

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
W LUBLINIE**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO**

W LUBLINIE

W 2019 ROKU

LUBLIN – styczeń 2020 rok

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
 Część pierwsza	
Wybrane dane statystyczne dotyczące działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2019 r.....	8
 Część druga	
Działalność orzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie ...	12
I. Sprawy rozpoznane w Wydziale I	12
1. Sprawy z zakresu podatku od towarów i usług	12
2. Sprawy z zakresu kontroli interpretacji indywidualnych w zakresie podatku od towarów i usług.....	18
3. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych.....	22
4. Sprawy z zakresu podatku od nieruchomości.....	24
5. Sprawy z zakresu dotacji oraz subwencji z budżetu państwa, w tym dla jednostek samorządu terytorialnego.....	25
6. Sprawy z zakresu postępowania egzekucyjnego.....	27
II. Sprawy rozpoznane w Wydziale II	29
1. Sprawy z zakresu prawa budowlanego.....	29
2. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego.....	32
3. Sprawy z zakresu nieruchomości.....	35
4. Sprawy z zakresu pomocy społecznej.....	37
5. Sprawy z zakresu prawa wodnego.....	40
6. Sprawy z zakresu prawa ochrony środowiska.....	42
7. Sprawy z zakresu ochrony zwierząt.....	44
8. Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej.....	45
9. Zagadnienia proceduralne.....	49
III. Sprawy rozpoznane w Wydziale III	51
1. Sprawy dotyczące dróg, ruchu na drogach i transportu drogowego	51
2. Sprawy dotyczące profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.....	56
3. Sprawy z zakresu geodezji i kartografii.....	57
4. Sprawy z zakresu edukacji.....	58
5. Sprawy z zakresu stosunków służbowych.....	60

6. Sprawy z zakresu ustroju samorządu terytorialnego.....	62
7. Sprawy celne.....	63
8. Sprawy dotyczące broni i materiałów wybuchowych.....	66
9. Sprawy zatrudnienia i bezrobocia.....	66
10. Sprawy z zakresu umarzania należności z tytułu składek.....	67
11. Sprawy dotyczące ubezpieczeń zdrowotnych.....	69
12. Sprawy dotyczące płatności obszarowych oraz rent strukturalnych.....	70
13. Sprawy dotyczące dofinansowania projektów ze środków europejskich	71
14. Zagadnienia proceduralne.....	74

Część trzecia

Pozaorzecznicza działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w zakresie zadań Wydziału Informacji Sądowej.....	76
--	-----------

Tabele statystyczne	80
----------------------------------	-----------

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 2019 r. poz. 2167).

W 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie rozpoczął pracę z obsadzonymi 23 etatami sędziowskimi i 1 etatem asesora sądowego.

Orzekający w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie sędzia NSA Grażyna Pawlos-Janusz i sędzia NSA Witold Falczyński, którzy - według art. 111 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5) - od 4 lipca 2018 r. znaleźli się w stanie spoczynku, po wydaniu postanowienia Wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 19 października 2018 r. w sprawie C-619/18R zgłosili gotowość dalszego pełnienia służby sędziowskiej a następnie, według art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Dz. U. 2018 r. poz. 2507), z dniem 1 stycznia 2019 r. powrócili do pełnienia urzędu ze skutkiem braku przerwy w służbie sędziego.

Natomiast wiceprezes sądu sędzia NSA Jerzy Dudek złożył, przewidziane w art. 2 ust. 2 wymienionej wyżej ustawy, oświadczenie o woli pozostania w stanie spoczynku.

Sędzia NSA Witold Falczyński z dniem 25 stycznia 2019 r. przeszedł w stan spoczynku.

Od 11 czerwca 2019 r. do kadry orzeczniczej sądu dołączyła sędzia WSA Anna Strzelec (poprzednio pracująca w tutejszym sądzie na stanowisku starszego asystenta sędziego), powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego na wniosek przedstawiony przez Krajową Radę Sądownictwa na podstawie uchwały podjętej 20 grudnia 2017 r. Sędzia, zgodnie z uchwałą kolegium sądu, została przydzielona do orzekania w Wydziale III.

Po wymienionych wyżej zmianach, według stanu na koniec 2019 r., w sądzie orzekało, tak samo jak na początku roku, 23 sędziów i 1 asesor sądowy. Pozostawały

2 nieobsadzone stanowiska asesorskie, utworzone na skutek przekształcenia zwolnionych stanowisk sędziowskich.

Z dniem 6 marca 2019 r., na skutek upływu kadencji, zakończyła wykonywanie funkcji prezesa sądu sędzia NSA Danuta Małysz. Stanowisko prezesa pozostało nieobsadzone, a przez pozostałą część roku obowiązki prezesa sądu pełnił wiceprezes sędzia WSA Grzegorz Wałęjko.

W 2019 r. obsada stanowisk przewodniczących wydziałów nie uległa zmianie, nadal funkcje te sprawowali: w Wydziale I – sędzia WSA Halina Chitrosz-Roicka, w Wydziale II – sędzia WSA Jacek Czaja, w Wydziale III – sędzia NSA Jerzy Marcinowski, w Wydziale Informacji Sądowej - sędzia WSA Grzegorz Wałęjko, będący także wiceprezesem sądu, pełniącym obowiązki prezesa.

Średnie zatrudnienie sędziów i asesorów w 2019 r. wyniosło 23,62 etatu (w 2018 r. - 23,54 etatu).

Od 1 stycznia do 30 kwietnia 2019 r. w Naczelnym Sądzie Administracyjnym orzekała, w ramach delegacji, sędzia WSA Małgorzata Fita – w Izbie Finansowej, w pełnym wymiarze obowiązków orzeczniczych, natomiast od 1 kwietnia do 31 grudnia 2019 r. w Izbie Ogólnoadministracyjnej orzekała sędzia WSA Marta Laskowska–Pietrzak, w wymiarze 1 sesji w miesiącu.

W 2019 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Lublinie zatrudnionych było także, jak w latach poprzednich, 3 referendarzy sądowych oraz 15 asystentów sędziów. Przy tym jednak w ciągu roku pracę na stanowiskach asystentów sędziów zakończyli Monika Samcik, Krzysztof Barański oraz Anna Strzelec (powołana na stanowisko sędziego). Na ich miejsce zatrudnieni zostali Katarzyna Sugier i Bartosz Kuś (od 8 lipca 2019 r.) oraz Tomasz Woźny (od 1 września 2019 r.).

Zmiany nie ominęły też korpusu urzędników sądowych – zasilili go 2 osoby – Katarzyna Jacyniuk (od 28 stycznia 2019 r.) i Natalia Kopiś (od 9 maja 2019 r.), które z powodzeniem ukończyły staż urzędniczy. Na dzień 31 grudnia 2019 r. zatrudnionych było 50 urzędników sądowych oraz innych pracowników administracji sądu.

Funkcję dyrektora sądu pełniła, jak dotychczas, Małgorzata Domańska.

W dniach 2-4 października 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zorganizował konferencję szkoleniową dla sędziów, asesora, referendarzy i asystentów sędziów tego sądu. Tematyka wystąpień dotyczyła przede wszystkim istotnych aktualnych problemów orzeczniczych, a wykładowcami byli sędziowie NSA: Aleksandra Wrzesińska-Nowacka, Joanna Kabat-Rembelska, dr hab. Przemysław Szustakiewicz

oraz sędzia NSA w stanie spoczynku prof. dr hab. Zygmunt Niewiadomski. Ponadto prof. dr hab. Mariusz Rutkowski z Uniwersytetu Mazursko-Warmińskiego w Olsztynie przedstawił wykład dotyczący komunikacyjnych i językowych aspektów pracy sędziego. Gośćmi konferencji byli: sędzia NSA Janusz Drachal – Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także sędziowie z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie – sędzia WSA Ewa Partyka i sędzia WSA Elżbieta Mazur-Selwa oraz sędzia z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku – sędzia NSA Elżbieta Trykoszko.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie był także współorganizatorem XI Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej z cyklu „Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce” - „Odpowiedzialność w prawie podatkowym”, która miała miejsce w dniach 6-7 czerwca 2019 r. w Sandomierzu. Udział w niej wzięli sędzia NSA Danuta Małysz, sędzia WSA Grzegorz Wałęjko i sędzia WSA Andrzej Niezgoda a także asystenci sędziów zajmujący się sprawami podatkowymi.

Grzegorz Wałęjko

p.o. Prezesa

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

w Lublinie

Część pierwsza

Wybrane dane statystyczne dotyczące działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2019 r.

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie wpłynęło w 2019 r. 2499 spraw. W repertorium „SA” zarejestrowano 2335 spraw, w tym 47 spraw wszczętych na skutek sprzeciwów od aktów organów administracji publicznej. W repertorium „SAB” zarejestrowano 148 spraw, a w repertorium „SO” – 16 spraw. Wpływ spraw w roku 2019 był mniejszy niż w roku poprzednim o 374 sprawy (o 13 %).

Większość spraw było zainicjowanych skargami, sprzeciwami i wnioskami wniesionymi przez osoby fizyczne (1853 sprawy „SA”, 111 – „SAB”, 16 – „SO”). Osoby prawne i inne jednostki organizacyjne wszczęły 470 spraw „SA” i 33 sprawy „SAB” (w tym organizacje społeczne wniosły 26 skarg „SA” i 2 skargi „SAB”). Prokuratorzy wnieśli 33 skargi „SA”, Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł 1 skargę „SA”.

Najwięcej nowych spraw dotyczyło pomocy społecznej (270), budownictwa i nadzoru architektoniczno-budowlanego (243), podatku od towarów i usług (214), transportu drogowego i przewozów (149), podatku od nieruchomości (128), subwencji unijnych i funduszy strukturalnych (105), podatku dochodowego od osób fizycznych (98), zagospodarowania przestrzennego (86).

W roku 2019 załatwiono 2524 sprawy (2346 – „SA”, 158 – „SAB”, 20 – „SO”), to jest o 701 spraw (21,7 %) mniej niż w roku poprzednim.

W postępowaniu uproszczonym zakończono 9 spraw, to jest o 122 sprawy mniej niż w roku poprzednim.

Przy uwzględnieniu niewiele zwiększonego średniego zatrudnienia sędziów i asesorów w 2019 r. w stosunku do stanu z roku 2018 (o 0,08 etatu) oraz mniejszego wpływu spraw, na 1 etat orzeczniczy przypadało załatwienie 106,9 spraw (o 22,0 % mniej niż w roku poprzednim).

Spośród spraw „SA” i „SAB” w terminie do 6 miesięcy od daty wpływu do sądu załatwionych zostało 86,9 % spraw, w tym w terminie do 3 miesięcy 36,6 % spraw, a w terminie od 3 do 6 miesięcy dalszych 50,3 % spraw.

Na koniec 2019 r. liczba spraw oczekujących na załatwienie wynosiła 749 i uległa zmniejszeniu w stosunku do stanu na 31 grudnia 2018 r. o 25 (to jest o 3,2 %). Liczba

spraw, o których mowa, odpowiada 3,56 średniego miesięcznego załatwienia w 2019 r. (na koniec 2018 r. wskaźnik ten wynosił 2,88).

Spośród niezadowolonych spraw „SA” i „SAB” 685 spraw (91,7 %) oczekuje na rozstrzygnięcie nie dłużej niż 6 miesięcy, w stosunku do 48 ze spraw niezadowolonych (6,4 %) upłynęło od wpływu do sądu od 6 do 12 miesięcy, a 6 spraw (0,8 %) są to sprawy oczekujące na załatwienie przez okres od 12 do 24 miesięcy. Ponadto 8 spraw nie zostało załatwionych pomimo upływu 2 lat od wpływu do sądu, z tym że w 5 z nich postępowania pozostają zawieszony w związku z przeszkodami uniemożliwiającymi ich zakończenie.

W ustawowym terminie sporządzonych zostało 96,7 % spośród wszystkich 1929 uzasadnień orzeczeń kończących postępowanie.

W 2019 r. wpłynęły 603 skargi kasacyjne. W 5 sprawach zastosowano art. 179a p.p.s.a., przy czym w 3 sprawach podstawą zastosowania tego przepisu było stwierdzenie nieważności postępowania, a w 2 sprawach stwierdzenie, że podstawa kasacyjna skargi naruszenia prawa materialnego jest oczywiście usprawiedliwiona.

Zwrot akt administracyjnych po zakończeniu postępowania w odniesieniu do 75,8 % spraw nastąpił w terminie do 2 miesięcy od daty prawomocności orzeczenia, a w dalszych 12,2 % spraw zwrócono akta w terminie nieprzekraczającym 3 miesięcy. Zwrot akt administracyjnych w dłuższych terminach związany był z terminami zwrotu akt po zakończeniu postępowania kasacyjnego, potrzebą wykorzystania akt administracyjnych w innych, niezakończonych jeszcze sprawach, a także z pozostającymi w toku postępowaniami zażaleniowymi lub w przedmiocie prawa pomocy.

W postępowaniach przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Lublinie w 2019 r. wzięło udział 730 pełnomocników administracji państwowej, 301 adwokatów oraz 325 radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania, 135 doradców podatkowych, 5 prokuratorów.

Złożono 659 wniosków o przyznanie prawa pomocy. Na 630 wniosków załatwionych w 2019 r. uwzględniono w całości 139 wniosków (22,1 %), w tym przez zwolnienie od kosztów sądowych - 48 wniosków, przez ustanowienie pełnomocnika

procesowego - 10 wniosków, przez zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika procesowego - 81 wniosków. Częściowo uwzględniono 81 wniosków (12,9 %), w tym przez częściowe zwolnienie od kosztów sądowych - 29 wniosków, przez częściowe uwzględnienie wniosku zawierającego żądanie zarówno zwolnienia od kosztów sądowych jak i ustanowienia pełnomocnika procesowego - 52 wnioski. Odmówiono przyznania prawa pomocy rozstrzygając 262 wnioski (39,9 %). W 148 przypadkach (23,5 %) nie rozpoznano wniosków merytorycznie, pozostawiając je bez rozpoznania lub załatwiając w inny sposób. W żadnej sprawie nie cofnięto przyznanego prawa pomocy.

W 2019 r. wpłynęło do sądu 5 wniosków o wymierzenie organowi administracji publicznej grzywny na podstawie art. 55 § 1 p.p.s.a. za nieprzekazanie sądowi w terminie skargi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę. Zakończono wszystkie sprawy, w tym w 2 sprawach wymierzono grzywnę, w 2 sprawach oddalono wnioski o wymierzenie grzywny, a 1 sprawę załatwiono w inny sposób.

Złożono jeden wniosek o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 64c § 6 p.p.s.a. za nieprzekazanie sądowi w terminie sprzeciwu wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy. Wniosku do końca roku 2019 nie rozstrzygnięto.

W roku 2019 w 17 sprawach wraz ze skargami na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania złożono wnioski o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a. W jednej sprawie wniosek został uwzględniony. Ponadto w 3 sprawach grzywny wymierzono z urzędu. W 6 sprawach wnioski o wymierzenie grzywny oddalono i 6 wniosków załatwiono w inny sposób.

W 2 sprawach z urzędu przyznano od organów sumy pieniężne na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a. w związku z uwzględnieniem skarg na bezczynność organów lub przewlekłe prowadzenie postępowania. W 2 sprawach wnioski o przyznanie sumy pieniężnej oddalono.

W żadnej sprawie nie złożono wniosku o wymierzenie organowi grzywny na podstawie art. 151a § 1 p.p.s.a. Także z urzędu sąd, uwzględniając sprzeciw od decyzji, nie wymierzył grzywny na tej podstawie.

Wpłynęły 4 skargi o wymierzenie grzywny na podstawie art. 154 § 1 p.p.s.a., motywowane niewykonaniem przez organ wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Jedna skarga została uwzględniona, a 3 skargi załatwiono w inny sposób.

W żadnej sprawie nie wymierzono organom administracji publicznej grzywny na podstawie art. 112 p.p.s.a.

W roku 2019 nie wydano orzeczeń na podstawie art. 145a § 1 p.p.s.a. zobowiązujących organy administracji publicznej do wydania w określonym terminie decyzji lub postanowienia ze wskazaniem sposobu załatwienia sprawy lub jej rozstrzygnięcia.

Nie wydano także orzeczeń sygnalizujących istotne naruszenia prawa lub okoliczności mających wpływ na ich powstanie (art. 155 § 1 p.p.s.a.). Nie wszczęto w żadnej sprawie postępowania mediacyjnego.

Część druga

Działalność orzecznicza Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie

I. Sprawy rozpoznane w Wydziale I

1. Sprawy z zakresu podatku od towarów i usług

W sprawach I SA/Lu 543/18, I SA/Lu 544/18, I SA/Lu 780/18, I SA/Lu 801 - 803/18, I SA/Lu 848/18, I SA/Lu 877/18, I SA/Lu 889/18, I SA/Lu 893 - 896/18, I SA/Lu 921/18, I SA/Lu 929/18, I SA/Lu 945/18, I SA/Lu 146/19, I SA/Lu 147/19, I SA/Lu 290/19 wielokrotnie poruszane były zagadnienia związane z prawem do odliczenia podatku naliczonego oraz konsekwencją nadużycia tego prawa. Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sąd wielokrotnie przypominał, że zwalczanie oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i ewentualnych nadużyć jest celem uznanym i propagowanym przez szóstą dyrektywę, a podsądni nie mogą powoływać się na normy prawa wspólnotowego (aktualnie unijnego) w celach nieuczciwych lub stanowiących nadużycie (m. in. w sprawach I SA/Lu 780/18, I SA/Lu 803/18, I SA/Lu 895/18, I SA/Lu 921/18, I SA/Lu 290/19), podkreślając, że prawo do odliczenia podatku naliczonego nie jest prawem bezwzględny (w sprawach I SA/Lu 801/18, I SA/Lu 895/18).

W szeregu orzeczeń dokonywano charakterystyki tzw. „karuzeli podatkowej”, wskazując, że jej istotą jest przepływ towarów albo upozorowanie przepływu towarów pomiędzy podmiotami zarejestrowanymi w różnych państwach UE. Dochodzi więc do wielu transakcji towarami albo pozorowania przepływu towarów opodatkowanych VAT jako wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów (WDT) oraz wewnątrzwspólnotowe nabycie towarów (WNT), a także eksport towarów, które pozwalają na uzyskanie nienależnego zwrotu różnicy podatku VAT. Transakcje te przeprowadzane są w dużych ilościach i bardzo szybko w taki sposób, aby były one dla organów podatkowych faktycznie niepodważalne. Typowe dla oszustw karuzelowych jest, iż w ramach transakcji handel odbywa się przeważnie prawdziwym towarem, przy czym popularny jest towar, którego nie można zidentyfikować w sposób jednoznaczny, jest on dostatecznie mały i wartościowy, żeby za pośrednictwem niego mogło dojść do

maksymalizacji dochodów z popełnianej działalności przestępczej, np. elektronika, telefony komórkowe, paliwa, złom. Oszustwo karuzelowe polega na wyłudzeniu VAT przez ostatnią "w obiegu krajowym" firmę (przez żądanie zwrotu lub zaniżenie podatku do wpłaty), który nie został zapłacony na wcześniejszym etapie obrotu przez podmiot zwany "znikającym podatnikiem" (m. in. w sprawach I SA/Lu 543/18, I SA/Lu 544/18, I SA/Lu 848/18, I SA/Lu 921/18). W orzeczeniach charakteryzowano przy tym elementy karuzeli podatkowej: „znikającego podatnika” („znikającego handlarza”), „bufor” i „brokera” (w sprawach I SA/Lu 543/18, I SA/Lu 544/18, I SA/Lu 801/18).

Omawiając wiążącą się z prawem do odliczenia podatku naliczonego problematykę dobrej wiary sąd w licznych orzeczeniach wskazywał – nawiązując do poglądów piśmiennictwa i rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości – że orzecznictwo tego ostatniego wprowadziło do systemu podatku od towarów i usług klauzulę słusznościową dobrej wiary, która w swej istocie stanowi swoistego rodzaju wentyl bezpieczeństwa, dający możliwość uwzględnienia racji podatnika i przyznania mu uprawnień wynikających z systemu VAT (jak prawo do odliczenia VAT czy zwolnienia) w sytuacji, gdy okoliczności konkretnego przypadku na to pozwalają. Zauważano przy tym, że udowodnienie przez organy podatkowe braku czynności podlegającej opodatkowaniu wyklucza zastosowanie dobrej wiary. Jakakolwiek fikcja, działanie oszukańcze oraz uchylenie się od opodatkowania powodują brak możliwości skorzystania z systemu VAT, a takiego podmiotu nie chroni ani zasada neutralności VAT, ani zasada pewności prawa, ani zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań (sprawy I SA/Lu 780/18, I SA/Lu 803/18). Przyjęto też, że gdy podatnik brał świadomy udział w obrocie pustymi fakturami opisującymi czynności, które w rzeczywistości nie zostały dokonane, nie można skutecznie powoływać się na dobrą wiarę. Jeżeli bowiem miało miejsce wystawianie tzw. pustych faktur to nie sposób przyjąć, że podatnik odliczający podatek z takiej faktury nie jest świadomy swojego oszukańczego działania czy nadużycia prawa, skoro wystawieniu tego rodzaju faktury nie towarzyszy w ogóle żadna dostawa towaru lub świadczenie usług przez podmiot ją wystawiający, ani żaden inny (obrót istnieje tylko na fakturze), albo tego rodzaju transakcję nabywca świadomie realizuje z jednym podmiotem, a dokumentuje u innego podmiotu (sprawa I SA/Lu 929/18).

Na tle rozważań dotyczących dobrej wiary sąd omawiał także kwestie wiążące się z dochowaniem przez podatnika należytej staranności, podkreślając że obowiązująca w obrocie gospodarczym swoboda zawierania umów nie zwalnia

podmiotu zawodowo prowadzącego działalność gospodarczą z obowiązku zachowania należytej staranności w stosunkach pomiędzy kontrahentami, to jest w stosunku do osoby, przedmiotu i okoliczności, w jakich działanie następuje, zwłaszcza, gdy chodzi o transakcje towarami luksusowymi o tak znacznych wartościach (sprawy I SA/Lu 944/18, I SA/Lu 848/18). Z kolei w sprawie I SA/Lu 20/19 sąd podniósł, że ze swej istoty dobra wiara nie może być uwzględniona w sytuacji, gdy podatnik sam dokonywał spornych transakcji i wszelkich czynności z nimi związanych; transakcje te różniły się w sposób znaczny od tych zawieranych w ramach podstawowego zakresu działalności podatnika, nie posiadał on własnych aktywów potrzebnych na prowadzenie działalności w takich rozmiarach, nie miał styczności z towarem, która pozwalałaby mu na jego dokładne opisanie, nie miał problemów ze zbyciem towarów, dochodziło do tego bardzo szybko; płatności za towar niejako „przechodziły” przez niego - towar szedł za płatnościami, nie odwrotnie.

W sprawie I SA/Lu 216/19, sąd uchylając decyzję w przedmiocie VAT ustalonego w wyniku przejęcia i zbycia przez wierzyciela sprzętu rolniczego w wyniku umów o zastawie rejestrowym, wskazał, że przejęcie przedmiotów zastawu (sprzętu rolniczego) przez wierzyciela w wykonaniu umów zastawu rejestrowego stanowiącego zabezpieczenie udzielonych podatnikowi pożyczek, stanowi odpłatną dostawę towarów w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy o VAT. Jak jednak zaznaczył, podstawowym i koniecznym warunkiem do uznania transakcji za odpłatną dostawę, a więc czynność opodatkowaną, jest wystąpienie wynagrodzenia bezpośrednio związanego z tą czynnością, rzeczywiście otrzymanego (bądź należnego), jako świadczenia wzajemnego za wykonaną usługę. Innymi słowy warunek odpłatności zostaje spełniony, jeśli w związku z przejęciem przedmiotu zastawu, zmniejszeniu uległy zobowiązania dłużnika wobec wierzyciela. Oznacza to, że punktem wyjścia dla ustaleń dotyczących zmniejszenia zobowiązań, są dane na temat ich poziomu i ewentualnych zmian w adekwatnym okresie. W rozpoznawanej sprawie - zdaniem sądu - okoliczności te nie zostały ustalone, ponieważ w toku postępowania organy nie przeprowadziły dowodów pozwalających na ustalenie realnej kwoty zmniejszenia zobowiązań podatnika. Rozstrzygające w sprawie organy nie podjęły bowiem czynności w kierunku ustalenia wysokości zobowiązań skarżącego wobec zastawcy z tytułu zawartych umów pożyczek na dzień przejęcia przez niego sprzętu rolniczego w wykonaniu umowy zastawu rejestrowego, ani też nie przeprowadziły dowodów na okoliczność ustalenia, czy zobowiązania te uległy zmniejszeniu i o jaką

wartość, a nadto, czy ewentualne zmniejszenie tych zobowiązań jest bezpośrednim następstwem przejęcia zastawionych sprzętów.

W sprawie I SA/Lu 193/19 sąd analizując kwestię prawnopodatkowej oceny zdarzenia polegającego na przejęciu przez bank przedmiotu przewłaszczenia, stwierdził, odwołując się do regulacji zawartych w art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 oraz art. 2 pkt 6 ustawy o VAT, że oczywistym jest, iż pojazd wydany bankowi jest towarem w rozumieniu powyższych przepisów. Podzielił również zapatrywanie organu podatkowego co do tego, że ustawowe pojęcie "dostawa towarów" nie jest równoznaczne z cywilistycznym pojęciem "sprzedaży towarów". W art. 7 ust. 1 ustawy o VAT ustawodawca użył pojęcia "przeniesienie prawa do rozporządzania rzeczą jak właściciel", a nie pojęcia "przeniesienie prawa własności". A zatem, w chwili zawarcia umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie nie doszło jeszcze do dostawy towaru, mimo formalnego przeniesienia własności rzeczy z kredytobiorcy na kredytodawcę, bowiem pojazd nadal pozostawał w posiadaniu - władztwie ekonomicznym - pożyczkobiorcy, czyli skarżącego. Inna natomiast sytuacja powstała w chwili wydania (wydobycia przymusowego) bankowi pojazdu, w związku z wcześniejszym spełnieniem się warunku zawieszającego z umowy przewłaszczenia. Sąd uznał, że z tą chwilą doszło do przeniesienia władztwa ekonomicznego nad rzeczą z podatnika na bank. Od tego momentu wierzyciel - bank mógł swobodnie dysponować pojazdem, a podatnik definitywnie utracił taką możliwość. W konsekwencji z tą chwilą doszło do dostawy towaru będącego przedmiotem przewłaszczenia na zabezpieczenie na rzecz wierzyciela, zgodnie z art. 7 ustawy o VAT. Dostawa ta miała charakter odpłatny, bowiem w zamian podatnik zmniejszył swoje pasywa.

W sprawie I SA/Lu 228/19 sąd stwierdził, że rezygnacja przez podatnika ze statusu rolnika ryczałtowego doprowadziła do utraty prawa korzystania ze zwolnienia z opodatkowania na zasadzie art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o VAT zarówno w zakresie dostawy produktów rolnych z własnego gospodarstwa jak i świadczenia usług rolniczych, które to usługi łącznie stanowią element hipotezy normy prawnej zawartej w wymienionym przepisie. W myśl tego przepisu, każda dostawa przez rolnika ryczałtowego produktów rolnych pochodzących z własnej działalności rolniczej podlega zwolnieniu podatkowemu oraz każda usługa rolnicza świadczona przez rolnika ryczałtowego podlega temu zwolnieniu. Zwolnienie to ma więc charakter niepodzielny. W konsekwencji zatem, również rezygnacja ze zwolnienia przysługującego z mocy tego

przepisu może dotyczyć wyłącznie jego całości, a nie części, gdyż albo cała działalność rolnicza rolnika ryczałtowego jest zwolniona od podatku, albo żadna jej część.

Sprawa I SA/Lu 201/19 dotyczyła odmowy stwierdzenia nadpłaty VAT z tytułu dostawy towaru na rzecz kontrahenta posługującego się fałszywymi dokumentami. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję uznał, że samo przeniesienia władztwa nad towarami na nabywcę w sposób właściwy dla obrotu gospodarczego nie jest wystarczające do obciążenia jej podatkiem VAT na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy o VAT. Wskazał, że niewątpliwie wydanie towarów jest jednym z obiektywnych elementów składowych dostawy, polegającej na sprzedaży towarów, za którą opowiedział się organ w kontrolowanej decyzji. Wyraźnie jednak zaznaczył, że nie jedynym. Istotne jest to, że podatniczka wydała towary, mające być przedmiotem sprzedaży, ale uczyniła to kierując się nieautentycznymi dokumentami przedstawionymi przez osobę ukrywającą swoją tożsamość. W efekcie - w sposób obiektywny - nie sprzedała towarów, lecz uszczupliła swój majątek. Tak jak kradzież towarów nie stanowi czynności opodatkowanej VAT dla okradzonego przedsiębiorcy, tak też nie jest czynnością opodatkowaną VAT wydanie przez przedsiębiorcę towarów w efekcie wykorzystania podrobionych, przerobionych dokumentów przez osobę ukrywającą tożsamość, podającą się za kogoś innego, działającą w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, bo bez zapłaty za towar.

W 2019 r. wiele spraw dotyczyło również kwestii przedłużenia terminu zwrotu podatku naliczonego nad należnym.

I tak w sprawach I SA/Lu 114/19, 115/19, I SA/Lu 351/19, I SA/Lu 352/19 sąd wskazał, że przepis art. 87 ust. 2 ustawy o VAT winien być traktowany jako jeden z instrumentów równoważenia praw podatnika i Skarbu Państwa (gromadzącego w ramach budżetu środki na realizację zadań publicznych). Prawa podatnika chronione są poprzez możliwość zaskarżenia postanowienia o przedłużeniu terminu zwrotu, jak również przez możliwość zakwestionowania bezczynności organu czy przewlekłości postępowania. Ponadto, przed negatywnymi skutkami nieuzasadnionego przedłużania terminu zwrotu chroni podatnika regulacja zawarta w tym przepisie zgodnie z którą, w sytuacji gdy przeprowadzone postępowanie wykaże zasadność zwrotu urząd skarbowy zobowiązany jest do wypłaty należnej kwoty zwrotu wraz z odsetkami w wysokości odpowiadającej opłacie prolongacyjnej stosowanej w przypadku odroczenia płatności podatku lub jego rozłożenia na raty. Jednocześnie wyjaśnił,

że z brzmienia art. 87 ust. 2 zdanie 2 ustawy o VAT nie wynika, że do wydania postanowienia o przedłużeniu terminu do zwrotu różnicy podatku konieczne jest udowodnienie, że zwrot podatku jest niezasadny. Ponadto przepis ten nie zawiera żadnych konkretnych przesłanek oceny, czy zachodzi konieczność dalszej weryfikacji zasadności zwrotu. Wystarczy zatem powzięta przez organ wątpliwość co do zasadności deklarowanego zwrotu, aby mógł on skorzystać z możliwości przedłużenia ustawowo określonego terminu zwrotu. Zastosowanie omawianej instytucji opiera się na uznaniu administracyjnym, a zatem szczególnego znaczenia nabiera uzasadnienie postanowienia, którym dokonano przedłużenia terminu zwrotu. Jego treść pozwala bowiem ustalić, czy organ podatkowy nie przekroczył granic uznania administracyjnego. Tym samym, w postanowieniu przedłużającym termin zwrotu różnicy podatku organ podatkowy powinien wskazać na powody odmowy dokonania zwrotu w ustawowym terminie i przedstawić istniejące w tym przedmiocie wątpliwości oraz wskazać, dlaczego uznał, że takie wątpliwości wystąpiły. Podatnik w tym zakresie powinien otrzymać jasną informację, z czego wynika powód przedłużenia terminu zwrotu podatku (podobnie w sprawie I SA/Lu 243/19).

W sprawach I SA/Lu 893/18, I SA/Lu 894/18, I SA/Lu 847/18, sąd dokonując wykładni art. 87 ust. 2 zdanie 2 ustawy o VAT, wskazał również, że przepis ten winien być traktowany jako jeden z instrumentów równoważenia praw podatnika i Skarbu Państwa (gromadzącego w ramach budżetu środki na realizację zadań publicznych), zwracając przy tym uwagę na uznaniowy charakter rozstrzygnięcia o przedłużeniu zwrotu podatku oraz uzależnienie możliwości takiego przedłużenia wyłącznie od wykazania przesłanki w postaci uzasadnionych wątpliwości co do zasadności zwrotu, która wymaga dodatkowego zweryfikowania. Skuteczne przedłużenie terminu możliwe jest bowiem jedynie przed jego upływem.

W sprawie I SA/Lu 116/19, rozpoznając skargę na postanowienie o przedłużeniu terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, sąd wyraził pogląd, że organ powołując się na uzasadnioną potrzebę dalszej weryfikacji zwrotu VAT, nie jest zobowiązany do przedstawienia merytorycznej oceny dotąd zgromadzonych dowodów ani wszystkich okoliczności dla niego ważnych i wymagających wyjaśnienia, bo jeszcze nie rozstrzyga o istocie sprawy w rozumieniu rozliczenia podatkowego. Nie jest zgodne z prawem oczekiwanie, że organ jeszcze przed podjęciem decyzji w sprawie jej rozliczenia podatkowego, przedłużając termin zwrotu VAT, miałby przedstawiać swoje merytoryczne stanowisko co do faktów i prawa podatkowego.

W uzasadnieniu wyroku w sprawie I SA/Lu 929/18 sąd, odnosząc się do stanowiska strony w przedmiocie przedawnienia zobowiązania podatkowego, wskazał, że zobowiązanie w podatku od towarów i usług za poszczególne okresy rozliczeniowe jest całością i w celu rozliczenia tego zobowiązania nie dzieli się na zobowiązania z poszczególnych faktur. W rezultacie nie można zasadnie twierdzić, że oddzielnie przedawniają się zobowiązania wynikające z każdej faktury.

W sprawie I SA/Lu 147/19 wyjaśniono, że art. 108 ust. 1 ustawy o VAT będący implementacją art. 203 dyrektywy 2006/112WE kreuje obowiązek zapłaty kwoty podatku wykazanego w fakturze w oderwaniu od regulacji dotyczących obowiązku podatkowego i zobowiązania podatkowego. Chodzi więc o obowiązek zapłaty, stanowiący powinność skonkretyzowaną już w obrębie tego przepisu bez powiązania w szczególności z instytucjami takimi jak obliczanie i wpłacanie podatku za okresy miesięczne oraz kształtowanie zobowiązania podatkowego według określonych relacji między podatkiem należnym i podatkiem naliczonym.

2. Sprawy z zakresu kontroli interpretacji indywidualnych w zakresie podatku od towarów i usług

W licznych sprawach z zakresu kontroli interpretacji indywidualnych w zakresie podatku od towarów i usług przedmiotem analizy sądu były kwestie związane z ustalaniem tzw. prewspółczynnika (prewskaźnika) - proporcji odliczenia w przypadku wykonywania działalności o charakterze mieszanym.

Wielokrotnie zwracano uwagę, że kierunek interpretacji i stosowania przepisów ustawy o podatku od towarów i usług narzuca zasada neutralności, której istotą jest uwolnienie przedsiębiorcy (podatnika) od ciężaru podatku (ekonomicznego), zapłaconego przez niego w ramach prowadzenia działalności gospodarczej. Skoro realizacja zasady następuje poprzez obniżenie kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, to musi ona być uwzględniana przy doborze metody obliczania prewspółczynnika, ta bowiem ma możliwie najpełniej i najdokładniej zapewnić podatnikowi odliczenie podatku naliczonego przypadającego na czynności opodatkowane. Pogląd taki wyrażono w sprawach I SA/Lu 826/18, I SA/Lu 13/19, I SA/Lu 89/19, I SA/Lu 101/19, I SA/Lu 459/19. Zaznaczano, że całokształt przepisów ustawy dotyczących określania proporcji odliczenia w przypadku wykonywania działalności o charakterze mieszanych, wskazuje, że ustawodawca – mając na

względnie różnorodność czynności dokonywanych przez podatnika – nie narzuca w tym względzie jakichkolwiek rozwiązań czy schematów, których stosowanie miałyby być obligatoryjne (sprawa I SA/Lu 101/19). Cechy konstrukcyjne podatku od towarów i usług uzasadniają taką wykładnię przepisów ustawy o podatku VAT, która dopuszcza możliwość określenia proporcji odliczenia w odniesieniu do konkretnego rodzaju działalności wykonywanej przez gminę (sprawy I SA/Lu 826/18, I SA/Lu 89/19).

Sąd zaznaczał, że prewspółczynnik proponowany w rozporządzeniu wykonawczym nie uwzględnia specyfiki działalności wodno-kanalizacyjnej. Odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych uznawał za przeważające stanowisko, że metoda ustalania prewspółczynnika w przypadku działalności wodno-kanalizacyjnej według tzw. kryterium metrażowego, spełnia wymogi o jakich mowa w art. 86 ust. 2b ustawy o VAT, ponieważ opiera się na jednoznacznych i jasnych kryteriach i pozwala na obiektywne ustalenie struktury sprzedaży, to jest proporcji między czynnościami opodatkowanymi i nieopodatkowanymi w tym obszarze (w sprawach I SA/Lu 826/18, I SA/Lu 13/19, I SA/Lu 89/19, I SA/Lu 101/19).

W szeregu spraw sąd wypowiadał się na tle stanów faktycznych, w których gmina zrealizowała/zamierzała zrealizować projekt w zakresie odnawialnych źródeł energii. Problem dotyczył tego, czy w takiej sytuacji zastosowanie znajdzie mechanizm odwrotnego obciążenia podatkiem od towarów i usług. Jak wskazywano, mechanizm ten stanowi odstępstwo od generalnej zasady wyrażonej w art. 193 dyrektywy 2006/112/WE", zgodnie z którą osobą zobowiązaną do zapłaty VAT jest podatnik dokonujący dostawy towarów lub świadczenia usług, a kluczowym dla zastosowania mechanizmu odwróconego obciążenia, jest występowanie podmiotu będącego podwykonawcą. Dla ustalenia, czy gmina występuje w roli inwestora, czy też podwykonawcy sąd podjął się zdefiniowania pojęcia inwestora i stwierdził, że za inwestora należy uznać osobę fizyczną lub prawną albo inną jednostkę organizacyjną, która inicjuje podjęcie działalności budowlanej niezbędnej do realizacji zamierzonej inwestycji, przeznacza odpowiednie środki na realizację tej działalności, wykonuje lub zapewnia wykonanie opracowań i czynności wymaganych prawem budowlanym w celu przygotowania danej budowy, realizuje inwestycję lub organizuje jej realizację, a w końcowym etapie danej działalności wykonuje czynności niezbędne do podjęcia użytkowania obiektu lub obiektów wykonanej inwestycji albo przekazuje je podmiotowi, który przystąpi do ich użytkowania. Inwestor zatem jest organizatorem procesu budowlanego, a następnie staje się jego uczestnikiem. Na tle ocenianych stanów

faktycznych sąd wskazywał też na elementy świadczące o tym, że inwestorami nie są mieszkańcy gminy, zaznaczając m. in., że nie są oni uprawnieni do nadzorowania procesu inwestycyjnego, nie mają wpływu na jego dokumentację czy uprawnienia do dokonywania jego rozliczenia finansowego (w sprawach I SA/Lu 49/19, I SA/Lu 62/19, I SA/Lu 282/19).

Sąd zwracał też uwagę na specyficzny status gmin w kontekście przepisów ustawy o VAT, zauważając, że - zgodnie z jej art. 15 ust. 6 (i art. 13 ust. 1 dyrektywy 112) w zasadzie nie są one uważane za podatników, gdy działają jako organy władzy publicznej i realizują zadania, dla wykonania których zostały powołane, natomiast podejmując czynności innego rodzaju, poza sferą władztwa publicznego, mogą funkcjonować jako przedsiębiorcy w rozumieniu art. 15 ust. 1 ustawy (sprawy I SA/Lu 126/19, I SA/Lu 459/19). Sąd wskazał, że gdy gmina będąca zarejestrowanym podatnikiem dokonuje w ramach zadań własnych inwestycji w postaci infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, to działa w charakterze podatnika VAT (sprawa I SA/Lu 459/19). Za działanie oparte wyłącznie na stosunku publicznoprawnym i będące działaniami władzy publicznej uznano natomiast realizowanie zadań z zakresu pomocy społecznej przez zapewnienie osobom uprawnionym usług w ramach pomocy społecznej i ustalanie z tego tytułu odpłatności za realizację takich celów, uznając za błędne stanowisko organu interpretacyjnego, traktującego pobranie takiej opłaty za czynność opodatkowaną VAT (sprawa I SA/Lu 126/19). Podobnie sąd uznał, że nie jest podatnikiem tego podatku gmina otrzymująca dofinansowanie w celu usuwania azbestu z nieruchomości poszczególnych jej mieszkańców, bo nie występuje w charakterze przedsiębiorcy świadczącego usługi w warunkach rynkowych, skierowane do nieograniczonego grona zainteresowanych, a proces usuwania azbestu z nieruchomości jej mieszkańców realizuje jako organ władzy publicznej i jednocześnie w ramach wywiązywania się z zadania, które zostało wpisane w sferę publicznoprawną (sprawa I SA/Lu 930/18). Sąd przyjął też, że gmina nie będzie podatnikiem VAT w związku z organizowaniem i finansowaniem z funduszy rady rodziców imprez i wydarzeń, mieszczących się w wykonywanym przez gminę zadaniu władzy publicznej - edukacji publicznej (sprawa I SA/Lu 855/18).

W kilku sprawach sąd wypowiedział się na temat doliczenia do podstawy opodatkowania VAT otrzymywanego przez gminę dofinansowania (dotacji), zwracając uwagę, że w świetle art. 29a ust. 1 ustawy o VAT otrzymana dotacja nie będzie

podlegała opodatkowaniu tym podatkiem, jeżeli brak jest elementu bezpośredniego związku dotacji z ceną konkretnej, świadczonej usługi (możliwość alokacji dotacji w cenie usługi). Jeżeli sposób kalkulacji dotacji związany jest z ceną jednostkową usługi jedynie pośrednio lub kalkulacja dotacji oderwana jest całkowicie od ceny jakiegokolwiek usługi świadczonej przez podatnika, dotacja nie podlega opodatkowaniu (w sprawie I SA/Lu 44/19, podobnie w sprawie I SA/Lu 281/19). Sąd wskazał też, że gdy dotacja jest korelatem usług, tzn. wypłacana jest tylko w razie świadczenia usług i kwotowo zależy także od ilości świadczonych usług, to dotacja taka jest w sposób zindywidualizowany i policzalny związana z ceną usługi, nie ma zaś charakteru ogólnego (sprawa I SA/Lu 816/18). W sprawie I SA/Lu 25/19 zauważono, że dotacje obejmujące część kosztów bieżącej działalności beneficjenta prawie zawsze wpływają na cenę dostarczonych towarów i usług świadczonych przez beneficjenta. Z uwagi na to, że korzysta on z dotacji, może oferować towary i usługi po cenach niższych, po których nie mógłby zaoferować ich, gdyby z dotacji nie korzystał. W tego rodzaju sprawach, sąd przyjmował, że wykonanie przez gminę usługi na rzecz mieszkańców biorących udział w dofinansowanym projekcie, np. montaż instalacji na budynkach mieszkańców będzie czynnością, podlegającą opodatkowaniu (sprawy I SA/Lu 25/19, I SA/Lu 281/19). Nie ma przy tym znaczenia, że objęte projektem instalacje stanowią mają przez okres trwałości projektu własność gminy, ponieważ, jeśli ta zobowiązała się wobec każdego z uczestników projektu, że zrealizuje na jego nieruchomości określoną instalację, udostępni mu ją do używania, a następnie przekaże mu jej własność, to zobowiązała się do świadczenia na rzecz danego mieszkańca jednej usługi, której zakończenie nastąpi w momencie przeniesienia własności instalacji na rzecz uczestnika (sprawa I SA/Lu 281/19).

W sprawie I SA/Lu 55/19 sąd analizował zakres zwolnienia, o którym mowa w art. 43 ust. 1 pkt 9 ustawy o VAT (dostawy terenów niezabudowanych innych niż tereny budowlane). O kwalifikacji terenu przesądza jego podstawowe przeznaczenie, wynikające z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i to ono ma podstawowe znaczenie. Nie może go zmieniać przeznaczenie uzupełniające. Sama możliwość zrealizowania na danym terenie jakiegokolwiek budowli nie przesądza o zasadności zakwalifikowania tej działki jako terenu przeznaczonego pod zabudowę. Podobnie o zabudowanym charakterze nieruchomości nie świadczy posadowienie na niej słupów, przynależących w sensie ekonomicznym i prawnym do przedsiębiorstwa przesyłowego.

W sprawach dotyczących interpretacji podatkowych przedmiotem analizy sądu były również ogólne zasady postępowania podatkowego. Za naruszenie zasady zaufania uznano m. in. wydanie interpretacji indywidualnej, sprzecznej z inną interpretacją, wydaną uprzednio na wniosek tego samego podmiotu. W sprawie I SA/Lu 62/19 tę samą usługę organ interpretacyjny uznał w jednej z interpretacji za usługę budowlaną, w innej zaś – za odrębnie kwalifikowaną usługę termomodernizacji. W innym orzeczeniu, dokonując kontroli zaskarżonych interpretacji, sąd zaznaczył, że zasada zaufania wymaga, aby organ dokonujący interpretacji odniósł się do powoływanych przez podatnika orzeczeń sądowych. Jeśli podatek się do nich odwołuje, to znaczy, że zawarte w nich stanowisko sądów uznaje za własne (sprawa I SA/Lu 101/19). W takim działaniu naruszenia nie tylko zasady zaufania, ale także zasady legalizmu dopatrył się sąd w sprawie I SA/Lu 55/19, uznając, że ocena stanowiska wnioskodawcy występującego o wydanie interpretacji indywidualnej, dokonana zgodnie z art. 14c Ordynacji podatkowej, nie mogła sprowadzać się jedynie do ogólnikowego twierdzenia, że prezentowane we wniosku wyroki są rozstrzygnięciami w indywidualnych sprawach, osadzonych w określonym stanie faktycznym, tylko do nich się zawężają i nie mają wpływu na podjęte w kolejnej interpretacji rozstrzygnięcie. Taka praktyka w istocie pozbawiałaby sensu wnioskowanie o wydanie interpretacji indywidualnej. Odmienne stanowisko zaprezentował sąd w uzasadnieniu wyroku w sprawie I SA/Lu 281/19, uznając że samo stwierdzenie, że organ interpretacyjny nie odniósł się do istniejących w obrocie prawnym interpretacji indywidualnych wydanych w innych sprawach, nie daje podstaw do wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonej interpretacji. W innej natomiast sprawie sąd zastrzegł, że chociaż organ interpretacyjny winien respektować dorobek judykatury, a jego interpretacje w tych samych lub zbliżonych stanach faktycznych winny być jednolite, to równocześnie jest on zobligowany do reagowania na zmiany interpretacyjne przepisów (nawet, jeśli one same nie uległy zmianie), wynikające choćby z orzecznictwa TSUE, czy wewnątrz krajowego i aktualizować swoje stanowisko (sprawa I SA/Lu 44/19).

3. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych

W sprawie I SA/Lu 924/18 sąd wyraził pogląd, że podatek, który w ustawowym czasie dwóch lat finansuje przychodem ze zbycia nieruchomości (jednorazowo czy ratalnie) prowadzoną przez dewelopera budowę lokalu mieszkalnego (na podstawie umowy z deweloperem zobowiązującej tego ostatniego do przeniesienia własności czy

też współwłasności wybudowanego lokalu na podatnika) przeznaczonego na własne cele mieszkaniowe, w ten sposób realizuje ustawowe warunki zwolnienia podatkowego unormowanego w art. 21 ust. 1 pkt 131 w związku z ust. 25 pkt 1 lit. d i ust. 26 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W sprawach I SA/Lu 831-833/18 sąd stwierdził, że do skorzystania z ulgi prorodzinnej na podstawie art. 27f ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie wystarczy sam fakt prawomocnego ustanowienia opieki nad dzieckiem, lecz także faktyczne musi się ziścić przesłanka zamieszkiwania dziecka z opiekunem prawnym (art. 27f ust. 1 ustawy). W konsekwencji sąd uznał, że orzeczenie sądu rodzinnego o umieszczeniu dzieci w placówce opiekuńczo - wychowawczej oznacza, że właśnie tam było ich miejsce pobytu, tam skupione było ich życie codzienne, tam spędzały większość czasu, uczyły się, spożywały posiłki, spały, zaś u skarżącego (dziadka) przebywały jedynie okazjonalnie (weekendy, święta, ferie, czy wakacje). Pogląd skarżącego o przysługiwaniu mu ulgi prorodzinnej w wymiarze proporcjonalnym do czasu przebywania u niego dzieci, nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia również dlatego, że w rozpatrywanym stanie faktycznym nie ma żadnego innego podatnika, z którym, ulga ta proporcjonalnie mogłaby być dzielona w oparciu o przepis art. 27f ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w szczególności statusu takiego nie można przypisać placówce, w której na co dzień przebywają dzieci, i gdzie znajduje się ich centrum życiowe.

W sprawie I SA/Lu 919/18 sąd uznał, że jakkolwiek w dacie dokonywania przez skarżącą wpłat wynikających z umowy zawartej ze spółdzielnią mieszkaniową nie było jeszcze ustanowione odrębne prawo własności lokalu, jednakże wydatki ponoszone były na konkretny, budowany dla tej właśnie osoby lokal. Skarżąca finansując przez ustawowo określony czas budowę lokalu mieszkalnego na podstawie umowy ze spółdzielnią mieszkaniową zobowiązaną do przeniesienia własności wybudowanego lokalu, w ten sposób przeznaczała przychód uzyskany ze sprzedaży nieruchomości na własne cele mieszkaniowe, a w konsekwencji takim postępowaniem realizowała ustawowe warunki zwolnienia podatkowego unormowanego w art. 21 ust. 1 pkt 131 w związku z ust. 25 pkt 1 lit. d i ust. 26 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W sprawie I SA/Lu 937/18 sąd wyraził stanowisko, że dopiero w efekcie nowelizacji art. 21 ust. 1 pkt 131 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wprowadzonej od 1 stycznia 2019 r. (Dz.U.2018.2159) ustawodawca w sposób jednoznaczny wymaga od podatnika nie tylko wydatkowania przychodu ze zbycia nieruchomości na nabycie innej, ale także jej nabycia w określonym czasie. Występująca wcześniej możliwość zasadniczo odmiennego odczytywania przesłanki wyżej wymienionego zwolnienia podatkowego w postaci wydatkowania przychodu na nabycie stanowi przesłankę zastosowania art. 2a Ordynacji podatkowej, który zobowiązuje organ podatkowy do interpretowania na korzyść podatnika niedających się usunąć wątpliwości dotyczących treści przepisów prawa podatkowego, w tym przypadku art. 21 ust. 1 pkt 131 i ust. 25 pkt 1 lit. c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w stanie prawnym obowiązującym w 2012 r. Zastosowanie art. 2a Ordynacji podatkowej nie może być postrzegane jako naruszenie konstytucyjnej zasady powszechności opodatkowania.

4. Sprawy z zakresu podatku od nieruchomości

W sprawie I SA/Lu 26/19 sąd, uchylając zaskarżoną decyzję wskazał, że art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, kiedy mówi o innym tytule prawnym – należy go rozumieć w ten sposób, że nie ma znaczenia konkretny tytuł prawny do uznania podmiotu za podatnika jako posiadacza zależnego, a decydujące znaczenie ma ustalenie określonego władztwa nad cudzą rzeczą. Ustawodawca podatkowy w tym zakresie odnosi zakres pojęcia podatnika do określenia posiadacza zależnego w myśl art. 336 kodeksu cywilnego.

W sprawach I SA/Lu 271/19 oraz I SA/Lu 272/19 sąd analizował treść art. 2 ust. 2 i art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgadzając się z organami podatkowymi, że podjęcie przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej na gruntach wolnego obszaru celnego (WOC) oznacza poddanie całości jego gruntów leżących w granicach WOC określonym prawnie procedurom i rygorom. Skoro na gruntach tych wykonywane są czynności, które wchodzą w skład działalności gospodarczej (realizowanej na terenie WOC), to są one zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 2 ust. 2 i art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W sprawach I SA/Lu 755 - 758/18 i I SA/Lu 338/19, sąd podzielił stanowisko organu podatkowego, że Agencja Mienia Wojskowego w stosunku do wszystkich będących w jej posiadaniu gruntów, budynków i budowli jest podatnikiem podatku od nieruchomości, który to podatek, z wyjątkami przewidzianymi w ustawie, zobowiązana jest uiszczać według stawek najwyższych (art. 1 a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) jako przedsiębiorca, podmiot prowadzący działalność gospodarczą (art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy o Agencji Mienia Wojskowego). Nadto sam fakt wykonywania przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą również zadań publicznych, nie ma znaczenia prawnego na gruncie powołanej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, co uzasadnia zastosowana w tej ustawie siatka pojęciowa.

5. Sprawy z zakresu dotacji oraz subwencji z budżetu państwa, w tym dla jednostek samorządu terytorialnego

Wypowiadając się na temat zagadnień ogólnych, związanych z problematyką dotacji przyznawanych w ramach systemu oświaty i ich zwrotu, sąd stwierdził między innymi, że: dotacje oświatowe mają charakter podmiotowo-celowy (sprawy I SA/Lu 946/18, I SA/Lu 27/19); wzorcem kontroli zgodności z prawem wykorzystania dotacji może być tylko norma prawna obowiązująca w dacie wykorzystywania dotacji (sprawa I SA/Lu 776/18), obowiązek wykazania zarówno samego wydatkowania kwot otrzymanych dotacji, jak i zgodności z prawem sfinansowania poszczególnych wydatków ze środków z dotacji spoczywa na podmiocie, który otrzymał dotację (sprawy I SA/Lu 574/18, I SA/Lu 946/18), dotacje przyznawane na dany rok budżetowy mają służyć dofinansowaniu realizacji w tym właśnie roku zadań szkoły, nie mogą być natomiast przeznaczone na dofinansowanie zadań szkoły realizowanych w innym roku (sprawy I SA/Lu 776/18, I SA/Lu 384/19), kwoty dotacji podlegające zwrotowi stanowią nieopodatkowane należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, obowiązek zwrotu dotacji wynika z mocy prawa, a decyzja w przedmiocie zwrotu dotacji ma charakter jedynie deklaratoryjny (sprawa I SA/Lu 946/18), zmiana ustawy o systemie oświaty od dnia 31 marca 2015 r. polegała na rozwinięciu egzemplifikacji wydatków uznawanych za wydatki bieżące placówek oświatowych poniesione na cele ich działalności w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, miała więc charakter doprecyzowujący (sprawy I SA/Lu 574/18, I SA/Lu 776/18).

Jako wydatki mogące być zgodnie z prawem sfinansowane z dotacji oświatowej, sąd wskazywał w szczególności: wpłaty na PFRON związane z zatrudnieniem osób stanowiących kadrę pedagogiczno-wychowawczą oraz zapewniających obsługę administracyjną, prawną, organizacyjną, finansową placówek oświatowych - jako bieżące wydatki organu prowadzącego placówki oświatowe na realizację zadań tych placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki (sprawa I SA/Lu 574/18), wydatki na realizację obsługi administracyjnej, księgowej, organizacyjnej szkoły lub placówki (sprawa I SA/Lu 776/18), wynagrodzenia brutto (wraz z pochodnymi) osób zatrudnionych w centrali podmiotu prowadzącego szkołę w zakresie, w jakim osoby te wykonywały zadania polegające na obsłudze administracyjnej i finansowej (księgowej, kadrowo-płacowej) tej szkoły (sprawa I SA/Lu 776/18), opłacenie kursu kwalifikacyjnego, opłacenie studiów podyplomowych i kursu kierowników wycieczek szkolnych i obozów wędrownych (sprawa I SA/Lu 574/18), wydatki na zakup płyt CD i DVD mających służyć do archiwizacji danych szkolnych dla zachowania standardów bezpieczeństwa i ochrony tych danych (sprawa I SA/Lu 776/18), opłacanie korzystania z telefonów służbowych przez dyrektora oddziału podmiotu prowadzącego szkołę oraz dyrektora szkoły (sprawa I SA/Lu 776/18), wynagrodzenie za usługi monitoringu przepisów prawnych (oświatowych) i konsultacji w tym zakresie oraz za newsletter przepisów prawnych i konsultacje dla uczniów i nauczycieli (sprawa I SA/Lu 776/18), wydatki na przeprowadzenie ewaluacji i sporządzenie zewnętrznych raportów ewaluacyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (sprawa I SA/Lu 776/18), opłaty związane z funkcjonowaniem centrali podmiotu prowadzącego szkołę za najem pomieszczeń i miejsc parkingowych, energię elektryczną, ogrzewanie gazowe, wodę (sprawa I SA/Lu 776/18), wydatki na zakup artykułów biurowych na potrzeby centrali podmiotu prowadzącego szkołę (sprawa I SA/Lu 776/18), wynagrodzenie za badania lekarskie pracownika centrali podmiotu prowadzącego szkołę zatrudnionego na stanowisku księgowego (sprawa I SA/Lu 776/18), wydatki na zakup książek, stanowiących nagrody za wyniki uczniów w nauce oraz na zakup pomocy dydaktycznych i wyposażenia szkoły lub placówki, które się w niej znajdują i są wykorzystywane dla realizacji zadań edukacyjnych lub wychowawczych (sprawa I SA/Lu 776/18).

Za niebędące wydatkami na wykonywanie zadań szkoły i niepodlegające sfinansowaniu z dotacji oświatowej sąd uznał: wydatki na opłaty za wynajem

pomieszczeń biurowych na potrzeby przechowywania dokumentacji szkół, w tym archiwum, oraz miejsca pracy osób prowadzących obsługę kadrowo-księgową w czasie, gdy obsługa administracyjna, w tym przechowywanie dokumentacji, były zadaniami organu prowadzącego szkołę (sprawa I SA/Lu 384/19), wydatki na premie uznaniowe dyrektorów, wicedyrektorów, nauczycieli, specjalistów ds. obsługi sekretariatu i ds. obsługi uczniów, gdy nie potwierdzono, że premie te przyznane były w bezpośrednim związku z wykonywanymi przez te osoby zadaniami szkół w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej (sprawy I SA/Lu 776/18, I SA/Lu 384/19), wydatki na wyżywienie w takim zakresie, w jakim zostały sfinansowane przez wpłaty rodziców lub opiekunów wychowanków (sprawa I SA/Lu 574/18), składki na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne, związane z byciem wspólnikiem spółki jawnej, a nie osób prowadzących przedszkole czy faktycznie wykonujących pewne zadania w ramach obowiązków jego dyrektora (sprawa I SA/Lu 27/19), odsetki od nieterminowych płatności należności czynszowych (sprawa I SA/Lu 27/19), wydatki na zakup artykułów spożywczych i usług gastronomicznych w celu zapewnienia poczęstunku na posiedzeniach rad pedagogicznych szkół, dla osób z zewnątrz, w tym kontrolujących (sprawa I SA/Lu 776/18).

6. Sprawy z zakresu postępowania egzekucyjnego

W sprawie I SA/Lu 545/19 wskazano, że przed dniem 8 września 2016 r. art. 64 § 7 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie uzasadniał obliczenia opłaty manipulacyjnej z uwzględnieniem odsetek od egzekwowanej należności pieniężnej, a ponadto zmiana unormowania zawartego w art. 64 § 6 ustawy nie ma charakteru doprecyzowującego lecz normatywny. Sąd uznał za naruszenie zasady zaufania sytuację, gdy organ obciąży stronę opłatą egzekucyjną dopiero na etapie rozpatrywania sprawy po raz kolejny, jeżeli pierwotnie ta opłata nie była naliczana.

W dwóch sprawach, dotyczących kosztów postępowania egzekucyjnego (I SA/Lu 545/18, I SA/Lu 798/18) sąd uznał, że zajęcie rachunku bankowego, na którym brak jest środków jest czynnością skuteczną (i daje podstawę do naliczenia opłat), ponieważ w takim wypadku dochodzi do zajęcia wierzytelności przyszłych.

W sprawach I SA/Lu 128/18 i I SA/Lu 914/18 uznano, że skoro składki na ZUS stały się wymagalne w terminie ich płatności, gdyż obowiązek ich uiszczenia wynikał

z samego faktu objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym, to odwołanie od decyzji mającej przymiot ostateczności do sądu powszechnego nie ma żadnego wpływu na dopuszczalność ich egzekucji.

W sprawie I SA/Lu 144/19 sąd stwierdził, że w postępowaniu wszczętym na podstawie art. 54 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w kontekście granic rozpoznania sprawy przez sąd administracyjny, kontroli nie podlega całość prowadzonego wobec zobowiązanego postępowania egzekucyjnego, a tym bardziej słuszność czy prawidłowość rozstrzygnięcia, nakładającego egzekwowany obowiązek. W tym trybie, skargę można wnieść na czynności o charakterze wykonawczym, a prawidłowość czynności badana jest tylko pod kątem zgodności z przepisami regulującymi procedurę jej zastosowania.

W sprawie I SA/Lu 203/19 uznano, że skoro podstawy zawieszenia postępowania egzekucyjnego są enumeratywnie wyliczone w art. 56 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (z odesłaniem do „innych ustaw”), a tymczasowe aresztowanie nie zostało wskazane w żadnym przepisie jako taka podstawa, to nie upoważnia ono organu egzekucyjnego do zawieszenia prowadzonego postępowania.

II. Sprawy rozpoznane w Wydziale II

1. Sprawy z zakresu prawa budowlanego

W sprawach budowlanych za szczególnie istotne należy uznać stanowiska sądu wyrażone w sprawach dotyczących: 1) wpływu orzeczeń sądu cywilnego na rozstrzygnięcie w przedmiocie udzielenia pozwolenia na budowę oraz nakazu rozbiórki obiektu budowlanego.

W sprawie II SA/Lu 125/19 sąd uznał, że ewentualny spór o granice działki, na której zaprojektowano obiekt budowlany, nie może mieć wpływu na postępowanie w przedmiocie pozwolenia na budowę. Żaden przepis prawa nie uzależnia wydania decyzji w przedmiocie pozwolenia na budowę od wyniku postępowania cywilnego dotyczącego sporu o własność działki. Zgodnie z art. 35 ust. 4 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, jeśli inwestor spełni wymagania określone prawem budowlanym, w tym złoży oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, właściwy organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Innymi słowy, skoro jednym z wymogów wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę jest złożenie oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane i jest to w zakresie wykazania tego prawa wymóg wystarczający, to dopóki takie oświadczenie nie zostanie skutecznie zakwestionowane, korzysta ono z domniemania jego zgodności ze stanem prawnym. W ocenie sądu, zakwestionowanie takiego oświadczenia, a więc obalenie wynikającego z niego domniemania, nie może jednak nastąpić poprzez samo twierdzenie strony niepoparte jakimkolwiek dokumentem, decyzją administracyjną, czy orzeczeniem sądu. W sytuacji, gdy elementem oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością jest określenie położenia granicy nieruchomości, na której ma być realizowana inwestycja, a więc przestrzenny zasięg prawa inwestora do dysponowania tą nieruchomością, do skutecznego zakwestionowania takiego oświadczenia konieczne jest rozstrzygnięcie sporu granicznego. Samo wszczęcie postępowania sądowego, które może, choć nie musi, doprowadzić do zmiany przebiegu granicy, nie wystarcza - w ocenie Sądu - do podważenia oświadczenia o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Przebieg granicy może zmienić bowiem dopiero prawomocne orzeczenie sądu powszechnego. Spór dotyczący przebiegu granic działek nie jest zatem zagadnieniem wstępnym w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. w postępowaniu w sprawie pozwolenia na budowę.

Również w sprawie II SA/Lu 167/19 sąd uznał, że dopóki nie ma prawomocnego orzeczenia sądu co do *meritum* wniosku o ustanowienie służebności drogi koniecznej, sam spór sądowy nie jest przeszkodą do zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę, czy też do nakładania na inwestora obowiązku zastosowania takich rozwiązań w projekcie, które zabezpieczą ten przejazd, zgodnie z aktualnym stanem faktycznym. Treść orzeczenia merytorycznego sądu jest w tym momencie kwestią przyszłą i niepewną. Nie można w oparciu o taką przesłankę rozstrzygać kwestii pozwolenia na budowę. Odmowa zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę może opierać się wyłącznie na niezgodności projektu z przepisami (art. 35 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 4 Prawa budowlanego).

Przeszkodą do udzielenia pozwolenia na budowę nie jest również udzielenie zabezpieczenia roszczenia w sprawie cywilnej dotyczącej ustanowienia drogi koniecznej. Trzeba mieć na uwadze fakt, że spór cywilny dotyczy tylko stron postępowania. W związku z tym zabezpieczenie roszczenia o ustanowienie służebności nakłada na inwestora określony obowiązek – znoszenia przejazdu przez jego nieruchomość. Inwestor nie może korzystać ze swojej nieruchomości w sposób sprzeczny z zabezpieczeniem. Już z samej istoty zabezpieczenia wynika jednak, że jest to rozstrzygnięcie kształtujące wyłącznie stan tymczasowy, trwający do czasu wydania orzeczenia merytorycznego, mające na celu zapobieżenie podjęcia takich działań przez strony sporu, które uniemożliwią w przyszłości ewentualne wykonanie merytorycznego rozstrzygnięcia.

W kwestii nakazu rozbiórki jako konsekwencji samowoli budowlanej należy odnotować poglądy wyrażone w następujących sprawach.

W sprawie II SA/Lu 295/19 sąd wyraził pogląd, że wobec obecnego rozwoju technologicznego, w tym mając na względzie możliwy do zrealizowania stopień zaawansowania robót budowlanych, za dowolne uznać trzeba twierdzenia organu odwoławczego, jakoby decyzja nakazująca rozbiórkę rozbudowanej z istotnym naruszeniem prawa części budynku mieszkalnego wraz z budową wewnętrznej instalacji gazowej bądź nakazująca przywrócenie budynku do stanu poprzedniego, byłaby technicznie niewykonalna. Oczywiście jest zarazem, że odrębną kwestią jest ocena opłacalności ekonomicznej wykonania tego rodzaju robót budowlanych, uzależniona od stopnia ich skomplikowania, konieczności użycia maszyn budowlanych, wykwalifikowanych wykonawców itp. Z tych względów być może okazałoby się, że

bardziej racjonalnym rozwiązaniem – z punktu widzenia ewentualnych kosztów, jakie zmuszeni byłoby ponieść inwestorzy – byłoby wykonanie przez nich rozbiórki całości obiektu budowlanego, to jest zarówno "starej" jego części, jak i "nowej", wykonanej wraz z jego rozbudową. Niewątpliwie jednak kwestia ta nie może być oceniana jako mająca istotny wpływ na wynik rozpoznawanej sprawy.

W sprawie II SA/Lu 279/19 sąd stanął na stanowisku, że szczególnymi przepisami, sprzeciwiającymi się uchyleniu lub zmianie na podstawie art. 155 k.p.a. ostatecznej decyzji nakazującej rozbiórkę samowolnie wzniesionego obiektu budowlanego, są art. 48 ust. 1 i 4 Prawa budowlanego. Ustanowiona w nich sankcja w postaci nakazu rozbiórki stanowi bowiem środek przymusu wobec sprawców samowoli budowlanej. Konstrukcja tych norm prawnych nie pozostawia wątpliwości co do tego, że w razie wystąpienia wskazanych w nich przesłanek w postaci stwierdzenia wystąpienia samowoli budowlanej przy jednoczesnym braku przesłanek umożliwiających jej legalizację, właściwy organ jest zobligowany do wydania orzeczenia w przedmiocie nakazu rozbiórki obiektu budowlanego lub jego części. Decyzja taka jest decyzją związaną, gdyż – co ponownie należy podkreślić – w określonych prawem okolicznościach organ ma obowiązek jej wydania. W konsekwencji wola stron, czy też ich zgoda na zmianę takiej decyzji w żadnych okolicznościach nie może skutkować jej zmianą. Stąd, przy orzekaniu na podstawie art. 48 Prawa budowlanego, nie ma znaczenia, czy w sprawie występuje słuszny interes strony lub interes społeczny w rozumieniu art. 155 k.p.a. Uwzględnienie na podstawie art. 155 k.p.a. wniosku o uchylenie lub zmianę ostatecznej decyzji nakazującej rozbiórkę ze względu na słuszny interes strony lub interes społeczny prowadziłoby do złagodzenia restrykcyjności przepisu art. 48 Prawa budowlanego, co pozostawałoby w sprzeczności z wolą ustawodawcy. Przepis art. 155 k.p.a. nie może być traktowany jako środek umożliwiający weryfikowanie prawidłowych decyzji usuwających stany naruszające prawo, w tym prawo budowlane. Byłoby to niewątpliwie sprzeczne z konstytucyjną zasadą praworządności, znajdującą swój wyraz również w art. 6 i 7 k.p.a. Sprawca samowoli budowlanej, naruszając normy prawne, naraża się na negatywne konsekwencje swojego zachowania, w tym ograniczenie możliwości korzystania z instrumentów procesowych umożliwiających wzruszenie decyzji ostatecznej w trybie nadzwyczajnym. Zmiana ostatecznej decyzji, wydanej na podstawie art. 48 Prawa budowlanego, w trybie art. 155 k.p.a. jest zatem prawnie niedopuszczalna.

2. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

W kategorii spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego rozpoznanych w 2019 r. na szczególną uwagę zasługuje stanowisko sądu dotyczące wykładni przepisów ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2018 r. poz. 1496 ze zm., zwanej dalej „specustawą mieszkaniową”). Z kolei w sprawach, w których sąd kontrolował legalność decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, dominowała problematyka zgodności z prawem wyznaczenia obszaru analizowanego.

W sprawie II SA/Lu 403/19, w której sąd oceniał legalność uchwały rady miasta wydanej na podstawie tzw. specustawy mieszkaniowej („lex deweloper”), sąd zinterpretował art. 7 ust. 4 zdanie 2 specustawy, zgodnie z którym rada gminy, podejmując uchwałę o lokalizacji lub o odmowie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, bierze pod uwagę stan zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na terenie gminy oraz potrzeby i możliwości rozwoju gminy wynikające ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Sąd podkreślił, że wskazane w tym przepisie przesłanki mają bardzo ogólny charakter, a ich zastosowanie ma zasadniczo charakter uznaniowy. Tak sformułowany przepis pozwala radzie gminy odmówić zgody na lokalizację inwestycji w trybie specustawy mieszkaniowej, nawet, gdy – tak jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie – wniosek jest prawidłowy pod względem formalnym (zgodnie z art. 7 ust. 7 i 8 specustawy) oraz spełnione zostały pozostałe wymagane tą ustawą warunki, w tym określone w jej art. 7 ust. 1-3, 6 i 9-19 oraz w art. 17.

Pogląd ten prowadzi do wniosku, że także w razie ziszczenia się przesłanek określonych w art. 7 ust. 4 ustawy, rada gminy nie ma obowiązku podjęcia pozytywnej uchwały w przedmiocie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Sąd wskazał, że ustawodawca przyjmuje uznaniowy charakter tego aktu, stwierdzając, że rada gminy może orzec o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej bądź o odmowie jej ustalenia, „pod warunkiem, że nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy”. Sąd zauważył także, że przepisy art. 56 u.p.z.p. oraz art. 35 ust. 4 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186 ze zm.) wskazują zgoła odmienne rozwiązanie ustawowe, gdyż nakazują właściwym organom administracji wydanie - odpowiednio - decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o pozwoleniu na budowę, w razie

spełnienia określonych przesłanek. Analogicznego unormowania nie zawierają niewątpliwie przepisy specustawy mieszkaniowej, co świadczy jednoznacznie o tym, że wolą ustawodawcy było pozostawienie rozstrzygnięcia tej kwestii uznaniu organu stanowiącego gminy.

Sąd uznał, że do podobnych wniosków prowadzi również wykładnia celowościowa i funkcjonalna omawianego przepisu art. 7 ust. 4 specustawy mieszkaniowej.

Sąd wskazał ponadto, że według uzasadnienia rządowego projektu omawianej ustawy, „punktem wyjścia rozwiązań przyjętych w specustawie mieszkaniowej jest pełne poszanowanie zasady, że władztwo planistyczne na terenie gminy należy do jej mieszkańców i organu stanowiącego gminy, a poddanie propozycji inwestora ocenie całej społeczności lokalnej pozwala uzyskać w tym zakresie reprezentatywne stanowisko mieszkańców, które to stanowisko brać muszą pod uwagę radni, podejmując decyzję, w formie uchwały, o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej. Rada gminy może podjąć taką uchwałę, przy czym zachowana zostaje autonomia gminy, gdyż to nadal rada jest władna mocą swej uchwały odstąpić od zapisów planu albo zdecydować, że planowana inwestycja nie powstanie. Zakres jej uznania wyznacza stanowisko mieszkańców, niewiążące opinie wyspecjalizowanych organów lub uzgodnienia oraz informacja o nieprzedstawieniu opinii we wskazanym terminie” (zob. s. 6-7 uzasadnienia projektu ustawy). Dlatego sąd podkreślił, że według ustawodawcy w specustawie, „w celu wyeliminowania zidentyfikowanych barier zdecydowano się na rozwiązanie pozwalające z jednej strony zachować podstawowe wartości planowania przestrzennego, a z drugiej strony zrealizować zakładane ustawą cele”, które służą „ograniczeniu barier administracyjno-prawnych w zakresie budowy mieszkań dla grup społecznych o umiarkowanych dochodach” oraz stworzeniu „narzędzia umożliwiającego redukcję deficytu mieszkań” (s. 1, 6 uzasadnienia projektu).

Prowadzi to do wniosku, że przyjęte w art. 5 ust. 3 specustawy mieszkaniowej rozwiązanie, pozwalające na lokalizowanie zabudowy mieszkaniowej, "niezależnie od istnienia lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego", ma charakter zupełnie wyjątkowy, uzasadniony celami tej ustawy, a ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, która narusza obowiązujący porządek planistyczny na terenie gminy, winno być uzasadnione nadzwyczajnymi okolicznościami konkretnej sprawy.

Mając na względzie, wyinterpretowaną z zasady demokratycznego państwa prawnego, zasadę pewności prawa, która dotyczy także przepisów prawa miejscowego (zob. I. Wróblewska, *Zasada państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału*

Konstytucyjnego RP, Toruń 2010, s. 75 i n.), odejście od reguł określonych w akcie prawa powszechnie obowiązującego, jakim jest – na terenie gminy – miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wymaga wykazania, że jest to absolutnie niezbędne – w ocenie rady gminy – w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, występujących na terenie gminy, w kontekście potrzeb i możliwości rozwoju gminy określonych w studium (art. 7 ust. 4 zdanie 2 specustawy).

Sąd zwrócił uwagę na to, że, zgodnie z wolą ustawodawcy, zakres uznania rady gminy przy podejmowaniu uchwały o odmowie bądź o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej nie jest nieograniczony, albowiem rada musi uwzględniać stanowisko społeczności lokalnej – mieszkańców gminy. Dzieje się tak niewątpliwie dlatego, że to właśnie mieszkańcy gminy, którzy tworzą – z mocy prawa – wspólnotę samorządową (art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), sprawują w gminie władzę – poprzez swoich przedstawicieli, co wynika z art. 4 ust. 2 Konstytucji.

W sprawach dotyczących decyzji o warunkach zabudowy na uwagę zasługuje następujące stanowisko.

W sprawie II SA/Lu 324/19, w której przedmiotem sporu była legalność wyznaczenia w sprawie o ustalenie warunków zabudowy na obszarze analizowanym tzw. tylnej linii zabudowy, zwanej w doktrynie i orzecznictwie również linią „wewnętrzną”, bądź „drugą”, (tj. zlokalizowaną w głębi zabudowy, nie zaś od frontu - od strony drogi publicznej), sąd uznał, że nie ma prawnego zakazu wyznaczenia w decyzji o warunkach zabudowy więcej niż jednej linii zabudowy. Zarówno ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak i rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ustalenia wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie zawierają legalnej definicji „linii zabudowy”. Posługują się jedynie określeniem „linia zabudowy” bądź „obowiązująca linia zabudowy”. W celu zachowania ładu przestrzennego, linia zabudowy ustalana jest przede wszystkim od frontu nowej zabudowy, to jest od drogi publicznej, od której dla danej inwestycji przewiduje się główny wjazd (wejście). Jednak ani z § 4 tego rozporządzenia, ani z jego kolejnych przepisów, jak również z żadnego z przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wynika, aby linię zabudowy należało ustalać wyłącznie od strony drogi publicznej. W konkretnych okolicznościach sprawy może się bowiem okazać, że celem zapewnienia ładu przestrzennego, w tym np. ochrony „terenów otwartych o dużych walorach krajobrazowych” bądź z uwagi „na brak

możliwości kontynuowania funkcji”, zasadne jest odejście od ogólnej reguły i określenie linii zabudowy w głębi działki, zwłaszcza w sytuacji, gdy działka ta nie ma bezpośredniego dostępu do drogi publicznej.

3. Sprawy z zakresu nieruchomości

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

W sprawie II SA/Lu 946/18 sąd kontrolował zasadność wydanej na podstawie art. 9 ust. 2b ustawy z 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. nr 121, poz. 770 ze zm.; zwaną dalej: p.w.KRS) decyzji orzekającej o nieodpłatnym nabyciu z mocy prawa przez Skarb Państwa prawa własności nieruchomości pozostałego po kółku rolniczym, które zostało uznane przez sąd rejestrowy za wykreślone z rejestru z dniem 1 stycznia 2016 r. Sąd wyjaśnił, że art. 10 ust. 1 p.w.KRS jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 9 ust. 2a tej ustawy, co oznacza, że w przypadku podmiotów nim objętych zastosowanie powinien znaleźć tryb przerejestrowania do KRS określony w art. 10 p.w.KRS, a nie w art. 9 ust. 2a tej ustawy. Skoro, jak wskazał sąd, skarżące kółko rolnicze było wpisane do odpowiedniego rejestru przed 1 stycznia 2001 r., zaś obecnie podlegało wpisaniu do KRS jako organizacja społeczno-zawodowa, to co do zasady do kwestii tego przerejestrowania miał zastosowanie art. 10 p.w.KRS, zaś wpisu do rejestru należało dokonać z urzędu. W takiej sytuacji nie miał natomiast zastosowania art. 9 ust. 2a p.w.KRS i wynikające z niego skutki związane z niezłożeniem wniosku o wpis do rejestru, w tym uznanie podmiotu za wykreślony z rejestru z dniem 1 stycznia 2016 r. Zastosowania nie miał również art. 10 ust. 2b p.w.KRS, albowiem skutek w postaci nabycia mienia przez Skarb Państwa powiązany został wyłącznie z podmiotami, o których mowa w art. 9 ust. 2a tej ustawy. Jednocześnie sąd zwrócił uwagę, że kółko rolnicze podlega rejestracji, przy czym nabywa ono osobowość prawną z chwilą dokonania rejestracji (art. 18 ust. 1 i 3 ustawy z 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, Dz. U. nr 32, poz. 217 ze zm.). Wykreślenie z rejestru podmiotu, który osobowość prawną uzyskał z chwilą rejestracji, a więc w przypadku którego wpis do rejestru miał charakter konstytutywny, skutkuje utratą bytu prawnego podmiotu. Do utraty osobowości prawnej przez skarżącego doszłoby zatem wtedy, gdyby został on wykreślony z rejestru lub gdyby, tak jak stanowi to art. 9 ust. 2a p.w.KRS, uznano go za wykreślony z rejestru z mocy prawa. To oznacza, zdaniem sądu,

że skoro w sprawie nie miał zastosowania ten ostatni przepis, to skarżącego kółka nie można uznać za podmiot wykreślony z rejestru z mocy prawa. Nie można więc przyjąć, że kółko utraciło osobowość prawną na skutek uznania go za podmiot wykreślony z rejestru.

Zbliżoną problematyką sąd zajmował się w sprawie II SA/Lu 780/18, w której kontrolował zasadność decyzji orzekającej o nieodpłatnym nabyciu przez Skarb Państwa z mocy prawa mienia pozostającego po byłej gminnej spółdzielni, która została wykreślona z rejestru z dniem 1 stycznia 2016 r. Sąd podkreślił, że nie podziela zarzutów strony skarżącej co do niezgodności art. 9 ust. 2a, 2b, 2i i 2j p.w.KRS z Konstytucją. Sąd wyjaśnił, że kwestionowane przepisy nie wyrażają instytucji wyłączenia, ale są instrumentem porządkowania stosunków własnościowych po nieistniejących podmiotach prawnych. Przesądżają o tym motywy, jakimi kierował się ustawodawca, wyrażane w procesie legislacyjnym, w szczególności w projektach ustaw. Przyjęte przez prawodawcę rozwiązania stanowią wyraz dążenia do pogodzenia kolizji dwóch wartości, chronionych Konstytucją oraz międzynarodowymi aktami w zakresie ochrony praw człowieka: z jednej strony konieczności ochrony praw majątkowych byłych już członków lub udziałowców osób prawnych, które tracą byt prawny na skutek wykreślenia *ex lege* z rejestru; z drugiej – konieczności ochrony pewności obrotu i bezpieczeństwa prawnego. Nie do pogodzenia z tymi ostatnimi wartościami jest sytuacja, w której po podmiocie prawnym, którego byt prawny ustał, pozostało mienie o nieuregulowanym stanie prawnym, w istocie niczyje. W takiej sytuacji ustawodawca miał pełne podstawy do tego, aby przyjąć rozwiązania regulujące w sposób jednoznaczny zarówno status prawny podmiotów, które uległy wyrejestrowaniu *ex lege*, jak i status prawny mienia, do którego podmiotom tym przysługiwały prawa majątkowe. Przyjęte rozwiązania są w pełni racjonalnie uzasadnione koniecznością uporządkowania stosunków własnościowych po nieistniejącym podmiocie prawnym, zapobieżenia swoistej anarchii prawnej.

Interesujące stanowisko, dotyczące zakresu legitymacji skargowej, w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), w odniesieniu do podjętej na podstawie art. 68 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.) uchwały rady gminy w przedmiocie udzielenia bonifikaty od ceny nabycia prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność gminy, zostało

przyjęte w sprawie II SA/Lu 802/17. Zdaniem sądu, z uwagi na charakter zaskarżonej uchwały, dla uznania istnienia interesu prawnego w jej zaskarżeniu wystarczające jest wykazanie przez skarżącą realnego zamiaru nabycia nieruchomości, której cena miałaby zostać ustalona przy zastosowaniu postanowień uchwały. Skoro uchwała dotyczy zagadnień związanych z określeniem ceny nieruchomości dopiero nabywanych, interes prawny w jej zaskarżeniu posiadają nie tylko właściciele lub użytkownicy wieczysti nieruchomości położonych na obszarze obowiązywania aktu (tak jak przyjmuje się to w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego), lecz także wszystkie te osoby, których prawa i obowiązki uchwała ta realnie kształtowała. W konsekwencji, choć w dacie zaskarżenia uchwały skarżąca nie była właścicielką nieruchomości położonej na terenie gminy, gdyż taką nieruchomość zbyła (darowała) na rzecz córki kilka lat przed wniesieniem skargi, jednak już po wejściu w życie tej uchwały, działając jako właściciel nieruchomości znajdującej się na obszarze gminy, ubiegała się o nabycie – w drodze bezprzetargowej – prawa własności niezabudowanej działki gruntu należącej do gminy, w celu poprawienia warunków zagospodarowania przyległej zabudowanej nieruchomości, stanowiącej wówczas jej własność. Powyższe, jak wskazał sąd, pozwala na stwierdzenie, że skarżąca w dacie wejścia w życie uchwały i w pierwszym roku jej obowiązywania pozostawała właścicielem nieruchomości, w związku z którą ubiegała się we własnym imieniu o nabycie innej nieruchomości, której cena podlegała ustaleniu z zastosowaniem przepisów uchwały, a tym samym, że skarżącej przysługiwała legitymacja skargowa w tej sprawie.

4. Sprawy z zakresu pomocy społecznej

Ciekawe zagadnienia wyłoniły się na tle stosowania przepisów ustawy z 28 listopada o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220 ze zm., zwanej dalej: „u.ś.r.”). Dotyczyły one kwestii dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, a także zbiegu świadczeń, uzyskania świadczenia rodzinnego przez cudzoziemca oraz ustalenia i zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.

W sprawach II SA/Lu 920/18, II SA/Lu 55/19, II SA/Lu 87/19, II SA/Lu 329/19 przedmiotem rozważań sądu był art. 27 ust. 5 w związku z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. „b” u.ś.r., które dotyczą zbiegu prawa do świadczeń. Sąd wskazał, że organ powinien umożliwić stronie dokonanie wyboru świadczenia, a następnie urzeczywistnić ten

wybór. Rolą organów jest umożliwienie stronie ostatecznego „zrezygnowania” z dotychczas pobieranego świadczenia, w zbiegu z którym pozostaje świadczenie pielęgnacyjne. W związku z tym, po wszczęciu postępowania w przedmiocie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, organ powinien poinformować stronę, że powinna złożyć odrębny wniosek o uchylenie decyzji przyznającej jej inne świadczenie, zaś wszczęte postępowanie organ powinien zawiesić na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., bądź po zawieszeniu postępowania na podstawie art. 100 § 1 k.p.a. powinien wezwać skarżącą do wystąpienia z takim wnioskiem do właściwego organu.

W sprawie II SA/Lu 311/19 sąd stwierdził, że w świetle wykładni systemowej przepis art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d u.ś.r. przyznaje podmiotowo uprawnienie do uzyskania świadczenia rodzinnego cudzoziemcowi legitymującemu się kartą pobytu, uprawnionemu do wykonywania pracy na terytorium RP, niezależnie od tego, czy uprawnienie to zostało ujawnione przez właściwy organ na karcie pobytu. Innymi słowy prawo do uzyskania świadczenia rodzinnego przez cudzoziemca legitymującego się kartą pobytu uzależnione jest nie od wymaganej prawem adnotacji organu, lecz od posiadania przez niego uprawnienia do wykonywania pracy na terytorium RP, które może wynikać bądź z posiadanego zezwolenia na pracę lub z mocy przepisów zwalniających cudzoziemca z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Do takich przepisów należy art. 87 ust. 2 pkt 9 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482 ze zm.), który wymienia jako kategorię cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę - cudzoziemców, w stosunku do których umowy międzynarodowe lub odrębne przepisy dopuszczają wykonywanie pracy bez konieczności posiadania zezwolenia, a z kolei przepisy odrębne, o których mowa w art. 87 ust. 2 pkt 9 tej ustawy, to przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium RP jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2018 r. poz. 2273).

Warto przytoczyć stanowisko, które wyraził sąd w sprawie II SA/Lu 257/19, rozpatrywanej na gruncie ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1507), uznając, że nie można w każdym przypadku, niezależnie od okoliczności, mówić o zaistnieniu stanu powagi rzeczy osądzonej, który uniemożliwia merytoryczne rozpatrzenie kolejnego wniosku strony o skierowanie do środowiskowego domu samopomocy. W sprawach z zakresu pomocy społecznej, nie można stosować

podejścia formalistycznego. Formalizm procesowy musi w tych sprawach ustąpić konieczności realizacji celów pomocy społecznej, które są wyrażone nie w postaci bliżej niesprecyzowanych, niewiążących postulatów, ale mają formę norm prawnych, wywodzonych z przepisów o ogólnym brzmieniu, wymagających konkretyzacji w każdej konkretnej, indywidualnej sprawie. Odwołanie się do argumentu powagi rzeczy osądzonej może prowadzić w istocie do tego, że dla strony legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności zostanie definitywnie zamknięta droga do skorzystania ze wsparcia, które jest jej przynależne i konieczne. Odmowa przyjęcia osoby do środowiskowego domu samopomocy na skutek wcześniejszej ostatecznej decyzji odmownej nie może przesądzać o tym w sposób trwały i nieodwracalny, gdyż rodziłoby to niebezpieczeństwo naruszenia praw osób niepełnosprawnych, gwarantowanych na poziomie tak krajowym (art. 69 Konstytucji RP), jak i międzynarodowym (Konwencja ONZ z 2006 r. o prawach osób niepełnosprawnych).

Warto również wskazać na wyrok w sprawie II SA/Lu 909/18 w przedmiocie ustalenia opłaty za pobyt dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej, w której sąd samodzielnie ocenił konstytucyjność przepisu art. 193 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1111, zwanej dalej: „u.w.r.s.p.z.”). Sąd wyjaśnił, że zasadniczo rozstrzygnięcie wątpliwości w tym zakresie należy do Trybunału Konstytucyjnego (TK) (art. 188 pkt 1 Konstytucji), zaś sąd administracyjny może przedstawić TK pytanie prawne, w myśl art. 193 Konstytucji, co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym sądem. Sąd nie powziął jednak wątpliwości, uzasadniających przedstawienie TK pytania prawnego dotyczącego zgodności powyższego przepisu z Konstytucją i dokonał oceny zgodności tego przepisu z Konstytucją samodzielnie. Wskazał, że w przepisach Konstytucji, stanowiącej najwyższe prawo Rzeczypospolitej Polskiej (art. 8 ust. 1 Konstytucji), wyrażona została zasada wsparcia rodziny, z której wynika, że państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny, a rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (art. 71 ust. 1 Konstytucji). Bezspornie taki cel uzasadniał przyjęcie przez ustawodawcę przepisów u.w.r.s.p.z. Ustawa ta, jak wynika z jej preambuły, została bowiem uchwalona „dla dobra dzieci, które potrzebują szczególnej ochrony i pomocy ze strony dorosłych, środowiska rodzinnego, atmosfery

szczęścia, miłości i zrozumienia, w trosce o ich harmonijny rozwój i przyszłą samodzielność życiową, dla zapewnienia ochrony przysługujących im praw i wolności". Konsekwencją umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej jest powstanie – po stronie skarżącej i uczestnika – obowiązku poniesienia kosztów pieczy zastępczej. Obowiązek ten ukształtowany został w przepisach u.w.r.s.p.z. w dwojaki sposób. Rodzice dzieci umieszczonych w rodzinie zastępczej spokrewnionej, rodzinie zastępczej zawodowej, rodzinie zastępczej niezawodowej lub rodzinnym domu dziecka, ponoszą miesięczną opłatę w wysokości przyznanych świadczeń oraz dodatków, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 81 u.w.r.s.p.z. (art. 193 ust. 1 pkt 1), zaś rodzice dzieci umieszczonych w placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej oraz interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym zobowiązani są do ponoszenia miesięcznej opłaty w wysokości średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w tego rodzaju placówce (art. 193 ust. 1 pkt 2). Zdaniem sądu, rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę nie narusza konstytucyjnej zasady wspierania rodziny. Powyższy przepis ustawy nie stanowi również ingerencji w sferę praw i wolności skarżącej i uczestnika, która naruszałaby zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Nałożony na skarżącą i uczestnika, na podstawie wspomnianego przepisu art. 193 ust. 1 pkt 2 u.w.r.s.p.z., obowiązek ponoszenia opłaty za pobyt ich dziecka w pieczy instytucjonalnej, jest konsekwencją realizacji przez ustawodawcę konstytucyjnej zasady pomocniczości, wyrażonej w Preambule do Konstytucji.

5. Sprawy z zakresu prawa wodnego

W sprawie II SA/Lu 921/18 sąd, mając na uwadze treść art. 35 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, według którego przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ sprawdza zgodność projektu zagospodarowania terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, do jakich należy m.in. § 29 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422 ze zm.), stanowiący, że dokonywanie zmiany naturalnego spływu wód opadowych w celu kierowania ich na teren sąsiedniej nieruchomości jest zabronione - wyjaśnił, że zakaz dokonywania zmiany naturalnego spływu wód nie dotyczy jedynie okresu od zakończenia budowy, lecz również czasu jej trwania oraz - co oczywiste - projektowania. Do czasu wydania decyzji umożliwiającej rozpoczęcie procesu inwestycyjnego uprawnienie takie posiada

organ architektoniczno-budowlany, a w trakcie jej realizacji organ nadzoru budowlanego. W sytuacji prowadzenia procesu inwestycyjnego w sposób powodujący zmianę naturalnego spływu wód opadowych zbędnym jest wszczynanie odrębnego postępowania w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz.1121 ze zm.).

Przepis ten, w ocenie sądu, w połączeniu z § 29 ww. rozporządzenia daje organom administracji architektoniczno-budowlanej podstawę do nałożenia na inwestora obowiązku podjęcia działań zapobiegających zmianie naturalnego spływu opadowych wód powierzchniowych, powodujących zatrzymywanie się tych wód na sąsiedniej działce. Sąd zważył, że omawiany § 29 rozporządzenia reguluje nie tylko stany faktyczne dotyczące odprowadzania wód opadowych z terenów wyżej położonych na tereny niżej położone, ale także sytuacje spowodowane robotami budowlanymi skutkującymi podwyższeniem rzędnej terenu lub posadowieniem obiektu budowlanego tworzącego barierę dla płynących wód opadowych w wyniku czego dochodzi do zmiany dotychczasowego kierunku ich spływu.

W sprawie II SA/Lu 280/19 sąd stwierdził, że w sprawie nie budzi wątpliwości, że przepis art. 268 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego przewiduje obowiązek uiszczania opłaty za usługę wodną polegającą na poborze wód podziemnych. W art. 268 ust. 2 ustawy potwierdzono konieczność ponoszenia takich opłat, przy czym w odniesieniu do poboru wód do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego (lignitu) oraz do celów pozostałego górnictwa i wydobywania, obowiązek ten ograniczono jedynie do poboru wód z ujęć, które nie należą do systemów odwadniania zakładów górniczych. Z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji nie było to właściwe, albowiem, literalnie rzecz biorąc, w art. 268 ust. 2 Prawa wodnego potwierdzono jedynie istnienie obowiązku ponoszenia opłat za usługi wodne w postaci poboru wód podziemnych lub wód powierzchniowych, który to obowiązek *in generalis* statuowano już wcześniej w art. 268 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego. W przepisie tym obowiązek ten zniesiono w odniesieniu do poboru wód do celów górnictwa i wydobywania, jednakże wynikające z powyższego wyłączenie wywodzić należy dopiero *a contrario* z treści art. 268 ust. 2 Prawa wodnego, co z punktu widzenia techniki prawodawczej nie było trafne. Nie istniała bowiem konieczność powielania w art. 268 ust. 2 Prawa wodnego zapisów dotyczących obowiązku ponoszenia opłat za pobór wód podziemnych i powierzchniowych. Zamiast tego w przepisie wprost powinny natomiast zostać zdefiniowane wyłączenia (zwolnienia) od tego obowiązku. Tego rodzaju niewłaściwa

redakcja art. 268 ust. 2 Prawa wodnego utrudnia stosowanie przepisu i sprawia, że zawarte w nim wyłączenie od obowiązku ponoszenia opłat w konkretnych przypadkach może budzić wątpliwości.

Sąd z przepisu art. 268 ust. 2 Prawa wodnego wywiódł wniosek, że z obowiązku ponoszenia opłat za pobór wód podziemnych lub powierzchniowych z ujęć wód należących do systemów odwadniania zakładu górniczego zwolniony jest jedynie pobór wód do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego oraz do celów pozostałego górnictwa i wydobywania. Pobór wód w jakimkolwiek innym celu, niż pobór wód do celów górnictwa i wydobywania, w tym wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego, nie jest objęty hipotezą art. 268 ust. 2 Prawa wodnego, co oznacza, że podlega on opłacie, o której mowa w art. 268 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

6. Sprawy z zakresu prawa ochrony środowiska

W sprawie II SA/Lu 826/18, w której podstawą rozstrzygnięcia był art. 44 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2018 r. poz. 2081 ze zm.; zwanej dalej „u.u.i.ś.”), sąd stwierdził, że niewątpliwie art. 44 ust. 1 u.u.i.ś. stanowi przepis szczególny względem art. 31 § 1 k.p.a. Z przepisu tego wynika, że organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony, jeżeli prowadzą działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody, przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia tego postępowania. W takim przypadku nie stosuje się art. 31 § 4 k.p.a.

Sąd wskazał nadto, że powyższy przepis ma zastosowanie do udziału organizacji ekologicznych tylko w tych postępowaniach, regulowanych przepisami ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, w których wymagany jest udział społeczeństwa w rozumieniu przepisów tej ustawy. W innych postępowaniach, do których stosuje się przepisy omawianej ustawy, niewymagających udziału społeczeństwa, przepis ten nie może mieć zastosowania, lecz podstawą materialnoprawną orzekania o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu organizacji społecznej stanowi art. 31 § 1 k.p.a. Oznacza to, że ocena zasadności dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia, w którym nie jest wymagany

udział społeczeństwa, w sytuacji gdy właściwy organ orzekł o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 79 ust. 1 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. c u.u.i.ś.), dokonywana jest na podstawie art. 31 § 1 k.p.a.

Na uwagę zasługuje także wyrok wydany w sprawie II SA/Lu 713/18, w którym sąd stwierdził, że decyzja administracyjna wydana w przedmiocie nałożenia obowiązku sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego ma, czy też ściślej rzecz biorąc, może mieć charakter uznaniowy, albowiem to do organu należy wybór jednego z możliwych sposobów rozstrzygnięcia sprawy. Mając na uwadze art. 237 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Z 2019 r. Poz. 1396 ze zm., zwanej dalej „p.o.ś.”), sąd wyjaśnił, że nawet ustalenie, że zachodzi przesłanka w postaci "stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko", nie obliguje organu do zobowiązania przedsiębiorcy do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego. Organ ma wówczas możliwość wyboru rozstrzygnięcia pozytywnego lub negatywnego dla podmiotu prowadzącego instalację. Nie dotyczy to natomiast kwestii ustalenia, czy w sprawie stwierdzono okoliczności wskazujące na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko. Zagadnienie ustalenia, czy zachodzą okoliczności wskazujące na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko (art. 237 p.o.ś.) to nie jest problem wyboru między różnymi możliwościami, lecz kwestia jednoznacznych ustaleń faktycznych i prawidłowych wniosków wynikających z tych ustaleń. Sąd stwierdził, że wystąpienie przesłanki w postaci zaistnienia "okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko" jest konieczne dla podjęcia decyzji o zobowiązaniu do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego, ale niewystarczające, bowiem w takiej sytuacji ostateczna decyzja podejmowana jest w ramach uznania administracyjnego. Możliwość wyboru rozstrzygnięcia nie oznacza, że decyzja organu może być dowolna. Organ rozstrzygnięcie powinien uzasadnić, wskazując w szczególności jakie okoliczności skłoniły go do zobowiązania przedsiębiorcy do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego. Skoro, w ocenie sądu nałożenie obowiązku sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego uwarunkowane jest stwierdzeniem okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, to orzekając w tym przedmiocie organ ma obowiązek ustalić i uwzględnić wszelkie aspekty funkcjonowania danej instalacji i dokonać ich kompleksowej analizy w kontekście możliwości wystąpienia tego typu zagrożeń.

Natomiast w sprawie II SA/Lu 649/18 sąd, orzekając na podstawie m.in. art. 121 p.o.ś., wyjaśnił, że organy architektoniczno - budowlane dokonując oceny zgodności położenia stacji bazowej z przepisami ochrony środowiska, powinny bardzo szczegółowo przedstawić rodzaj inwestycji, jej parametry, położenie względem sąsiednich nieruchomości, a także wskazać nie tylko pola przekraczające dopuszczalne emisje pól elektromagnetycznych (PEM), ale także to, jakie wielkości promieniowania będą występować na nieruchomościach stron. Organ nie może ograniczyć się przy tym do powtórzenia deklaracji inwestora, że emisja niedopuszczalnego oddziaływania PEM, a więc przekraczającego wielkości wskazane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymywania tych poziomów (Dz. U. nr 192, poz. 1883), znajdują się poza miejscami dostępnymi dla ludzi.

Dodatkowo sąd podkreślił, że w tym kontekście powyższe rozporządzenie rozróżnia dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w zależności od tego, czy są to tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową, czy też miejsca dostępne dla ludności; dla obszarów tych rozporządzenie przewiduje więc odmienne wielkości. Z tego względu konieczne jest w sprawie ustalenie i wyjaśnienie, gdzie w przypadku danej stacji bazowej, znajdują się obszary dostępne dla ludzi, a gdzie tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową i czy inwestycja zachowuje dopuszczalne dla tych obszarów wielkości.

7. Sprawy z zakresu ochrony zwierząt

W sprawie II SA/Lu 199/19, w której podstawę materialną rozstrzygnięcia stanowił przepis art. 7 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2019 r. poz. 122; zwanej dalej „u.o.z.”), stanowiący, że zwierzę traktowane w sposób określony w art. 6 ust. 2 u.o.z. może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi na podstawie decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia i przekazane odpowiednio wskazanemu podmiotowi, sąd wskazał, że w celu zastosowania art. 7 ust. 1 u.o.z. powinno nastąpić co najmniej uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa znęcania się nad zwierzęciem. Oczywiście, podejrzenie to może być zweryfikowane wyłącznie w postępowaniu karnym i jedynie w nim można je potwierdzić i wyciągnąć łączące się z nim konsekwencje w postaci kar i środków karnych.

W analizowanej sprawie szczególnie istotne znaczenie ma art. 6 ust. 2 pkt 10 u.o.z., który jako znęcanie traktuje "utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania". Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia "niewłaściwe warunki", wyjaśnił natomiast w art. 4 pkt 15 u.o.z. pojęcie "właściwe warunki bytowania" przez które rozumie się zapewnienie zwierzęciu możliwości egzystencji, zgodnie z potrzebami danego gatunku, rasy, płci i wieku. Z wnioskowania a contrario można uznać, że niewłaściwe warunki, o których mowa w przepisie art. 6 ust. 2 pkt 10 u.o.z. to takie, które nie zapewniają zwierzęciu możliwości egzystencji, zgodnie z potrzebami gatunku, rasy, płci i wieku. Przy czym niewłaściwe warunki bytowania, to nie tylko wskazane w tym przepisie przykłady, ale także brak zapewnienia zwierzętom właściwego schronienia przed chłodem, upałem, deszczem, śniegiem, przetrzymywanie ich na terenie, na którym narażone są na uszkodzenia ciała.

8. Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej

Problematyka prawa dostępu do informacji publicznej stanowiła istotną część przedmiotu działalności orzeczniczej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w 2019 roku. Kontrola działalności organów władzy publicznej oraz innych podmiotów wykonujących zadania publiczne w zakresie realizacji obowiązków informacyjnych przewidzianych w ustawie z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429, zwanej dalej „u.d.i.p.”), często wymagała rozstrzygnięcia licznych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących tych zagadnień.

W postanowieniach wydanych w sprawach II SAB/Lu 3/19 i II SAB/Lu 4/19 sąd dokonał oceny zdolności sądowej komitetu wyborczego, weryfikując, czy podmiot ten jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej. Analizując w tym kontekście przesłanki podmiotowe obowiązku udostępnienia informacji publicznej sąd stwierdził, że w przypadku komitetu wyborczego należy wykluczyć cechę dysponowania majątkiem publicznym, z uwagi na uregulowane w Kodeksie wyborczym zasady finansowania działalności komitetów wyborczych wyborców. Z kolei analizując zdolność sądową komitetu wyborczego w perspektywie wykonywania zadań publicznych, sąd zwrócił uwagę, że każdy komitet wyborczy (niezależnie od jego rodzaju – utworzony przez partię polityczną, przez stowarzyszenie lub organizację wyborczą, przez wyborców) uczestniczy w procesie wyborczym wykonując określone czynności na rzecz kandydata lub kandydatów w wyborach. Z samego jednak uczestnictwa w procesie wyborczym nie można – zdaniem sądu – wywodzić tezy,

że komitet wyborczy wyborców wykonuje zadania publiczne. W procesie wyborczym uczestniczą również kandydaci, jak również wyborcy (w tym prowadząc agitację wyborczą), nie sposób jednak twierdzić racjonalnie, że kandydaci czy wyborcy wykonują jakieś zadania publiczne związane z wyborami. Sąd uznał zatem, że nie ma podstaw do przypisywania działalności komitetu wyborczego wyborców cechy wykonywania zadań publicznych. Podkreślił, że cała działalność komitetu wyborczego nie jest ukierunkowana na zaspokajanie powszechnych potrzeb obywateli, ale na obsługę i wspieranie konkretnego kandydata lub kandydatów zgłoszonych w wyborach przez ten komitet, co nie stanowi realizacji zadań publicznych związanych z wyborami.

W konsekwencji powyższych rozważań sąd przyjął, że komitet wyborczy nie mieści się w kręgu podmiotów zobowiązanych, w świetle art. 4 ust. 1 u.d.i.p., do udostępnienia informacji publicznej, a tym samym nie istnieją przepisy, które stanowią źródło przypisania komitetowi w tym zakresie obowiązków, objętych sferą kognicji sądu administracyjnego.

W sprawie II SA/Lu 956/18 sąd wyjaśnił, że informacja przetworzona, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., to nie tylko taka, która powstaje w wyniku poddania posiadanych informacji analizie albo syntezie i wytworzenia w taki właśnie sposób nowej jakościowo informacji, ale nierzadko powstaje ona w wyniku zgromadzenia bądź przekształcenia danych, w tym zanonimizowania i usunięcia tych danych, jakie są objęte tajemnicą prawnie chronioną, co wymaga działań organizacyjnych i angażowania środków osobowych, utrudniających normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i wykonywanie jego zadań. Sąd zwrócił uwagę, że o konieczności przetworzenia informacji publicznej może świadczyć m.in. czasochłonność czynności niezbędnych dla jej udzielenia. Potrzeby odpowiedniego przetworzenia żądanej informacji nie należy zawsze utożsamiać z wytworzeniem rodzajowo nowej informacji. Zdaniem sądu, anonimizacja pojedynczych dokumentów polegająca na zaciemnieniu (wymazaniu) kilku danych z udostępnianego pisma, nie może uzasadniać twierdzenia o przetworzonym charakterze informacji publicznej. Stwierdzenia takiego nie można jednakże odnosić *in gremio* do wszystkich przypadków dokonywania anonimizacji informacji publicznych udzielanych w trybie u.d.i.p. Przeciwnie, jeżeli z uwagi na istotę, charakter i zakres koniecznej anonimizacji (przekształcenia) dokumentu niezbędne jest podjęcie dodatkowych czasowo i pracochłonnych czynności, wykonywanych poza bieżącym działaniem konkretnych organów i wymagających podjęcia przez nie dodatkowego nakładu pracy, to tak udzielana informacja może zostać uznana za informację

przetworzoną w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Sąd uznał, że taki charakter może też mieć nagranie z wideorejestratora umieszczonego w nieoznakowanym radiowozie policyjnym, o ile objęty wnioskiem fragment nagrania zawiera dane, które powinny zostać zanonimizowane, tj. usunięte z udostępnionej informacji publicznej.

W sprawie II SAB/Lu 8/19 sąd stwierdził, że treść art. 37 ust. 6 i 7 ustawy z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowej w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 ze zm., zwanej dalej „u.z.r.p.”) nie daje podstaw do nieudostępnienia informacji publicznej w postaci zawartej przez organ gminy umowy o pozyskanie dofinansowania na realizację projektu. Sąd wyjaśnił, że art. 37 ust. 6 u.z.r.p. w obecnie obowiązującym brzmieniu stanowi, że dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców nie podlegają udostępnieniu przez właściwą instytucję w trybie przepisów u.d.i.p. Sąd przyjął, że hipotezą tego przepisu pozostają objęte wyłącznie dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców w toku postępowania konkursowego. Do dokumentów takich nie można natomiast zaliczyć umowy o dofinansowanie projektu, o której mowa w art. 52 u.z.r.p., albowiem nie jest to dokument lub informacja przedstawiana przez wnioskodawcę w ramach postępowania o dofinansowanie. Przeciwnie jest to umowa zawierana przez wnioskodawcę z organem (instytucją zarządzającą, wdrażającą lub pośredniczącą) już po zakończeniu postępowania konkursowego i dokonaniu wyboru projektu do dofinansowania. Dlatego też hipoteza art. 37 ust. 6 u.z.r.p. nie obejmuje swym zakresem przedmiotowym takich dokumentów jak umowa o dofinansowanie projektu i z tego względu nie może uzasadniać nieudzielenia takiej informacji publicznej. Na marginesie sąd zaznaczył, że choć literalnie rzecz ujmując zakaz z art. 37 ust. 6 u.z.r.p. skierowany został do instytucji prowadzącej postępowanie konkursowe, to jednak wykluczone jest również żądanie udostępnienia treści wniosku o dofinansowanie unijne i załączników do wniosku od samego wnioskodawcy, czy też innych dokumentów i informacji składanych przez wnioskodawcę w toku postępowania konkursowego.

W ocenie sądu, z analogicznych względów nieudzielenia informacji publicznej nie może także uzasadniać norma art. 37 ust. 7 u.z.r.p. Hipoteza tego przepisu dotyczy bowiem wyłącznie dokumentów i informacji wytworzonych lub przygotowanych przez właściwe instytucje w związku z oceną dokumentów i informacji przedstawianych przez wnioskodawców, takich jak przykładowo informacja o zakończeniu oceny projektu i jej wyniku, informacja o wyniku rozpatrzenia protestu, czy ocena komisji oceny projektów.

Do dokumentów takich nie można natomiast zaliczyć ani umowy o dofinansowanie projektu, ani samego wniosku o dofinansowanie projektu oraz załączników do wniosku. Nie są to bowiem dokumenty i informacje wytworzone lub przygotowane przez instytucje, lecz dokumenty przedstawiane w postępowaniu konkursowym przez samego wnioskodawcę.

W sprawie II SAB/Lu 11/19 sąd uznał, że w trybie dostępu do informacji publicznej nie można skutecznie domagać się udostępnienia dowodu w prowadzonym przeciwko wnioskodawcy postępowaniu karnym. Sąd podkreślił, że tryb pozyskiwania dowodów w postępowaniu karnym na etapie postępowania przygotowawczego regulują przepisy Kodeksu postępowania karnego, zgodnie z którymi podejrzany ma prawo do składania wniosków o dokonanie czynności śledztwa lub dochodzenia, o czym należy pouczyć go przed pierwszym przesłuchaniem (art. 300 § 1 k.p.k.). W odniesieniu zaś do tych dokumentów, które są informacją publiczną i znajdują się w aktach sądowych spraw karnych i aktach trwającego postępowania przygotowawczego, przepisami szczególnymi, o których mowa we wspomnianym przepisie w stosunku do wszystkich, a nie tylko wobec stron postępowania, są przepisy art. 156 § 5 i 5a k.p.k., co oznacza, że nie ma do nich zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej.

W sprawie II SAB/Lu 25/19 sąd stwierdził, że informacja na temat sposobu i skutków wykonywania przez gminę zadania „opieka nad bezdomnymi zwierzętami i ich wyłapywanie”, przewidzianego ustawą z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2019 r. poz. 122), spełnia kryteria definicyjne informacji publicznej. Dotyczy bowiem realizacji zadań publicznych z zakresu zapobiegania bezdomności zwierząt i zapewnienia opieki bezdomnym zwierzętom oraz ich wyłapywania, stanowiącego zadanie własne gminy (art. 11 ust. 1 ww. ustawy), a zatem bez wątplenia kategorii mieszczącej się w szerokiej kategorii spraw publicznych.

W sprawie II SAB/Lu 57/19 sąd wskazał, że regulacja zawarta w art. 8 ust. 2 ustawy z 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1473 ze zm.) oznacza przeniesienie zadania publicznego, jakim jest prowadzenie cmentarza, na jednostkę prowadzącą cmentarz wyznaniowy (powołany przepis stanowi, że w miejscowościach, w których nie ma cmentarzy komunalnych, zarząd cmentarza wyznaniowego jest obowiązany umożliwić pochowanie na tym cmentarzu, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, osób zmarłych innego wyznania lub niewierzących).

W konsekwencji organ kościelnej osoby prawnej wykonuje zadanie publiczne i staje się podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, dotyczącej kwestii pochówku na cmentarzu wyznaniowym, w tym co do liczby osób pochowanych oraz co do opłat pobieranych z tego tytułu. Brak finansowania cmentarza wyznaniowego ze środków publicznych nie ma znaczenia dla kwestii obowiązku udostępnienia informacji publicznej.

9. Zagadnienia proceduralne

W sprawie II SAB/Lu 34/19 sąd wyjaśnił, że w przypadku skarg na bezczynność lub przewlekłość postępowania w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej potwierdzenie obowiązku organu sprowadza się do zawarcia w sentencji wyroku zobowiązania organu do załatwienia wniosku o udostępnienie informacji w odpowiedniej formie i odpowiednim terminie. Sąd może zatem zobowiązać organ do udostępnienia informacji (w sposób pośredni, nakazując rozpatrzenie wniosku), ale nie ma możliwości zobowiązania organu do „ustalenia ile i jakich informacji znajduje się w posiadaniu organu jeszcze przed odpowiedzią na wniosek o udostępnienie informacji publicznej”. W ocenie sądu, nałożenie takiego obowiązku nie znajdowałoby żadnej podstawy prawnej w przepisach u.d.i.p. Ustalenie, jakie informacje objęte wnioskiem posiada organ, jest jego obowiązkiem w ramach rozpatrywania tego wniosku.

W sprawie II SA/Lu 266/19 sąd wskazał, że obowiązkiem organu w sytuacji uznania, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczy informacji publicznej przetworzonej, jest poinformowanie wnioskodawcy o tym fakcie oraz wyznaczenie mu terminu do wykazania spełnienia przesłanki z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., to jest przedstawienie argumentacji świadczącej o istnieniu szczególnie istotnego interesu publicznego przemawiającego za udostępnieniem żądanej informacji przetworzonej. Wykazanie tej przesłanki w wyznaczonym terminie skutkuje powstaniem po stronie adresata wniosku obowiązku udostępnienia żądanej informacji publicznej (po jej uprzednim przetworzeniu). Niewykazanie przez wnioskodawcę przesłanki szczególnie istotnego interesu publicznego skutkuje natomiast wydaniem decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej, na podstawie art. 16 u.d.i.p.

Odmienne stanowisko sąd wyraził w sprawie II SAB/Lu 15/19, przyjmując, że niewykazanie szczególnie istotnego interesu publicznego we wniosku o udostępnienie

informacji przetworzonej, stanowi, co do zasady, podstawę do pozostawienia takiego wniosku bez rozpoznania, a nie do wydania decyzji odmownej.

III. Sprawy rozpoznane w Wydziale III

1. Sprawy dotyczące dróg, ruchu na drogach i transportu drogowego

Problematyka uchwał rad powiatu w sprawie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu była przedmiotem analizy w sprawach III SA/Lu 587/18, III SA/Lu 590/18, III SA/Lu 602/18, III SA/Lu 610/18, III SA/Lu 626/18, III SA/Lu 628/18 i III SA/Lu 629/18 sąd przyjął, że z zawartego w art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2018 r., poz. 1990 ze zm.) upoważnienia ustawowego wynika, że ustawodawca przyznał radzie powiatu kompetencję prawodawczą, zastrzegając obowiązek uwzględnienia dwóch kryteriów: konieczności sprawnej realizacji zadań w zakresie usuwania pojazdów z drogi oraz kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu. W zakresie pierwszej z wymienionych przesłanek rada powiatu powinna przeanalizować jakie działania powinny zostać podjęte, aby realizacja zadania w zakresie usuwania pojazdów z drogi przebiegała sprawnie, bez zbędnej zwłoki, przy zapewnieniu ciągłości usług również w dni ustawowo wolne od pracy, weekendy, święta itp. Z kolei ustalenie wysokości opłat w oparciu o drugą z wymienionych przesłanek powinno obejmować ustalenie kosztów tego typu usług świadczonych na terenie powiatu, którego uchwała dotyczy. Podejmując uchwałę bez uwzględnienia obu kryteriów ustawowych rada narusza w sposób istotny przepis art. 130a ust. 6 Prawa o ruchu drogowym, uzasadniając stwierdzenie nieważności uchwały.

Rozważając problematykę kar pieniężnych na tle przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U z 2019 r., poz. 58 ze zm.) i oceniając charakter przewozów w sprawach III SA/Lu 231/19 i III SA/Lu 280/19 sąd uznał, że obowiązek posiadania licencji uprawniającej do wykonywania transportu drogowego dotyczy podmiotów faktycznie wykonujących działalność odpowiadającą definicji transportu drogowego zawartej w art. 4 ustawy o transporcie drogowym, niezależnie od tego czy działalność została przez ten podmiot zgłoszona jako przedmiot prowadzenia działalności gospodarczej. Pogląd taki znajduje potwierdzenie w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 20 grudnia 2017 r., C-434/15, w którym Trybunał uznał usługę pośrednictwa, polegającą na odpłatnym umożliwianiu nawiązywania kontaktów poprzez aplikację na telefon między właścicielami pojazdów

niebędących zawodowymi kierowcami a osobami chcącymi przebyć określoną trasę, za usługę nierozzerwalnie związaną z usługą przewozową, a tym samym za usługę wchodzącą w zakres usług w dziedzinie transportu. Jednocześnie sąd przyjął, że miał miejsce przewóz okazjonalny, który wiąże się ze świadczeniem usług przewozowych osób w nadarzających się okazjach zainicjowanych przez zleceniodawcę lub przewoźnika. Takie stanowisko sąd zajął też w sprawie III SA/Lu 219/19, dotyczącej wymierzenia kary pieniężnej w związku z brakiem ważnych orzeczeń o braku przeciwwskazań lekarskich i psychologicznych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy.

Zasadniczym kryterium uznania przewozu za niezarobkowy jest służebny, pomocniczy charakter przejazdu względem podstawowej działalności gospodarczej, prowadzonej przez przedsiębiorcę. W sprawie III SA/Lu 108/19 sąd przyjął, że każdorazowy przejazd po drogach publicznych pojazdu, niespełniający przesłanek niezarobkowego przewozu drogowego należy traktować jako transport drogowy.

W wyroku w sprawie III SA/Lu 168/19 sąd uchylił zaskarżoną decyzję i decyzję organu pierwszej instancji oraz umorzył postępowanie administracyjne w sprawie dotyczącej kary pieniężnej za wykonywanie międzynarodowego transportu drogowego. Sąd stwierdził, że wskazany w art. 92c ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym termin przedawnienia uprawnień organu do nałożenia kary pieniężnej na podmiot wykonujący przewóz drogowy lub inne czynności związane z tym przewozem ma charakter materialnoprawny i powinien być liczony od daty sporządzenia protokołu kontroli. Dla biegu terminu przedawnienia nie ma znaczenia data wydania decyzji przez organ I instancji, bowiem postępowanie administracyjne kończy decyzja organu odwoławczego, jako decyzja ostateczna i dopiero uzyskanie przez nią przymiotu wykonalności konkretyzuje obowiązek strony do uiszczenia kary pieniężnej.

Zagadnienia dotyczące kar pieniężnych rozważane były także na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. W sprawie III SA/Lu 662/18 sąd wskazał, że z przepisu art. 64 ust. 2 Prawa o ruchu drogowym wynika zakaz przewozu pojazdem nienormatywnym ładunku podzielonego. W świetle tego przepisu, przejazd pojazdem nienormatywnym, którym przewożony jest ładunek podzielny, jest możliwy tylko na podstawie zezwoleń kategorii I lub II. Przy kwalifikowaniu naruszeń związanych z ustaleniem braku właściwej kategorii zezwolenia

na przejazd pojazdem nienormatywnym, którym przewożony jest ładunek podzielny, okoliczność w postaci prawnej niemożności uzyskania zezwolenia kategorii III – VII nie ma żadnego znaczenia, ponieważ w takiej sytuacji nakłada się karę jak za przejazd bez zezwolenia, stosownie do art. 140ab ust. 2 Prawa o ruchu drogowym.

Kwestia prawnej możliwości pociągnięcia jednostki do odpowiedzialności za ten sam czyn na podstawie dwóch różnych norm prawnych, które przewidują niezależne od siebie ujemne konsekwencje, była przedmiotem rozważań sądu w sprawie III SA/Lu 343/19. Sąd przyjął, że w przypadku stwierdzenia w czasie tej samej kontroli przejazdu pojazdu nienormatywnego bez wymaganego zezwolenia na przejazd takim pojazdem i naruszenia norm, m.in. w zakresie dopuszczalnej masy całkowitej, długości lub szerokości, wykonywanego przez przewoźnika drogowego, należy wszcząć dwa, niezależne postępowania administracyjne na podstawie przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz przepisów ustawy o transporcie drogowym.

Oceny dotyczące kar pieniężnych wyrażane były także na tle przepisów ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów (Dz.U. z 2017 r., poz. 708 z późn. zm.). Dokonując oceny obowiązków wynikających z art. 5 ust. 4 pkt 3 ustawy SENT w sprawie III SA/Lu 139/19 sąd wyjaśnił, że w myśl tego przepisu, w przypadku przewozu towaru, o którym mowa w ust. 1, przewoźnik jest obowiązany przed rozpoczęciem przewozu towaru uzupełnić zgłoszenie o numery rejestracyjne środka transportu. W przypadku, gdy środek transportu stanowi ciągnik oraz naczepa-cysterna, obowiązkiem przewoźnika przed rozpoczęciem przewozu było uzupełnienie zgłoszenia SENT przez wskazanie obu numerów rejestracyjnych. Z przepisu art. 22 ust. 2 ustawy SENT wynika, że dla wymierzenia kary nie ma znaczenia okoliczność popełnienia uchybienia w sposób omyłkowy – odpowiedzialność za nieuzupełnienie zgłoszenia o określone dane ma charakter obiektywny. Ponadto, stwierdzenie w czasie kontroli braków w zgłoszeniu w zakresie danych przewidzianych w art. 5 ust. 4 ustawy skutkuje zastosowaniem sankcji także w sytuacji, gdy przed zakończeniem kontroli dane zostały uzupełnione. Sąd stwierdził również, że ograniczenie na mocy przepisu art. 30 ust. 4 zdanie pierwsze ustawy możliwości nakładania kar pieniężnych, z uwagi na brak uszczuplenia podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, nie odnosi się do ujawnienia nieprawidłowości w trakcie tzw. kontroli drogowej, ale nieprawidłowości ujawnionych w wyniku działań ex post, o których mowa w ust. 1 art. 30 ustawy SENT.

W sprawach III SA/Lu 303/19 i III SA/Lu 305/19, uchylając zaskarżone decyzje, sąd podkreślił, że art. 24 ust. 1 ustawy SENT, przewiduje dwa rodzaje naruszeń obowiązków wynikających z ustawy SENT, sankcjonowane karą pieniężną w takiej samej wysokości. O braku aktualizacji można mówić w sytuacji, gdy po dokonaniu danego wpisu w zgłoszeniu dochodzi do faktycznej zmiany takich danych (np. załadunku towaru dokonano jednak na inny pojazd, niż pierwotnie wskazano lub dokonano zmiany ciągnika siodłowego), a więc powstaje obowiązek dokonania stosownej aktualizacji zgłoszenia w trybie art. 8 ust. 1 ustawy SENT. Z kolei o zgłoszeniu danych niezgodnych ze stanem faktycznym mowa wtedy, gdy od razu podano w zgłoszeniu błędne dane lub nie dokonano ich wpisania do zgłoszenia (np. opuszczono jakieś pole). Pomimo określenia kary w tej samej wysokości, inne są podstawy zaistnienia naruszeń z art. 24 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy SENT, a obowiązkiem organów wynikającym z art. 122 i art. 187 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.) jest ustalenie rzeczywistego stanu faktycznego sprawy i wskazanie jakich konkretnie przepisów prawa materialnego to naruszenie dotyczy.

Szereg zagadnień dotyczył problematyki uprawnień do kierowania pojazdami.

W sprawie III SA/Lu 97/19 sąd wskazał, że z przepisów art. 12 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2017 r., poz. 978 ze zm.) wynika, że prawo jazdy nie może być zwrócone osobie, wobec której orzeczono zakaz kierowania pojazdami mechanicznymi określonej kategorii, a w rzeczywistości wszelkimi pojazdami mechanicznymi, z wyjątkiem jednak tych, dla których wymagana jest kategoria prawa jazdy T.

W sprawie akt III SA/Lu 614/18 sąd stwierdził, że przepis art. 140 ust. 1 pkt 3a lit. a Prawa o ruchu drogowym ma zastosowanie w stosunku do każdego kierującego pojazdem silnikowym, który po wejściu w życie tego przepisu, w okresie dwóch lat od wydania mu po raz pierwszy prawa jazdy popełnił przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

W sprawie III SA/Lu 562/18 sąd podkreślił, że z przepisu art. 99 ust. 1 pkt 3 lit. a w związku z art. 135a ustawy o kierujących pojazdami, wynika obowiązek organu wydania decyzji o skierowaniu kierowcy na badanie psychologiczne, w sytuacji zaistnienia okoliczności wskazanych w przepisie, a więc w przypadku otrzymania

odpisu wyroku, w którym orzeczono środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Starosta nie jest uprawniony do tego, aby podważać ustalenia wyroku sądu.

W sprawie III SA/Lu 74/19 sąd, dokonując interpretacji przepisu art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, wyjaśnił, że wydanie decyzji o unieważnieniu egzaminu państwowego uzależnione jest od stwierdzenia, że egzamin na prawo jazdy prowadzony był niezgodnie z przepisami oraz od wykazania, że ujawnione nieprawidłowości miały wpływ na wynik egzaminu. Użyty przez ustawodawcę zwrot „niezgodny z przepisami ustawy”, nie oznacza tylko niezgodności z przepisami ustawy, lecz także z przepisami wykonawczymi do tej ustawy.

W sprawie III SA/Lu 166/19, dotyczącej unieważnienia praktycznego egzaminu państwowego, sąd stwierdził, że w przypadku niewłaściwego wykonania zadania 1 – „Przygotowanie do jazdy, sprawdzenie stanu technicznego podstawowych elementów pojazdu odpowiedzialnych bezpośrednio za bezpieczeństwo jazdy”, w zakresie objętym pkt 4 lit. b tabeli nr 4 wskazanego wyżej rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 24 lutego 2016 r. (sprzęganie przyczepy z pojazdem silnikowym) i przekroczenia kryterium czasowego, druga próba, o której mowa w ostatnim zapisie kolumny „Kryteria”, powinna zaczynać się od sytuacji wyjściowej – pojazd silnikowy obok przyczepy oraz powinna obejmować te wszystkie części, które są wymienione w ramach sposobu wykonania wskazanego pkt 4 lit. b, z zachowaniem wymogu czasu 15 minut. Tylko bowiem w takiej sytuacji egzaminowany działa w ramach określonego przepisem limitu czasu i jest możliwa ocena zachowania tego limitu. Prawodawca wyraźnie wymaga bowiem nie tylko wykonania przez kandydata na kierowcę czynności określonych w pkt 4 lit. b, ale także określonej sprawności wykonania sprzęgania przyczepy z pojazdem silnikowym, na co wskazuje ściśle oznaczony limit czasowy. Sprawdzenie i ocena drugiej próby następują stosownie do treści końcowego zapisu w kolumnie „Kryteria” tabeli nr 4, zgodnie z którym w przypadku niewłaściwego wykonania zadania w trakcie drugiej próby sprawdzeniu i ocenie podlegają wyłącznie te elementy zadania, które zostały wykonane nieprawidłowo lub nie zostały wykonane w ogóle.

W sprawie III SA/Lu 535/18, badając legalność wpisania terminu ważności uprawnień do kierowania pojazdami w dokumencie prawa jazdy, sąd stwierdził, że

organ powinien wydać osobie uprawnionej do kierowania pojazdami nowy dokument prawa jazdy z uaktualnionymi danymi objętymi zmianą. Nowo wydany dokument, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, udostępniany osobie wnioskującej o jego wydanie z powodu zmiany stanu faktycznego wymagającego zmiany danych w nim zawartych powinien poza uzasadnioną zmianą jedynie powtarzać zapisy zawarte w dokumencie poprzednim. Dokonane zmiany nie mogą dotyczyć w żadnym wypadku posiadanych już uprawnień do kierowania pojazdami.

Problematykę zezwolenia na zajęcie pasa drogowego rozważano w sprawie III SA/Lu 633/18, w której sąd stwierdził, że w przypadku wniosku o lokalizację w pasie drogowym urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej zasadą jest udzielenie zgody, a organ może odmówić wydania zezwolenia wyłącznie w sytuacji, jeżeli ich umieszczenie spowodowałoby zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, naruszenie wymagań wynikających z przepisów odrębnych lub miałoby doprowadzić do utraty uprawnień z tytułu gwarancji lub rękojmi w zakresie budowy, przebudowy lub remontu dróg. Sąd stwierdził ponadto, że przepis art. 16 ustawy o drogach publicznych nie może stanowić podstawy do nałożenia w decyzji nakazu wybudowania kanału technologicznego, jako warunku, o którym mowa w art. 39 ust. 3a ustawy, w sytuacji gdy nie objęto tej inwestycji wnioskiem, zaś z materiału dowodowego znajdującego się w aktach administracyjnych oraz z treści decyzji nie wynika, by inwestycję wnioskodawcy można było zakwalifikować jako budowę lub przebudowę dróg publicznych, prowadzoną w ramach inwestycji niedrogowej. Podobne stanowisko sąd zajął w sprawie III SA/Lu 634/18.

2. Sprawy dotyczące profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych

W sprawie III SA/Lu 282/19 sąd wyjaśnił, że ustawą z dnia 10 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 310) zmieniono brzmienie przepisów art. 18 ust. 3a oraz art. 12 ust. 1-3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2018 r., poz. 2137 z późn. zm.). Od dnia 9 marca 2018 r. rada gminy (miasta) została zobligowana do ustalenia w drodze uchwały, maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem

sprzedaży. Obligatoryjnie też ustala, w drodze uchwały, zasady usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Fakultatywnie zaś może ustalić maksymalną liczbę poszczególnych rodzajów zezwoleń, odrębnie dla poszczególnych jednostek pomocniczych gminy. W konsekwencji, opracowując opinię wymaganą przepisem art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych musi uwzględniać ustalenia przyjęte w uchwałach rady gminy podjętych na podstawie art. 12 ust. 1-3 tej ustawy. Podejmując rozstrzygnięcie w tym zakresie, komisja zobowiązana jest oceniać sprawę na dzień jej opiniowania (wydania postanowienia), z uwzględnieniem stanu limitów.

W sprawie III SA/Lu 149/19 sąd wskazał, że realizując ustawowy obowiązek opracowania programu, organ stanowiący zobowiązany jest uwzględnić w jego treści wszystkie obligatoryjne wskazane w ustawie z dnia o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi elementy. Program powinien zatem określać realizację zadań wskazanych w art. 41 ust. 1 ustawy, a także określać zasady wynagradzania członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, stosownie do dyspozycji art. 41 ust. 5 ustawy. Nieuwzględnienie jednego z obligatoryjnych elementów, stanowi o nieważności aktu.

3. Sprawy z zakresu geodezji i kartografii

W sprawie III SA/Lu 153/19 sąd wyjaśnił, że o istnieniu sporu granicznego świadczy podanie o wszczęcie postępowania rozgraniczeniowego oraz żądanie przekazania sprawy do rozpoznania przez sąd powszechny, a przy określaniu kosztów postępowania rozgraniczeniowego należy stosować zasadę wynikającą z art. 152 k.c., w myśl której właściciele gruntów sąsiadujących obowiązani są do współdziałania przy rozgraniczeniu gruntów oraz utrzymywania stałych znaków granicznych i w tej kwestii jednoznaczne stanowisko wyraził NSA w uchwale z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. akt I OPS 5/06. Zasadą że kosztami należy obciążyć właścicieli rozgraniczanych nieruchomości sąd kierował się w pozostałych sprawach, m.in. III SA/Lu 29/19, III SA/Lu 324/18 i III SA/Lu 519/18.

W sprawie III SA/Lu 368/19 sąd zauważył, że podział kosztów postępowania rozgraniczeniowego zgodnie z art. 152 k.c. jest zasadą, od której jednak mogą wystąpić

wyjątki. Do takich zaliczyć należy przypadek, w którym w trzy miesiące po zawarciu umowy zniesienia współwłasności, na skutek której powstała granica wyznaczająca zakres własności każdej z nowopowstałych nieruchomości, odpowiadająca podziałowi zatwierdzonemu przez organ, strona nie powołała się na żadne obiektywne okoliczności, które mogłyby wskazywać na zmianę położenia granic we wskazanym czasie.

W sprawie III SA/Lu 580/18 sąd wyjaśnił, że niewskazanie i nieustalenie spadkobierców nieruchomości nie stanowi zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.) w postępowaniu administracyjnym, którego przedmiotem jest aktualizacja ewidencji gruntów i budynków. Ewidencja ta jest zbiorem informacji i nie może być źródłem praw. Rejestr ewidencji gruntów stanowi jedynie odzwierciedlenie aktualnego stanu prawnego dotyczącego danej nieruchomości, nie kształtuje nowego stanu prawnego nieruchomości i potwierdza stan zaistniały wcześniej.

4. Sprawy z zakresu edukacji

W sprawach III SA/Lu 265 - 268/19 dotyczących odmowy dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika - sąd nie zgodził się ze stanowiskiem organu i uznał, że przez zdanie egzaminu, o którym mowa w art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 996) należy rozumieć zdanie egzaminu na podstawie któregokolwiek z przepisów, na podstawie których funkcjonują komisje egzaminacyjne wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (Dz.U. z 2018 r., poz. 2010 ze zm.). W konsekwencji sąd stwierdził, że do wyłącznej kompetencji komisji egzaminacyjnych izb rzemieślniczych należy zbadanie przesłanek, które pozwalają na dopuszczenie do egzaminu czeladniczego młodocianego pracownika. Zdanie takiego egzaminu stanowi spełnienie jednego z warunków dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika.

W sprawie III SA/Lu 566/18 sąd stwierdził nieważność zarządzenia w przedmiocie unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora zespołu szkół z argumentacją, że w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej

z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1587 ze zm.), ujawnione nieprawidłowości muszą być tego rodzaju, że mają one wpływ na wynik konkursu. Inne nieprawidłowości nie uzasadniają unieważnienia konkursu przez organ.

Badając kwestię legalności powierzenia stanowiska dyrektora szkoły, sąd podzielił stanowisko Wojewody Lubelskiego w sprawie III SA/Lu 606/18 i stwierdził, że delegowani przez właściwe organy członkowie komisji konkursowej nie tylko głosują w ich imieniu, ale też merytorycznie oceniają kandydatów, zadają w ich imieniu pytania kandydatom oraz czuwają nad przestrzeganiem przepisów prawa podczas konkursu. Osoby te powinny mieć należyte umocowanie do reprezentowania tych organów. Obowiązek weryfikacji upoważnień ciąży na organie prowadzącym szkołę.

W sprawie III SA/Lu 110/19 sąd uchylając zarządzenie organu w przedmiocie natychmiastowego odwołania dyrektora szkoły stwierdził, że brak uzasadnienia takiego rozstrzygnięcia powoduje, że nie sposób ocenić, czy organ podjął wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia sprawy, co całkowicie dyskwalifikuje zaskarżone zarządzenie i nakazuje jego eliminację z obrotu prawnego.

W sprawie III SA/Lu 376/18 dotyczącej wznowienia studiów sąd uznał, że organ odwoławczy naruszył zasadę dwuinstancyjności postępowania, ponieważ nie tylko nie przedstawił właściwie stanu faktycznego sprawy i aktualnej sytuacji strony w świetle wydanych przez władze uczelni dotychczasowych decyzji i obowiązujących aktualnie postanowień regulaminu studiowania, ale również, że rozstrzygnął sprawę bez oceny i bez odniesienia się do wskazanych przez skarżącego okoliczności uniemożliwiających przedstawienie pracy licencjackiej w wymaganym terminie.

Rozważając problematykę odmowy przyznania stypendium szkolnego – w sprawach III SA/Lu 190 - 196/19 sąd przyjął, że ustalając kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 z późn. zm.), organ nie może doliczać do dochodu podwójnej kwoty ulgi z poprzedniego roku na dzieci.

Rozstrzygając spór dotyczący wyłączenia radnego z udziału w głosowaniu nad uchwałą w sprawie przekształcenia szkoły (z placówki samodzielnej w placówkę filialną) sąd przyjął w sprawie III SA/365/18, że zgodnie z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Ten kategoryczny zakaz dotyczy radnego, który jest jednocześnie pracownikiem przekształcanej szkoły. Oznacza to, że nie ma potrzeby analizowania wyników głosowania i rozważenia, czy udział radnego miał, czy też nie miał wpływu na ostateczny wynik i podjęcie uchwały.

W sprawie III SA/Lu 102/19, dotyczącej odmowy przyznania stypendium, sąd wskazał, że do dochodu uprawniającego studenta do ubiegania się o stypendium socjalne lub stypendium socjalne w zwiększonej wysokości uwzględnia się dochody osiągnięte przez rodziców podlegające opodatkowaniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1387 z późn. zm.). Sąd wyjaśnił, że przyznawanie pomocy dla studentów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej powinno następować na podstawie zobiektywizowanych kryteriów finansowych, a nie w oparciu o wybrany zapis regulaminu przyznawania świadczeń o charakterze socjalnym, którego zastosowanie wypaczałoby sens przyznawania tego rodzaju pomocy.

W sprawie III SA/Lu 78/19 sąd, uchylając decyzję odmawiającą przyznania stypendium rektora dla najlepszych studentów, wywiódł, że przy dokonywaniu punktowanej oceny osiągnięcia naukowego należy uwzględnić szczegółowy zakres czynności studenta biorącego udział w programie badawczym.

5. Sprawy z zakresu stosunków służbowych

Zagadnienie, czy przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej propozycji zatrudnienia na podstawie stosunku pracy i związane z tym przekształcenie dotychczasowego stosunku służbowego w cywilnoprawny stosunek pracy, z dniem określonym w złożonej skarżącemu propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz. 1948 ze zm.) wiąże się z obowiązkiem wydania decyzji administracyjnej orzekającej o zakończeniu stosunku służby oraz kwestię bezczynności organu – wyłaniającą się m.in. w sprawach III SAB/Lu 15 - 17/18,

III SAB/Lu 3/19 – sąd interpretował w ten sposób, że skoro ustawodawca przewiduje dla zwolnienia funkcjonariusza formę decyzji administracyjnej, a wygaśnięcie stosunku służbowego nakazuje traktować jak zwolnienie za służby, to uznać należy, że pomimo braku jednoznacznej regulacji nakazującej wydanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego obowiązek wydania takiej decyzji obciąża organ. Tylko wydanie takiej decyzji gwarantuje prawo do sądu funkcjonariuszowi służby celno-skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia złożoną mu przez organ. Zatem podstawą prawną do wydania decyzji jest art. 170 ust. 3 przepisów wprowadzających ustawę o KAS w związku z odpowiednio stosowanym art. 276 ust. 2 ustawy o KAS - interpretowany zgodnie z art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Powyższy pogląd prawny musi ulec zmianie, w świetle uchwały podjętej w dniu 1 lipca 2019 r. sygn. akt I OPS 1/19, w której Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej propozycji zatrudnienia i przekształcenie, z dniem określonym w tej propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 przepisów wprowadzających ustawę o KAS dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej lub stałej w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę odpowiednio na czas nieokreślony albo określony, nie wiąże się z obowiązkiem właściwego organu do wydania decyzji orzekającej o zakończeniu stosunku służbowego.

W sprawie III SA/Lu 123/19 sąd, uchylając zaskarżone postanowienie w przedmiocie odmowy zwrotu kosztów postępowania dyscyplinarnego (strona obwiniona o czyn określony w art. 254 pkt 1 w zw. z art. 199 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2019, poz. 768 ze zm.), wyjaśnił, że zgodnie z treścią art. 275 ustawy zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania karnego, które stosuje się odpowiednio. Odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania karnego oznacza, że ustawodawca świadomie nie uregulował w ustawie o KAS wszystkich kwestii związanych z postępowaniem dyscyplinarnym. W szczególności dotyczy to kosztów postępowania dyscyplinarnego, które uregulowane zostały tylko w niewielkiej części, w zakresie kosztów opinii biegłych i ekspertyz. W konsekwencji przyjąć należy, że odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania karnego dotyczy także kosztów postępowania dyscyplinarnego, co oznacza stosowanie odpowiednio art. 616 i nast. Kodeksu postępowania karnego. W obowiązującym stanie prawnym, brak jest przeszkód do uznania prawa obwinionego funkcjonariusza służby celno-skarbowej do zwrotu kosztów postępowania

dyscyplinarnego obejmujących koszty ustanowienia i reprezentacji przez profesjonalnego obrońcę w sytuacji umorzenia tego postępowania.

6. Sprawy z zakresu ustroju samorządu terytorialnego

W sprawie III SA/Lu 120/19 sąd odrzucił skargę na uchwałę Rady Miasta Lublin, w przedmiocie przeprowadzenia referendum lokalnego w istotnych sprawach dotyczących mieszkańców Lublina z uwagi na to, że taka uchwała nie mieści się w granicach kognicji sądu administracyjnego określonej w art. 3 p.p.s.a. Sąd wyjaśnił, że z treści przepisów art. 18, art. 20 ust. 1, art. 24a ust. 3 art. 26 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 400, z późn. zm.) wynika, że przedmiotem skargi do sądu administracyjnego może być tylko uchwała odrzucająca wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum, jak też niedotrzymanie przez organ stanowiący terminu określonego w art. 18 ustawy o referendum lokalnym lub postanowienie komisarza wyborczego. Właściwym w sprawie rozpoznania protestu od wyników referendum jest zaś sąd powszechny – sąd okręgowy. Nadto sąd uznał, że art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2019 r. poz. 506) nie daje podstaw do wniesienia skargi na rozstrzygnięcie organu gminy naruszające ewentualnie interesy wszystkich mieszkańców gminy (mieszkańców rozumianych jako społeczność gminna). Skarga przewidziana powołanym przepisem nie ma charakteru skargi powszechnej (*actio popularis*). Sąd podkreślił przy tym, że z samej przynależności do wspólnoty samorządowej (np. gminy) nie wynikają bezpośrednio żadne indywidualne prawa lub obowiązki i w związku z tym sama ta przynależność (członkostwo we wspólnocie) nie jest źródłem interesu prawnego legitymującego do wniesienia skargi, o której mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g. Takie stanowisko sąd zajął również w sprawie III SA/Lu 137/19.

W sprawach III SA/Lu 142 - 144/19 sąd oddalił skargi w przedmiocie wyboru członków zarządu celowego związku gminnego. W treści uzasadnienia, sąd wskazał, że zarząd związku międzygminnego jest powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród jego członków. Wynika to wprost z przepisu art. 73 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Ustawa nie przewiduje żadnych wyłączeń i ograniczeń w zakresie wyboru członków zarządu spośród członków zgromadzenia, a członkami zgromadzenia są wójtowie i burmistrzowie gmin wchodzących w skład związku gmin oraz przedstawiciele wyznaczeni przez rady gminy.

Stwierdzając nieważność uchwały Zarządu Województwa Lubelskiego wyrokiem wydanym w sprawie III SA/Lu 198/19, sąd wskazał, że do standardów dobrej administracji i prawa do sprawiedliwego procesu należy zaliczyć wymóg uzasadniania rozstrzygnięć przez administrację publiczną. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Zaskarżona uchwała nie poddaje się kontroli. Nie wiadomo bowiem, jakie były motywy i powody jej podjęcia przez Zarząd Województwa, ani tym bardziej, na czym polegało naruszenie przez skarżącego przepisów prawa.

7. Sprawy celne

W sprawach III SA/Lu 2/19, III SA/Lu 30/19 i III SA/Lu 140/19 przedmiotem rozważań sądu była ocena prawidłowości przeprowadzenia procedury tranzytu zewnętrznego i ustalenia kręgu dłużników. Sąd stwierdził, że kluczową kwestią dla prawidłowej realizacji procedury tranzytu zewnętrznego jest przedstawienie w urzędzie celnym przeznaczenia towarów objętych tą procedurą oraz właściwych dokumentów. Na podstawie art. 92 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. UE L Nr 302 z dnia 19 października 1992 r., str. 1) warunkiem zakończenia procedury tranzytu jest stwierdzenie tożsamości towaru z punktu wyjścia i w punkcie przeznaczenia. Sąd podkreślił, że o prawidłowości zakończenia procedury tranzytu nie przesądza okoliczność dokonania przez organ celny zamknięcia procedury tranzytu zewnętrznego i wysłania w związku z tym stosownego komunikatu. Komunikat systemowy nie jest ostatecznym i niepodważalnym dowodem potwierdzającym prawidłowość realizacji procedury tranzytu. Komunikat taki wygenerowany w systemie NCTS ma charakter wyłącznie informacyjny i podlega weryfikacji w postępowaniu kontrolnym. Sąd uznał, że organ celny na podstawie informacji przekazanych przez organy celne państwa obcego, prawidłowo ustalił, że nie nastąpiło prawidłowe zamknięcie procedury w systemie NCTS, a towar został usunięty spod dozoru celnego. Sąd podkreślił, że dokumenty organów celnych mają charakter dokumentów urzędowych w rozumieniu art. 194 § 1 Ordynacji podatkowej i stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Zgodnie zaś z art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 19 marca 2004 r. - Prawo celne (Dz. U. z 2019 r., poz.1196), organ celny może przyjąć jako dowód w postępowaniu dokumenty

sporządzone przez organy celne państwa obcego inne uprawnione podmioty państwa obcego.

W sprawie III SA/Lu 140/19, odnosząc się do kwestii ustalenia kręgu dłużników, sąd podzielił stanowisko wyrażone w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2014 r., I GSK 1245/12 oraz I GSK 1361/12, z których wynika, że przepis art. 213 WKC wprowadził solidarność dłużników, ale tylko w fazie pokrycia długu celnego, nie wprowadzając konieczności udziału wszystkich dłużników w jednym postępowaniu jako współuczestników koniecznych.

W sprawach III SA/Lu 505 - 508/18 istota sporu sprowadzała się do określenia daty skutecznego złożenia wniosku o sprostowanie zgłoszenia celnego. Sąd stwierdził, że wobec braku wyczerpujących regulacji zagadnień związanych ze składaniem wniosków o zwrot należności celnych oraz wniosków o sprostowanie zgłoszenia celnego w przepisach rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L nr 269, str. 1), rozporządzenia Rady (EWG, EURATOM) nr 1182/71 z dnia 3 czerwca 1971 r. określającego zasady mające zastosowanie do okresów, dat i terminów (Dz. Urz. UE L nr 124, str.1 z dnia 8 czerwca 1971 r.), rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (Dz. Urz. UE L nr 343, str. 1 z dnia 29 grudnia 2015 r.) oraz rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L nr 343, s. 558 z dnia 29 grudnia 2015 r.), należy sięgnąć do krajowych przepisów celnych. Przepisy ustawy z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne nie zawierają unormowań dotyczących złożenia wniosku o zwrot należności celnych lub o sprostowanie zgłoszenia celnego, natomiast przewidują odpowiednie stosowanie do postępowania w sprawach celnych Ordynacji podatkowej, w szczególności art. 12.

Sąd stwierdził, że złożenie wniosku pisemnie nie oznacza obowiązku złożenia go fizycznie bezpośrednio w organie właściwym. Wniosek może zostać także przesłany pocztą, co wynika wprost z art. 12 Ordynacji podatkowej. Przepis ten może być stosowany do złożenia wniosku o zwrot należności celnych (a także do wniosku

o sprostowanie zgłoszenia celnego) bez żadnych zmian, nie pozostaje on w sprzeczności z unormowaniami unijnymi i nie reguluje zagadnień zastrzeżonych dla unormowań na poziomie unijnym, uzupełnia natomiast te unormowania w kwestiach proceduralnych. Dla zachowania terminu wystarczy zatem dokonanie czynności przed upływem terminu. Data wpływu pisma do organu, czyli data otrzymania wniosku przez organ nie jest – w świetle art. 12 § 6 pkt 2 Ordynacji podatkowej – miarodajna dla ustalenia, czy wniosek złożony został w terminie. W przypadku nadania pisma w polskiej placówce operatora wyznaczonego, datą złożenia wniosku będzie data jego nadania i ta data decydować będzie o zachowaniu terminu.

W sprawie III SA/Lu 620/18 sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji z powodu naruszenia przepisów o właściwości. Przedmiotem zaskarżenia była wydana na podstawie art. 67 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Sądowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1947 z późn. zm.) decyzja zarządzająca konwój towarów. Przepisy ustawy o KAS nie wskazują organu rozpatrującego odwołanie od decyzji zarządzającej konwojem towarów. W takiej sytuacji należy stosować regulacje zawarte w Ordynacji podatkowej. Unormowania zawarte w art. 221 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej określają, w jakich przypadkach odwołania rozpatrywane są przez ten sam organ, który wydał decyzję w pierwszej instancji. Przypadki te nie dotyczą jednak sytuacji występującej w przedmiotowej sprawie. Z dniem 1 marca 2017 r. wszedł w życie art. 221a Ordynacji podatkowej. W myśl art. 221a § 1 Ordynacji podatkowej w przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji, o której mowa w art. 83 ust. 4-5 ustawy o KAS, odwołanie od tej decyzji rozpatruje ten sam organ podatkowy, stosując odpowiednio przepisy o postępowaniu odwoławczym. Stosownie do art. 83 ust. 4 ustawy o KAS naczelnik urzędu celno-skarbowego, który sporządził wynik kontroli celno-skarbowej, jest właściwy do przeprowadzenia postępowania podatkowego i wydania decyzji. Zgodnie zaś z art. 83 ust. 5 ustawy o KAS, w przypadku gdy kontrolowana spółka cywilna, jawna, partnerska, komandytowa, albo komandytowo-akcyjna została rozwiązana w trakcie kontroli celno-skarbowej albo postępowania podatkowego, postępowanie podatkowe kończy się decyzją, o której mowa w art. 115 § 4 Ordynacji podatkowej. Stosownie zaś do art. 221a § 2 Ordynacji podatkowej w przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji innej niż decyzja, o której mowa w § 1, odwołanie od tej decyzji służy do dyrektora izby administracji skarbowej właściwego dla kontrolowanego w dniu zakończenia postępowania podatkowego. Sąd stwierdził, że

skoro w przedmiotowej sprawie organ pierwszej instancji nie wydał decyzji, o której mowa w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy o KAS, to organem odwoławczym jest dyrektor izby administracji skarbowej właściwy dla kontrolowanego w dniu zakończenia postępowania.

8. Sprawy dotyczące broni i materiałów wybuchowych

W sprawie III SAB/Lu 28/19, dotyczącej bezczynności i przewlekłego prowadzenia postępowania przez wójta w zakresie wniosku o zatwierdzenie regulaminu strzelnicy, sąd stwierdził, że z przepisów ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1839) i przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 marca 2000 r. w sprawie wzorcowego regulaminu strzelnic (Dz. U. Nr 18, poz. 234, z późn. zm.) nie można wyprowadzić wniosku, że decyzja o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania jest warunkiem formalnym wniosku o zatwierdzenie regulaminu strzelnicy, bez którego nie można nadać wnioskowi dalszego biegu. Skoro z powołanych przepisów nie wynikają żadne dodatkowe formalne wymogi określone dla wniosku skarżącego inicjującego postępowanie w sprawie zatwierdzenia regulaminu strzelnicy sportowej, organ zobligowany jest wydać decyzję co do meritum sprawy. Za nieuzasadnione w konsekwencji sąd uznał pozostawienie bez rozpoznania wniosku o zatwierdzenie regulaminu strzelnicy i stwierdził bezczynność organu prowadzącego postępowanie administracyjne.

9. Sprawy zatrudnienia i bezrobocia

W sprawie III SA/Lu 639/18, dotyczącej dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika, sąd stwierdził, że jeśli pracodawcą młodocianego pracownika jest spółka cywilna, to w przypadku, gdy tylko jeden ze wspólników spółki cywilnej posiada kwalifikacje zawodowe odpowiadające dziedzinie wykonywanego rzemiosła, pracodawcy przysługuje dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianego pracownika.

Dokonując wykładni przepisu art. 122 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, sąd podzielił prezentowany w orzecznictwie pogląd, że przez zdanie egzaminu zgodnie z przepisami, o których mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego należy

rozumieć zdanie egzaminu na podstawie któregokolwiek z przepisów, na podstawie których funkcjonują komisje egzaminacyjne wymienione w § 11 ust. 2, 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania (Dz. U. z 2018 r. poz. 2010).

Sąd podkreślił również, że jeśli chodzi o egzaminy przeprowadzane przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych, to do ich wyłącznej kompetencji należy zbadanie określonych przesłanek normatywnych, które pozwalają na dopuszczenie do egzaminu czeladniczego, m.in. młodocianego pracownika. Stanowią o tym przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 stycznia 2017 r. w sprawie egzaminu czeladniczego, egzaminu mistrzowskiego oraz egzaminu sprawdzającego, przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1607). Sąd uznał, że organy orzekające w sprawie w sposób nieuprawniony wkroczyły w kompetencje zastrzeżone dla innego organu, de facto podważając zaświadczenie wydane przez Izbę Rzemieślniczą potwierdzające zdanie egzaminu czeladniczego. W ocenie sądu działanie takie było niedopuszczalne, godzące w zasadę działania na podstawie i w granicach prawa, wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

10. Sprawy z zakresu umarzania należności z tytułu składek

W sprawach dotyczących odmowy umarzania należności z tytułu składek, sąd utrzymał dotychczasową linię orzeczniczą koncentrując się na badaniu, czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego zachowali wszystkie standardy proceduralne. Przepisy art. 28 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300 z późn. zm.) oraz art. 41a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2019 r. poz. 299 z późn. zm.) oparte są na konstrukcji uznania administracyjnego, co oznacza przyznanie organowi administracji przy podejmowaniu decyzji pewnego stopnia swobody, pozwalającej na wybór spośród kilku prawnie dopuszczalnych wariantów rozstrzygnięć tego, który organ uważa za najbardziej właściwy.

Norma zawarta w powyżej wskazanych przepisach wyraźnie wskazuje na brak obowiązku umorzenia należnych składek. Od oceny organu zleży, czy wydana zostanie decyzja odmawiająca umorzenia należności lub decyzja umarzająca należności w całości lub w części. Cechą specyficzną instytucji uznania jest to, że decyzja wydana

w tym trybie nie podlega kontroli sądowej z punktu widzenia celowości. Kontrola legalności decyzji wydawanych w ramach uznania administracyjnego przede wszystkim polega na sprawdzeniu, czy wydanie takiej decyzji poprzedzone zostało prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem dowodowym oraz wyjaśnieniem stanu faktycznego zgodnie z regułami postępowania zawartymi w przepisach art.7, art. 77, art. 80 k.p.a. W większości rozpoznawanych spraw sąd oddalał skargi uznając, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych brał pod uwagę wszystkie udokumentowane fakty świadczące o sytuacji rodzinnej, majątkowej, finansowej i zdrowotnej strony skarżącej, dokonywał także właściwego rozważenia kolidujących interesów (publicznego i indywidualnego). Stwierdzał brak podstaw do zarzucenia organowi naruszenia reguł postępowania (sprawy III SA/Lu 66/19, III SA/Lu 132/19, III SA/Lu 463/18).

W sprawach dotyczących umorzenia składek z tytułu ubezpieczenia społecznego rolników (III SA/Lu 63/19, III SA/Lu 146/19, III SA/Lu 208/19) sąd uchylił zaskarżone decyzje, uznając, że organ nie sprostął przedstawionym powyżej regułom postępowania. Ustalenia i ocena organu winny koncentrować się na zbadaniu, czy zapłata należności nie spowoduje zagrożenia dla możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych zobowiązanego. Powyższe wymaga dokonania i przedstawienia w uzasadnieniu decyzji szczegółowej analizy sytuacji finansowej wnioskodawcy, określenia źródła jego dochodów oraz wielkości wydatków niezbędnych dla egzystencji zobowiązanego i osób prowadzących wspólne gospodarstwo domowe oraz określenia relacji pomiędzy tymi wielkościami. Nie wystarcza przedstawienie dochodów i wydatków zobowiązanego, ale konieczne jest ich zbilansowanie i wykazanie przez organ, czy po zaspokojeniu podstawowych dla egzystencji potrzeb dysponuje on środkami pozwalającymi na uregulowanie należności.

W sprawie III SA/Lu 489/18 sąd, uwzględniając skargę, wskazał, że postępowanie administracyjne staje się bezprzedmiotowe, jeżeli w jego toku wystąpi brak choćby jednego z podstawowych elementów stosunku administracyjnoprawnego (podmiotu, przedmiotu, podstawy prawnej) będącego przedmiotem postępowania. Skarżący domagał się wyłączenia go z ubezpieczenia społecznego rolników. Rzeczą organu było odnieść się do tak określonego żądania strony w nawiązaniu do materialnoprawnych podstaw „wyłączenia” z ubezpieczenia społecznego rolników.

11. Sprawy dotyczące ubezpieczeń zdrowotnych

W sprawach tej kategorii dominowała problematyka rozstrzygnięć konkursów na zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej.

W sprawach III SA/Lu 641/18, III SA/Lu 59/19 i III SA/Lu 60/90 znalazła zastosowanie zasada wynikająca z art. 153 p.p.s.a. W powołanych sprawach sąd uchylił zaskarżone decyzje wskazując, że ponownie pozostają one w sprzeczności z wiążącą oceną prawną wynikającą z prawomocnych orzeczeń sądów administracyjnych. W uzasadnieniach sąd przypominał, że przepisy art. 153 i art. 170 p.p.s.a. mają charakter bezwzględnie obowiązujący, wobec czego ani organ administracji publicznej, ani sąd administracyjny orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie może pominąć oceny prawnej wyrażonej wcześniej w orzeczeniu, gdyż ocena ta wiąże go w sprawie. W ponownym postępowaniu organ nie może formułować nowych ocen prawnych, sprzecznych z wyrażonym wcześniej poglądem sądu, lecz zobowiązany jest do podporządkowania mu się w pełnym zakresie, a uchybienie temu obowiązkowi stanowi naruszenie prawa, skutkujące koniecznością uchylecia aktu, wydanego w kolejnym postępowaniu administracyjnym, gdy strona akt ten zaskarży do sądu administracyjnego. Moc wiążąca prawomocnego wyroku sądu administracyjnego związana jest z tożsamością stosunku prawnego będącego przedmiotem sprawy. Obowiązek podporządkowania się ocenie prawnej wyrażonej w wyroku sądu administracyjnego jest wyłączony jedynie w wypadku istotnej zmiany stanu prawnego lub faktycznego.

W sprawie III SAB/Lu 2/19 sąd rozpoznawał skargę na bezczynność podmiotu leczniczego w przedmiocie udzielenia informacji. Zdaniem skarżącej (spółki akcyjnej) obowiązkiem organu było załatwienie wniosku i przekazanie skarżącej w terminie 14 dni informacji o wynikach leczenia ubezpieczonej. Z przepisów art. 38 ust. 1 - 8 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2019 r., poz. 381), ani z pozostałych przepisów tej ustawy jak też z przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 października 2016 r. w sprawie informacji udzielanych zakładom ubezpieczeń przez podmioty wykonujące działalność leczniczą oraz Narodowy Fundusz Zdrowia Dz.U. z 2016 r., poz. 1754) nie wynika, aby skarżąca spółka, niebędąca zakładem ubezpieczeń (ubezpieczycielem) była legitymowana do wniesienia skargi na bezczynność podmiotu leczniczego, który nie udzielił żądanych informacji na stanu zdrowia ubezpieczonego i jego leczenia.

Specyficzny rodzaj prowadzonej przez spółkę działalności gospodarczej określonej, jako wspomagającej ubezpieczenia oraz związanej z czynnościami agentów i brokerów ubezpieczeniowych nie świadczy o tym, że z racji prowadzenia takiej działalności spółka ma legitymację skargową.

12. Sprawy dotyczące płatności obszarowych oraz rent strukturalnych

W sprawie III SA/Lu 673/18 sąd podtrzymał wyrażone wcześniej w sprawie III SA/Lu 673/17 stanowisko, zgodnie z którym zawieszenie wypłaty renty strukturalnej, jako czasowe zaprzestanie jej wypłaty w okresie, na który została przyznana i z możliwością wznowienia wypłaty w sytuacji ustania okoliczności, które spowodowały zawieszenie wypłaty renty strukturalnej, nie może nastąpić po upływie całego okresu, na który renta została przyznana i w którym faktycznie została wypłacona. Wydanie w takiej sytuacji decyzji o zawieszeniu wypłaty renty strukturalnej jest bowiem sprzeczne z opisaną wyżej istotą instytucji zawieszenia wypłaty. Trzeba zauważyć, że w takiej sytuacji nie istnieje choćby potencjalna możliwość wznowienia wypłaty renty, a samo zawieszenie wypłaty nie może także odnieść przewidzianego dla tej instytucji skutku, skoro renta za cały okres przewidziany w decyzji o jej przyznaniu została już faktycznie wypłacona. Zawieszenie wypłaty renty strukturalnej polega na jej niewypłacaniu w okresie wskazanym w decyzji o zawieszeniu wypłaty. W sytuacji, gdy upłynął cały okres, przez jaki renta miała być wypłacana, a renta została faktycznie wypłacona także za okres, w którym w świetle obowiązujących przepisów wypłata renty podlegałaby zawieszeniu, wydanie decyzji w przedmiocie zawieszenia wypłaty renty jest już bezprzedmiotowe. W konsekwencji sąd uchylił decyzje organów obu instancji i umorzył postępowanie administracyjne w przedmiocie zawieszenia wypłaty renty strukturalnej.

W sprawie III SA/Lu 133/19, dotyczącej postanowienia odmawiającego wszczęcia postępowania w sprawie przyznania płatności bezpośrednich, sąd stwierdził, że upływ terminu określonego w art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. 2018 r. poz. 1312, z późn. zm.), według którego spadkobierca rolnika wstępuje do toczącego się postępowania na jego miejsce na wniosek złożony w terminie 7 miesięcy od dnia otwarcia spadku, nie stanowi „innej uzasadnionej przyczyny”, która uzasadniałaby wydanie postanowienia na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. Postanowienie wydane na

podstawie art. 61a § 1 k.p.a. jest bowiem aktem tylko o charakterze formalnym, w którym niedopuszczalne jest rozstrzygnięcie o istocie sprawy. Tymczasem upływ terminu prawa materialnego powoduje skutki materialnoprawne, dlatego nie mógł zostać podniesiony jako podstawa rozstrzygnięcia formalnoprawnego.

W sprawie III SA/Lu 12/19 dotyczącej decyzji w przedmiocie przyznania pomocy producentowi rolnemu, w którego gospodarstwie rolnym powstały szkody w uprawach rolnych spowodowane wystąpieniem suszy w 2018 r., sąd uznał, że przepis § 13r ust. 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. 2015 r. poz. 187, z późn. zm.) należy odnosić przede wszystkim do przedmiotu polisy ubezpieczenia. Sąd zauważył, że wprawdzie w okolicznościach sprawy ubezpieczającym był ojciec skarżącego, jednak istotne jest, że całe gospodarstwo rolne skarżącego również objęte zostało umową ubezpieczenia od gradu i ognia.

13. Sprawy dotyczące dofinansowania projektów ze środków europejskich

W sprawie III SA/Lu 381/19 sąd wyraził stanowisko, że żądanie instytucji zarządzającej dołączenia dokumentów stanowiących zezwolenie na realizację inwestycji, rozumianych jako wszystkie decyzje, postanowienia, uzgodnienia powstałe w toku postępowania w sprawie wydania kompletnego zezwolenia na realizację inwestycji, uprawniającego inwestora do rozpoczęcia i prowadzenia procesu inwestycyjnego nie stanowi naruszenia art. 37 ust. 5 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 z późn. zm.). Sąd podkreślił, że instytucja zarządzająca odpowiada za zarządzanie programem operacyjnym zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami (art. 125 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego

i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 - Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r., s. 320). W odniesieniu do wyboru operacji instytucja zarządzająca ma obowiązek sprawdzenia przede wszystkim, czy dany projekt może być dofinansowany ze środków publicznych. Wymaga to oceny wszystkich dokumentów składających się na zezwolenie na realizację inwestycji. Instytucja zarządzająca musi mieć możliwość sprawdzenia wszystkich warunków realizacji inwestycji, w tym także ewentualnych warunków zawartych w stanowisku konserwatora zabytków.

W sprawie III SAB/Lu 22/19 sąd odrzucił, jako niedopuszczalną, skargę na bezczynność Zarządu Województwa Lubelskiego w przedmiocie przyznania pomocy w ramach działania „Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER” poddziałanie 19.2 „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Sąd wskazał, że szczegółowe warunki i tryb przyznawania pomocy w ramach poddziałania 19.2 określają przepisy ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r., poz. 627), rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania 19.2 „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2019 r., poz. 664) oraz ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz.U. z 2019 r., poz. 1167). W powołanych aktach prawnych nie przewidziano możliwości poddania kontroli sądu administracyjnego bezczynności zarządu województwa w procedurze naboru wniosków. Postępowanie w rozpoznawanej sprawie nie było prowadzone w trybie postępowania administracyjnego, albo do którego przepisy kodeksu postępowania administracyjnego znajdowałyby zastosowanie, jak tego wymaga art. 3 § 2 pkt 9 p.p.s.a. Z art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że do postępowań w sprawach o przyznanie pomocy w ramach działań i poddziałań, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1, 3 lit. b, pkt 4, 5, 6 lit. d, pkt 7, 13 i 14, prowadzonych przez agencję płatniczą i podmioty wdrażające, nie

stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów dotyczących właściwości miejscowej organów, wyłączenia pracowników organu, doręczeń i wezwań, udostępniania akt, skarg i wniosków, o ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Przepisy art. 27 ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio. W konsekwencji sąd stwierdził, że skarga na bezczynność Zarządu Województwa w sprawie rozpoznania wniosku o przyznanie pomocy jest niedopuszczalna.

W sprawie III SA/Lu 600/18 sąd uznał, że w świetle zasad bezstronności i przejrzystości sformułowanych w art. 37 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431 z późn. zm.) członkowie instytucji zarządzającej do czasu zakończenia procedury konkursowej powinni powstrzymać się od wypowiedzi, ocen czy opinii na temat złożonych wniosków. Bezstronność organów administracji publicznej stanowi niezbędną cechę ich działań z punktu widzenia podmiotu indywidualnego będącego stroną sprawy administracyjnej. W trakcie oceny i wyboru projektów właściwe instytucje mają obowiązek działania w sposób bezstronny, czyli obiektywny i wolny od jakichkolwiek nacisków czy instrukcji. Natomiast w okolicznościach sprawy przed doręczeniem stronie skarżącej pisma o negatywnej ocenie oraz przed rozstrzygnięciem konkursu - Marszałek Województwa wystąpił na konferencji prasowej, na której wypowiadał się o złożonym przez stronę skarżącą wniosku o dofinansowanie, przedstawił treść oraz motywy, którymi kierował się organ dokonując negatywnej oceny projektu, a także ujawnił dalszą perspektywę dla złożonego projektu – wskazując na rozstrzygnięcie sprawy w procedurze sądowej. W tym samym dniu na stronie internetowej lokalnego portalu opublikowano kopię treści rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o dofinansowanie. Zdaniem sądu – w opisanych okolicznościach, wynikające z art. 37 ust. 1 ustawy wdrożeniowej wymogi bezstronności oraz przejrzystości oceny projektu nie zostały zachowane. W szczególności użycie przez Marszałka Województwa sformułowania o skierowaniu przedstawionego projektu na drogę postępowania sądowego w świetle treści art. 61 ust. 1 ustawy wdrożeniowej mogło wywołać uzasadnione zastrzeżenia co do bezstronności i przejrzystości organu przy rozpoznawaniu protestu, skoro jednym z ustawowych wymogów skutecznego wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest wyczerpanie środków zaskarżenia przysługujących stronie w postępowaniu przed organami administracji publicznej – w tym przypadku protestu. Skoro Marszałek Województwa już zajął stanowisko w sprawie złożonego wniosku o dofinansowanie projektu, to powinien powstrzymać się

od dokonywania na jakimkolwiek etapie czynności związanych z określonym projektem. W konsekwencji sąd stwierdził, że ocena projektu została przeprowadzona z naruszeniem prawa (art. 61 ust. 8 pkt a ustawy wdrożeniowej), skoro nie wypracowano takich zasad oraz mechanizmów weryfikujących czynności organu, które pozwoliłyby zapobiec wątpliwościom co do przestrzegania przez organ art. 37 ust. 1 ustawy, a wskazane naruszenie prawa mogło mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie protestu.

14. Zagadnienia proceduralne

W sprawie III SA/Lu 646/18 sąd uznał, że skuteczność doręczenia w sposób przewidziany w przepisie art. 149 Ordynacji podatkowej jest uzależniona przede wszystkim od tego, czy adres na który organ kieruje przesyłkę, jest adresem miejsca zamieszkania strony postępowania. Tylko wówczas można mówić o domowniku strony, któremu w przypadku nieobecności adresata w mieszkaniu doręcza się pisma za pokwitowaniem. Jeżeli strona nie mieszka pod danym adresem, to znajdująca się w lokalu pod tym adresem pełnoletnia osoba, choćby podjęła się oddania pisma adresatowi, nie jest jego domownikiem. Doręczenia dokonane w takich warunkach nie można uznać za skuteczne.

Przedmiotem rozważań sądu w sprawie III SA/Lu 87/19, dotyczącej przeprowadzenia ekshumacji zwłok, był problem zdolności administracyjnoprawnej oraz zdolności sądowej powołanego w celu dokonania tej czynności społecznego komitetu. Sąd stwierdził, że społeczny komitet nie posiada ani zdolności sądowej, ani zdolności procesowej, które umożliwiłyby występowanie takiego podmiotu zarówno w postępowaniu administracyjnym jak i sądownoadministracyjnym, jako strona postępowania w rozumieniu art. 28 i 29 k.p.a. oraz art. 25 p.p.s.a. Są to braki uniemożliwiające działanie społecznego komitetu w postępowaniu administracyjnym przed organami oraz w postępowaniu sądowym, które mają charakter trwałe i nie mogą zostać w żaden sposób uzupełnione. Sąd uznał również, że społeczny komitet nie jest organizacją społeczną w rozumieniu art. 29 k.p.a. w zw. z art. 5 § 2 pkt 5 k.p.a. Brak jest również podstaw do zaliczenia społecznego komitetu do którejkolwiek z kategorii podmiotów wymienionych w art. 25 § 1-4 p.p.s.a. W konsekwencji sąd potraktował wniesioną skargę, jako skargę pochodzącą od osób fizycznych, a więc poszczególnych członków społecznego komitetu, a nie samego społecznego komitetu.

W sprawie III SA/Lu 591/18 sąd uchylił akt starosty powiatu w przedmiocie przyznania wynagrodzenia kuratorowi wyznaczonemu dla osoby nieznanej z miejsca pobytu. Sąd wskazał, że wynagrodzenie przedstawiciela dla nieobecnej strony postępowania administracyjnego ustanowionego na wniosek organu administracyjnego zgłoszony na podstawie art. 34 § 1 k.p.a. należy do kosztów postępowania administracyjnego. Obowiązujące przepisy nie dawały jednak podstawy do wydania przez organ decyzji lub postanowienia w przedmiocie przyznania wynagrodzenia przedstawicielowi strony ustanowionemu na podstawie art. 34 § 1 k.p.a. Przedstawiciel ten (kurator) jest podmiotem niepodporządkowanym służbowo i organizacyjnie organowi administracji, zaś jego rolą jest ochrona interesów strony. Mandat swój czerpie z orzeczenia sądu powszechnego, wskazującego go jako przedstawiciela strony. Jego uprawnienie do uzyskania wynagrodzenia jest nierozdzielnie związane z wykonywaniem powierzonych mu zadań, a zatem rozstrzygnięcie w tym przedmiocie pozostaje w zakresie administracji publicznej. Przyznanie wynagrodzenia przedstawicielowi strony, ustanowionemu w trybie art. 34 § 1 k.p.a., stanowi akt z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., dotyczący uprawnień wynikających z przepisów prawa, inny niż decyzja lub postanowienie. Z tego względu przedstawiciel taki uprawniony był do obrony swych praw w drodze skargi skierowanej do sądu administracyjnego.

Część trzecia

Pozaorzecznicza działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w zakresie zadań Wydziału Informacji Sądowej

Wydział Informacji Sądowej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie wykonywał zadania określone w § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1177), w tym w zakresie informowania osób zainteresowanych o właściwości sądu oraz o stanie spraw załatwianych w sądzie i udostępniania im do wglądu akt spraw; udostępniania informacji publicznej o działalności sądu, prowadzenia spraw petycji, skarg i wniosków; sprawozdawczości statystycznej sądu, obsługi rzecznika prasowego sądu; prowadzenia biblioteki sądowej.

Pracownicy Wydziału Informacji Sądowej, odpowiadając na pytania zgłaszane przez strony i uczestników postępowań oraz inne zainteresowane osoby, na bieżąco udzielali informacji o toczących się postępowaniach. Udzielano także zainteresowanym uczestnikom postępowań konkretnych wskazówek, co do przysługujących środków prawnych, a także obowiązków jakie na nich spoczywają i konsekwencjach ich niedopełnienia. Tego rodzaju informacje można było uzyskać w siedzibie sądu, telefonicznie lub przez e-mail.

W 2019 roku czytelnia akt udostępniła do wglądu akta 487 spraw, w tym: z Wydziału I – 118, z Wydziału II – 223, z Wydziału III – 146.

Przyjmowano także składane do akt wnioski i za zgodą przewodniczących wydziałów wydawano kserokopie dokumentów z akt.

W ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 139 § 5 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w czytelnicy akt udostępniano wyroki sądu wydane na posiedzeniu niejawnym. Łącznie w tym trybie do wglądu wyłożono sentencje 17 orzeczeń.

Zadania informacyjne były również realizowane w ramach współpracy z organami centralnej i terenowej administracji rządowej, organami jednostek samorządu terytorialnego oraz organami ochrony prawnej (sądami powszechnymi, policją i prokuraturą). W roku 2019 udzielono w tym trybie 25 pisemnych odpowiedzi na zapytania.

W zakresie udostępniania informacji publicznej Wydział Informacji Sądowej realizował zadania wynikające z przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1429) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. Nr 10, poz. 68).

W roku 2019 złożono 38 wniosków o udzielenie informacji publicznej. W 33 sprawach udzielono informacji w zakresie całości wniosku, w 3 sprawach w zakresie części wniosku. W 2 sprawach wnioski załatwiono przez poinformowanie, że nie dotyczą one informacji publicznej. W sprawach, w których udostępniono informację w zakresie części wniosku (3 sprawy), w jednej z nich poinformowano, że w pozostałym zakresie wniosek nie dotyczy informacji publicznej, a w pozostałych 2 sprawach wezwano wnioskodawców do uzupełnienia wniosków poprzez ich podpisanie i wskazanie adresów do doręczeń ze względu na potrzebę wydania decyzji administracyjnych w zakresie pozostałej części wniosków. Jednak wnioskodawcy nie uzupełnili tego braku i pozostawiono wnioski bez rozpoznania we wskazanym zakresie.

Udogodnienia związane z udostępnieniem za pośrednictwem Internetu bazy orzeczeń sądów administracyjnych miały wpływ wyeliminowanie wniosków o udostępnienie informacji publicznej przez wydanie kopii orzeczeń. W minionym roku nie wpłynął żaden wniosek o udostępnienie informacji publicznej w taki sposób. W 3 sprawach wnoszono o przesłanie pocztą elektroniczną orzeczeń zapadłych przed sądem. W tych sprawach poinformowano o dostępności orzeczeń w bazie internetowej. W większości spraw, które wpłynęły w minionym roku dotyczących informacji publicznej korespondencja prowadzona była, zgodnie z wolą wnioskodawców, przez pocztę elektroniczną bądź e-puap. Tylko w 1 sprawie udzielono informacji z wykorzystaniem doręczenia pisma przez operatora pocztowego na adres wskazany we wniosku.

Najczęściej składano wnioski o udzielenie informacji dotyczącej działalności pozaorzeczniczej WSA w Lublinie. Ze wszystkich 38 wniosków o udostępnienie informacji publicznej, zarejestrowanych w 2019 r., 29 dotyczyło tej tematyki, to jest liczby etatów i zatrudnionych pracowników, kształtowania wynagrodzeń na różnych stanowiskach, dodatków, awansów, funduszu świadczeń socjalnych, zakupionych programów komputerowych firmy Wolters Kluwer, danych dotyczących prowadzenia BIP tutejszego sądu, rejestru i kategorii czynności przetwarzania danych osobowych, umowy na odbiór odpadów zawartej przez sąd, postępowania sprawdzającego wobec referendarzy sądowych w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych, ilości zgłoszeń kandydatów na wolne stanowisko asesorskie, pytań i zadań

w postępowaniach konkursowych na stanowisko asystenta sędziego i referendarza sędziego, udostępnienia zarządzenia regulującego zasady bezpieczeństwa i porządku w sądzie, karty zgłoszenia jednego z sędziów na wolne stanowisko sędziowskie oraz jednego z referendarzy na stanowisko referendarza sędziego.

W pozostałych 9 sprawach interesanci wnosili o: udostępnienie informacji o stanie sprawy, podanie sygnatur spraw zawisłych przed tutejszym sądem, poinformowanie jaki sędzia wniósł zdanie odrębne w konkretnej sprawie, przesłanie pocztą elektroniczną orzeczeń zapadłych przed sądem (w tych sprawach poinformowano o dostępności orzeczeń w bazie internetowej), liczby wniosków i prowadzonych postępowań odtworzeniowych w zakresie zaginięcia lub zniszczenia akt, wpływu i załatwień spraw od początku 2004 r., wpływu spraw dotyczących bezpieczeństwa imprez masowych oraz danych dotyczących informatycznego systemu rejestrowania spraw toczących się przed WSA w Lublinie.

W roku 2019 Wydział Informacji Sądowej przesłał 20 orzeczeń Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

W zakresie zadań związanych z wykonywaniem funkcji rzecznika prasowego współpraca ze środowiskiem dziennikarskim w roku 2019 układała się bardzo dobrze. Udzielane były informacje dotyczące m. in.: zapytań o wpłynięcie skargi, planowanych terminów rozpraw w poszczególnych sprawach, ich sygnatur, przedmiotów oraz zapadłych rozstrzygnięć, a także możliwych scenariuszy dalszego biegu spraw po wydaniu orzeczeń, wyjaśnienia przyczyn delegacji sędziego tutejszego sądu do orzekania w innym sądzie. Informacje udzielane były różnymi środkami komunikacji: osobiście przez rzecznika prasowego, telefonicznie, pocztą elektroniczną, za pomocą sms, przez zamieszczanie komunikatów na stronie internetowej. Informacje przekazywane przez media o pracy sądu oraz o rozstrzyganych sprawach odpowiadały wymogom rzetelności, były wyczerpujące i zazwyczaj znajdowały pozytywny oddźwięk wśród lokalnej społeczności.

Realizując zadania gromadzenia przepisów prawa europejskiego oraz orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a także Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i zadania prowadzenia biblioteki sądowej, Wydział Informacji Sądowej w roku 2019 uzupełnił zbiory biblioteki o 50 pozycji książkowych oraz o roczniki 20 czasopism prawnych. Ponadto Wydział Informacji Sądowej kontynuował wydawanie Biuletynu

Informacyjnego, który zawiera przegląd piśmiennictwa prawniczego i prasy oraz omówienie nowych pozycji zakupionych do biblioteki sądowej. W 2019 roku ukazało się 11 Biuletynów pod redakcją Wydziału Informacji Sądowej tutejszego Sądu.

W 2019 r. zarejestrowano 77 nowych spraw do załatwienia w trybie przewidzianym w dziale VIII kodeksu postępowania administracyjnego, z czego w 18 przypadkach sprawy te były zainicjowane skargami na działalność Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie. Najczęściej wskazywano zarzut wadliwości postępowania sądowego (7 skarg) oraz wadliwości rozstrzygnięcia sądu (7 skarg). Inne zawierały zarzuty: naruszenia zasady bezstronności sędziego i etyki sędziowskiej z żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (2 skargi), opóźnienia w doręczeniu odpisu wyroku z uzasadnieniem (1 skarga), odnoszący się do działania pełnomocnika ustanowionego z urzędu (1 skarga). Dwie skargi okazały się zasadne.

Natomiast wnioski zawierały między innymi: zapytanie o wpłynięcie sprawy do sądu oraz o stan sprawy, prośbę o udzielenia porady prawnej, prośbę o możliwie najszybsze wydanie uzasadnienia wyroku, zapytanie o możliwość złożenia skargi przez epuap, prośbę o przesłanie wykazu wszystkich spraw toczących się przed sądem, wniosek o podjęcie stosownych czynności w razie stwierdzenia nieprawidłowości w postępowaniu przewodniczącego wydziału, żądanie spowodowania unieważnienia orzeczenia sądu, prośbę o interwencję w sprawie źle przesłanej korespondencji przez epuap, prośbę o zajęcie stanowiska w związku z wydanym przez referendarza sądowego orzeczeniem, zakwestionowanie wezwania do uzupełnienia braków formalnych pisma, prośbę o wyjaśnienie przyczyn oddalenia skargi, prośbę o interwencję w podejmowaniu czynności przez Rzecznika Praw Obywatelskich, prośbę o ponowne rozpoznanie sprawy, prośbę o wyjaśnienie kwestii nieobowiązkowego stawiennictwa na rozprawę, prośbę o pomoc w otrzymaniu postanowienia i udzielenie wyjaśnień. W roku 2019 nie złożono żadnej petycji.

TABELE STATYSTYCZNE

Wpływ i załatwienia spraw w latach 2007-2019

Rok	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Łącznie	Załatwiono				Zamknięto		Pozostało na następny rok
				w tym						
				na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		Lb.	%	
				Lb.	%	Lb.	%			
2007	594	2548	2649	1889	71,3	760	28,70			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
2018	1126	2873	3225	2366	73,36	859	26,64			774
2019	774	2499	2524	1889	74,84	588	23,30	47	1,86	749

Wpływ i załatwienia spraw za rok 2019 w podziale na wydziały

Wydział	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Łącznie	Załatwiono			Zamknięto	Pozostało na następny rok
				Ogółem	w tym			
					na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym		
Wydział I	330	813	891	884	690	194	7	252
Wydział II	234	930	908	875	660	215	33	256
Wydział III	210	756	725	718	539	179	7	241
Razem	774	2499	2524	2477	1889	588	47	749

Wpływ i załatwienia spraw za rok 2019 w podziale na rodzaje spraw

Rodzaje spraw	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Łącznie	Załatwiono			Zamknięto	Pozostało na następny rok
				Ogółem	w tym			
					na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym		
SA	734	2335	2346	2305	1796	509	41	723
SAB	34	148	158	153	91	62	5	24
SO	6	16	20	19	2	17	1	2
Razem	774	2499	2524	2477	1889	588	47	749