przydzieliło do orzekania w Wydziale I. Taką samą decyzję kolegium podjęło odnośnie wykonywania obowiązków służbowych przez sędzię WSA Ewę Kowalczyk, która od 1 maja 2017 r. została przeniesiona do Wydziału I z Wydziału III. Zmieniająca się liczba i struktura wpływających spraw spowodowała nadto konieczność czasowego przydzielania również innych sędziów Wydziału III do orzekania w pozostałych dwóch wydziałach sądu, co miało miejsce w miesiącach maj i czerwiec oraz październik i listopad 2017 r.

W 2017 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie wpłynęły 3364 sprawy, tj. o 689 spraw (17 %) mniej niż w roku poprzednim. Jednocześnie w okresie tym załatwiono 3761 spraw.

Przy uwzględnieniu średniego zatrudnienia sędziów i asesorów w 2017 roku, na 1 etat orzecznicy przypadało załatwienie ponad 148,48 sprawy. Średniomiesięczne załatwienie wyniosło 313,42 sprawy.

Spośród spraw „SA” i „SAB” w terminie do 3 miesięcy od daty wpływu do sądu załatwionych zostało około 35,19 % spraw, a w terminie do 6 miesięcy dalszych 45,32 %, 16,83 % spraw oczekiwało na rozpoznanie przez czas 6–12 miesięcy, a 2,67 % spraw rozpoznanych zostało po oczekiwaniu wynoszącym ponad 12 miesięcy od pierwszej rejestracji w sądzie.

Na koniec 2017 roku liczba spraw oczekujących na załatwienie wynosiła 1126 i uległa zmniejszeniu w stosunku do stanu na dzień 31.12.2016 r. o 397 (26,07 %). Liczba spraw, o których mowa, odpowiada 3,59 średniego miesięcznego załatwienia w 2017 roku (na koniec 2016 r. wskaźnik ten wynosił 3,83).

Spośród niezadowolonych spraw „SA” i „SAB” 943 sprawy (84,12 %) oczekują na rozstrzygnięcie nie dłużej niż 6 miesięcy, w stosunku do 49 (4,37 %) z tych spraw upłynęło od wpływu do sądu 6–12 miesięcy, a 29 spraw (2,59 %) są to sprawy oczekujące na załatwienie przez okres 12–24 miesięcy. Ponadto 100 spraw (8,92 % spośród spraw, o których tu mowa) nie zostało załatwionych pomimo upływu 2 lat od wpływu do sądu, z tym że w 84 z nich postępowania pozostają zawieszane w związku z przeszkodami prawnymi uniemożliwiającymi ich zakończenie.

W ustawowym terminie sporządzonych zostało 98,3 % spośród wszystkich 2849 uzasadnień orzeczeń kończących postępowanie. 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 niemal 85 % spraw nastąpił w terminie do 2 miesięcy od daty prawomocności orzeczenia, a w dalszych ponad 10 % spraw zwrócono akta w terminie nieprzekraczającym 3 miesięcy. Zwrot akt administracyjnych w dłuższych terminach związany był z potrzebą wykorzystania tych akt w innych, niezakończonych jeszcze, sprawach, a także z pozostającymi w toku postępowaniami zażaleniowymi lub w przedmiocie prawa pomocy.

W 2017 r. przeprowadzona została wizytacja obejmująca działalność orzeczniczą sądu od 1.01.2015 r. do 28.02.2017 r.

Badany okres był trudny dla sądu ze względu na utrzymujący się w latach 2013-2015 bardzo duży wpływ spraw oraz występującą w tym czasie trudną sytuację kadrową, jednak działalność sądu została oceniona dobrze i bardzo dobrze, a sformułowane w wyniku wizytacji wnioski z pewnością posłużą doskonaleniu pracy w przyszłości.

Przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Lublinie było natomiast wykonanie budżetu państwa w 2016 roku. Kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości.

W maju 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zorganizowały wspólną konferencję szkoleniową dla sędziów, asesorów, referendarzy i asystentów sędziów pracujących w obu tych sądach. Tematyka wystąpień dotyczyła głównie najbardziej istotnych aktualnych problemów orzeczniczych, a wykładowcami byli sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Poruszone zostały także nasuwające wątpliwości kwestie związane ze zmianami w Kodeksie postępowania administracyjnego i Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Gośćmi konferencji byli między innymi: sędzia NSA Maria Wiśniewska – Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i sędzia NSA Janusz Drachal – Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także sędziowie z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach: sędzia NSA Anna Żak – Prezes Sądu i sędzia WSA Renata Detka, oraz z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: sędzia NSA Wojciech Mazur – Prezes Sądu, sędzia WSA Agnieszka Miernik i sędzia WSA Elżbieta Olechniewicz.

Danuta Małysz
Prezes
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Lublinie

Lublin, styczeń 2018 r.

Część I

Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2017 r.

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

W ciągu 2017 roku załatwiono 3761 spraw, o 1006 mniej niż w roku poprzednim.

Ogólny wpływ spraw był mniejszy niż w roku poprzednim i wyniósł 3364 spraw, w tym:

- 3042 skargi zarejestrowane w repertorium SA,
- 229 skarg zarejestrowanych w repertorium SAB,
- 93 skargi zarejestrowanych w repertorium SO.

Większość skarg pochodziła od osób fizycznych - 2262 skargi „SA”, 185 skarg „SAB” oraz 91 skarg „SO”, a ponadto: od podmiotów prawnych - 762 skargi „SA”, 19 skarg „SAB” i 1 skarga „SO”, organizacje społeczne wniosły 15 skarg „SA”, 25 skarg „SAB” i 1 skargę „SO”, prokuratorzy wnieśli 2 skargi „SA”, natomiast Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł 1 skargę „SA”.

W rozstrzygniętych w 2017 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie sprawach wzięło udział:

- 1037 pełnomocników administracji państwowej,
- 430 adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 421 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania,
- 153 doradców podatkowych,
- 5 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 159/17, I SA/Lu 160/17, I SA/Lu 161/17, I SA/Lu 162/17, I SA/Lu 163/17, I SA/Lu 164/17, I SA/Lu 165/17, I SA/Lu 166/17, I SA/Lu 230/17, I SA/Lu 231/17, I SA/Lu 232/17, I SA/Lu 233/17, I SA/Lu 234/17, I SA/Lu 235/17, I SA/Lu 236/17, I SA/Lu 237/17 (wyroki nieprawomocne).

Z ekonomicznego punktu widzenia usługi nie powinny być dzielone dla celów podatkowych wówczas, gdy tworzyć będą w aspekcie gospodarczym jedną usługę kompleksową, obejmującą kilka świadczeń pomocniczych. Niedozwolone jest, by przy zastosowaniu koncepcji świadczenia złożonego dochodziło niejako „przy okazji” do korzystania z nieuzasadnionych preferencji w zakresie opodatkowania, z wykorzystaniem ruchomych cen towarów, w zależności od wysokości stawki VAT, która dotyczy danego produktu.

I SA/Lu 537/17 (wyrok prawomocny)

Brzmienie art. 96 ust. 1 i ust. 4 oraz art. 97 ust. 1 i ust. 4 ustawy o podatku od towarów i usług, jak i ich cel prowadzą do wniosku, że postępowanie dotyczące rejestracji jako podatnika VAT i VAT - UE nie może być traktowane jako postępowanie, w ramach którego następuje weryfikacja zdatności lokalu do spełniania funkcji odpowiadającej zakresowi działalności wpisanej do KRS. Stałoby to w sprzeczności z art. 6 ust. 1 i ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a w konsekwencji także art. 22 Konstytucji RP, które nakazują ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej interpretować zawężająco, ponieważ stanowią wyjątek od konstytucyjnie chronionej zasady swobody gospodarczej.

I SA/Lu 243/17 i I SA/Lu 244/17 (wyroki nieprawomocne)

Oprocentowanie kwoty nadpłaty w podatku od towarów i usług zwracanej gminie należy postrzegać jako wynagrodzenie należne gminie za korzystanie z jej środków, z jej majątku. Zatem z istoty oprocentowania, może być ono należne gminie tylko w takim przypadku, kiedy środki stanowiące nadpłatę pochodziły ściśle z majątku gminy, co z kolei wymaga od organów podatkowych rzetelnej i wnikliwej analizy czy ciężar ekonomiczny podatku naliczonego, którego gmina wcześniej nie odliczała, poniosła rzeczywiście gmina, czy był on neutralizowany środkami pomocowymi, krajowymi bądź unijnymi. W tej drugiej sytuacji, gmina nie odliczając podatku naliczonego, faktycznie nie poniosłaby ciężaru ekonomicznego związanego z takim rozliczeniem podatkowym, skoro nieodliczony podatek byłby finansowany środkami pomocowymi.

I SA/Lu 1/17 (wyrok nieprawomocny)

W przypadku wynajmowania przez gminę lokali dla celów organizacji na terenie szkoły gabinetu profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej oraz gabinetu dentystycznego w związku z realizacją zadań nałożonych na szkoły i placówki oświatowe, treść regulacji zawartej w art. 15 ust. 6 ustawy o podatku od towarów i usług, jeśli odczytywać ją przy uwzględnieniu art. 13 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE, prowadzi do wniosku, zgodnie z którym nie każda umowa prawa cywilnego zawarta przez organ władzy publicznej automatycznie nadaje temu organowi status podatnika VAT, ale tylko taka, która jest zawierana na warunkach znamiennej dla obrotu gospodarczego, w granicach swobody umów, a więc organ władzy publicznej występuje przy jej zawieraniu bez związku ze sferą imperium, w sposób typowy dla usługodawcy, producenta czy handlowca.

I SA/Lu 610/17 (wyrok prawomocny) i I SA/Lu 669/17 (wyrok nieprawomocny)

Dokonując wykładni art. 29a ustawy o podatku od towarów i usług pod kątem tego, czy otrzymane dotacje powinny wliczane do podstawy opodatkowania, pod pojęciem „bezpośredniego wpływu na cenę towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika” w rozumieniu tego przepisu należy rozumieć możliwość

zidentyfikowania ekonomicznej i wyraźnej zależności pomiędzy dotacją a ostateczną wartością - ceną wykonanej usługi. Taka możliwość istnieje w sytuacjach, gdy wartość partycypacji mieszkańców – nabywców usług polegających na montażu instalacji solarnych, realizowanych w ramach projektów współfinansowanych ze środków europejskich w ramach regionalnych programów operacyjnych zależy od wysokości tego dofinansowania, a zatem gdy dofinansowanie stanowi w założeniu część ceny usługi, adresowanej do określonego kręgu usługobiorców, a nie usługi powszechnej i nieodpłatnej.

I SAB/LU 30/16, I SAB/Lu 31/16 i I SAB/Lu 32/16 (wyroki nieprawomocne)

Dokonując wykładni art. 87 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług, użyty w tym przepisie termin „wymóg dodatkowego zweryfikowania” uzasadniający przedłużenie terminu zwrotu różnicy podatku, należy rozumieć w ten sposób, że powinny pojawić się istotne wątpliwości co do zasadności zwrotu, przy czym wątpliwości te nie mogą wynikać jedynie z subiektywnego przekonania podmiotu decydującego o przedłużeniu zwrotu, ale powinny wynikać z obiektywnej oceny faktów, zdarzeń i dokumentów. Tylko wtedy bowiem stosowanie tego środka prawnego nie będzie naruszeniem zasady proporcjonalności i jako wyjątek od zasady neutralności podatku VAT dla przedsiębiorcy, będzie zgodne z zasadniczą konstrukcją podatku VAT, a jednocześnie organy podatkowe będą miały możliwość zapobiegania oszustwom podatkowym.

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

I SA/Lu 864/16 (wyrok prawomocny)

Odpłatne świadczenie z tytułu zwrotu kosztów za tzw. jazdy lokalne jest przychodem pracownika, co do zasady opodatkowanym, a zwolnionym z opodatkowania wyłącznie w warunkach wskazanych w art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Stanowisko, że świadczenie takie nie jest przychodem pracownika w rozumieniu art. 12 ust. 1 tej ustawy powodowałoby, że zbędny byłby przepis jej art. 21 ust. 1 pkt 23b przewidujący

zwolnienie z opodatkowania tego świadczenia w niektórych okolicznościach. Prawidłowe jest stanowisko, że ryczałt wypłacany pracownikom z tytułu używania przez pracowników prywatnych samochodów osobowych do celów służbowych stanowi przychód ze stosunku pracy, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, który winien być opodatkowany wraz z innymi przychodami ze stosunku pracy. Na wnioskodawcy z tytułu dokonywania tych świadczeń, ciążą zatem obowiązki płatnika określone w art. 31 tej ustawy związane z naliczeniem i pobraniem zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych.

I SA/Lu 1000/16 (wyrok nieprawomocny)

W przypadku ulgi prorodzinnej limit zarobków dziecka bada się w oparciu o ustalony dla niego dochód, a nie o podstawę opodatkowania, zatem rozliczając ulgę na pełnoletnią córkę podatników należało wziąć pod uwagę kwotę uzyskanego przez nią dochodu, a zatem od przychodu brutto odliczyć wyłącznie koszty uzyskania przychodu, a nie inne ulgi, jak np. stratę z lat ubiegłych, co miało miejsce w niniejszej sprawie. Użyte w art. 6 ust.4 pkt 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, wyrażenie "dochód" ma w ustawie podatkowej określone znaczenie, wynikające z art. 9 ust. 2 tej ustawy Dochód, stanowiący co do zasady przedmiot opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych (art. 9 ust.1), to (jeżeli przepisy art.24-25 nie stanowią inaczej) nadwyżka sumy przychodów z określonego źródła nad kosztami ich uzyskania. Formułując warunek dochodowy uzyskania ulgi prorodzinnej, ustawodawca posłużył się wyrażeniem "dochód podlegający opodatkowaniu na zasadach określonych w art.27 lub art.30b". Z powyższego sformułowania, a zwłaszcza odwołania się do przepisu art. 27 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie można w żadnym razie wyprowadzić wniosku, że przy obliczaniu dochodu pozbawiającego prawa do skorzystania z tej ulgi, uwzględnić należy w istocie postawę obliczenia podatku (podstawę opodatkowania).

I SA/Lu 7/17 (wyrok nieprawomocny)

Częstowanie kontrahentów winem nie może być uznane za działanie o charakterze reklamowym, czyli mającym na celu upowszechnienie wiedzy o towarach lub usługach spółki, bo

przedmiotem jej działalności nie jest produkcja wina lecz obróbka i sprzedaż kamienia oraz roboty budowlane. W konsekwencji, spółka zaliczając do kosztów uzyskania przychodów wydatki z tytułu zakupu alkoholu naruszyła art. 15 ust. 1 oraz art. 16 ust. 1 pkt 28 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

3. Podatek od nieruchomości

I SA/Lu 76/17 (wyrok prawomocny)

W sytuacji, gdy spór w sprawie koncentrował się na zagadnieniu czy obiekty, urządzenia w postaci: stacji uzdatniania wody, regulatora odgazowywacza w ciepłowni, odzūżlania kotłůw, przenośników ślimakowych, odzūżlacza zgrzeblowego, odpylaczy cyklonowych, instalacji technologicznej, instalacji odpylania spalin, odpylania, instalacji odpylających kotłůw, kanału spalin, rurociągów technologicznych z armaturą stanowią przedmioty opodatkowania podatkiem od nieruchomości jako budowle, zaś organ w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji nie omówił konkretnych cech konstrukcyjnych i funkcjonalnych każdego poszczególnego obiektu czy urządzenia przyjętego do opodatkowania z punktu widzenia pojęcia budowli, wzajemnych związków między nimi i z obiektem budowlanym, na czym on polega, w jakim zakresie ma charakter techniczny, a w jakim użytkowy, to jego stwierdzenie, że mamy do czynienia z budowlami i urządzeniami budowlanymi nie zostało poparte żadnymi ustaleniami faktycznymi, a następnie ich analizą, prowadzącą do uprawnionych wniosków, a na ich podstawie do stanowczych ocen prawnych.

4. Podatek od czynności cywilnoprawnych

I SA/Lu 1085/16 (wyrok nieprawomocny)

Umowa spółki w stanie prawnym obowiązującym do końca 2015 r. podlegała opodatkowaniu podatkiem od czynności cywilnoprawnych (art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. k u.p.c.c.), a moment powstania obowiązku podatkowego wyznaczała chwila zawarcia tej czynności (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.p.c.c.). Przepis przejściowy zawarty w art. 50 ust. 2 ustawy nowelizującej art. 11 ust. 1 u.p.c.c. z dniem 1 stycznia 2016 r., mówiąc o opodatkowaniu czynności cywilnoprawnych obejmuje swoim zakresem nie tylko pobór podatku

w prawidłowej wysokości, ale także jego zwrot w ściśle określonych przez ustawę sytuacjach. Pojęcie opodatkowania należy odnosić zarówno do wymiaru zobowiązania podatkowego, zasad poboru podatku, jak również do zwrotu podatku. W każdej z tych sytuacji mamy do czynienia z relacją podatnik - organ podatkowy, mającą swoje źródło w okolicznościach faktycznych opisanych w ustawie podatkowej.

5. Inne zagadnienia

I SA/Lu 269/17 (wyrok nieprawomocny) – interpretacja indywidualna

Błędne jest stanowisko organu interpretacyjnego, że wnioskująca spółka nie ma interesu prawnego w uzyskaniu interpretacji indywidualnej w kwestii skutków podatkowych, jakie zaistnieją u wspólnika w sytuacji przekształcenia skarżącej tylko dlatego, że obowiązek podatkowy z tytułu opisanych czynności dotyczyłby osoby fizycznej, a nie spółki. Spółka jako płatnik podatku dochodowego od osób fizycznych ma interes prawny w uzyskaniu interpretacji indywidualnej dotyczącej istnienia takiego obowiązku po stronie podatnika, za którego winna obliczyć i odprowadzić – w stosownej wysokości – podatek dochodowy od osób fizycznych.

I SA/Lu 590/17 (wyrok nieprawomocny) – interpretacja indywidualna

Skoro spółka przedstawiając stan faktyczny podała, że hala namiotowa nie ma fundamentów i nie jest trwale związana z gruntem, to obowiązkiem organu podatkowego była interpretacja tych okoliczności faktycznych w świetle art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Według tego przepisu budynkiem jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach. Biorąc pod uwagę opis stanu faktycznego przedstawiony przez wnioskodawcę i treść przytoczonego przepisu art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organ podatkowy w ramach interpretacji podatkowej nie mógł przyjąć, że hala namiotowa jest budynkiem i jako taka podlega opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.

I SA/Lu 292/17 (wyrok prawomocny) – postępowanie administracyjne

Brak organów (lub ich nieprawidłowy skład) powoduje stan rzeczy, w którym strona bez własnej winy nie bierze udziału w postępowaniu (art. 145 § 1 k.p.a.). Bez znaczenia przy tym pozostaje, że w obrocie funkcjonuje pełnomocnictwo procesowe udzielone przez zarząd w wygaszonym składzie. Wprawdzie pełnomocnictwo to nie wygasa ze wskazaną chwilą, jednak pełnomocnik, którego istotą działania jest ścisła współpraca z mocodawcą (a zatem z organem zarządczym spółki), nie może go skutecznie reprezentować.

I SA/Lu 294/17 (wyrok nieprawomocny) – postępowanie podatkowe

Ostateczna decyzja umarzająca podatnikowi zaległość podatkową w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2007 r. wyłączała uprawnienie organu do podejmowania jakichkolwiek prawnych i faktycznych działań w celu wykonania tego zobowiązania. Decyzja o zabezpieczeniu, określająca przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego pozostaje bowiem w oczywistej sprzeczności z decyzją umarzającą to zobowiązanie podatkowe i stanowi rażące naruszenie zasady trwałości decyzji ostatecznej, o którym mowa w art. 247 § 1 pkt. 3 Ordynacji podatkowej.

I SA/Lu 1086/16 (wyrok prawomocny) – postępowanie podatkowe

W postępowaniu mającym na celu przeniesienie na spadkobierców odpowiedzialności za długi spadkowe ustalenie stanu czynnego spadku jest niezbędnym elementem stanu faktycznego, w oparciu o który organ ustali granice tej odpowiedzialności. Spis inwentarza nie ma mocy wiążącej dla organów orzekających o odpowiedzialności spadkobierców za długi spadkowe i stanowi jedynie dokument urzędowy w rozumieniu art. 194 § 1 Ordynacji podatkowej, który podlega ocenie w toku prowadzonego postępowania na podstawie art. 191 Ordynacji podatkowej.

I SA/Lu 169/17 (wyrok nieprawomocny) – postępowanie podatkowe

Skoro zarządca z momentem jego wyznaczenia działa w imieniu własnym, ale na rzecz podmiotu, nad majątkiem którego sprawuje zarząd, to stroną postępowania podatkowego od daty uprawomocnienia się postanowienia o wyznaczeniu zarządcy winien być zarządca przymusowy, a nie spółka jako podmiot pozbawiony legitymacji do występowania w charakterze strony. Konstrukcja ta w prawie procesowym określana jest jako zastępstwo procesowe pośrednie bezwzględne - zarządca jest podmiotem podstawionym zamiast dłużnika. Zarządca przymusowy spółki jest zatem stroną w znaczeniu formalnym (procesowym), natomiast stroną w znaczeniu materialnym pozostaje nadal spółka, która jest podmiotem spornego stosunku prawnego.

I SA/Lu 1241/15 (wyrok prawomocny) – postępowanie egzekucyjne

Skutkiem prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego rozstrzygającego sprawę merytorycznie przez oddalenie powództwa o zwrot odszkodowania jest konieczność uznania, że administracyjny tytuł wykonawczy nie mógł być wystawiony przez wierzyciela ze względu na nieistnienie obowiązku zwrotu świadczenia (art. 33 § 1 pkt 1 u.p.e.a.) Ponadto w takiej sytuacji faktycznej wywołanej prawomocnym rozstrzygnięciem sprawy przez sąd powszechny, w tej konkretnej sprawie niedopuszczalna jest egzekucja administracyjna (art. 33 § 1 pkt 6 u.p.e.a.).

I SA/Lu 943/16 (wyrok prawomocny) – postępowanie egzekucyjne

Prawidłowe odczytanie treści art. 8 § 1 pkt 15 u.p.e.a polega na przyjęciu, że wyodrębnienie rachunku bankowego prowadzonego dla obsługi bankowej dotacji polega na tym, że rachunek ten prowadzony jest wyłącznie dla obsługi bankowej dotacji. Rachunek bankowy placówki oświatowej, na który wpływają środki także z innych źródeł nie jest wyodrębnionym rachunkiem bankowym, o którym mowa w art. 8 § 1 pkt 15 u.p.e.a.

I SA/Lu 854/16 (wyrok prawomocny) – postępowanie egzekucyjne

Jakkolwiek opłaty ustalane przez organy egzekucyjne są konsekwencją prowadzenia postępowania egzekucyjnego, a zatem następstwem braku dobrowolnego wykonania świadczenia przez zobowiązanego, to jednak wysokość tych opłat, szczególnie kiedy obciążają wierzyciela, nie może pozostawać w oderwaniu od stopnia efektywności egzekucji, poziomu skomplikowania czynności podejmowanych przez organ egzekucyjny oraz nakładu pracy organu przy egzekwowaniu należności publicznoprawnych. Czynności faktyczne jakie w rozpoznawanej sprawie były podejmowane przez organ egzekucyjny sprowadzały się w istocie do wysłania kilku pism (do banku, zobowiązanego oraz do strony skarżącej), co jest oczywiście naturalne przy zajęcia rachunku bankowego, a zatem czynności egzekucyjnej nie wymagającej szczególnych nakładów pracy czy obciążonej wysokim poziomem skomplikowania. W rezultacie czynności te nie przyniosły żadnego efektu dla wierzyciela.

II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

1. Sprawy z zakresu prawa budowlanego

W 2017 r. w sprawach budowlanych za szczególnie istotne należy uznać stanowiska Sądu wyrażone w trzech kategoriach zagadnień: 1) klasyfikacji obiektów budowlanych oraz robót budowlanych, 2) wykładani art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 ze zm.) oraz 3) dopuszczalności wydania i wyegzekwowania nakazu rozbiórki obiektu budowlanego wobec kuratora spadku.

W sprawie **II SA/Lu 238/17** Sąd wskazał, że rozstrzygnięcie, czy w danym wypadku mamy do czynienia z przebudową, czy z remontem drogi, wymaga uwzględnienia specyfiki robót budowlanych wykonywanych przy tego rodzaju obiektach. Wykonanie nowej nawierzchni drogi nie może być uznane za zmianę jej parametru technicznego. Jeżeli droga była utwardzona betonem,

czy kruszywem bądź żwirem, a następnie, w wyniku robót budowlanych została pokryta warstwą asfaltu, to należy te roboty zakwalifikować jako remont drogi. Eksploatacja drogi powoduje, że utwardzone warstwy drogi ulegają naturalnej degradacji, stąd zastępuje się bądź uzupełnia zniszczone warstwy nowymi, doskonalszymi materiałami.

Gdyby przyjąć, że każde wyżej opisane działanie jest przebudową drogi, to pojęcie remontu nie miałyby w ogóle zastosowania do dróg, co byłoby sprzeczne zarówno z intencją ustawodawcy, który taki rodzaj robót na drogach przewidział, jak i regułami logiki. Wszystkie działania, z wyjątkiem budowy bądź rozbiórki drogi, byłyby bowiem kwalifikowane albo do kategorii przebudowy (wykonanie nowej nawierzchni), albo bieżącej konserwacji (np. „łatanie dziur”).

O przebudowie drogi można by mówić wówczas, gdyby droga polna, nieutwardzona dopiero w wyniku nawiezienia tłucznia, czy żwiru, a następnie utwardzenia asfaltem, została przystosowana do przejeżdżania i przechodzenia przez nią.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 914/16** Sąd stanął na stanowisku, że z przepisów prawa nie wynika, że obiekt budowlany może być uznany za budynek jedynie wówczas, gdy w całości wykonany został na fundamencie. Ma to znaczenie tym bardziej, że – jak przyjmuje się powszechnie – fundament, który ze swej istoty stanowi podziemny element konstrukcyjny, będący podziemną częścią budynku, przenoszącą jego ciężar na podłoże gruntowe, nie musi mieć wyłącznie charakteru ciągłego (ława fundamentowa), lecz może mieć na przykład charakter punktowy, czy pałowy.

Dokonując wykładni art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego w sprawie **II SA/Lu 74/17**, Sąd wyraził pogląd, że z dyspozycji tej normy wynika możliwość nałożenia w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obowiązku wykonania w określonym terminie robót budowlanych.

Sąd stwierdził, że ustawa – Prawo budowlane nie reguluje ani mechanizmu wyegzekwowania, ani kontroli wykonania obowiązków nałożonych na inwestora na podstawie art. 59 ust. 3 Prawa budowlanego. Nie określa ani tego, co organy nadzoru budowlanego powinny zrobić w razie stwierdzenia, że inwestor tych

robót nie wykonał, ani co powinny zrobić, gdy inwestor je wprawdzie wykonał, ale nie zawiadomił o tym właściwego organu. W szczególności fakt niewywiązania się inwestora z obowiązku wykonania określonych robót budowlanych nałożonego na niego w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie nie może być oceniany w postępowaniu w sprawie samowolnej zmiany sposobu użytkowania obiektu. Nie oznacza bowiem zmiany sposobu użytkowania tego obiektu w rozumieniu art. 71 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, a tym samym nie może skutkować nałożeniem na inwestora sankcji w postaci wstrzymania użytkowania obiektu. Sankcji na wypadek niewykonania tego obowiązku brak jest również w części Prawa budowlanego zawierającej przepisy karne (rozdział 9).

W uzasadnieniu wyroku wydanego w sprawie **II SA/Lu 1006/16** Sąd podniósł, że wyegzekwowanie nakazu rozbiórki wydanego w stosunku do kuratora spadku w żadnej mierze nie jest uzależnione od konieczności badania zakresu przysługującego mu prawa, a tym bardziej, czy wykonanie nakazu rozbiórki przekracza czynności zwykłego zarządu. Kurator spadku z mocy art. 666 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm., dalej: k.p.c.) ustanawiany jest dla czuwania nad całością nieobjętego spadku. Z treści art. 935 § 1 k.p.c. wynika natomiast, że jego zadaniem jest zarządzanie majątkiem spadku zgodnie z zasadami racjonalnej gospodarki w celu jego zachowania w stanie możliwie nieuszczerplonym i niepogorszonym. Jednak, gdy bezwzględnie wiążące prawo publiczne tego jasno wymaga od zarządcy we władczej formie przewidzianej prawem, uszczuplenie majątku jest możliwe. Prawo publiczne stanowi bowiem swoiste, dopuszczalne w systemie prawa, ograniczenie norm prawa cywilnego. Inny sposób rozumowania prowadziłby do wniosku, że zgodę na wykonanie ostatecznej, wiążącej i władczej decyzji administracyjnej wydaje sąd powszechny, co jest sprzeczne z mechanizmem działania prawa administracyjnego.

Sąd podkreślił, że ustanowiony w trybie art. 30 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, dalej: k.p.a.) na żądanie organu administracji kurator spadku jest stroną postępowania administracyjnego, w którym występuje samodzielnie we własnym

imieniu, ze wszystkimi tego konsekwencjami procesowymi, a więc także z taką, że w wyniku tego postępowania może zostać na niego nałożony określony obowiązek. Przyjęcie odmiennego stanowiska podważałoby sens ustanawiania kuratora spadku dla potrzeb toczącego się postępowania administracyjnego. Sąd zauważył, że w sprawach dotyczących stanu technicznego obiektów budowlanych niejednokrotnie mamy do czynienia z sytuacją, gdy stan ten stanowi zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi bądź bezpieczeństwa mienia. Oczekiwanie wówczas na ustalenie spadkobierców zmarłego właściciela, co wiązałoby się zapewne z zawieszeniem postępowania na nieokreślony bliżej czas, byłoby nieracjonalne i sprzeczne z ideą unormowania art. 30 § 5 k.p.a.

Wprawdzie legitymacja procesowa kuratora spadku jest jedynie refleksem legitymacji nieznanych spadkobierców poprzednich właścicieli danej rzeczy lub prawa, którzy, gdyby byli ustaleni, samodzielnie braliby udział w postępowaniu w charakterze stron, a poza prawami stricte procesowymi z art. 30 § 5 k.p.a. nie wynikają dla kuratora spadku żadne dodatkowe uprawnienia, w szczególności o charakterze materialnoprawnym, np. zawarcie ugody administracyjnej, to jednak nie oznacza to, że decyzja administracyjna wydana w postępowaniu, w którym kurator jest stroną, nie może nakładać na niego określonych obowiązków, w tym nakazywać rozbiórki obiektu budowlanego.

2. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

W 2017 r. w kategorii spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, podobnie jak w latach ubiegłych, dominowała problematyka legitymacji do zaskarżenia aktów planowania przestrzennego oraz wykładni przesłanek ustalenia warunków zabudowy uregulowanych w art. 61 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm., dalej: u.p.z.p.). Na uwagę zasługują poglądy Sądu wyrażone w następujących sprawach.

W sprawie **II SA/Lu 170/17** sąd ustalił granice rozpoznania i rozstrzygnięcia w postępowaniu sądowym ze skargi na uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,

uznając, że odróżnić należy te wszystkie wymogi planu, które odnoszone są do ogółu adresatów planu, od tych, które wpływają na sytuację prawną konkretnej nieruchomości. Wymogi odnoszące się do ogółu adresatów (np. tryb sporządzenia planu) podlegają kontroli sądu administracyjnego w całości, a nie tylko w odniesieniu do nieruchomości skarżącego, ale już kontrola ewentualnego nadużycia uprawnień gminy do decydowania o sposobie przeznaczenia terenów następuje co do każdej z nieruchomości z osobna.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 724/16** Sąd wyraził pogląd, że w związku z tym, iż prawo własności działki objętej miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (zmianą planu) zawsze doznaje ograniczeń w związku z uchwaleniem planu, jej właściciel – powołując się na naruszenie interesu prawnego uchwałą w sprawie planu – może poprzestać na potwierdzeniu tytułu prawnego do tej działki i postawieniu zarzutów wobec rozwiązań planu, które uważa za niekorzystne dla siebie.

Ponadto, w ocenie Sądu, legitymacji do zaskarżenia uchwały w sprawie planu miejscowego nie pozbawia fakt położenia nieruchomości poza obszarem objętym planem. Nie można bowiem wykluczyć, że mimo położenia nieruchomości poza obszarem objętym uchwałą, ale w jego sąsiedztwie, może dojść do naruszenia interesu prawnego właściciela (użytkownika wieczystego) takiej nieruchomości. Wiele zależy od tego, w jakim stopniu ustalenia planu wpływają na sytuację prawną sąsiednich nieruchomości.

Ponadto w uzasadnieniu tego wyroku Sąd podniósł, że zarówno wykładnia językowa, jak cel art. 14 ust. 5, art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 u.p.z.p. prowadzą do konkluzji, że uchwała o uchwaleniu (o zmianie) studium musi zostać podjęta już przed podjęciem tzw. uchwały intencyjnej, tj. uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego (zmiany planu miejscowego).

Wymóg spójności planu miejscowego z ustaleniami studium nie sprowadza się jedynie do tego, aby zachować odstęp czasowy między uchwaleniem studium a uchwaleniem planu, lecz aby zagwarantować faktyczną zgodność planu miejscowego ze studium i umożliwić obywatelom ochronę ich praw podmiotowych w procedurze uchwalania tego planu. Celu tego nie można osiągnąć przez swoiste „zaadaptowanie” uchwały w sprawie zmiany studium dla potrzeb zmiany uchwały w przedmiocie planu miejscowego.

Sąd podkreślił, że trudno uznać za prawidłową kolejność, w której projekt planu zostaje sporządzony, gdy brak jest jeszcze ostatecznej wersji studium. Procedura tworzenia planu wymaga dokonania określonych czynności w zgodzie z ustaloną w ustawie kolejnością. Prace wykonywane pod rządami nieaktualnego studium powinny zostać rozpoczęte od nowa, po uchwaleniu ostatecznej wersji tego studium. Ustalenie zatem, że projekt uchwały rady gminy o zmianie uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego został sporządzony w sytuacji braku uchwały w sprawie zmiany studium, wskazuje na istotne naruszenie trybu sporządzania uchwały w sprawie zmiany planu miejscowego, co w świetle art. 28 ust. 1 u.p.z.p., skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości.

W sprawie **II SA/Lu 21/17** sąd dokonał interesującej wykładni § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588), zgodnie z którym, obowiązującą linię nowej zabudowy na działce objętej wnioskiem wyznacza się jako przedłużenie linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich (ust. 1). W myśl ust. 2 tego przepisu, w przypadku niezgodności linii istniejącej zabudowy na działce sąsiedniej z przepisami odrębnymi, obowiązującą linię nowej zabudowy należy ustalić zgodnie z tymi przepisami. Zgodnie zaś z treścią ust. 3, jeżeli linia istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskoku, wówczas obowiązującą linię nowej zabudowy ustala się jako kontynuację linii zabudowy tego budynku, który znajduje się w większej odległości od pasa drogowego. Wreszcie, w myśl § 4 ust. 4 rozporządzenia, dopuszcza się inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z analizy zagospodarowania terenu.

W ocenie sądu, ust. 1 dotyczy sytuacji, gdy teren inwestycji znajduje się przy drodze, wzdłuż której znajdują się budynki w jednej, ukształtowanej linii zabudowy, zaś ust. 2 – sytuacji, w której budynki znajdują się w jednej lub kilku liniach, niezgodnych jednak z przepisami odrębnymi (sytuacja ujęta w ust. 2).

Z kolei ust. 3 powołanego przepisu rozporządzenia stosowany jest wówczas, gdy linia zabudowy kształtuje się uskokuowo –

tj. raz bliżej, a innym razem dalej od drogi. W tym kontekście zwrócić należy uwagę na użyte w ust. 1 i 3 pojęcia „przedłużenie” i „kontynuacja”, które sugerują, że nowa linia zabudowy ma wprost nawiązywać do istniejącej już linii na działkach sąsiednich (być jej „przedłużeniem”, „kontynuacją”). Literalna wykładnia cytowanych przepisów pozwala więc na stwierdzenie, że nowa zabudowa jest co do zasady dopuszczalna o tyle, o ile tworzona przez nią linia zabudowy będzie stanowić odwzorowanie linii zabudowy na sąsiednich działkach.

W sytuacji określonej w ust. 1 będzie ona stanowić odwzorowanie (pod względem linii zabudowy) wszystkich budynków sąsiednich, zlokalizowanych przy tej ulicy, w sytuacji zaś określonej w ust. 3 – będzie stanowić odwzorowanie budynków usytuowanych dalej od drogi, w sytuacji zaś określonej w ust. 2 – planowany obiekt będzie usytuowany w większej odległości od pasa drogowego niż istniejące budynki, niemniej wyłącznie po to, aby zapewnić zgodność inwestycji z przepisami odrębnymi.

Sąd rozważył ponadto przesłanki wyznaczenia linii zabudowy w oparciu o treść § 4 ust. 4 rozporządzenia. Uznał, że w istocie, mimo, że § 4 ust. 4 rozporządzenia jest dość niefortunnie sformułowany, to nie ulega wątpliwości, że nie pozwala on organowi na uznanie administracyjne. Jeżeli bowiem w wyniku analizy organ stwierdzi, że planowana zabudowa będzie kontynuacją zabudowy istniejącej tylko wówczas, gdy będzie zlokalizowana na innych zasadach niż np. wymienione w ust. 1–3 omawianego paragrafu, to zastosowanie ust. 4 będzie obligatoryjne – nie uznaniowe. Przykładowo, jeśli w obszarze analizy niemal wszystkie budynki byłyby usytuowane w jednej, ściśle określonej linii zabudowy, tylko jeden zaś budynek byłby zlokalizowany uskokowo, w większym oddaleniu od drogi niż pozostałe budynki, to nie można przyjąć, że organ – zgodnie z zasadą wyrażoną w ust. 3 cytowanego paragrafu – powinien ustalić nową linię zabudowy na podstawie tego jednostkowego budynku, gdyż taka decyzja stałaby w oczywistej sprzeczności z zasadą dobrego sąsiedztwa, nakazującą raczej powielać cechy dominujące, a nie jednostkowe. W tym przypadku organ powinien (a nie „może”) zastosować ust. 4 omawianego paragrafu, tj. uznać, że analiza działek sąsiednich nakazuje ustalić tę linię jako przedłużenie linii zabudowy budynków znajdujących się, co prawda, w mniejszej odległości od pasa drogowego,

ale usytuowanych w sposób charakterystyczny dla tego obszaru. Tylko pod takim warunkiem można bowiem uznać, że nowa zabudowa będzie istotnie „kontynuacją” zabudowy w danym obszarze. Odmienne rozumienie omawianego przepisu byłoby niezgodne zarówno z wykładnią celowościową, jak i systemową art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Celem § 4, jak i całego rozporządzenia jest bowiem, jak już wskazano, konkretyzacja wyrażonej w ustawie zasady dobrego sąsiedztwa, nie zaś – pozostawienie organowi możliwości wyboru konsekwencji prawnych. Owo „dopuszczenie” określenia „w inny sposób” linii nowej zabudowy jest jedynie przyznaniem, że ustawodawca nie jest w stanie przewidzieć wszystkich możliwych rozstrzygnięć, które będą wynikać z zasady dobrego sąsiedztwa w konkretnym stanie faktycznym, a które wymykają się regulacji ujętej we wcześniejszych ustępach wskazanego paragrafu rozporządzenia.

Zdaniem sądu, brzmienie normy prawnej, którą można wyinterpretować z omawianego przepisu, jest zatem następujące: jeśli analiza istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich na to wskazuje („dopuszcza”), wówczas należy linię zabudowy wyznaczyć w sposób, jaki wynika z analizy.

Fakt, że § 4 ust. 4 rozporządzenia nakazuje organowi uwzględniać też inne (poza określonymi w ust. 1–3), „wynikające z analizy”, czynniki kształtujące ład przestrzenny, nie jest niczym nagannym. Dowodzi jedynie, że ustalanie warunków zabudowy na podstawie zasady kontynuacji zabudowy na działkach sąsiednich w konkretnym stanie faktycznym będzie nieraz umykać regułom, które jest w stanie przewidzieć ustawodawca. Trudno się zatem dziwić, że omawiane rozporządzenie precyzuje jedynie pewne reguły ogólne, sprawdzające się w większości przypadków, pozostawiając resztę przypadków ocenie organu, który w wyniku analizy może (i powinien) brać pod uwagę także inne czynniki kształtujące ład przestrzenny, a niewyrażone wprost w przepisach rozporządzenia. Oczywiście, gdyby ład przestrzenny dało się sprowadzić do jakiegoś algorytmu matematycznego, taki zabieg byłby zbędny, podobnie jak zbędne byłoby wówczas powierzanie sporządzania projektu omawianej decyzji osobom o specjalnych kwalifikacjach.

W sprawie **II SA/Lu 27/17** Sąd wyraził pogląd, że zacienianie sąsiedniej działki i ograniczenie dostępu posadowionego na tej działce budynku mieszkalnego do naturalnego oświetlenia jest problemem natury techniczno-budowlanej, który podlega ocenie na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Wynika to przede wszystkim z językowej wykładni § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. Nr 164 poz. 1589 ze zm.), według którego wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich w decyzji lokalizacyjnej zapisuje się w szczególności poprzez określenie warunków ochrony przed: a) pozbawieniem dostępu do drogi publicznej, możliwości korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej i ciepłej oraz ze środków łączności, a także dostępu światła dziennego do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, b) ochrony przed uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne i promieniowanie oraz c) ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby.

Wprawdzie, jak podkreślił Sąd, pod pojęciem „wymagania dotyczące ochrony” w decyzji lokalizacyjnej nie należy rozumieć obowiązku kierowania do inwestora określonych nakazów czy zakazów gwarantujących ochronę interesu osób trzecich (następuje to bowiem na etapie postępowania przed organami budowlanymi), niemniej jednak określenie warunków zabudowy oznacza obowiązek wskazania inwestorowi konkretnych ograniczeń w inwestowaniu na danym terenie związanych z ochroną uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym z zapewnieniem dostępu do światła dziennego pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi.

3. Sprawy z zakresu ustroju samorządu terytorialnego

W sprawach z tego zakresu w roku 2017 warto odnotować stanowiska Sądu wyrażone w dwóch materiach; w przedmiocie charakteru prawnego uchwał rady gminy oraz w kwestii oceny przesłanek wygaszenia mandatu radnego.

W sprawie **II SA/Lu 1084/16** Sąd uznał, że instytucja gminna, w tym gminna instytucja kultury, to taka ogólnie dostępna dla społeczności lokalnej gminna jednostka organizacyjna, której zadaniem jest realizacja wynikających z przepisów prawa kompetencji z dziedziny kultury. Już tylko ta okoliczność przemawia za tym, że uchwała rady gminy regulująca powstanie i organizację takiej jednostki ma charakter aktu prawa miejscowego. Adresatami norm ujętych w uchwale o utworzeniu gminnej jednostki kultury nie są wyłącznie podmioty wewnętrzne, usytuowane w ramach powołanej do życia struktury administracji publicznej, lecz potencjalnie każdy podmiot, zwłaszcza członek społeczności gminnej, co czyni z tej uchwały akt o charakterze prawa miejscowego, nie zaś akt wewnętrzny.

Skoro zatem zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego, to stosownie do treści art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718), do którego odsyła art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, dalej: u.s.g.), podlega ona publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie Sądu, uchwała będąca aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 u.s.g., nieprzekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna w rozumieniu art. 91 ust. 1 tej ustawy, gdyż z powodu nieogłoszenia jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych. Jeżeli zatem przepisy prawa przewidują obowiązek publikacji aktu prawnego określonej kategorii, niewykonanie takiego obowiązku jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa skutkującym stwierdzeniem nieważności tego aktu w całości.

Z kolei w sprawie **II SAB/Lu 70/17** Sąd wyraził pogląd, że uchwała w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet przewodniczącym jednostek pomocniczych nie jest aktem prawa miejscowego, ale jedynie przepisem wewnętrznym (aktem kierownictwa wewnętrznego). Dotyczy bowiem tylko sołtysów, a nie nieograniczonego kręgu adresatów oraz reguluje jedną z kwestii związanych z wykonywaniem powierzonych im czynności. Nie wkracza ona w sferę praw i obowiązków mieszkańców gminy,

normując zagadnienie wyłącznie w obrębie organizacji gminy. W konsekwencji przepisy tego aktu kierownictwa wewnętrznego, niebędącego źródłem prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 ust. 2 Konstytucji), nie mogą stanowić podstawy prawnej decyzji administracyjnej.

W sprawie **II SA/Lu 393/17** sąd stanął na stanowisku, że mając na względzie obowiązek ponoszenia przez gminę kosztów funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych działających na jej obszarze, obowiązkiem organu nadzoru orzekającego w przedmiocie wygaszenia mandatu radnego, który zarazem pełni funkcję Prezesa Zarządu OSP, było dokonanie wnikliwej oraz wszechstronnej, a więc uwzględniającej wszystkie okoliczności sprawy, oceny, czy rzeczywiście pełniona w tej jednostce przez skarżącego funkcja mieści się w pojęciu prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, o czym mowa w art. 24f ust. 1 w zw. z art. 43 u.s.g. Obowiązkiem organu nadzorującego jest zatem indywidualne zbadanie, na czym polegała działalność OSP, skoro sam charakter prawny tej jednostki organizacyjnej nie przesądza, że wykluczone jest łączenie mandatu radnego z funkcją prezesa zarządu wspomnianej jednostki ochrony przeciwpożarowej.

Analogiczny pogląd Sąd wyraził w sprawie **II SA/Lu 1291/16**, dotyczącej wygaszenia mandatu radnego z powodu łączenia tej funkcji z funkcją prezesa kółka rolniczego. Sąd, tak jak wyżej, uznał, że obowiązkiem wojewody jest indywidualne zbadanie, na czym polega działalność kółka rolniczego, skoro sam charakter prawny tej jednostki organizacyjnej nie przesądza, że wykluczone jest łączenie mandatu radnego z funkcją prezesa tego kółka.

4. Sprawy z zakresu nieruchomości

Wśród spraw ze skarg na akty organów administracji z omawianego zakresu zwrócić trzeba uwagę na stanowisko sądu wyrażone w następujących sprawach.

W sprawie **II SA/Lu 268/17** sąd oceniał jakiemu podmiotowi przysługuje legitymacja do żądania wznowienia postępowania

zakończonego decyzją o podziale nieruchomości, w wyniku której część nowo wydzielonych działek gruntu została przeznaczona na utrzymanie i realizację drogi powiatowej. Sąd stwierdził, że skoro na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., dalej: u.g.n.), działki wydzielone pod drogę powiatową, przeszły na własność powiatu z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca wydzielenie tych działek stała się ostateczna, to interes prawny w postępowaniu podziałowym ma także powiat, albowiem decyzja zatwierdzająca podział wywołuje bowiem skutki prawne nie tylko dla uprawnionego do otrzymania odszkodowania, ale również dla wypłacającego to odszkodowanie, w tym wypadku dla powiatu. Jednocześnie wyjaśnił, że w tym przypadku za stronę postępowania nie może być uznany zarząd powiatu bądź zarząd dróg powiatowych, albowiem ani zarząd – jako organ osoby prawnej, ani tym bardziej zarząd dróg powiatowych jako powiatowa jednostka organizacyjna – nie mają przymiotu strony postępowania administracyjnego, w tym podziałowego. Organ administracji publicznej bądź państwowa, czy samorządowa jednostka organizacyjna to podmioty, które reprezentują Skarb Państwa bądź właściwą jednostkę samorządu terytorialnego, działając w ich imieniu i na ich odpowiedzialność. Stroną postępowania administracyjnego jest zatem każdorazowo państwo albo jednostka samorządu terytorialnego, nie zaś jednostki organizacyjne, które je reprezentują. Ponadto, odnosząc się do kwestii reprezentacji powiatu w sprawach wydzielenia nieruchomości na cel poszerzenia drogi powiatowej, sąd stwierdził, że jakkolwiek w myśl art. 19 ust. 2 pkt 2-4 z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440 ze zm.; dalej: u.d.p.) zarządcą drogi powiatowej jest zarząd powiatu, to nie oznacza, że podmiot ten w każdym przypadku będzie reprezentował powiat, którego jest organem wykonawczym. Jeżeli bowiem zarządca drogi wykonuje swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi, ustanowionej w myśli art. 21 ust. 1 u.d.p., to ta jednostka organizacyjna, a nie zarządca drogi, jest reprezentantem jednostki samorządu terytorialnego. W ocenie sądu, nie ma przy tym znaczenia, o jakiego rodzaju zadania z zakresu zarządzania drogami chodzi, nie wyłączając nabywania gruntów pod drogi. Za powyższym stanowiskiem przemawia treść art. 22 ust. 3 u.d.p., który wyraźnie wskazuje, że reprezentantem powiatu

w sprawie podziału nieruchomości z przeznaczeniem na realizację inwestycji dotyczącej drogi powiatowej jest zarząd drogi. W przypadku zatem, gdy w celu sprawowania tego zarządu została utworzona stosowna jednostka organizacyjna, przedstawicielem ustawowym powiatu jest wspomniana jednostka. Przepis art. 22 ust. 3 u.d.p. należy bowiem traktować jako przepis szczególnie w stosunku do przepisów u.g.n.

Podobną kwestię rozstrzygał sąd w sprawie **II SA/Lu 1102/16**, która dotyczyła odmowy wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji podziałowej. Sąd stwierdził, że z samej istoty postępowania o podział nieruchomości wynika, że organ administracji publicznej posiada uprawnienie do wkraczania w prawo własności tylko tej działki, co do której złożono wnioski o podział. Dlatego też interesu prawnego w sprawie podziału nieruchomości nie można wyprowadzić z tytułu własności czy wieczystego użytkowania sąsiednich działek, w stosunku do działki dzielonej, ani z żadnych innych tytułów do tej nieruchomości. Podział nieruchomości gruntowej jest wykonywaniem prawa własności nieoddziałującym na sytuację prawną właścicieli nieruchomości sąsiednich, gdyż polega na wydzieleniu działek granicami przebiegającymi wewnątrz nieruchomości, a więc czynność taka nie ma wpływu na granice zewnętrzne dzielonego gruntu, które pozostają niezmienione. Wynika to między innymi z treści § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz. U. Nr 268, poz. 2663), który wskazuje, że granice te ustala geodeta opracowujący projekt podziału nieruchomości, na podstawie ksiąg wieczystych i innych dokumentów określających stan prawny nieruchomości, a także danych wskazanych w katastrze nieruchomości. Z tych względów Sąd nie podzielił odmiennych poglądów, wyrażonych w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Problematyki wywłaszczenia dotyczyły między innymi sprawy **II SA/Lu 1011/16**, **II SA/Lu 1022/16** i **II SA/Lu 1276/16**, w których sąd kontrolował zgodność z prawem decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości, na której obecnie znajduje się rodzinny ogród działkowy oraz o obowiązku gminy odtworzenia tego ogrodu. Sąd wyjaśnił, że podstawę prawną do uznania rodzinnego

ogrodu działkowego za ogród stały w rozumieniu art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 40 ze zm., dalej: u.r.o.d.) stanowić może w szczególności art. 11 ustawy z dnia 6 maja 1981 r. o pracowniczych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 12, poz. 58 ze zm.). Z przepisu tego wynika bowiem wprost, że w razie niewydania decyzji o likwidacji czasowego pracowniczego ogrodu działkowego (zakładanego na okres nie krótszy niż 5 na gruntach, które w planie zagospodarowania przestrzennego nie były przeznaczone pod ogrody działkowe), ogród ten staje się ogrodem stałym. Sąd wskazał ponadto, że nie stoi na przeszkodzie nałożeniu przez organ orzekający o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości na podmiot likwidujący rodzinny ogród działkowy obowiązku odtworzenia tego ogrodu, brak wniosku stowarzyszenia ogrodowego, o którym to wniosku mowa w art. 26 ust. 5 u.r.o.d., albowiem odtworzenie likwidowanego ogrodu wiąże się z zawarciem umowy ze stowarzyszeniem ogrodowym (art. 26 ust. 5 w związku z art. 21 ust. 1 u.r.o.d.), a tym samym uzależnione jest od woli tego stowarzyszenia.

Dodatkowo w sprawie **II SA/Lu 1276/16** sąd odnosił się do zarzutu skarżącej gminy dotyczącego niezasadności nałożenia na nią obowiązku odtworzenia likwidowanego ogrodu w sytuacji, gdy likwidacji ulega jedynie część jednej parceli ogrodowej o powierzchni 9 m². Uzasadniając ten zarzut gmina podnosiła, że zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 5 u.r.o.d., rodzinny ogród działkowy (dalej: r.o.d.) składa się nie tylko z działek, ale również terenu ogólnego i infrastruktury ogrodowej, a tym samym za rodzinny ogród działkowy nie sposób uznać jedynie części parceli ogrodowej, która bez powiązania z innymi działkami i terenem wspólnym, nie może być traktowana jako organizacyjna i funkcjonalna całość. Z tego względu, zdaniem skarżącej, zobowiązanie jej do zawarcia z Polskim Związkiem Działkowców umowy dającej tytuł prawny do tak niewielkiego obszaru, stanowiącego jedynie część terenu jednej parceli ogrodowej, doprowadziłoby do skutku sprzecznego z przepisami u.r.o.d. Uznając ten zarzut za bezzasadny, sąd stwierdził, że odtworzenie r.o.d. polega nie tylko na zawarciem przez podmiot likwidujący ze stowarzyszeniem ogrodowym umowy dającej stowarzyszeniu ogrodowemu tytuł

prawny do nieruchomości nie mniejszej od powierzchni likwidowanego r.o.d. w miejscu odpowiednim do potrzeb i funkcjonowania nowego r.o.d. odpowiadający tytułowi prawnemu, które posiadało ono do nieruchomości zajmowanych przez likwidowany r.o.d. (art. 21 ust. 1 u.r.o.d.), ale także na założeniu nowego r.o.d. i odtworzeniu urządzeń i budynków odpowiadających rodzajem urządzeniom i budynkom likwidowanego r.o.d. (art. 21 ust. 2 u.r.o.d.). Zdaniem sądu, powyższy przepis odczytywany łącznie z art. 2 pkt 9 u.r.o.d. prowadzi do wniosku, że w tym przypadku chodzi o urządzenia stanowiące infrastrukturę ogrodową, przez co należy rozumieć budynki i budowle, ogrodzenia, aleje i drogi ogrodowe, place zabaw, świetlice, hydrofornie, sieci wodociągowe i energetyczne oraz inne urządzenia znajdujące się na terenie rodzinnego ogrodu działkowego, przeznaczone do wspólnego używania przez osoby korzystające z działek oraz służące do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rodzinnego ogrodu działkowego, o ile nie wchodzi w skład przedsiębiorstwa. To oznacza, że zawarty w decyzji obowiązek zawarcia umowy, o jakiej mowa w art. 26 ust.1 u.r.o.d., nie jest zapisem wypełniającym pojęcie odtworzenia ogrodu, ten należy jednak rozumieć także zgodnie z art. 21 ust. 2 u.r.o.d.

Badając zgodność z prawem decyzji w przedmiocie opłaty za uwierzytelnienie dokumentów geodezyjnych w sprawie **II SA/Lu 1062/16**, sąd wskazał, że każda z uwierzytelnionych map jest odrębnym dokumentem urzędowym, to jest przedmiotem, w którym utrwalono treść mającą znaczenie prawne. Mapy te nie stanowią integralnej całości, albowiem każda z nich odnosiła się do podziału innej, odrębnej działki ewidencyjnej. To oznacza, że każda z map z projektem podziału, dołączonych do operatu technicznego przyjętego do zasobu pod jednym numerem, jest informacją stanowiącą odrębną całość znaczeniową, możliwą do jednoznacznego i wielokrotnego odczytania, nadającą się do wykorzystania jako dowód prawa, czy stosunku prawnego, której powstanie daje się powiązać z czasem, miejscem i okolicznościami. Inaczej mówiąc, każda z tych map może funkcjonować samodzielnie, ponieważ odnosi się do odrębnej nieruchomości podlegającej podziałowi i w obiegu prawnym może być wykorzystana jako autonomiczny i niezależny dokument, mogący stanowić podstawę

do dokonania wpisów do ksiąg wieczystych i w katastrze nieruchomości. Bez znaczenia dla organu ustalającego opłatę za uwierzytelnienie dokumentu pozostaje przy tym okoliczność, w jakim celu wnioskodawca żąda uwierzytelnienia map. Niewątpliwie bowiem o integracji dokumentu przesądzają nie czynniki techniczne, lecz merytoryczne, a to znaczy, że o jednym „dokumencie” można mówić, gdy sama treść dokumentu wyraża ciągłość i jednolitość przedmiotu dokumentacji i wskazuje na sposób powiązania poszczególnych części dokumentu jako całości w tym znaczeniu, że jedna z nich nie wywołuje żadnych skutków prawnych bez połączenia z pozostałą (pozostałymi).

Podobnej problematyki dotyczyła sprawa **II SA/Lu 483/17**, w której istota sporu sprowadza się do wykładni przepisu art. 40b ust. 2 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1629 ze zm., dalej: p.g.k.). Sąd stwierdził, że skoro przepis ten statuuje wyjątek od ustawowej zasady, zgodnie z którą organy prowadzące państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny udostępniają materiały z tego zasobu odpłatnie, to należy go odczytywać ściśle. Mając powyższe na uwadze, sąd uznał za niezasadne stanowisko wyrażone w skardze, że wystarczającą do zastosowania zwolnienia z opłat jest okoliczność, że żądane wypisy i wyrisy z operatu ewidencyjnego mają stanowić podstawę ujawnienia prawa województwa do nieruchomości, gdyż są związane z czynnościami, które mają służyć ujawnieniu tego prawa. Zdaniem sądu, aprobata takiej interpretacji omawianego przepisu prowadziłaby do obejścia prawa. Sąd wyjaśnił, że istotne znaczenie ma w tym przypadku okoliczność, że wnioskowane dane z ewidencji gruntów mają być wykorzystane dwuetapowo. Pierwszym etapem jest postępowanie związane z uzyskaniem decyzji potwierdzającej nabycie prawa majątkowego przez województwo (prawa własności nieruchomości). Drugim zaś etapem jest ujawnienie tego prawa w księdze wieczystej. To prowadzi do wniosku, że wspomniane dane – na obecnym etapie postępowania – nie służyły bezpośrednio celowi publicznemu, jakim jest ujawnienie praw majątkowych przysługujących województwu. Dane z ewidencji gruntów – jak to wynikało ze stanu faktycznego sprawy – w pierwszej kolejności były niezbędne w postępowaniu

dotyczącym stwierdzenia nabycia przez województwo praw do nieruchomości.

5. Sprawy z zakresu pomocy społecznej

W sprawach z zakresu pomocy społecznej, rozstrzyganych na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2015 r., poz.114 ze zm., dalej: u.ś.r.), ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm., dalej: u.p.u.a.), ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r., poz. 195, dalej: u.p.w.d.), ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1769 ze zm., dalej: u.p.s.), ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów - najciekawsze problemy dotyczyły wykładni art. 27 ust. 5 u.ś.r., czyli zbiegu świadczeń oraz kwestii prawidłowego ustalania dochodu, z uwzględnieniem dochodu utraconego/uzyskanego, którego definicja stanowi w orzecznictwie sądowo administracyjnym istotny problem interpretacyjny.

Odnosząc się do kwestii zbiegu świadczeń, sąd w sprawach **II SA/Lu 322/17**, **II SA/Lu 527/17**, **II SA/Lu 446/17** stwierdził, że określony w tym przepisie zbieg uprawnień do określonych świadczeń rodzinnych ma zastosowanie tylko w sytuacji, gdy mamy do czynienia ze zbiegiem uprawnień w sensie podmiotowym zarówno co do osoby sprawującej opiekę lub wychowanie, jak i osoby wymagającej opieki. Wspomniany przepis dotyczy zatem prawa do przyznania jednego ze świadczeń rodzinnych na skutek zbiegu uprawnień na podstawie wyboru osoby uprawnionej w sytuacji wychowywania lub opieki nad tym samym dzieckiem, a nie dotyczy przypadku zbiegu uprawnień z tytułu wychowywania lub opieki nad różnymi osobami.

Natomiast w sprawie **II SA/Lu 421/17** (dotyczącej przyznania świadczenia rodzicielskiego na dziecko, pomimo pobierania świadczenia pielęgnacyjnego na inne dziecko, a więc w takiej samej sytuacji, jak w sprawie **II SA/Lu 446/17**) sąd wyraził odmienny pogląd. W ocenie sądu, z punktu widzenia normy zawartej w tym przepisie, istotne jest wyłącznie to, czy osoba uprawniona pobiera

jedno ze świadczeń wymienionych w tym przepisie, a bez znaczenia pozostaje okoliczność nad kim sprawowana jest opieka lub wychowanie.

Podkreślić należy, że stanowisko wyrażone w powyższym wyroku zbieżne jest z aktualnym brzmieniem art. 27 ust. 5 u.ś.r., obowiązującym od dnia 1 sierpnia 2017 r. (art. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin, Dz. U. z 2017 r., poz. 1428), który przewiduje, że w przypadku zbiegu (wskazanych w tym przepisie) świadczeń, przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną - także w przypadku gdy świadczenia te przysługują w związku z opieką nad różnymi osobami.

Kwestią ustalania dochodu sąd zajmował się natomiast m.in. w sprawach **II SA/Lu 42/17**, **II SA/Lu 47/17**, **II SA/Lu 1184/16**, **II SA/Lu 24/17**, **II SA/Lu 146/17 - 149/17**.

Na szczególną uwagę zasługuje wyrażone przez sąd (w sprawach **II SA/Lu 47/17** i **II SA/Lu 1184/16**) stanowisko, że zbycie mieszkania, a następnie zakup kolejnego lokalu mieszkalnego oraz złożenie organowi podatkowemu zeznania podatkowego wykazującego dochód uzyskany ze sprzedaży nieruchomości jako w całości zwolniony od podatku dochodowego od osób fizycznych, w sytuacji, gdy suma pieniężna uzyskana ze sprzedaży mieszkania została przeznaczona na własne cele mieszkaniowe, powoduje, że opisany wyżej składnik majątkowy nie może zostać uznany za dochód w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy w związku z art. 3 ust. 1 lit. a/ u.ś.r. Skoro bowiem z unormowań tych wynika, że dochód to przychody podlegające opodatkowaniu na zasadach określonych w art. 30e u.p.d.o.f., to treść tych unormowań należy odczytywać mając na uwadze cały art. 30e u.p.d.o.f. Do dochodu rodziny nie należy zatem wliczać dochodu uzyskanego ze sprzedaży nieruchomości, jeżeli dochód ten został przeznaczony na cele mieszkaniowe i w związku z tym korzysta ze zwolnienia z obowiązku zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych.

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 24/17** sąd stwierdził, że w sprawach z zakresu szeroko rozumianej pomocy społecznej, przy ustalaniu dochodu w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a/ u.ś.r., sądy powinny stosować wykładnię systemową, uwzględniającą wprost przepisy

Konstytucji. Nie można więc określenia przychody, które stanowią podstawę do obliczenia dochodu na potrzeby przyznania świadczeń rodzinnych czy świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, wiążąc z przychodem i dochodem w rozumieniu przepisów o podatkach, bowiem ustawa o świadczeniach rodzinnych, ani ustawa o pomocy społecznej nie odsyłają w tym zakresie do innych ustaw, w tym ustaw regulujących opodatkowanie osób fizycznych. Ustawa o świadczeniach rodzinnych i ustawa o pomocy społecznej kompleksowo regulują zasady i tryb przyznawania świadczeń i nie mieszczą się w systemie szeroko rozumianego prawa podatkowego, stąd wadliwa jest argumentacja zakładająca podatkowy sposób rozumienia przychodów. Z tego względu sąd za wadliwe uznał doliczenie przez organ do dochodu skarżącej za 2014 r. renty wyrównawczej wypłaconej wprawdzie w tym roku, ale obejmującej również poprzednie lata. Sąd wskazał, że wynika to również z tego, że zgodnie z art. 100 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszy Ubezpieczeń Społecznych prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa, a więc decyzje organów rentowych mają charakter wyłącznie deklaratoryjny. Podobne stanowisko odnośnie do renty wyrównawczej zajął sąd w sprawie **II SA/Lu 42/17** stwierdzając, że dochód z tytułu wyrównania renty z ZUS nie stanowi dochodu utraconego, gdyż okoliczność ta nie mieści się w zamkniętym katalogu przyczyn utraty dochodu zawartym w art. 2 pkt 19 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (analogicznym, jak art. 3 pkt 23 u.ś.r.).

W sprawach **II SA/Lu 146/17 - 149/17** sąd wyjaśnił z kolei, jak należy ustalać „dochód uzyskany” i „utracony” w rozumieniu przepisów u.p.u.a. Sąd wskazał, że zestawienie treści art. 9 ust. 4a u.p.u.a. (dotyczącego zasad ustalania dochodu w razie utraty/uzyskania dochodu) z ustawowymi definicjami „dochodu rodziny” i „dochodu członka rodziny” prowadzi do wniosku, że w przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny po roku poprzedzającym okres świadczeniowy, przeciętny miesięczny dochód osiągnięty przez niego w roku kalendarzowym poprzedzającym okres świadczeniowy należy powiększyć o kwotę uzyskanego dochodu z miesiąca następującego po miesiącu,

w którym dochód został osiągnięty. Natomiast ustalając dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie należy ustalić dochód każdego z członków rodziny, następnie dochody te zsumować i podzielić przez liczbę osób w rodzinie. Sąd podkreślił przy tym, że kryterium dochodowe ujęte w skali miesiąca musi być spełnione w trakcie całego okresu świadczeniowego, tak by dochód rodziny uzyskiwany w każdym miesiącu tego okresu mieścił się w granicach ustawowego kryterium dochodowego. Uzyskanie dodatkowego dochodu przez członka rodziny tylko w jednym miesiącu nie wpływa więc na prawo do świadczenia alimentacyjnego. Z treści art. 9 ust. 4a u.p.u.a. wynika, że nie chodzi o dochód uzyskiwany tylko przez 1 miesiąc, doliczeniu podlega bowiem dochód z miesiąca następującego po miesiącu, w którym dochód został osiągnięty. Z kolei zawarte w omawianym przepisie zastrzeżenie, zgodnie z którym dochód uzyskany po roku poprzedzającym okres świadczeniowy dolicza się do dochodu członka rodziny, pod warunkiem że jest on uzyskiwany w dniu ustalania prawa do świadczeń, zakłada doliczenie do dochodu wyłącznie dochodu długotrwale uzyskiwanego. Natomiast w przypadku utraty takiego dochodu, nawet gdyby do utraty doszło po 2 miesiącach jego uzyskiwania, należałoby dochód rodziny pomniejszyć o utracony dochód. Tak więc dochód uzyskany w 1 miesiącu w ogóle nie wpłynie na prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, natomiast uzyskany na okres dłuższy, będzie miał wpływ na to prawo tylko przez okres jego otrzymywania.

Szczególny problem związany z pojęciem dochodu uzyskanego/utraconego występuje na tle u.p.w.d. w zakresie przyznawania świadczeń wychowawczych na pierwszy okres po wejściu w życie ustawy, tj. na okres od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r. W świetle przepisów tej ustawy rokiem bazowym, z którego dochody stanowią podstawę ustalenia tego prawa za ten okres, jest rok kalendarzowy 2014 (art. 48 ustawy). W związku z tym pojawił się problem związany z kwalifikacją dochodów uzyskanych po tym roku, tj. w 2015 r. W sprawie **II SA/Lu 422/17** sąd stwierdził, że nie do przyjęcia jest stanowisko, według którego w sprawie przyznania świadczenia wychowawczego na pierwszy okres jego funkcjonowania (od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r.), w przypadku uzyskania dochodu w 2015 r.

powinien on być uwzględniony w sposób określony w art. 7 ust. 3 ustawy, a więc jako dochód uzyskany po roku poprzedzającym okres zasiłkowy. Okoliczność, że w świetle dyspozycji art. 48 ust. 2 ustawy rokiem kalendarzowym, z którego dochody stanowią podstawę ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na powyższy okres, jest rok kalendarzowy 2014, a nie rok 2015, jakby to wynikało z art. 3 pkt 2 u.ś.r. w związku z art. 2 pkt 1 ustawy, nie zmienia bowiem faktu, że rokiem kalendarzowym poprzedzającym okres, na jaki ustalane jest prawo do świadczenia wychowawczego (rozpoczynający się – co należy przypomnieć – 1 kwietnia 2016 r.) jest rok 2015, dlatego dochód uzyskany w 2015 r. powinien być traktowany jako dochód uzyskany w roku poprzedzającym okres zasiłkowy, a więc liczony w sposób określony w art. 7 ust. 2 ustawy. Ust. 3 cyt. przepisu mówiący o uzyskaniu dochodu po roku kalendarzowym poprzedzającym okres, na jaki ustalane jest prawo do świadczenia wychowawczego ma zaś zastosowanie w sytuacji, gdy to uzyskanie dochodu nastąpiło po roku 2015, a więc w roku 2016 (lub 2017).

Oprócz wyżej wskazanych kwestii, które analizował sąd w sprawach z zakresu pomocy społecznej, warto również wskazać na wyroki w sprawach **II SA/Lu 1156/16** i **II SA/Lu 522/17**.

W sprawie **II SA/Lu 1156/16** sąd zwrócił uwagę na to, że u.ś.r. i u.p.s. odmiennie regulują kwestię początkowego okresu przyznawania świadczeń z pomocy społecznej. Analizując odpowiednie przepisy tj. art. 106 ust. 3 u.p.s. oraz art. 24 ust. 2 u.ś.r. sąd stwierdził, że w u.p.s. jest mowa o wyłącznie o „złożonym wniosku”, nie o „wpłynięciu wniosku do organu”, a zatem brak podstaw do utożsamiania daty złożenia wniosku o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej z datą wpłynięcia tego wniosku do organu pomocy społecznej. Natomiast w przepisy u.ś.r. wprost wskazują, że świadczenia rodzinne przysługują od miesiąca, w którym wniosek został organowi doręczony (wpłynął do organu).

Z kolei w sprawie **II SA/Lu 522/17** istotą sporu było to, od kiedy powinno być przyznane świadczenie pielęgnacyjne na kolejny okres zasiłkowy w sytuacji, gdy o stopniu niepełnosprawności uprawniającym do tego świadczenia orzekł sąd powszechny wyrokiem. Sąd dokonując celowościowej wykładni art. 24 ust. 2a

u.s.r. stwierdził, że jeśli strona nie została pouczona przez organy administracji, jak w razie wydania przez sąd powszechny wyroku w sprawie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, należy rozumieć wyrażony w przepisie ustawowy zwrot: „Jeżeli w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, zostanie złożony wniosek o ustalenie prawa do świadczenia uzależnionego od niepełnosprawności”, to nie można automatycznie przyjmować, że termin ten biegnie od ogłoszenia takiego wyroku. Sąd uznał, że w takiej sytuacji, początkiem terminu, o którym mowa w art. 24 ust. 2a u.s.r. jest dzień doręczenia stronie wyroku sądu powszechnego stwierdzającego stopień niepełnosprawności osoby wymagającej opieki.

Na uwagę zasługuje również sprawa **II SA/Lu 579/17**, w której sąd nie dopatrył się niezgodności z przepisami Konstytucji, w tym z zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz zasadą równości (art. 32 Konstytucji) definicji „pierwszego dziecka” sformułowanej w art. 2 pkt 14 u.p.w.d. (jako „jedyne lub najstarsze dziecko w rodzinie w wieku do ukończenia 18. roku życia; w przypadku dzieci urodzonych tego samego dnia, miesiąca i roku, będących najstarszymi dziećmi w rodzinie w wieku do ukończenia 18. roku życia, pierwsze dziecko oznacza jedno z tych dzieci wskazane przez osobę, o której mowa w art. 4 ust. 2”). Sąd w pierwszej kolejności wskazał na dopuszczalność bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji przez sądy, zgodnie z art. 8 ust. 2 Konstytucji, i obowiązek oceny mającego zastosowanie w sprawie przepisu wedle wymogów konstytucyjnych, z czym wiąże się też dokonywanie prokonstytucyjnej wykładni przepisów. Dokonując takiej oceny przepisu art. 2 pkt 14 u.p.w.d. sąd – jak wyżej wskazano - nie dopatrył się braku zgodności tych unormowań z przepisami Konstytucji. Sąd wskazał, że zasadniczym założeniem ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci było udzielenie pomocy finansowej rodzinom wychowującym dzieci do 18. roku życia, tj. do osiągnięcia pełnoletniości. Proponowane w tej ustawie rozwiązania miały za zadanie zmniejszyć obciążenia finansowe rodzin związane z wychowywaniem dzieci, a tym samym zachęcać do podejmowania decyzji o posiadaniu większej liczby dzieci (tak: uzasadnienie projektu ustawy o pomocy państwa

w wychowywaniu dzieci - Sejm RP VIII kadencji, Nr druku: 216). Skoro zaś założeniem ustawodawcy było obniżenie obciążenia finansowego związanego z wychowywaniem dzieci poniżej 18 roku życia, to całkowicie uzasadnionym wydaje się przyjęcie na potrzeby ustawy, iż pierwszym dzieckiem w rodzinie jest każdorazowo dziecko najstarsze spośród dzieci niepełnoletnich w danej rodzinie, tj. wyłącznie spośród tych dzieci, w związku z wychowywaniem których przedmiotowa pomoc jest rodzinie udzielana. Samo zaś zróżnicowanie uprawnień do uzyskania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko (w rozumieniu przyjętym w ustawie) w zależności od wysokości uzyskiwanego przez rodzinę dochodu nie koliduje przy tym z zasadą sprawiedliwości społecznej oraz równości. Konstytucyjna zasada równości nakazuje bowiem nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które taką cechą posiadają, oraz podmiotom które jej nie posiadają. W każdym przypadku podmioty należące niewątpliwie do tej samej kategorii muszą być traktowane równo, a podmioty należące do istotnie różnych kategorii mogą być traktowane różnie. Jeżeli zatem prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Różnicowanie podmiotów prawa charakteryzujących się wspólną cechą istotną jest jednak dopuszczalne (nie narusza zasady równości), ale warunkiem sine qua non jest jasno sformułowane kryterium, na podstawie którego owo zróżnicowanie jest dokonywane. Nie wolno dokonywać zróżnicowania według dowolnie ustalonego kryterium. Kryterium to musi mieć charakter relewantny, czyli pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz ma służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy - wprowadzone zróżnicowanie musi mieć charakter racjonalnie uzasadniony. Kryterium zróżnicowania musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostają naruszone w wyniku nierównego traktowania podmiotów podobnych. Musi ponadto pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania

podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Zasada równości nie ma więc oznaczać identyczności, a nierówne traktowanie podmiotów nie musi oznaczać dyskryminacji lub uprzywilejowania skutkującego oceną o naruszeniu standardu określonego w przepisie art. 32 Konstytucji. Zwłaszcza, gdy wskazać również, że wyrażone w nim zasady konkretyzowane są w przepisach szczegółowych i dopiero wspólnie z kryteriami w nich zawartymi mogą stanowić łączne kryterium oceny równego traktowania odnoszone tak do płaszczyzny tworzenia, jak i stosowania prawa. W myśl zasady równości wszystkie inne podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną w stopniu równym mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań dyskryminujących, czy też faworyzujących. Wskazanie zatem przez ustawodawcę, że wszystkie rodziny mające dwoje lub więcej dzieci, a także spełniające kryterium dochodowe w odniesieniu do pierwszego dziecka, otrzymają świadczenie wychowawcze, nie narusza - w ocenie sądu - zasady równości.

6. Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy

Z zakresu spraw dotyczących stosunków służbowych na uwagę zasługuje sprawa **II SA/Lu 734/17** dotycząca pisma Dyrektora Izby Administracji Skarbowej o braku propozycji określającej skarżącemu nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby w Izbie Administracji Skarbowej. W sprawie tej sąd odrzucił skargę jako niepodlegającą kognicji sądu administracyjnego. Sąd wskazał, że w świetle art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm., dalej: u.k.a.s.) - Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości pracownikom i funkcjonariuszom służby celnej składają propozycje zatrudnienia bądź pełnienia służby. Z przepisu tego wynika, że walor decyzji nadano jedynie propozycjom dalszego pełnienia służby, przewidując jednocześnie w art. 169 ust. 4 i nast. tryb odwoławczy od tych decyzji, a także możliwość złożenia skargi do sądu administracyjnego. Trybu odwoławczego, o którym mowa w art. 169

ust. 4 i nast. ustawy wprowadzającej nie przewidziano natomiast dla składanych funkcjonariuszom propozycji zatrudnienia, a nie pełnienia służby. Tym samym pismo informujące o braku propozycji określającej warunki zatrudnienia nie może zostać uznane za decyzję administracyjną, w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, nie mieści się też w katalogu prawnych form działania administracji publicznej wymienionych w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a - innych niż decyzja, czy postanowienie aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Na uwagę zasługuje również wyrok w sprawie **II SA/Lu 732/17**, w której zastosowanie również miał przepis art. 165 ust. 7 u.k.a.s. Analizując ten przepis, sąd stwierdził, że wymienione w tym przepisie kryteria, takie jak: posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania - odnoszą się nie tylko do etapu wyboru osób, którym organ przedstawia propozycję zatrudnienia albo pełnienia służby, ale także do etapu ustalenia nowych warunków zatrudnienia albo pełnienia służby. Elementami nierozzerwalnie związanymi z przebiegiem dotychczasowej służby funkcjonariusza celnego są zaś warunki, na jakich dany funkcjonariusz pełnił dotychczas służbę tj. nie tylko posiadany przez funkcjonariusza stopień służbowy i zajmowane przez niego stanowisko służbowe, ale także uposażenie zasadnicze i dodatki do tego uposażenia. Te elementy winny być więc także wzięte pod uwagę przez organ przy składaniu funkcjonariuszowi propozycji określającej nowe warunki pełnienia służby. Sąd podkreślił, że stosunek służbowy funkcjonariuszy jest objęty dalej idącymi gwarancjami trwałości, niż klasyczne reguły stabilizacji stosunku pracy. Zgodnie bowiem z art. 60 Konstytucji RP „obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach”. Przepis ten obejmuje nie tylko etap naboru do służby publicznej, lecz także zasady zwalniania ze służby publicznej. Należy także podkreślić, że do państwa jako pracodawcy zastosowanie znajdują odmiennie standardy konstytucyjne niż w odniesieniu do pracodawców prywatnych. W tych relacjach konieczne jest bowiem respektowanie zasady zaufania osób pełniących służbę do państwa jako pracodawcy (art. 2 Konstytucji RP), jak też zasady działania

organów państwa wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, a więc z wyłączeniem arbitralności (art. 7 Konstytucji RP). Swoboda państwa w odniesieniu do „swoich” pracowników (funkcjonariuszy) jest zatem znacznie węższa, a tym samym ochrona stabilności stosunku służbowego osób pełniących służbę publiczną jest silniejsza, niż ma to miejsce w przypadku pracowników zatrudnionych u prywatnych pracodawców. Każda zatem zmiana warunków pełnienia służby, aby była dopuszczalna, musi być podyktowana obiektywnymi przyczynami. W przypadku zaś reorganizacji i zmiany warunków pełnienia służby na niekorzyść funkcjonariusza, w związku m.in. z obniżeniem skarżącemu wysokości uposażenia zasadniczego, konieczne jest także wykazanie, że istnienie tych konkretnych przyczyn tworzy w danej sprawie interes społeczny, któremu należy przyznać pierwszeństwo przed słusznym interesem funkcjonariusza. Taki obowiązek organu wynika bowiem z art. 7 in fine k.p.a., w świetle którego „w toku postępowania organy administracji publicznej (...) podejmują wszelkie czynności niezbędne (...) do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli”. W wyroku tym sąd odniósł się również do charakteru pism Zespołu opiniodawczego do spraw opracowania zasad przedstawiania pracownikom/funkcjonariuszom propozycji zatrudnienia/pełnienia służby, stwierdzając, że opracowane przez taki zespół zasady nie są dla organu wiążące, mają jedynie charakter opinii przedstawicieli osób pełniących służbę oraz zatrudnionych w jednostkach KAS województwa lubelskiego.

Na konieczność załatwienia spraw, z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, o czym mowa w art. 7 k.p.a., wskazywał również sąd w sprawie **II SA/Lu 765/17**, która dotyczyła rozkazu personalnego o zwolnieniu ze służby w Policji na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o Policji. Rozkazem tym zwolniono skarżącego ze stanowiska detektywa Zespołu do walki z Korupcją i Przestępczością Gospodarczą Wydziału Kryminalnego KPP w Biłgoraju i mianowano na uznane przez organ za równorzędne, stanowisko asystenta Ogniwa Patrolowo-Interwencyjnego Wydziału Prewencji KPP w Biłgoraju. Zdaniem sądu, stanowisk tych nie można było uznać za równorzędne. Sąd wskazał, że przepis art. 32 ust. 1 ustawy o Policji nie wskazuje merytorycznych

przesłanek i okoliczności warunkujących podjęcie decyzji o zwolnieniu policjanta z zajmowanego stanowiska służbowego, z jednoczesnym mianowaniem na inne stanowisko służbowe. W orzecznictwie ukształtował się jednak pogląd, że na podstawie tego przepisu zwolnienie policjanta z zajmowanego stanowiska służbowego może nastąpić tylko na stanowisko równorzędne ze stanowiskiem poprzednio zajmowanym. Zgodnie uważa się, że jest to decyzja uznaniowa, a ramy tego uznania to (zgodnie z art. 7 k.p.a.) interes społeczny (w tym przypadku interes służbowy Policji wyrażający się w zagwarantowaniu sprawności działania w realizacji zadań określonych w art. 1 ustawy o Policji, w tym ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego) oraz słuszny interes policjanta. Sąd wskazał, że przepisy ustawy o Policji nie zawierają definicji legalnej pojęcia stanowiska równorzędnego. W języku potocznym "równorzędny" to mający taką samą wartość, jakość jak ktoś inny lub coś innego, taki sam pod względem wartości. Przy ocenie, czy nowe stanowisko jest równorzędne z dotychczasowym, istotna jest identyczność parametrów uposażenia zasadniczego, dodatku służbowego oraz stopnia etatowego, z tym że nie są to jedyne kryteria. Przy ocenie równorzędności stanowisk analizie powinno podlegać jak najwięcej elementów, w szczególności warunki pełnienia służby, które są jedną z cech charakterystycznych dla danego stanowiska służbowego. Warunki te określane są w karcie opisu stanowiska pracy - § 2 pkt 14 lit. a-e wydanego na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji zarządzenia Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. nr 1041 w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 50 ze zm.). Karta wskazuje na miejsce występowania oraz cel stanowiska, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności na stanowisku, wymagania w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, stażu służby lub pracy, doświadczenia zawodowego i umiejętności koniecznych do prawidłowej realizacji zadań, warunki służby lub pracy na stanowisku oraz kryteria oceny realizacji zadań. Wszystkie te elementy mogą więc wpływać na ocenę równorzędności stanowisk, w zależności od tego, w jak istotny sposób ulegną one zmianie w przypadku przeniesienia policjanta z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego na równorzędne

stanowisko służbowe. Jeśli zatem zmiana tych warunków jest istotna, to w takiej sytuacji nie można mówić o jednakowych, równorzędnych stanowiskach pracy. Sąd w konsekwencji uznał, że warunki pracy policjanta zatrudnionego na etacie detektywa Wydziału Kryminalnego w wyspecjalizowanym Zespole zajmującym się korupcją i przestępstwami gospodarczymi, znacznie różnią od pracy w Wydziale Prewencji. Czynności realizowane przez służbę patrolową należą bowiem do podstawowych zadań ustawowych Policji, do których jest wymagana jedynie elementarna wiedza zdobywana podczas podstawowego szkolenia zawodowego odbywanego tuż po przyjęciu do służby. Każdy zatem funkcjonariusz posiada odpowiednie kwalifikacje do służby w komórkach patrolowo- interwencyjnych. Nie potrzeba zatem tu żadnych szczególnych umiejętności, czy kwalifikacji, które wymagane są w wydziałach kryminalnych.

7. Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego

Specyfika spraw z zakresu realizacji prawa dostępu do informacji publicznej oraz prawa prasowego powoduje, że istota rozważań sądu w tych sprawach każdorazowo sprowadza się do oceny charakteru określonej informacji pod kątem uznania jej za informację publiczną oraz dopuszczalności jej udostępnienia. Skupiając się na tym zasadniczym problemie występującym w tego rodzaju sprawach należy zwrócić uwagę na następujące tezy wyrażone w orzeczeniach wydanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w 2017 r.

Nagrania z przebiegu sesji rady gminy na nośniku elektronicznym mają charakter pomocniczy i wewnętrzny, służą jedynie do sporządzenia protokołu w formie papierowej i przechowywane są tylko do czasu przyjęcia protokołu na następnej sesji. Nagrania te nie stanowią więc informacji publicznej i nie podlegają udostępnieniu w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764 ze zm.) (**II SAB/Lu 194/16**).

Informacja o terminach i miejscach posiedzeń Okręgowego Sądu Pielęgniarek i Położnych stanowi informację publiczną, gdyż dotyczy bezpośrednio funkcjonowania i realizowania zadań przez ten sąd, który jest podmiotem zobowiązanym do udzielania informacji publicznych (**II SAB/Lu 215/16, II SAB/Lu 216/16, II SAB/Lu 90/17**).

Kwota przychodów ze sprzedaży przez spółkę, w której pozycję dominującą posiada jednostka samorządu terytorialnego, biletów na mecz piłkarski, jest informacją publiczną. Kwota ta stanowi dochód spółki i jako taka powinna zostać udostępniona, bez względu na to, że ujęto ją w rocznym sprawozdaniu finansowym. Sprawozdanie takie jest bowiem zbiorczym zestawieniem, w którym nie ujawnia się szczegółowych dochodów uzyskanych z organizowania meczy. Ponadto informacje publiczne podlegające udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej mogą zawierać również uchwały rady nadzorczej spółki, jako jej organu, za wyjątkiem odpisów uchwał o zatwierdzeniu rocznych sprawozdań finansowych i podziale zysku lub pokryciu straty, które stanowią zasób Krajowego Rejestru Sądowego (**II SAB/Lu 195/16**).

Wszędzie tam, gdzie wydatkowane są środki publiczne, na przykład środki finansowe pozostające w dyspozycji gminy, toczące się postępowanie – ze swej istoty – wymaga jawności i transparentności, w celu uniknięcia jakichkolwiek podejrzeń co do nieprawidłowości w wydatkowaniu tych środków. Tym samym, dokumenty wytworzone w toku postępowania w sprawie wyboru podmiotu świadczącego na rzecz gminy usługi w zakresie odśnieżania dróg – co do zasady – mają charakter informacji publicznych, podlegających udostępnieniu zgodnie z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej (**II SAB/Lu 212/16**).

Wartość informacji publicznej ma zarówno informacja o tym, czy powiat zawierał umowy o obsługę prawną, jak i informacja o treści takich ewentualnych umów (**II SAB/Lu 30/17, II SAB/Lu 52/17**).

Informacja o podmiocie świadczącym obsługę prawną gminy dotyczy trybu działania władz publicznych i ich jednostek

organizacyjnych, a zatem jest informacją publiczną, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. „a” ustawy o dostępie do informacji publicznej (**II SAB/Lu 106/17**).

Żądanie udzielenia informacji w postaci listy imion i nazwisk pracowników samorządowych, którzy otrzymali nagrodę, jej wysokości oraz informacji o osiągnięciach w pracy zawodowej stanowiącej podstawę jej przyznania, stanowi żądanie udostępnienia informacji publicznej. Jest to bowiem informacja dotycząca dysponowania majątkiem publicznym i przesłanek jego rozdysponowania. Z tych samych powodów charakter informacji publicznej, w stosunku do osób pełniących funkcję publiczną ma żądanie udostępnienia wszystkich umów o pracę dotyczących urzędników (funkcjonariuszy) publicznych zatrudnionych w urzędzie miejskim (**II SAB/Lu 34/17**).

Orzeczenia sądowe wydane w sprawie cywilnej przez sąd w ramach jego działalności orzeczniczej opartej na przepisach prawa powszechnie obowiązującego, są danymi publicznymi i podlegają udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w ustawy o dostępie do informacji publicznej, informację publiczną (**II SAB/Lu 65/17**).

Wniosek o udostępnienie określonych informacji w formie arkusza kalkulacyjnego, którą to formą organ nie dysponuje, jest żądaniem udostępnienia informacji przetworzonej. Powyższe odnosi się również do ewentualnego żądania udostępnienia przez organ kopii (skanów) zawartych umów cywilnoprawnych. Brak jest bowiem powodów, by zakwestionować stanowisko organu, wedle którego umowy zawierane przez organ są często znacznej objętości. Ponadto istotna część umów, ze względu na profil działalności organu, zawiera informacje chronione prawem, takie jak informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, kontrahentów, czy dane, których ujawnienie naruszałoby prywatność osoby, której dotyczą (np. numery PESEL osób fizycznych, miejsce ich zamieszkania, wysokość wynagrodzenia z umów o pracę). Oznacza to, że do realizacji takiego wniosku nie wystarczy samo skopiowanie (zeskanowanie) tych umów, ale konieczna jest analiza treści każdej z nich z punktu widzenia ich zawartości, a w przypadku umów

zawierających informacje prawem chronione, również usunięcie tych treści przed udostępnieniem skarżącemu kopii tych umów (**II SAB/Lu 76/17**).

Informacja dotycząca wynagrodzenia, odpraw i nagród wypłaconych osobom zasiadającym we władzach spółki, w której pozycję dominująca ma Skarb Państwa, stanowi informację publiczną. Nie można też uznać, że uchwały rady nadzorczej, w których ustalono wysokość wynagrodzeń, nagród i odpraw, są jedynie dokumentami wewnętrznymi. Taki charakter mają bowiem dokumenty służące wprowadzić realizację jakiegoś zadania publicznego, ale nie przesądzające o kierunkach działania organu (**II SA/Lu 76/17, II SAB/Lu 62/17**).

Celem ustawy o dostępie do informacji publicznej nie jest zaspokajanie indywidualnych (prywatnych) potrzeb, w postaci uzyskiwania informacji dotyczących wprawdzie kwestii publicznych, lecz przeznaczonych dla celów handlowych, edukacyjnych, zawodowych, czy też na potrzeby toczących się postępowań sądowych. Ustawa o dostępie do informacji publicznej ma służyć uniwersalnemu dobru powszechnemu związanemu z funkcjonowaniem publicznych instytucji. Zatem wnioski o udostępnienie informacji publicznej składane przez podmioty, których interesów dotyczą, nie są wnioskami o udzielenie informacji publicznej, nie odnoszą się bowiem do „sprawy publicznej”. Tego typu informacje nie stanowią informacji publicznej dotyczącej spraw publicznych. Przedmiotem informacji publicznej jest problem lub kwestie, które mają znaczenie dla większej ilości osób, czy grup obywateli lub są ważne z punktu widzenia poprawności funkcjonowania organów państwa. Informacji publicznej nie stanowią ponadto wszelkiego rodzaju wyjaśnienia i objaśnienia organu kwestii związanych z daną informacją publiczną. Informacji publicznej nie stanowią także wytworzone przez organ realizujący określone zadania publiczne dokumenty pracownicze, osobowe związane ściśle z zatrudnianiem pracowników, w celu realizacji ustawowych zadań (**II SAB/Lu 97/17**).

Ustawowy obowiązek udostępnienia informacji o wynagrodzeniu i innych składnikach uposażenia dotyczy nie tylko osób pełniących

funkcje publiczne, ale również pracowników organów administracji, którzy nie pełnią funkcji publicznych, w przypadku gdy osoby te oświadczą, że rezygnują z prawa do prywatności. O ile więc osoby takie nie złożą – na wezwanie organu – takiego oświadczenia, informacje o ich wynagrodzeniu nie mogą być udostępnione (**II SAB/Lu 171/16**).

Spośród zagadnień proceduralnych związanych z trybem dostępu do informacji publicznej należy zwrócić uwagę na następujące problemy ujawnione w sprawach rozpoznanych przez WSA w Lublinie w analizowanym okresie.

Przedstawienie informacji zupełnie innej, niż ta, na którą oczekuje wnioskodawca, informacji niepełnej lub też informacji wymijającej, czy wręcz nieadekwatnej do treści wniosku, świadczy o bezczynności podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej, do którego skierowano wniosek o jej udostępnienie, co niewątpliwie narusza regulację zawartą w art. 13 ust. 1 ww. ustawy (**II SAB/Lu 30/17, II SAB/Lu 52/17**).

Przekroczenia terminu rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej nie może usprawiedliwiać okoliczność znacznego obciążenia obowiązkami pracowników organu. Podstawowym zadaniem dyrektora jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego, jako jej organu administracyjnego i zwierzchnika służbowego wszystkich pracowników, jest takie zorganizowanie pracy w jednostce, by rozkład obowiązków czy nieobecność w pracy bądź inna niedyspozycja pojedynczego pracownika nie uchybiały zasadzie ciągłości działania administracji (**II SAB/Lu 84/17**).

Podanie do powszechnej wiadomości adresu poczty elektronicznej przez organ należy traktować jako jego zobowiązanie, że wiadomości wysłane na ten adres będą odbierane. Jednostka ma prawo działać w zaufaniu do władzy publicznej i oczekiwać, że skoro organ podaje do publicznej wiadomości adres swojej poczty elektronicznej, to będzie odbierał listy skierowane na ten adres, w tym także trafiające do „skrzynki SPAM” (zakwalifikowanie listu jako spam nie oznacza bowiem automatycznie, że podlega on usunięciu). Odmienne zapatrywanie czyniłoby w praktyce prawo do

wnioskowania o informację publiczną za pomocą poczty elektronicznej (e-mail) iluzorycznym, którego skuteczność zależna byłaby od arbitralnej woli organu, stąd tego rodzaju poglądy nie są akceptowane. Skutki trudności, błędów czy nieprawidłowości w zakresie kształtowania i obsługiwanego przez organy administracji publicznej oficjalnych systemów służących do komunikacji z tymi organami (np. poczty elektronicznej, systemu ePUAP) nie mogą być przerzucane na korzystających z tych systemów. Tym samym, ryzyko nieodebrania przez organ wysłanego do niego przy użyciu poczty elektronicznej listu, skierowanego na oficjalnie podany adres poczty elektronicznej organu, obciąża ten organ. Uchybienia w tym zakresie nie mogą być przerzucane na podmiot korzystający z konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej (**II SAB/Lu 91/17**).

Obowiązek wykazania szczególnego interesu publicznego w żądaniu udostępnienia informacji publicznej przetworzonej co do zasady spoczywa na autorze wniosku o udzielenie takiej informacji, zgodnie z regułą koniecznego współdziałania organu i podmiotu ubiegającego się o załatwienie określonej sprawy w konkretny sposób. Jednak to organ ocenia całość materiału zebranego w sprawie. Istnieją zaś sytuacje, w których z pewnych uzasadnionych względów, wnioskodawca nie może wykazać interesu publicznego, choćby z tego powodu, że ów interes jest obiektywnie trudny do uchwycenia, lecz istnieje. W takim przypadku organ prowadzący postępowanie w sprawie - stosownie do postanowień art. 77 § 1 k.p.a. - powinien z urzędu zbadać, czy w danej sprawie występuje interes publiczny uzasadniający udzielenie zainteresowanemu podmiotowi przetworzonej informacji publicznej (**II SAB/Lu 97/17**).

8. Sprawy z zakresu ochrony zdrowia

W sprawie **II SA/Lu 287/17** sąd wskazał, że choroba zawodowa jest pojęciem prawnym oznaczającym zachorowanie, które pozostaje w związku przyczynowym z pracą (jej rodzajem, charakterem i warunkami jej wykonywania). Definicja prawna choroby zawodowej składa się z dwóch elementów, z których jeden jest formalnie wskazany w określonym wykazie, a drugi dotyczy określonego związku przyczynowego objętej wykazem choroby

z warunkami wykonywanej pracy. Tylko choroba zawarta w stosownym wykazie może być uznana za chorobę zawodową, a nadto dla takiego uznania niezbędne jest stwierdzenie bezspornie lub z wysokim prawdopodobieństwem, że została ona spowodowana działaniem czynników szkodliwych dla zdrowia występujących w środowisku pracy albo w związku ze sposobem wykonywania pracy.

Sąd podniósł ponadto, że inspektor sanitarny jest bezwzględnie związany orzeczeniem lekarskim w zakresie rozpoznania choroby zawodowej. Państwowy inspektor sanitarny wydający decyzję w sprawie choroby zawodowej nie jest bowiem uprawniony do kontroli merytorycznej orzeczeń upoważnionych do rozpoznawania chorób zawodowych jednostek organizacyjnych, ani też dokonywania własnych ustaleń prowadzących do odmiennego rozpoznania jednostki chorobowej. Jednocześnie jednak orzeczenia lekarskie, o których mowa w § 5 i 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz. U z 2013 r. poz. 1367), stanowią dowód w rozumieniu art. 75 w związku z art. 84 § 1 k.p.a., podlegający ocenie organu administracji właściwego do stwierdzenia choroby zawodowej. Okoliczność, że organ administracji nie może we własnym zakresie, bez uzyskania orzeczenia lekarskiego, dokonać rozpoznania choroby i ustalenia, czy rozpoznane schorzenie mieści się w wykazie chorób zawodowych, nie zwalnia więc organu – jak podkreślił sąd – od oceny tego orzeczenia stosownie do art. 80 k.p.a. Organ ma przy tym możliwość uzupełnienia materiału dowodowego, a w razie potrzeby może zwracać się do lekarzy jednostek orzeczniczych o wyjaśnienie wątpliwości, rozbieżności czy sprzeczności, które nie pozwalają mu na jednoznaczne rozstrzygnięcie i wydanie decyzji w sprawie.

Analogiczne stanowisko sąd wyraził w wyroku wydanym w sprawie **II SA/Lu 41/17**.

W sprawie **II SA/Lu 844/16** sąd uznał, że ustalenie w toku kontroli przeprowadzonej przez organ inspekcji sanitarnej, iż na stoisku piekarniczym w hipermarkecie pieczywo i pieczywo cukiernicze przeznaczone do sprzedaży samoobsługowej jest ekspozowane na odkrytych stołach piekarniczych bez zabezpieczenia w postaci plastikowych pokryw, świadczy o naruszeniu wymagań

sanitarnych w zakresie zapewnienia ochrony żywności przed zanieczyszczeniem (również na etapie dystrybucji), wynikających z ust. 3 rozdziału IX załącznika II rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. U. EU L z dnia 20 kwietnia 2004 r. Nr 139 poz. 1). W ocenie sądu oczywiste jest bowiem, że ekspozycja nieopakowanego pieczywa w pojemnikach pozbawionych pokryw wiąże się z narażeniem tego rodzaju produktów na wzmożone działanie innych czynników zewnętrznych, w tym chociażby na osiadanie kurzu, a także oddziaływanie innych zanieczyszczeń z powietrza, takich jak pyły bądź też zanieczyszczenia biologiczne pochodzące od ludzi.

9. Sprawy mieszkaniowe

W sprawie **II SA/Lu 178/17** sąd stwierdził, że z art. 88 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067 ze zm.) wynika, że prawo do lokalu mieszkalnego przysługuje policjantowi w służbie stałej. Z mocy art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) prawo takie przysługuje również emerytom i rencistom policyjnym. Tytuł prawny do lokalu mieszkalnego może jednak otrzymać tylko i wyłącznie funkcjonariusz Policji. Osoby wymienione w art. 89 ustawy o Policji, które uwzględnia się przy przydziale lokalu mieszkalnego policjantowi - nie posiadają samodzielnego tytułu prawnego do lokalu. Ich uprawnienie do zamieszkiwania w lokalu wywodzi się z tytułu prawnego jaki posiada policjant. Uprawnienie to wygasa z chwilą śmierci funkcjonariusza Policji. Wydanie decyzji o opróżnieniu lokalu na podstawie art. 95 ust. 3 pkt 3 ustawy o Policji, która ma charakter decyzji związanej, jest natomiast konsekwencją zajmowania lokalu mieszkalnego będącego w dyspozycji Policji przez osobę, która nie posiada tytułu prawnego do lokalu.

III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

I. Sprawy objęte symbolem 603 (drogi, koleje, lotnictwo i żegluga)

1. Opłaty za usunięcie i przechowywanie pojazdu

Problem stosowania właściwych przepisów materialnoprawnych do ustalania opłat za pojazd usunięty z drogi na podstawie dyspozycji Policji, w dniu 5 kwietnia 2009 r. (pojazd przejęty na własność przez Powiat Łukowski i odebrany z parkingu w dniu 18 czerwca 2012 r.) był przedmiotem analizy w sprawie **III SA/Lu 92/17** i podstawą poglądu, że od dnia 4 września 2010 r. kiedy wszedł w życie art. 130a ust. 10h ustawy Prawo o ruchu drogowym, starosta otrzymał kompetencje do wydania decyzji obciążającej właściciela pojazdu kosztami. Upoważnień takich nie nadawał mu art. 13 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw. Ustalenie tych kosztów za okres od 5 kwietnia 2009 r. do dnia 11 czerwca 2009 r. przez starostę nie miało więc podstawy prawnej.

2. Zagadnienie uprawnień do kierowania pojazdami

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 1057/16** sąd wskazał, że podstawą do cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami kategorii B, C, B +E i decyzji wydanej w tej sprawie był wyrok sądu karnego i orzeczony zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych na okres lat 5 z wyłączeniem uprawnień kategorii C + E. W tym zakresie art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy o kierujących pojazdami koresponduje z art. 182 Kodeksu karnego wykonawczego. Z przepisów tych wynika, że to sąd powszechny, a nie organ administracji orzeka o zakazie prowadzenia. Dopiero orzeczenie sądu stanowi podstawę do cofnięcia uprawnień.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 922/16** sąd uwzględniając skargę na decyzję w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu wyjaśnił, że obowiązkiem organu jest

dokładnie zweryfikować, czy decyzja o uznaniu za dłużnika alimentacyjnego posiada walor ostateczności.

Wyrok z dnia 23 lutego 2017 r. sygn. akt **III SA/Lu 1146/16** wpisuje się w ugruntowany nurt orzeczniczy WSA w Lublinie i wyrażany pogląd prawny, że art. 12 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami nie narusza konstytucyjnej zasady państwa prawnego. Organ działający na podstawie tego przepisu nie ingeruje w prawomocny wyrok sądu karnego. Adresatem tego przepisu jest organ administracji publicznej, a sfera jego stosowania nie dotyczy sprawy sankcji karnej, o której rozstrzygał sąd karny, lecz odrębnej, choć powiązanej funkcjonalnie, sprawy rozstrzygnięcia w sferze prawa administracyjnego o uprawnieniach do prowadzenia pojazdów. Sposób orzekania sądu karnego w sprawie zakazu prowadzenia pojazdów jest determinowany specyfiką sankcji karnej, która musi być bardzo ściśle powiązana z zachowaniem sprawczym. Stosowanie art. 12 ust. 2 ustawy o kierujących pojazdami przez organy administracji publicznej opiera się na zupełnie innych przesłankach – chodzi tu nie o sankcję, lecz o ochronę bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

3. Kwestia kar pieniężnych

a) Kary za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym

W sprawie **III SA/Lu 31/17** sąd wyjaśnił, że podczas wykonywania przewozu drogowego kierowca pojazdu samochodowego jest obowiązany mieć przy sobie i okazywać, na żądanie uprawnionego organu kontroli, wskazane w tym przepisie dokumenty. W przypadku wykonywania przewozu drogowego rzeczy, jednym z dokumentów jest świadectwo wymagane zgodnie z umową ATP.

W wyroku w sprawie **III SA/Lu 277/16** sąd wskazał, że z przepisów regulujących transport międzynarodowy przytoczonych wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że certyfikat, czyli świadectwo ATP wydawane jest przez upoważnione władze kraju rejestracji środka transportu. Jednak

w przypadku przeniesienia środka transportu do innego kraju, będącego również stroną umowy, konieczne jest wydanie przez władze tego kraju świadectwa ATP, nawet jeżeli uprzednio takie świadectwo zostało wydane w kraju, z którego środek transportu jest przenoszony. Brak ważnego świadectwa ATP stanowi naruszenie przepisów o transporcie drogowym, co w konsekwencji powoduje nałożenie kary przewidzianej w ustawie o transporcie drogowym. Przyjąć należy, że najpóźniej z chwilą opublikowania umowy ATP w języku polskim w Dzienniku Ustaw, strona dowiedziała się o obowiązku uzyskania świadectwa ATP wydanego przez jednostkę upoważnioną do przeprowadzania badań i wydawania certyfikatów w Polsce.

W wyroku z dnia 15 lutego 2017 r. sygn. akt **III SA/Lu 1100/16** sąd stwierdził, że trudna sytuacja materialna skarżącego nie upoważnia organu do odstąpienia od zastosowania „sztywnych” kar pieniężnych wynikających z załącznika nr 3 do ustawy o transporcie drogowym. Kary te nie mają bowiem charakteru uznaniowego.

b) Kary za naruszenie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym

W wyroku z dnia 11 lipca 2017 r. sygn. akt **III SA/Lu 160/17** sąd uznał, że właściciel samochodu ciężarowego, który powierza dokonanie przewozu ładunku, ponosi pełną odpowiedzialność za działanie zatrudnianego przez siebie kierowcy. Organy administracji ustalają jedynie, czy doszło do naruszenia przepisów ustawy. W przypadku stwierdzenia naruszeń, po stronie organu powstaje obowiązek nałożenia stosownej kary pieniężnej i od obowiązku tego organ administracji odstąpić nie może. Odpowiedzialność administracyjna przewoźnika jest niezależna od winy, czy dobrej lub złej woli strony postępowania.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 751/16** dotyczącej kary za wykonywanie przejazdu po drogach publicznych pojazdem nienormatywnym umorzono postępowanie sądownoadministracyjne i uznano, że kara pieniężna za popełniony przez stronę delikt administracyjny ma charakter osobistej sankcji finansowej. Następstwo prawne (sukcesja) nie obejmuje praw

i obowiązków wynikających ze stosunków karnoprawnych i administracyjnoprawnych.

4. Inne sprawy dotyczące opłat

W wyroku z dnia 24 stycznia 2017 r. sygn. akt **III SA/Lu 1058/16** sąd kontrolując uchwałę Rady Gminy Włodawa z dnia 28 marca 2012 r. w przedmiocie ustalenia strefy płatnego parkowania oraz wysokości stawek opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w pasie drogi powiatowej, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części odnoszącej się do wadliwego uznania soboty jako dnia roboczego i wprowadzającej opłaty za parkowanie w soboty (podobnie w sprawie **III SA/Lu 1206/16** i **III SA/Lu 1257/16**).

II. Sprawy dotyczące działalności gospodarczej objęte symbolem 604

Nadal występującą w Wydziale, choć stopniowo już coraz rzadziej, grupę spraw stanowiły sprawy dotyczące kar pieniężnych wymierzanych z tytułu urządzania gier na automatach poza kasynem gry (vide sprawy **III SA/Lu 1079/16**, **III SA/Lu 268/16**, **III SA/Lu 120/17**, **III SA/Lu 506/16**, **III SA/Lu 810/16**, **III SA/Lu 481/16**, **III SA/Lu 288/16**, **III SA/Lu 361/17**, **III SA/Lu 1175/17**).

W sprawach tych Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie, kontynuując linię orzeczniczą utrwaloną w poprzednich latach, przyjmował, że brak notyfikacji przepisów ustawy o grach hazardowych zgodnie z wymogami dyrektywy nr 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, nie stanowił przeszkody do stosowania tych przepisów przez organy administracji. Sąd, odwołując się do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie sygn. akt II GPS 1/16, przyjmował, że art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych nie jest przepisem technicznym w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34/WE, a urządzający gry

na automatach poza kasynem gry, bez względu na to, czy legitymuje się koncesją lub zezwoleniem – od 14 lipca 2011 r., także zgłoszeniem lub wymaganą rejestracją automatu lub urządzenia do gry – podlega karze pieniężnej, o której mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych.

Wśród spraw tego rodzaju obecnie dominowały sprawy, w których kara wymierzana była nie właścicielowi automatu, lecz innym osobom, którym przypisywano przymiot urządzającego gry na automatach, w tym w szczególności właścicielom lokali, w których wynajmowano (wyzierżawiano) powierzchnie pod instalację automatów.

W sprawach tych Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie przyjmował, że „urządzanie gier” na automatach obejmuje podejmowanie aktywnych działań dotyczących zorganizowania przedsięwzięcia w zakresie gier na automatach, w szczególności czynności polegających na zorganizowaniu i pozyskaniu odpowiedniego miejsca na zamontowanie urządzeń, utrzymywaniu automatów w stanie stałej aktywności, umożliwiające ich sprawne funkcjonowanie, wypłacanie wygranych uzyskanych w trakcie gry (w stosunku do automatów o jakich mowa w art. 2 ust. 3 u.g.h.), czy też podejmowania innych działań związanych z obsługą urządzeń czy zatrudnianiem odpowiedniego personelu obsługującego automaty.

Przedmiotem sprawy **III SA/Lu 1210/16** pozostawała kwestia udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. W uzasadnieniu orzeczenia Sąd wskazał, że kwestie związane z udzieleniem zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych uregulowane zostały w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdzie określono również te elementy, jakie powinny się znaleźć w zezwoleniu na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Organ wydający decyzję w tym przedmiocie może w niej określić tylko takie wymogi, które wynikają z przepisów prawa. Wymienione w art. 9 ust. 1, ust. 1a i ust. 1b ustawy elementy stanowią bowiem katalog zamknięty. Oznacza to, że w konkretnym zezwoleniu na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników

bezodpływowych organ nie może pominąć żadnego z nich, ale też nie może swobodnie kształtować treści zezwolenia poprzez nakładanie na przedsiębiorcę innych obowiązków, niż przewidziane w tych przepisach.

W sprawie **III SA/Lu 757/16** Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził nieważność uchwały rady gminy jednej z gmin położonych na terenie województwa lubelskiego, w części dotyczącej odstąpienia od określenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie gminy co do zezwoleń jednorazowych wydawanych na podstawie art. 181 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Uzasadniając takie rozstrzygnięcie wskazano, że z treści przepisu art. 12 ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w którym wskazuje się, że rada gminy „ustala”, nie zaś „może ustalić” zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych, wynika jednoznacznie obowiązek ustalenia takich zasad. Zarazem obowiązek lub sposób ustalenia tych zasad nie został przez ustawodawcę w jakikolwiek sposób uzależniony od charakteru (okresowego albo jednorazowego) zezwolenia, na podstawie którego będzie prowadzona sprzedaż (podawanie) alkoholu. Oznacza to, że w świetle art. 12 ust. 2 ustawy rada gminy nie może odstąpić od ustalenia zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych dla któregośkolwiek z rodzajów zezwoleń (okresowych albo jednorazowych), ale także nie może różnicować tych zasad dla poszczególnych rodzajów zezwoleń.

III. Weryfikacja zgłoszeń celnych co do wartości celnej towaru, pochodzenia, klasyfikacji taryfowej; wymiar należności celnych (symbol 630)

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 1036/16** przedmiotem badania przez sąd było wystąpienie organu do skarżącej Spółki, z żądaniem złożenia dodatkowego zabezpieczenia długu celnego oraz podatku VAT, stanowiącego różnicę pomiędzy kwotą wynikającą ze zgłoszenia celnego, a mogącą powstać w wyniku jego weryfikacji. Kwestia legalności tego pisma stała się zaś przedmiotem skargi

sądowoadministracyjnej, gdyż strona zakwestionowała merytoryczną zasadność złożenia przez nią żądanego zabezpieczenia. Wątpliwości sądu budził charakter pisma organu zawierającego tak sformułowane żądanie złożenia zabezpieczenia. Jakkolwiek naczelnik urzędu celnego był oczywiście uprawniony do weryfikacji zgłoszenia celnego na podstawie art. 248 RWKC, w trakcie weryfikacji zgłoszenia celnego, to pismo organu skierowane do skarżącej Spółki nie spełniało przede wszystkim warunku zachowania właściwej formy rozstrzygnięcia. Wprawdzie pismo to zawierało oznaczenie organu administracji publicznej, datę jego wydania, oznaczenie strony, jak również podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jego wydania, to nie można jednak przyjąć, że końcowy akapit tegoż pisma stanowi należyte i prawidłowe rozstrzygnięcie organu w przedmiocie żądania złożenia dodatkowego zabezpieczenia w zakresie cła i podatku VAT. Sąd odnotował, że brak w tym piśmie prawidłowego uzasadnienia faktycznego i prawnego żądania złożenia zabezpieczenia oraz pouczenia, czy i w jakim trybie przysługują od niego środki zaskarżenia. Tym samym zaskarżone pismo nie zawierało elementów koniecznych do uznania, że w istocie doszło do rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, czy to w formie decyzji administracyjnej, czy też postanowienia. Brak takiej wewnętrznej spójności zawartego tam nałożonego na stronę obowiązku w zakresie zabezpieczenia oznacza, że tego rodzaju akt organu jako dotknięty kwalifikowaną wadą winien zostać usunięty z obrotu prawnego.

W sprawę o sygn. akt **III SA/Lu 915/16** sąd uznał, że zgłoszenie celne oznacza czynność, przez którą osoba w wymaganej formie i w określony sposób wyraża zamiar objęcia towaru określoną procedurą celną, w szczególności zaś procedurą dopuszczenia do swobodnego obrotu, która potencjalnie powinna zostać w sprawie zastosowana, gdyby skarżący we właściwym czasie dokonał zgłoszenia celnego towaru. Zgłoszenie celne prowadzi nie tylko do objęcia towaru określoną procedurą celną, ale także do powstania obowiązku zapłaty należności celnych, tj. do powstania długu celnego. Podstawowym warunkiem skutecznego złożenia zgłoszenia celnego jest przedstawienie towaru, którego zgłoszenie dotyczy, organom celnym. Skoro co do tego samego towaru wprowadzonego jednokrotnie na teren Wspólnoty powstał już wcześniej dług celny

w związku z nielegalnym wprowadzeniem towaru na obszar celny Wspólnoty, to nie może taki dług powstać ponownie w związku ze zgłoszeniem celnym. Nie jest możliwe bowiem wielokrotne powstanie długu celnego w stosunku do tego samego towaru, który został wprowadzony na obszar celny Wspólnoty.

W sprawie o sygn. akt **III SA/Lu 123/17** sąd przyjął, że skoro w świetle art. 221 ust. 4 WKC warunkiem ustalenia należności celnej po upływie terminu trzech lat, licząc od dnia powstania długu celnego, jest obowiązek wykazania przez organ, że dług celny powstał wskutek czynu podlegającego, w chwili jego popełnienia, wszczęciu postępowania karnego, to za niewystarczające należy uznać ograniczenie się organów celnych do wzmianki o nadesłaniu przez Prokuraturę Krajową pisma informującego o fakcie wszczęcia śledztwa w związku z importem samochodów osobowych, wraz z wynikami kontroli szwajcarskich władz celnych. Okoliczność, że wszczęto postępowanie karne, nie dowodzi samo przez się, że popełniono czyn wywołujący skutek prawny w postaci powstania długu celnego w rozumieniu przepisów prawa celnego. Ciężar udowodnienia istnienia przesłanek warunkujących zastosowanie art. 221 ust. 4 WKC spoczywa na organie celnym. Działając w warunkach określonych przywołanym przepisem organy celne zobowiązane są wykazać fakt popełnienia (zaistnienia) czynu stanowiącego – według prawa krajowego w chwili jego popełnienia – przestępstwo. Ponadto mają wykazać istnienie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy tym czynem a powstaniem długu celnego, niezależnie od tego, czy ten czyn mógłby być zarzucony dłużnikowi celnemu jako sprawcy, czy osobie trzeciej. Rozpatrując ponownie sprawę organy powinny się kierować przedstawionymi powyżej wskazaniem.

IV. Sprawy objęte symbolem 655

1) Płatności obszarowe oraz renty strukturalne

W sprawach **III SA/Lu 97/17** oraz **III SA/Lu 96/17** sąd potwierdził wyrażony w orzecznictwie pogląd, według którego jeśli rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji zostanie doręczone stronie, nawet nieprawidłowo, z naruszeniem art. 40 § 2 k.p.a., to nie

można twierdzić, że rozstrzygnięcie to nie weszło do obrotu prawnego. Przepisy k.p.a. nie dają podstawy do przyjmowania, że decyzja organu administracji publicznej doręczona stronie z pominięciem ustanowionego pełnomocnika nie wywołuje żadnych skutków prawnych, a w szczególności, że tak doręczona decyzja nie wchodzi do obrotu prawnego.

W sprawie **III SA/Lu 445/16**, dotyczącej decyzji wydanej w przedmiocie zmiany wysokości renty strukturalnej, sąd podtrzymał stanowisko, zgodnie z którym w przypadku zbiegu uprawnień do renty strukturalnej oraz prawa do emerytury kwota wypłacanej renty strukturalnej pomniejszana jest o kwotę ustalonej emerytury, przy czym na gruncie § 14 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych objętej Planem Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 114, poz. 1191 z późn. zm.), zmniejszenie renty strukturalnej wiąże się jedynie z nabyciem prawa do emerytury, nie zaś z faktycznym otrzymywaniem (pobieraniem) świadczeń emerytalnych.

2) Wnioski o dofinansowanie projektów, zwrotu środków europejskich stanowiących dofinansowanie udzielone na realizację projektu

W sprawach **III SA/Lu 112/17**, **III SA/Lu 561/17**, **III SA/Lu 110/17**, **III SA/Lu 1279/16**, **III SA/Lu 1191/16**, **III SA/Lu 227/17**, sąd na podstawie art. 61 ust. 7 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 - 2020 (Dz. U. z 2016 r., poz. 217 z późn. zm.) pozostawił skargi bez rozpatrzenia, z powodu niezłożenia kompletnej dokumentacji, w szczególności niezłożenia załączników do wniosku.

W sprawie **III SA/Lu 1208/16** dotyczącej zwrotu środków europejskich stanowiących dofinansowanie udzielone na realizację projektu sąd uznał, że uzyskane dofinansowanie w części przypadającej na potencjalnie możliwy do odzyskania podatek VAT, jest dofinansowaniem pobranym z naruszeniem procedur,

w rozumieniu art. 207 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Dofinansowanie to jest jednocześnie dofinansowaniem pobranym w nadmiernej wysokości, w rozumieniu art. 207 ust. 3 tej ustawy. Dofinansowanie wydatków w części przypadającej na podatek VAT podlega zwrotowi niezależnie od tego, czy beneficjent skutecznie ten podatek odzyskał, czy też nie. Decydujące znaczenie ma bowiem samo istnienie uprawnienia do jego odliczenia.

W sprawie **III SA/Lu 1207/16** sąd odrzucił skargę wniesioną na pismo Zarządu Województwa Lubelskiego informujące, że na czynność pozostawienia wniosku o dofinansowanie bez rozpatrzenia nie przysługuje środek odwoławczy. Sąd podkreślił, że ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 - 2020 (Dz. U. z 2016 r., poz. 217 z późn. zm.) wiąże możliwość złożenia środka odwoławczego w postaci protestu oraz - w dalszej kolejności - wniesienia skargi do sądu administracyjnego z oceną projektu, o której mowa w rozdziale 13 ustawy oraz jej negatywnym wynikiem. Możliwość wniesienia protestu uzależniona jest od wcześniejszej oceny projektu, dokonanej na podstawie kryteriów wyboru projektów. Ocena projektu dotyczy wyłącznie weryfikacji projektu pod kątem spełnienia kryteriów wyboru projektów i jest możliwa dopiero w sytuacji, gdy dany projekt spełnił wymogi formalne, o których mowa w art. 43 ust. 1 ustawy. Innymi słowy z przepisów ustawy wynika, że dopuszczalność zaskarżenia do sądu administracyjnego rozstrzygnięć w przedmiocie wniosku o dofinansowanie ograniczona została jedynie do rozstrzygnięć wydanych po dokonaniu merytorycznej oceny wniosku według kryteriów wyboru. W rozpoznawanej sprawie wniosek o dofinansowanie złożony przez skarżącą nie był przedmiotem oceny dokonywanej przez komisję pod kątem spełnienia kryteriów wyboru, ponieważ, jak uznał organ, wniosek zawierał braki formalne, zaś skarżąca nie uzupełniła ich w wyznaczonym terminie. Pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia, z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych wniosku nie stanowi oceny projektu. Jest to rozstrzygnięcie samoistne i różne od oceny (wyboru) projektu. Od rozstrzygnięcia takiego nie przysługuje protest, albowiem możliwości zaskarżenia środkiem odwoławczym czynności w postaci

pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia nie przewidział ustawodawca, który wyraźnie i jednoznacznie możliwość wniesienia protestu zastrzegł wyłącznie dla przypadków negatywnej oceny projektu. Z tych też przyczyn, za niedopuszczalne uznać należy także zaskarżenie tego rodzaju czynności skargą do sądu administracyjnego. Wobec powyższego pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia oraz informacja o braku środków odwoławczych na etapie weryfikacji wymogów formalnych nie podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego w trybie art. 61 ust. 1 ustawy. Przepis ten zawiera bowiem zamknięty katalog rozstrzygnięć, od których przysługuje skarga do sądu administracyjnego: nieuwzględnienie protestu, negatywna ponowna ocena projektu lub pozostawienie protestu bez rozpatrzenia. Analogiczne stanowisko sąd wyraził w sprawach: **III SA/Lu 1259/16**, **III SA/Lu 42/17**, **III SA/Lu 136/17**, **III SA/Lu 61/17**.

W sprawie **III SA/Lu 50/17** sąd podkreślił, że:

1) w przepisie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 - 2020 (Dz. U. z 2016 r., poz. 217 z późn. zm., dalej jako ustawa wdrożeniowa) dwukrotnie jest mowa o wspólnej realizacji projektu. W części końcowej przepisu wskazano na możliwość utworzenia partnerstwa, które realizuje wspólnie projekt. W zdaniu pierwszym normy wprost zdefiniowano cel partnerstwa jakim jest wspólna realizacja projektu;

2) ta zatem cecha partnerstwa w rozumieniu art. 33 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, jaką pozostaje „wspólna realizacja projektu”, jest kryterium, które odróżnia projekt partnerski od innych form zaangażowania się w projekt osób trzecich;

3) projekt partnerski to projekt, którego istota sprowadza się do wspólnej realizacji projektu przez partnerów. Dla istnienia partnerstwa konieczne jest, aby podmioty angażujące się w projekt przejawiały wolę wspólnej realizacji projektu;

4) brak po stronie osoby partycypującej w kosztach projektu woli wspólnej realizacji projektu i ponoszenia związanego z tym ryzyka nie pozwala na traktowanie takiego podmiotu jako partnera w projekcie partnerskim, zwłaszcza wtedy, gdy z uwagi na

ograniczony zakres zaangażowania osoby trzeciej w projekt rzeczywista wola stron nie budzi wątpliwości;

5) regulamin konkursu nie stanowi wprawdzie źródła powszechnie obowiązującego prawa, w rozumieniu art. 87 Konstytucji RP, jednakże ma normatywny charakter i stanowi podstawowe źródło praw i obowiązków wnioskodawców w procedurze konkursowej;

6) regulamin konkursu i załączniki do niego mają na celu z jednej strony dokładne poinformowania wszystkich uczestników konkursu o jego zasadach, z drugiej – obiektywną ocenę projektów na podstawie jednolitych, jednakowych dla wszystkich i przejrzystych kryteriów;

7) w konsekwencji też reguły dokonywania ocen projektów, w tym w szczególności kryteria wyboru projektów, powinny zostać w sposób jasny i wyczerpujący określone w regulaminie konkursu i załącznikach do regulaminu;

8) organy administracji publicznej, działając w zgodzie z zasadą przejrzystości, muszą ustanawiać jednoznaczne warunki i zasady postępowania w przedmiocie wyboru projektu. Uczestnik postępowania nie może więc ponosić konsekwencji prawnych nieprecyzyjnych, czy też niewystarczających regulacji;

9) analogicznie rzetelna ocena projektu to działanie instytucji w sposób wiarygodny, zgodny z ustalonymi regułami i zasadami postępowania. Odstąpienie od tego rodzaju zasad, czy też oparcie oceny na arbitralnym stanowisku organu, uzasadnia zarzut nierzetelnej oceny projektu.

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

Wpływ i załatwienia skarg w latach 2007-2017

Rok	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono					Pozostało na następny rok
			Łącznie	w tym				
				na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		
				Lb.	%	Lb.	%	
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
2015	2106	4517	4386	3175	72,39	1211	27,61	2237
2016	2237	4053	4767	3401	71,34	1366	28,66	1523
2017	1523	3364	3761	2757	73,30	1004	26,70	1126

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2017 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	566	1131	1385	1094	291	312
Wydział II	487	1503	1501	1040	461	489
Wydział III	470	730	875	623	252	325
Razem	1523	3364	3761	2757	1004	1126

Wpływ i załatwienia skarg za rok 2017 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	1459	3042	3419	2658	761	1082
SAB	63	229	253	98	155	39
SO	1	93	89	1	88	5
Razem	1523	3364	3761	2757	1004	1126

SPIS TREŚCI

Wstęp	2
Część I	
Działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2017 r.	6
Część II	
Problemy wynikające z orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	7
I. Działalność orzecznicza Wydziału I Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	7
1. <i>Podatek od towarów i usług.....</i>	<i>7</i>
2. <i>Podatek dochodowy od osób fizycznych oraz podatek dochodowy od osób prawnych.....</i>	<i>9</i>
3. <i>Podatek od nieruchomości.....</i>	<i>11</i>
4. <i>Podatek od czynności cywilnoprawnych</i>	<i>11</i>
5. <i>Inne zagadnienia.....</i>	<i>12</i>
II. Działalność orzecznicza Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	15
1. <i>Sprawy z zakresu prawa budowlanego.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego.....</i>	<i>18</i>
3. <i>Sprawy z zakresu ustroju samorządu terytorialnego.....</i>	<i>23</i>
4. <i>Sprawy z zakresu nieruchomości.....</i>	<i>25</i>
5. <i>Sprawy z zakresu pomocy społecznej.....</i>	<i>31</i>
6. <i>Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy.....</i>	<i>38</i>

7. <i>Sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego</i>	42
8. <i>Sprawy z zakresu ochrony zdrowia</i>	47
9. <i>Sprawy mieszkaniowe</i>	49
III. Działalność orzecznicza Wydziału III Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie	50
<i>I. Sprawy objęte symbolem 603 (drogi, koleje, lotnictwo i żegluga)</i>	50
1. <i>Opłaty za usunięcie i przechowywanie pojazdu</i>	50
2. <i>Zagadnienie uprawnień do kierowania pojazdami</i>	50
3. <i>Kwestia kar pieniężnych</i>	51
a) <i>Kary za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym</i>	51
b) <i>Kary za naruszenie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym</i>	52
4. <i>Inne sprawy dotyczące opłat</i>	53
<i>II. Sprawy dotyczące działalności gospodarczej objęte symbolem 604</i>	53
<i>III. Weryfikacja zgłoszeń celnych co do wartości celnej towaru, pochodzenia, klasyfikacji taryfowej; wymiar należności celnych (symbol 630)</i>	55
<i>IV. Sprawy objęte symbolem 655</i>	57
1) <i>Płatności obszarowe oraz renty strukturalne</i>	57
2) <i>Wnioski o dofinansowanie projektów, zwrotu środków europejskich stanowiących dofinansowanie udzielone na realizację projektu</i>	58
Tabele statystyczne	62 - 63
Spis treści	64 - 65