

WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY  
W GORZOWIE WIELKOPOLSKIM

**I N F O R M A C J A**

o działalności  
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
w Gorzowie Wielkopolskim w roku 2009

Do użytku wewnętrznego

---

Gorzów Wielkopolski, styczeń 2010r.

## Spis treści

	Strona
I. Wprowadzenie – informacja o Sądzie	3
II. Wpływ spraw i wyniki postępowania sądowego	5
III. Postępowanie sądowe	6
1. Postępowanie sądowe	6
2. Postępowanie mediacyjne i uproszczone	7
3. Zagadnienia związane z prawem pomocy	7
4. Grzywny	8
IV. Wybrane sprawy i zagadnienia z orzecznictwa Wydziału I	9
1. Podatek dochodowy od osób fizycznych	9
2. Podatek dochodowy od osób prawnych	12
3. Podatek od towarów i usług	18
4. Podatki i opłaty lokalne	31
5. Cło i podatek akcyzowy	33
6. Interpretacje	36
7. Inne sprawy	38
V. Wybrane sprawy i zagadnienia z orzecznictwa Wydziału II	43
1. Sprawy z zakresu prawa budowlanego	43
2. Sprawy ze skarg na uchwały, zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego i rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody	61
3. Sprawy z zakresu pomocy społecznej	71
4. Sprawy mieszkaniowe	80
5. Sprawy z zakresu edukacji	85
6. Sprawy z zakresu pracy i stosunków służbowych i zakresu inspekcji pracy	86
7. Sprawy z zakresu zatrudnienia i bezrobocia	91
8. Sprawy dotyczące ochrony zdrowia	93
9. Sprawy z zakresu gospodarki mieniem	94
10. Sprawy geodezji i kartografii	100
11. Wyłączenie	101
12. Sprawy zagospodarowania przestrzennego	103
13. Sprawy z zakresu ochrony środowiska	111
14. Sprawy z zakresu finansów publicznych	114
15. Pomoc finansowa oraz inne regulacje związane z członkostwem w Unii Europejskiej	116
16. Sprawy z zakresu prawa o ruchu drogowym i dotyczące dróg publicznych	127
17. Sprawy kombatanatów	133
18. Sprawy z zakresu obronności	135
19. Sprawy z zakresu działalności gospodarczej	136
20. Sprawy z zakresu ewidencji ludności	140
21. Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa	142
22. Sprawy z zakresu informacji publicznej	143
23. Inne sprawy	144
VI. Działalność pozaorzecznicza Sądu	146
1. Konferencje i szkolenia	146
2. Działalność Wydziału Informacji Sądowej	148
VII. Tabele statystyczne	150

Rok 2009r. był piątym rokiem działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., który powstał w efekcie reformy sądownictwa administracyjnego polegającej na wprowadzeniu dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 13 sierpnia 2004r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (DZ.U. z 2004r., nr 187, poz. 1927) z dnia 13 sierpnia 2004r. tutejszy Sąd obejmuje swoją właściwością miejscową teren województwa lubuskiego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. działa w strukturze dwóch wydziałów orzeczniczych. Efektywność działania została osiągnięta przy pomocy Wydziału Informacji Sądowej oraz innych komórek organizacyjnych.

W 2009r. zrealizowano w całości inwestycję polegającą na rozbudowie poddasza użytkowego dla potrzeb tego Sądu oraz Ośrodka szkoleniowego przy WSA w Gorzowie Wlkp.

Zadaniem niniejszego opracowania jest podsumowanie działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. Dotyczy ono przede wszystkim realizacji zadań ustawowych i działalności orzeczniczej Sądu w minionym roku. Poniższe opracowanie obok informacji o istotnych orzeczeniach zapadłych w tutejszym Sądzie w 2009r., zawiera również dane statystyczne oraz informacje o pozaorzeczniczej działalności Sądu.

## **I. Wprowadzenie – informacje o sądzie.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. funkcjonuje w strukturze dwóch wydziałów orzeczniczych oraz Wydziału Informacji Sądowej.

Wydziały orzecznicze obejmują zakresem swojego działania:

- Wydział I sprawy z zakresu zobowiązań podatkowych i ceł, cen, ubezpieczeń majątkowych, papierów wartościowych, funduszy powierniczych.
- Wydział II pozostałe sprawy z zakresu własności rzeczowej Sądu.

Prezesem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. jest sędzia NSA Jan Grzęda, pełniący jednocześnie funkcję Przewodniczącego Wydziału I. Wiceprezesem Sądu i zarazem Przewodniczącym Wydziału II jest sędzia WSA Marzena Linska-Wawrzon. Funkcję Przewodniczącego Wydziału Informacji Sądowej i Rzecznika prasowego Sądu pełni sędzia WSA Ireneusz Fornalik.

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Gorzowie Wlkp. orzeka razem 19 sędziów. Postanowieniem z dnia 12 lutego 2009r. Lech Kaczyński Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powołał do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. asesorów sądowych Joannę Brzezińską, Barbarę Rennert i Annę Juszczak Wiśniewską. W dniu 5 maja 2009r. Lech Kaczyński Prezydent RP powołał do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. Alinę Rzepecką i Michała Ruszyńskiego. W poczet sędziów orzekających w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Gorzowie Wlkp. dołączył także sędzia Marek Szumilas, któremu w dniu 20 lutego 2009r. Lech Kaczyński Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej wręczył nominację na stanowisko sędziego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp.

W Wydziale I, który zajmuje się sprawami celno-podatkowymi orzekało w 2009r. razem 9 sędziów. Natomiast w Wydziale II, do którego trafiają sprawy o charakterze ogólnoadministracyjnym orzekało łącznie 10 sędziów.

W ramach delegacji sędziów gorzowskiego Sądu Wiceprezes WSA w Gorzowie Wlkp. sędzia WSA Marzena Linska-Wawrzon orzekała w Izbie Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego w wymiarze 1 sesji miesięcznie. Natomiast sędziowie WSA w Gorzowie Wlkp. z wydziału finansowego orzekali w Izbie Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego w wymiarze 3 sesji miesięcznie.

Tak jak w poprzednim roku w WSA w Gorzowie Wlkp. zatrudnionych jest dwóch referendarzy sądowych. Wykonują oni czynności w zakresie postępowania w sprawie

przyznania prawa pomocy oraz inne czynności zlecone przez Przewodniczących Wydziałów.

W dalszej części opracowania przedstawione zostaną szczegółowe informacje dotyczące wpływu skarg, postępowania sądowego oraz wybrane problemy orzecznicze.

## II. Wpływ skarg i wyniki postępowania

W 2009r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. wpłynęło ogółem 1.663 skarg na decyzje administracyjne i inne akty, o których mowa w art. 3 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r., (Dz. U. z 2002r., Nr 153, poz. 1270 ze zm.) Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w tym 138 skargi na bezczynność organów administracji publicznej. W 2009r. w WSA w Gorzowie Wlkp. odnotowano 18 wniosków zarejestrowanych w repertorium SO.

Średni miesięczny wpływ skarg w 2009r. wyniósł 151,58 sprawy.

Zdecydowana większość skarg złożonych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. pochodziła od osób fizycznych (tj. 1270). Osoby prawne wniosły 285 skarg. Organizacje społeczne wniosły do WSA w Gorzowie Wlkp. 4 skargi. Zaś Prokuratorzy wnieśli ogółem 75 skarg. Natomiast Rzecznik Praw Obywatelskich w ubiegłym roku wniósł jedną skargę.

W roku 2009 na akty administracyjne wpłynęło 1.663 skarg, w tym:

- do Wydziału I - 638 skarg 38,36% ogółu spraw
- do Wydziału II - 1.025 skarg 61,64% ogółu spraw

Skarg na „bezczytność” organów wpłynęło 138 w tym:

- do Wydziału I - 48 skarg 34,78% ogółu spraw
- do Wydziału II - 90 skarg 65,22% ogółu spraw

W roku 2009 załatwiono 1.776 spraw ze skarg na akty administracyjne, w tym:

- w Wydziale I - 708 spraw 39,87% ogółu spraw
- w Wydziale II - 1.068 spraw 60,13% ogółu spraw

Spraw w przedmiocie bezczynności organów załatwiono 129 w tym:

- w Wydziale I - 44 spraw 34,11% ogółu spraw
- w Wydziale II - 85 spraw 65,89% ogółu spraw

### III. Postępowanie sądowe

#### 1. Postępowanie sądowe

W 2009r. załatwionych zostało ogółem 1.776 skarg na akty i czynności oraz 129 spraw w przedmiocie bezczynności organów administracji publicznej.

W 2009r. terminowość załatwienia spraw zarejestrowanych w repetytorium SA i SAB prezentowała się następująco:

- do 2 miesięcy od daty wpływu – 839 spraw
  - Wydział I – 251 spraw
  - Wydział II – 588 spraw
- powyżej 2 – 3 miesiące od daty wpływu – 550 spraw
  - Wydział I – 146 spraw
  - Wydział II – 404 spraw
- powyżej 3 – 4 miesiące od daty wpływu – 228 spraw
  - Wydział I – 129 spraw
  - Wydział II – 99 spraw
- powyżej 4 – 6 miesięcy od daty wpływu - 227 spraw
  - Wydział I – 177 spraw
  - Wydział II – 50 spraw

Wskaźnik pozostałości na dzień 31 grudnia 2009r. wynosił 13,19% łącznego wpływu skarg.

Na 2010r. pozostały do załatwienia 221 skargi na akty i czynności oraz 17 skarg na bezczynność organów administracji publicznej. Do załatwienia pozostały dwie sprawy z repertorium SO.

W minionym roku w postępowaniu sądownoadministracyjnym występowało 532 pełnomocników działających ze strony organów administracji. Adwokaci występowali w 45 sprawach, jako pełnomocnicy stron lub uczestników postępowania. Z kolei radcowie prawni, jako pełnomocnicy skarżących lub uczestników postępowania wystąpili w 128 sprawach. Przed WSA w Gorzowie Wlkp. w ubiegłym roku wzięło udział 71 doradców podatkowych, którzy nie mieli tytułu adwokata lub radcy prawnego. W 2009r. w postępowaniu przed sądem administracyjnym nie uczestniczyli rzecznicy patentowi. Prokuratorzy brali udział w 41 sprawach.

W badanym okresie od orzeczeń kończących postępowanie WSA w Gorzowie Wielkopolskim wniesiono 324 skargi kasacyjne. Wojewódzki Sąd Administracyjny

przedstawił do rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu 277 skarg kasacyjnych a 14 skarg zostało odrzuconych. Wskaźnik zaskarżenia w roku 2009 wniósł – 16,90% ogółu załatwionych spraw.

## **2. Postępowanie mediacyjne i uproszczone**

W 2009r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym nie przeprowadzono żadnego posiedzenia mediacyjnego.

W podobny sposób kształtują się dane dotyczące funkcjonowania postępowania uproszczonego.

Zasadniczo strony i uczestnicy postępowania sądowoadministracyjnego nie wykazywali zainteresowania wymienionymi instytucjami procesowymi. Przyczyny takiego stanu należy upatrywać w szybkości i sprawności rozpoznawania spraw w trybie zwykłym.

## **3. Zagadnienia związane z prawem pomocy**

Zgodnie z art. 244. § 1 p.p.s.a. prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Natomiast z § 2 ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego stanowi uprawnienie strony do udzielenia pełnomocnictwa wyznaczonemu adwokatowi, radcy prawnemu, doradcy podatkowemu lub rzecznikowi patentowemu bez ponoszenia przez nią wynagrodzenia i wydatków adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

W 2009r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. wpłynęło ogółem 415 wniosków o przyznanie prawa pomocy, spośród których uwzględniono 326 wniosków. Natomiast w 61 sprawach odmówiono przyznania prawa pomocy.

Najwięcej wniosków dotyczyło przyznania prawa pomocy w zakresie zwolnienia od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych tj. 113. Natomiast w 39 przypadkach przyznano prawo pomocy w zakresie ustanowienia pełnomocnika procesowego. W 2009r. wniosek o przyznanie prawa pomocy w pełnym zakresie rozpoznano pozytywnie w 29 przypadkach.



Wnioski o udzielenie prawa pomocy były składane przez osoby fizyczne i prawne.

#### **4. Grzywny**

W przypadku dostrzeżenia uchybień w działalności organów administracji publicznej ustawa Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zawiera regulację zmierzającą do dyscyplinowania organów administracji publicznej do należytego wykonania powierzonych obowiązków. W tym zakresie sąd administracyjny może nałożyć grzywnę na podstawie art. 55§1 p.p.s.a, art. 112 p.p.s.a. i art. 154§1 p.p.s.a. Natomiast zgodnie z art. 155 p.p.s.a. w przypadku stwierdzenia istotnych naruszeń prawa lub okoliczności mających wpływ na ich powstanie, Sąd wydaje postanowienie sygnalizacyjne, które to organ administracji powinien rozpatrzyć w terminie trzydziestodniowym i powiadomić o zajęтым stanowisku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w 2008r. wymierzył organom na podstawie art. 55§1 p.p.s.a, art. 112 p.p.s.a. i art. 154§1 p.p.s.a. grzywny. I tak w trybie art. 55§1 p.p.s.a. WSA w Gorzowie Wlkp. w 2009r. na ogólną liczbę 3 wniosków wymierzył grzywnę w 1 sprawie dotyczącej skargi na postępowanie Prezydenta Miasta Gorzowa Wlkp. w sprawie dotyczącej postępowania egzekucyjnego (por. II SO/Go 11/09). Z pozostałych dwóch spraw, jedna została załatwiona w inny sposób, a druga pozostała do załatwienia na dalszy okres.

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Gorzowie Wlkp. w 2009r. podobnie jak w roku poprzednim nie wymierzono organowi grzywny w trybie art. 112 p.p.s.a.

Natomiast Sąd w trybie art. 154§1 p.p.s.a. w 2009r., na ogólną liczbę 22 wniosków, oddalił 4, a 18 załatwiono w inny sposób.

W 2009r. WSA w Gorzowie Wlkp. nie skierował, na podstawie art. 155§1 i 2 p.p.s.a., , sygnalizacji do organu zwierzchniego dotyczącą istotnych naruszeń prawa.

#### **IV. Wybrane sprawy i zagadnienie z orzecznictwa Wydziału I.**

##### **1. Podatek dochodowy od osób fizycznych.**

Istotą sprawy I SA/Go 134/09 było określenie podatku dochodowego od osób fizycznych za 2004 r. na skutek ujawnienia prowadzenia przez skarżącego niezaewidencjonowanej działalności gospodarczej polegającej na sprzedaży artykułów kosmetycznych, obuwia sportowego oraz innych towarów w sieci Internet z pośrednictwem portalu aukcyjnego [...]. Skarżący podniósł, że organ ustalając jego dochód osiągnięty z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej, uwzględnił przychód osiągnięty przez niego w spornym okresie, który został pomniejszony jedynie o należny VAT oraz koszty uzyskania przychodu w wysokości prowizji uiszczonych przez niego na rzecz spółki Q sp. z o.o. Przy ustalaniu wartości dochodu nie zostały uwzględnione koszty uzyskania przychodu, tj. wartość nabycia sprzedawanych towarów. Według skarżącego szczególne zasady ustalania dochodu, określone w art. 24 ust. 2 updof odnoszą się do podatników, którzy w roku podatkowym łącznie spełniają dwie przesłanki: wykonują działalność gospodarczą oraz prowadzą podatkową księgę przychodów i rozchodów. Przy tym sposobie ustalania dochodu, niezbędne jest ustalenie wysokości przychodu, kosztów jego uzyskania, a także uwzględnienie wartości remanentu początkowego i końcowego. W okolicznościach niniejszej sprawy remanenty takie w ogóle nie zostały przeprowadzone, nie była prowadzona podatkowa księga przychodów i rozchodów, a nadto brak było dowodów poniesienia wydatków na zakup sprzedawanych towarów. Z tego względu, w ocenie strony skarżącej, do ustalenia wartości osiągniętego przez nią dochodu, winien mieć zastosowanie art. 24b updof, albowiem ustalenie dochodu w sposób wskazany w art. 24 i 24a nie jest możliwe. W szczególności na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego organ nie był w stanie ustalić rzeczywistej wysokości poniesionych przez stronę kosztów uzyskania przychodów, co wynika z faktu, że skarżący nabywał odpłatnie towary będące przedmiotem dalszej odsprzedaży, lecz nie posiadał dowodów zakupu. Dodatkowo potrzeba ustalenia dochodu w drodze szacowania wynika z art. 23 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto skarżący podniósł, że organy posiadały informacje o kosztach wylicytowanych przesyłek, jednak ich nie uwzględniły. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję stwierdził, że zgodnie z brzmieniem art. 24b ust. 1 updof, jeżeli ustalenie dochodu (straty) w sposób przewidziany w art. 24 i 24a nie jest możliwe, dochód (stratę) ustala się w drodze oszacowania. W sprawie poza sporem pozostawał

fakt, że skarżący wykonując działalność gospodarczą był zobowiązany do prowadzenia podatkowej księgi przychodów i rozchodów, lecz wbrew istniejącemu obowiązkowi tego nie zrobił. Tak więc z oczywistych względów urządzenie ewidencyjne, jakim jest podatkowa księga przychodów i rozchodów nie mogła na podstawie art. 193 ust. 1 ustawy Ordynacja podatkowa stanowić dowodu tego, co wynika z zawartych w niej zapisów. W skardze słusznie wywodzono, że ustalenie dochodu podatnika w oparciu o art. 24 ust. 2 updof może mieć miejsce w przypadku, gdy podatnik wykonuje działalność gospodarczą oraz prowadzi podatkową księgę przychodów i rozchodów, a przesłanki te występują łącznie. Wobec faktu, że skarżący nie prowadził podatkowej księgi przychodów i rozchodów, a nadto nie określono wartości remanentu końcowego i początkowego towarów handlowych, materiałów (surowców) podstawowych i pomocniczych, półwyrobów, wyrobów gotowych, braków i odpadków, ustalenie jego dochodu na podstawie cytowanego powyżej przepisu nie było możliwe. Stanowi to natomiast podstawę do ustalenia jego dochodu (straty) w drodze szacowania, na podstawie art. 24b ust. 1 updof. Przepis ten ma charakter *lex specialis* w stosunku do regulacji art. 23 Ordynacji podatkowej. Na jego szczególny charakter wskazuje to, że w ustawie podatkowej znalazło się unormowanie nakazujące, przy zaistnieniu ustawowo określonych przesłanek, ustalenie dochodu w drodze oszacowania. Z art. 24b ust. 1 updof jednoznacznie wynika, że dochód (stratę) ustala się w drodze oszacowania, nie daje on przy tym możliwości, jak art. 23 § 2 Ordynacji podatkowej, do odstąpienia od oszacowania. Sąd podkreślił też, że art. 24b updof został dodany na podstawie art. 11 pkt 22 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 1104 ze zm.) i obowiązuje od 1 stycznia 2001r. Pomijanie treści art. 24b ust. 1 tej ustawy i przechodzenie automatycznie na regulacje art. 23 § 1 i § 2 Ordynacji podatkowej skutkowałoby przyjęciem, że art. 24b ust. 1 updof jest zbędny, co byłoby niedopuszczalne z punktu widzenia zasad wykładni prawa, zakładającej racjonalność postępowania prawodawcy. Ponadto Sąd stwierdził, że w rozpoznawanej sprawie organy i tak nie mogły zastosować regulacji z art. 23 § 2 Ordynacji podatkowej, gdyż nie zostały spełnione warunki do jego zastosowania. Art. 23 § 1 cyt. ustawy określa podstawę opodatkowania w drodze oszacowania, jeżeli brak jest ksiąg podatkowych lub innych danych niezbędnych do jej określenia lub dane wynikające z ksiąg podatkowych nie pozwalają na określenie podstawy opodatkowania, lub podatnik naruszył warunki uprawniające do korzystania ze zryczałtowanej formy opodatkowania. Oznacza, to że w przypadku braku ksiąg podatkowych istnienie innych danych niezbędnych do określenia

podstawy opodatkowania na zasadach właściwych dla danego podatku wyklucza zastosowanie szacowania. W rozpoznawanej sprawie należało dodatkowo rozstrzygnąć, czy istniały „inne dane” pozwalające na określenie podstawy opodatkowania w sposób prawidłowy. Skarżący podniósł, że organy przy ustalaniu dochodu uwzględniły jedynie przychód osiągnięty przez niego w spornym okresie, pomniejszony następnie o należny VAT oraz prowizję uiszczoną przez skarżącego na rzecz spółki Q sp. z o.o., natomiast pominęły całkowicie inne koszty uzyskania przychodu, tj. wartość nabycia odsprzedawanych towarów. Według Sądu wymagało podkreślenia, że w sytuacji, w której skarżący nie posiada dowodów na poniesienie kosztów zakupu sprzedawanych towarów, brak było tych „innych danych”, niezbędnych do określenia podstawy opodatkowania, co również stanowi przesłankę określenia podstawy opodatkowania w drodze szacowania, w tym wypadku na podstawie art. 24 b ust. 1 updof. Brak danych koniecznych do ustalenia podstawy opodatkowania to przy tym przesłanka niezależna od tego, jakie są przyczyny tego braku. W konkluzji Sąd stwierdził, że szacowanie dochodu ma na celu ustalenie podstawy opodatkowania zbliżonej do rzeczywistości, nie stanowi ono swoistej sankcji podatkowej, gdyż jej założeniem i celem jest jedynie odtworzenie rzeczywistości w zakresie danych mających znaczenie dla wymiaru należnego podatku. Przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie określają metod szacowania, mają więc w tym zakresie zastosowanie regulacje z art. 23 § 3-6 Ordynacji podatkowej.

W sprawie I SA/Go 23/09 skarga okazała się zasadna. Spór pomiędzy stronami sprowadzał się do zbadania czy zobowiązanie podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2005 r. zostało określone skarżącym w oparciu o oszacowane przychody, czy też wprost przeciwnie, instytucji tej nie zastosowano, albowiem organy podatkowe dysponowały dowodami niezbędnymi do ustalenia podstawy opodatkowania. Dokumentacja podatkowa oraz poczynione działania umożliwiły organom wyliczenie przychodu za 2005 rok. Niemniej jednak wielkość ta, która następnie posłużyła im do ustalenia podstawy opodatkowania, została określona jedynie w wysokości zbliżonej do rzeczywistej, a nie faktycznej. Do obliczenia przez organ pierwszej instancji marży rzeczywistej i na jej podstawie - marży średnioważonej, wzięto pod uwagę tylko część dowodów dokumentujących sprzedaż, ponieważ nie było możliwe zebranie ich wszystkich. Ustalenie podstawy opodatkowania nastąpiło więc z zastosowaniem instytucji oszacowania. Skoro tak, to przeprowadzone postępowanie, jak i treść decyzji je finalizująca, winna była odpowiadać rygorom, jakie stawia się w tego rodzaju sytuacjach. Sąd podkreślił przy tym, że szacowanie ma być ostateczną,

możliwą do wykorzystania formą określenia wartości niezaewidencjonowanego lub nieprawidłowo zaewidencjonowanego przez podatnika przychodu - w wielkości najbardziej zbliżonej do rzeczywistej. Ponadto instytucje oszacowania można uruchomić dopiero po uprzednim stwierdzeniu nierzetelności księgi. Nie jest dopuszczalne odwrócenie tej kolejności.

W roku 2009 dużą grupę stanowiły sprawy w przedmiocie zryczałtowanego podatku dochodowego od osób fizycznych od dochodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów. W zdecydowanej większości tych spraw istota sporu dotyczyła nie tyle ustalenia wysokości wydatków poniesionych przez skarżących w badanym okresie, lecz prawidłowego ustalenia dochodów stanowiących źródło ich pokrycia, jak również mienia zgromadzonego w latach poprzednich. Bardzo częstym źródłem dochodu wskazywanym przez podatników były umowy cywilnoprawne, w szczególności umowy darowizny, także pożyczki, które jednak nie były uznawane zarówno przez organy podatkowe, jak i Sąd za dostatecznie udokumentowane, czy nawet uwiarygodnione. Sąd oddalając skargi wskazywał na prawidłowe, wnikliwe i poparte rzetelną oceną ustalenia organów podatkowych, w ramach których zostały wykazane niespójności i wyraźne sprzeczności w wyjaśnieniach skarżących (obdarowanych) i darczyńców, dotyczące np. daty i miejsca przekazania darowizny, celu jej udzielenia, formy i sposobu przekazania, itp. Wykazywano też, że sytuacja majątkowa i finansowa darczyńców uniemożliwiała dokonanie przysporzeń majątkowych na rzecz innych osób. Jako element oceny przy ustaleniach dotyczących źródeł pokrycia poniesionych wydatków brano także pod uwagę niezgłoszenie umowy w organie podatkowym celem opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn.

## **2. Podatek dochodowy od osób prawnych.**

W wyroku z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie I SA/Go 34/09 Sąd przyjął, że w odniesieniu do kompensat należności wzajemnych, dokonanych przed 1 stycznia 2007 r., różnice kursowe powstają jedynie w przypadku płatności dokonywanych drogą faktycznych transferów pieniężnych za pośrednictwem banku i nie powstają przy umowach kompensacyjnych. Zasadniczą kwestią sporną w rozpoznawanej sprawie było rozstrzygnięcie, czy w przypadku kompensaty wzajemnych wierzytelności powstają różnice kursowe. Zgodnie z treścią art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych przychodami są w szczególności otrzymane pieniądze, wartości pieniężne, w tym również różnice kursowe. Przychody w walutach

obcych przelicza się na złote według kursów średnich z dnia uzyskania przychodu, ogłaszanych przez Narodowy Bank Polski. Jeżeli przychody wyrażone są w walutach obcych, a między dniem ich uzyskania i dniem faktycznego otrzymania występują różne kursy walut, przychody te odpowiednio podwyższa się lub obniża o różnice wynikające z zastosowania kursu walut z dnia faktycznego otrzymania przychodów, ustalonego przez bank, z którego usług korzystał uzyskujący przychód oraz z zastosowania kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z dnia uzyskania przychodu (art. 12 ust. 3 ustawy). W myśl art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych w brzmieniu obowiązującym w 2003 r. kosztami uzyskania przychodów są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych w art. 16 ust. 1. Koszty poniesione w walutach obcych przelicza się na złote według kursów średnich ogłaszanych przez Narodowy Bank Polski z dnia poniesienia kosztu. Jeżeli koszty wyrażone są w walutach obcych, a między dniem ich zarachowania i dniem zapłaty występują różne kursy walut, koszty te odpowiednio podwyższa się lub obniża o różnice wynikające z zastosowania kursu sprzedaży walut z dnia zapłaty, ustalonego przez bank, z którego usług korzystał ponoszący koszt, oraz z zastosowania kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z dnia zarachowania kosztów. Wzajemna kompensata wierzytelności polegająca na zaliczeniu jednej wierzytelności na poczet drugiej, zwana również potrąceniem jednej z drugiej, występuje w obrocie prawnym w postaci kompensaty, u której podstaw leży umowa zainteresowanych stron (tzw. potrącenie umowne) oraz kompensaty opierającej się na przepisach art. 498-505 kodeksu cywilnego, dokonywanej w drodze jednostronnej czynności prawnej przez jednego z wierzycieli i skutecznej o tyle tylko, o ile są zachowane przesłanki określone w tych przepisach. Przesłankami korzystania z instytucji ustawowego potrącenia są: wzajemność wierzytelności, jednorazowość wierzytelności, wymagalność wierzytelności potrącającego, zaskarżalność wierzytelności potrącającego. Kompensat umownych kodeks cywilny nie reguluje, aczkolwiek są one powszechnie uważane za dopuszczalne w ramach swobody umów. W wyniku potrącenia nie dochodzi do efektywnej zapłaty dokonanej w pieniądzu. Potrącenie, pomimo że dotyczy zobowiązań do świadczeń tego samego rodzaju, to nie prowadzi jednak do ich realizacji, a jedynie do zaliczenia jednej wierzytelności na poczet drugiej. Dochodzi w ten sposób do zaspokojenia wierzyciela i osiągnięcia tym samym celu zobowiązania. Przyjęta przy potrąceniu forma wykonania świadczenia jest więc czym innym niż spełnienie świadczenia przez zapłatę. Pomimo tego, że kompensata jest formą regulowania wzajemnych zobowiązań i należności, to

powstające w jej następstwie operacje finansowe nie skutkują w ujęciu kasowym utratą lub wzrostem wartości waluty. Z wymienionych przepisów wynika, że różnice kursowe powstają jedynie w przypadku płatności dokonywanych drogą faktycznych transferów pieniężnych za pośrednictwem banku i nie powstają przy umownych kompensatach. Przeciwny pogląd prowadziłyby do uznania za przychody lub koszty uzyskania przychodów wartości różnic kursowych, naliczonych w jakikolwiek inny sposób, niż zostało to określone w przepisach ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Prawo podatkowe zalicza różnice do przychodów lub kosztów uzyskania przychodów według zasady kasowej. Oznacza to, że różnice kursowe niezrealizowane, zaewidencjonowane wskutek stosowania zasad wyceny bilansowej, niewynikające z rzeczywistego ruchu (wpływów lub wydatków) pieniądza nie mają znaczenia dla wyliczenia podstawy opodatkowania za okres, w którym powstały. W ocenie Sądu treść przywołanego art. 15 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych nie nastręcza wątpliwości, że koszty z tytułu różnic kursowych mogą wystąpić tylko, gdy nastąpiła zapłata w obcej walucie. O tym, że ma to być zapłata faktycznie dokonana w walucie świadczy to, iż koszt poniesiony z tego tytułu oblicza się w myśl cytowanego przepisu z zastosowaniem kursu sprzedaży ustalonego przez bank, z którego usług faktycznie korzystał ponoszący koszt. Sąd ponadto zwrócił uwagę, że dopiero po znowelizowaniu ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. ( Dz. U. Nr 217, poz. 1589) przewidziano, że ujemne różnice kursowe, stanowiące koszt uzyskania przychodów, powstają również w sytuacji, gdy wartość kosztu poniesionego, wyrażonego w walucie obcej, po przeliczeniu na złote wg kursu średniego ogłaszanego przez NBP jest niższa od wartości tego kosztu w dniu zapłaty, przeliczonego wg faktycznie zastosowanego kursu waluty z tego dnia (art. 15a ust.3 pkt 2). Za koszt poniesiony, o którym mowa m.in. w powołanym przepisie uważa się koszt wynikający z otrzymanej faktury, a za dzień zapłaty - dzień uregulowania zobowiązań w jakiegokolwiek formie, w tym również w wyniku potrącenia wierzytelności (art. 15 a ust 7). Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych w brzmieniu obowiązującym w 2003 r. tego zagadnienia nie regulowała, nie można zatem wbrew jednoznaczному brzmieniu art. 15 ust. 1 ustawy dodać do powyższego przepisu treści w nim niezawartej. O różnicach kursowych można mówić w sytuacji, kiedy między zarachowaniem kosztu, a jego poniesieniem - zapłatą (w walucie obcej), nastąpiła zmiana kursu tej waluty; waluta zdrożała. W stanie prawnym obowiązującym w 2003 r. w wypadku kompensaty zobowiązań nie dochodziło do zapłaty w rozumieniu art. 15 ust. 1 zdanie 3 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Co prawda zapłata jest

jednym ze sposobów efektywnego wygaśnięcia zobowiązania, jednak art. 15 ust. 1 ustawy w brzmieniu obowiązującym w 2003 r. nie łączył powstania kosztu z wygaśnięciem zobowiązania, a z poniesieniem (faktycznym) określonego ciężaru.

Zasadniczą kwestią w sprawie I SA/Go 348/09 było dokonanie przez skarżącą nakładów w pomieszczeniach wynajmowanym od innej firmy, w celu prowadzenia działalności polegającej na przetwarzaniu danych informatycznych. Nakłady te zostały uznane za inwestycję w obcym środku trwałym. Z uwagi na rozwój firmy skarżąca rozważa zmianę lokalizacji ( w związku z czym nastąpi wypowiedzenie umowy najmu) i z tego względu ma zamiar sprzedać poczynione nakłady firmie wynajmującej jej te pomieszczenia. W przedstawionej sytuacji zdaniem skarżącej nieumorzona wartość inwestycji w obcym środku trwałym stanowi koszt uzyskania przychodu. Wartość strat powstałych na skutek likwidacji nie w pełni umorzonych środków trwałych jest kosztem uzyskania przychodów, jeżeli likwidacja ta jest wynikiem innego zdarzenia niż zmiana rodzaju prowadzonej działalności. Dotyczy to, zarówno przypadku zakupu nieumorzonych inwestycji przez wynajmującego, jak sytuacji odwrotnej. Według organu podatkowego rozwiązanie łączącej strony umowy przed pełnym zamortyzowaniem inwestycji w obcym środku trwałym nie jest tożsame z likwidacją tego środka trwałego. Dlatego nie występuje strata amortyzowanej inwestycji w obcym środku trwałym, lecz zwrot tego środka właścicielowi z mocy prawa, a kosztem podatkowym może być tylko niezamortyzowana część inwestycji w obcym środku trwałym, w sytuacji gdy nastąpi jej fizyczna likwidacja. Zdaniem Sądu, w przeciwieństwie do przesłanek określonych w art. 16 ust. 1 pkt 6 updog, utrata przydatności gospodarczej nie w pełni umorzonych środków trwałych z innych przyczyn niż zmiana rodzaju działalności gospodarczej, skutkuje uznaniem straty związanej z likwidacją środka trwałego za koszt uzyskania przychodów. Skarżąca poniesie bowiem stratę w wysokości niezamortyzowanej części inwestycji w obcym środku trwałym , to jest w wynajmowanym lokalu z tej przyczyny, że nakłady te będą podlegały likwidacji z powodów ekonomicznych, a nie z powodu zmiany rodzaju działalności. Przepis art. 16 updog zawiera zamknięty katalog wydatków, które nie podlegają zaliczeniu do kosztów uzyskania przychodów, a wśród tych wydatków ustawodawca nie wymienił strat powstałych w związku z likwidacją nie w pełni umorzonych środków trwałych. Tak więc, jeżeli środki te zostały zlikwidowane z innych przyczyn, aniżeli wymieniona w art. 16 ust. 1 pkt 6 ustawy, oznacza to, że straty te podlegają zaliczeniu do kosztów uzyskania przychodów. Natomiast w przypadku odpłatnego zbycia zlikwidowanych nakładów na środek trwały zastosowanie będzie miał przepis art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy.



Z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych na uwagę zasługuje też sprawa I SA/Go 152/09. Przedmiotem kontroli sądownoadministracyjnej była indywidualna interpretacja przepisów prawa podatkowego dotycząca uznania za koszty uzyskania przychodów określonych wydatków poniesionych przez spółkę w ramach prowadzonych inwestycji, w wyniku których dochodzi do wytworzenia środków trwałych. Z treści wniosku wynikało, iż w ramach prowadzonej działalności strona podejmuje procesy inwestycyjne, których efektem jest wytworzenie środków trwałych. W związku z powyższym ponosi między innymi koszty ubezpieczeń inwestycji w trakcie realizacji, organizacji przetargów, badań i pomiarów geologicznych oraz geodezyjnych, likwidacji środków trwałych (np. koszty rozbiórki); koszty związane z uzyskaniem pozwoleń budowlanych, środowiskowych, itp., niezbędnych do realizacji danego projektu inwestycyjnego. Również z tytułu opłat ubezpieczenia obiektu w czasie budowy oraz podatku od nieruchomości od działek nabytych wyłącznie w celach prowadzenia inwestycji. W ocenie skarżącej powyższe wydatki można rozliczać bezpośrednio w kosztach uzyskania przychodów, tzn. nie kapitalizować ich w wartości początkowej środka trwałego jako koszty wytworzenia. Uzasadniając to stanowisko spółka odwołała się do treści art.41 Prawa budowlanego, zgodnie z którym „rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy”, tj. niewątpliwie po uzyskaniu pozwolenia na budowę. Uznała, iż wszelkie wydatki poniesione przed podjęciem procesu wytwarzania (a nie w następstwie takiej decyzji), tj. koszty badań i pomiarów geologicznych oraz geodezyjnych, organizacji przetargów, koszty związane z uzyskaniem pozwoleń budowlanych, środowiskowych itp. oraz z uregulowaniem stanu prawnego gruntów nie stanowią kosztów inwestycji, ponieważ nie są związane z prowadzoną inwestycją (są ponoszone przed jej rozpoczęciem). W wielu przypadkach ich poniesienie służy wyłącznie podjęciu decyzji o rozpoczęciu inwestycji. Co do kosztów związanych ze zlikwidowaniem środka trwałego stwierdziła, iż nie powinny stanowić kosztu wytworzenia nowego środka trwałego, albowiem likwidacja środka trwałego jest zdarzeniem, które jest ujmowane samodzielnie w księgach rachunkowych. Dlatego też, koszty te nie stanowią kosztu wytworzenia. Wskazała też, że ma prawo zaliczyć bezpośrednio do kosztów uzyskania przychodów koszty ubezpieczeń inwestycji w trakcie realizacji, oraz opłaty ubezpieczenia obiektu w czasie budowy oraz z tytułu podatku od nieruchomości od działek nabytych wyłącznie w celach prowadzenia inwestycji, gdyż ponoszone są one w związku z samym faktem posiadania określonych składników majątkowych. Prowadząc działalność musiałaby je ponosić niezależnie od tego, czy w ogóle albo w jaki sposób wykorzystuje te składniki majątkowe. Według

skarżącej są to również koszty ogólne zarządu. Sąd, uznając zarzuty skargi za bezzasadne co do kosztów ubezpieczeń inwestycji w trakcie realizacji oraz opłat ubezpieczenia obiektu w czasie budowy, jak też wydatków ponoszonych na organizację przetargów, badań i pomiarów geologicznych i geodezyjnych oraz na uzyskanie pozwoleń budowlanych, czy środowiskowych podkreślił między innymi, iż przy kwalifikacji wydatku, który z mocy art.16g ust. 4 updop należy zaliczać do kosztu wytworzenia środka trwałego decydujące znaczenie ma użyty w tym przepisie zwrot "koszty dające się zaliczyć do wartości wytworzonych środków trwałych". Interpretując ten zwrot należy mieć na względzie to, iż ustawodawca wprowadzając do ustawy pojęcie środków trwałych w art.16 ust.1 pkt1 lit.b updop postanowił, że wydatki na nabycie lub wytworzenie środków trwałych co do zasady nie są zaliczane bezpośrednio do kosztów uzyskania przychodów. Zgodnie z treścią art.15 ust.6 tej ustawy kosztem uzyskania przychodów są odpisy z tytułu zużycia środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (odpisy amortyzacyjne), dokonywane wyłącznie zgodnie z przepisami art.16a-16m, z uwzględnieniem art.16 updop. Wskazał, że z przywołanych regulacji wynika, że możliwość powiązania danego wydatku z konkretnym środkiem trwałym ma decydujące znaczenie dla jego właściwej kwalifikacji. Wydatek taki może być poniesiony we wczesnym stadium procesu inwestycyjnego już z chwilą podjęcia pierwszych czynności, w wyniku których dochodzi do wytworzenia środków trwałych. Taka też sytuacja występowała w rozpoznawanej sprawie, albowiem jak wskazano w treści wniosku - skarżąca podejmuje procesy inwestycyjne, których efektem jest wytworzenie środka trwałego. Tym samym, wszelkie wydatki poniesione na ten cel są kosztami związanymi z inwestycją. Innymi słowy, nakłady inwestycyjne oznaczają wszelkie koszty poniesione dla realizacji inwestycji, w tym działania wstępne, przygotowujące prace rzeczowe. Sąd zaznaczył też, że analogiczne poglądy co do zaliczania prac geologicznych i geodezyjnych do wydatków inwestycyjnych, prezentowano już w orzecznictwie sądów administracyjnych. W konsekwencji za błędne Sąd uznał stanowisko strony, w myśl którego fakt poniesienia wydatków np. na prace geologiczne i geodezyjne, organizację przetargów - przed uzyskaniem pozwolenia na budowę - nie pozwala ich uznać za wydatki inwestycyjne. Pogląd taki stanowi błędną interpretację art.16a ust.1 updop i oparty jest na mylnym rozumieniu Prawa budowlanego. Analiza przepisów art.33 i art.34 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2000r., Nr 1126 ze zm.) prowadzi bowiem do wniosków, że w określonych przypadkach prawo budowlane nie tylko nie zakazuje, ale wręcz wymaga wykonania prac geologicznych i geodezyjnych jeszcze przed uzyskaniem pozwolenia

na budowę. Skład orzekający w sprawie poparł również stanowisko organów co do tego, że koszty rozbiórki „starego” środka trwałego pozostają w bezpośrednim związku z prowadzeniem inwestycji zmierzającej do powstania „nowego” środka trwałego. Ta „rozbiórka” jest „bazą”, „punktem wyjścia”, dla nowego środka trwałego. Tu również znamienne znaczenie odgrywa treść art.16g ust.4 updop. I tutaj znajduje uzasadnienie argument etapowości procesu powstawania środka trwałego, następstwa podejmowanych działań (rozpoczęcie inwestycji, jej realizacja, zakończenie oraz oddanie środka trwałego do użytkowania). Proces rozpoczęcia inwestycji (tj. środka trwałego w budowie) obejmuje prace wstępne, m. in. również prace przygotowujące miejsce pod nową inwestycje. Jeżeli zatem konieczne do wybudowania „nowego” środka trwałego staje się wyburzenie „starego” środka trwałego, to koszty takiej rozbiórki są wydatkami dającymi się zaliczyć do wartości wytworzonego „nowego” środka trwałego.

### **3. Podatek od towarów i usług**

Sprawa I SA/Go 96/09 dotyczyła dodatkowego zobowiązania podatkowego. Spór powstał na tle następujących okoliczności. Strona skarżąca świadczyła usługi na rzecz kontrahenta niemieckiego, polegające na przeładunku towarów z cystern na stacji kolejowej w Polsce i przetransportowaniu ich specjalistycznymi samochodami ciężarowymi do odbiorców na terytorium kraju w ramach usługi transportu wewnątrzspółnotowego, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54, poz. 535 ze zm.). We wrześniu 2004 r. skarżąca spółka wystawiła 24 faktury dokumentujące sprzedaż ww. usług opodatkowując je według stawki 22%. Następnie [...] grudnia 2004 r. wystawiła do powyższych faktur sprzedaży faktury korekty, w których zawarła informacje, że zobowiązaniem do zapłaty podatku jest kontrahent niemiecki, a miejscem opodatkowania usługi jest terytorium Niemiec. Faktury korekty skarżąca ujęła w księgach rachunkowych oraz wykazała w rejestrze sprzedaży, dotyczących września 2004 r. W związku z wystawieniem faktur korygujących skarżąca w dniu [...] lutego 2005 r. sporządziła korektę deklaracji VAT-7 za wrzesień 2004 r. Zdaniem organów obu instancji skarżąca ujmując opisane wyżej faktury korygujące w rejestrze sprzedaży VAT i w deklaracji VAT-7 za wrzesień 2004 r. naruszyła § 19 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, zaliczkowego zwrotu podatku, zasad wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania

oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 97, poz. 971). Zgodnie z tą regulacją sprzedawca jest obowiązany posiadać potwierdzenie odbioru faktury korygującej przez nabywcę; nie dotyczy to eksportu towarów, przypadków określonych w § 14 ust. 2 pkt 3 cyt. rozporządzenia , wewnątrzwspólnotowej dostawy oraz dostawy towarów , dla której miejsce opodatkowania znajduje się poza terytorium kraju. Potwierdzenie odbioru faktury korygującej stanowi podstawę do obniżenia kwoty podatku należnego w rozliczeniu za miesiąc, w którym sprzedawca otrzymał to potwierdzenie , a w przypadku podatników, o których mowa w art. 99 ust. 2 i 3 ustawy - w rozliczeniu za kwartał , w którym to potwierdzenie otrzymali, z uwzględnieniem zasad, o których mowa w art. 21 ust. 1 tej ustawy. Skarżąca w grudniu 2004 r. otrzymała potwierdzenie odbioru faktur korygujących. Spółka w deklaracji VAT-7 za wrzesień 2004 r. wykazała kwotę nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do zwrotu na rachunek bankowy wskazany przez podatnika wyższą od kwoty należnej. Ostateczną decyzją z dnia 10 lipca 2008 r. została określona za wrzesień 2004 r. nadwyżka podatku naliczonego nad należnym do zwrotu na rachunek bankowy wskazany przez podatnika w wysokości 286.098 zł oraz ustalono dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości 9.177 zł. Sąd rozpoznając skargę uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji, stwierdzając między innymi:

1. Z regulacji art. 109 ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy o podatku od towarów i usług wynika, że sankcja ta nie ma zastosowania w przypadku, gdy dokonane przez podatnika uchybienie dotyczące prowadzonej przez niego ewidencji nie powoduje uszczerbku dla budżetu państwa;
2. Z regulacji art. 109 ust. 7 pkt 2 ustawy wynika, że nie ustala się dodatkowego zobowiązania podatkowego w przypadku, gdy podatnik podatek należny z tytułu dostawy lub świadczonych usług deklaruje i rozlicza przed powstaniem obowiązku podatkowego z tego tytułu. Tym bardziej ta regulacja ma zastosowanie w przypadku, gdy nie należało naliczać VAT od transportu wewnątrzwspólnotowego, a został on zapłacony na skutek błędu podatnika, który w późniejszym okresie został przez niego skorygowany;
3. Sankcja administracyjna ma zastosowanie w przypadku obniżenia należności budżetowych o podatki powstałe na skutek ziszczenia się obowiązku podatkowego z art. 19 ustawy o podatku od towarów i usług , gdyż tylko wówczas następuje rzeczywiste uszczuplenie należności podatkowych powstałych z mocy prawa;

4. Dodatkowe zobowiązanie podatkowe, będące sankcją administracyjną nie może mieć zastosowania w sytuacji, gdy podatek powstaje nie na skutek ziszczenia się obowiązku podatkowego, ale wynika z mającej sankcyjny charakter regulacji art. 108 ust. 1 ustawy o VAT z 2004 r.

W sprawie I SA/Go 56/09 Sąd stwierdził, że w stanie prawnym, obowiązującym przed wejściem w życie art. 68 § 3 Ordynacji podatkowej w nowym brzmieniu, dodatkowe zobowiązanie podatkowe powstałe na skutek wydania i doręczenia decyzji zawierającej rozstrzygnięcie o ustaleniu tego zobowiązania, opartej na przepisach art. 27 ust. 5, 6 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, nie powstanie, jeżeli taka decyzja została doręczona po upływie trzech lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zaistniały określone nieprawidłowości w złożonych przez podatnika deklaracjach. W ocenie Sądu organ zaskarżoną decyzją naruszył przepis art. 68 § 1 Ordynacji podatkowej przez uznanie, że nie miał on zastosowania do dodatkowego zobowiązania podatkowego, w którym obowiązek podatkowy powstał przed dniem 1 stycznia 2003 r., czyli w stanie prawnym, w którym nie obowiązywał jeszcze § 3 tego artykułu, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 12 września 2002 r. (Dz. U. Nr 169, poz. 1387). W uzasadnieniu Sąd wskazał, że skoro dodatkowe zobowiązanie podatkowe jest zobowiązaniem, o którym mowa w art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, gdyż powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość zobowiązania, to - niezależnie od uznania go za zobowiązanie akcesoryjne wobec "podstawowego" zobowiązania w podatku od towarów i usług - do decyzji ustalającej dodatkowe zobowiązanie podatkowe ma zastosowanie przepis art. 68 § 1 Ordynacji podatkowej. Natomiast nie miał zastosowania przepis art. 68 § 2 tej ustawy. Przepis art. 68 § 1 stanowi (w brzmieniu obowiązującym i przed dniem 1 stycznia 2003 r.), że zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 21 § 1 pkt 2, nie powstaje, jeżeli decyzja ustalająca to zobowiązanie została doręczona po upływie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy. Oznacza to, że w stanie prawnym, obowiązującym przed wejściem w życie art. 68 § 3 Ordynacji podatkowej w nowym brzmieniu, dodatkowe zobowiązanie podatkowe powstałe na skutek wydania i doręczenia decyzji zawierającej rozstrzygnięcie o ustaleniu tego zobowiązania, opartej na przepisach art. 27 ust. 5, 6 i 8 ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym, nie powstanie, jeżeli taka decyzja została doręczona po upływie trzech lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zaistniały określone nieprawidłowości w złożonych przez podatnika deklaracjach. Zdarzeniem, z którym wskazane przepisy ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym wiążą obowiązek z

tytułu dodatkowego zobowiązania podatkowego, dającym jednocześnie organowi podatkowemu prawo do ustalenia tego zobowiązania, jest niewątpliwie złożenie nieprawidłowej deklaracji podatkowej. Czyli wykazującej wadliwie niższą od należnej kwotę zobowiązania, wyższą kwotę zwrotu różnicy podatku, wyższą kwotę zwrotu podatku naliczonego, kwotę zwrotu różnicy lub zwrotu podatku naliczonego zamiast kwoty zobowiązania podlegającej wpłacie, a ponadto stwierdzenie okoliczności braku deklaracji i wpłat kwot zobowiązania. Według Sądu należy jednak zwrócić uwagę, że dodatkowe zobowiązanie wymierzone jest obok zobowiązania o charakterze deklaratoryjnym za dany okres rozliczeniowy. Tym samym przyjąć należy, że obowiązek podatkowy odnośnie do jednego (deklaratoryjnego) zobowiązania, jak i do drugiego (konstytutywnego) powstaje w tym samym czasie, tzn. z chwilą wystąpienia zdarzenia, z którym przepisy o podatku od towarów i usług wiążą moment powstania obowiązku podatkowego – art. 6 ustawy o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym. Przepis art. 68 został znowelizowany ustawą z dnia 12 września 2002 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw ( Dz.U. Nr 169 poz. 1387), która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2003 r. Ustawa ta w art. 20 §1 zawiera przepis przejściowy, który przewidywał, że do przedawnienia zobowiązań podatkowych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z zastrzeżeniem § 2. Natomiast § 2 stanowił, iż jeżeli dotychczasowe przepisy określają korzystniejsze dla podatnika, płatnika lub inkasenta zasady i terminy przedawnienia zobowiązań podatkowych, stosuje się przepisy obowiązujące przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Sąd wskazał przy tym, że przedawnienie prawa do wydania decyzji ustalającej nie ma nic wspólnego - poza słowem przedawnienie – z przedawnieniem należności publicznoprawnej, jaką jest zobowiązanie podatkowe. Przedawnienie prawa do wydania decyzji konstytutywnej oznacza brak możliwości powstania zobowiązania podatkowego, do którego zaistnienia potrzebne jest doręczenie indywidualnego aktu administracyjnego. Natomiast przedawnienie zobowiązania podatkowego skutkuje wygaśnięciem zobowiązania, które już dawno powstało. W związku z powyższym Sąd stwierdził, że przedawnienie prawa do wydania decyzji i przedawnienie zobowiązania podatkowego to dwie różne instytucje z zakresu prawa podatkowego, które nie mogą w żadnym przypadku być utożsamiane. Przepis art. 20 ustawy o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw dotyczy instytucji zobowiązań podatkowych, natomiast rozpatrywana kwestia dotyczy instytucji przedawnienia prawa do wydania decyzji ustalającej

wysokość zobowiązania podatkowego. Płyne stąd wniosek, że do liczenia terminu prawa do wydania decyzji ustalającej dodatkowe zobowiązanie podatkowe należy przyjąć treść przepisów obowiązujących podatnika w dacie powstania obowiązku podatkowego. Na potwierdzenie tej tezy został też przytoczony pogląd z orzecznictwa, zgodnie z którym w sytuacji, gdy w miesiącu powstania obowiązku podatkowego w podatku od towarów i usług obowiązywał inny stan prawny niż w miesiącu, w którym podatnik złożył deklarację VAT-7 należy stosować przepisy obowiązujące w czasie, którego deklaracja dotyczyła. Każda inna interpretacja może prowadzić do naruszenia jednej z naczelných zasad państwa prawnego - zasady nie działania prawa wstecz. Trzyletni termin przedawnienia prawa do skutecznego doręczenia decyzji ustalającej dodatkowe zobowiązanie podatkowe zaczynał zatem biec od końca roku kalendarzowego, w którym podatnik złożył deklarację obarczoną określonymi wadami. W sytuacji, gdy w ogóle nie złożył deklaracji i nie wpłacił kwoty zobowiązania podatkowego - od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin złożenia deklaracji. Do liczenia terminu prawa do wydania decyzji ustalającej dodatkowe zobowiązanie podatkowe należy przyjąć treść przepisów obowiązujących podatnika w dacie powstania obowiązku podatkowego. Prowadzi do wniosku, że dla zachowania terminu do wydania decyzji ustalającej dodatkowe zobowiązanie podatkowe, jest wystarczające zachowanie tego terminu przez organ pierwszej instancji. Zobowiązanie powstaje bowiem z chwilą doręczenia decyzji przez ten organ. Mając na uwadze przedstawione rozważania Sąd stwierdził, że w rozpoznawanej sprawie termin przedawnienia dla dodatkowego zobowiązania podatkowego za grudzień 2002 r. rozpoczął swój bieg od 1 stycznia 2004 r. i upłynął z dniem 31 grudnia 2006 r. W związku z powyższym Sąd stwierdził, że decyzja Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej z dnia [...] października 2007r., doręczona skarżącej spółce w dniu 5 listopada 2007r., została wydana z przekroczeniem 3-letniego terminu, o którym mowa w art. 68 § 1 Ordynacji podatkowej. Za błędne uznał natomiast prezentowane stanowisko organu, zgodnie z którym w sprawie w zakresie terminu przedawnienia do wydania decyzji ustalającej dodatkowe zobowiązanie podatkowe miał zastosowanie przepis art. 68 § 2 Ordynacji podatkowej.

W sprawie I SA/Go 301/09 okoliczności były następujące: Składając deklarację VAT-7 dla podatku od towarów i usług za październik 2005 r. skarżącą zwiększyła kwotę podatku naliczonego o kwotę 5% zryczałtowanego zwrotu podatku z tytułu nabycia produktów rolnych od rolników ryczałtowych, na podstawie wystawionych faktur VAT RR, zapłaconych w tym miesiącu. Na bankowych dokumentach

stwierdzających zapłatę na rachunek bankowy rolnika ryczałtowego nie podano dat wystawienia wskazanych faktur VAT RR. Według organu podatkowego, wobec braku, na dokumentach stwierdzających dokonanie zapłaty, daty wystawienia faktur VAT RR potwierdzających nabycie produktów rolnych, skarżąca nie miała prawa do zwiększenia podatku naliczonego o zryczałtowany zwrot podatku wynikający z wymienionych faktur VAT RR. Sąd uznał, że zgodnie z art. 116 ust. 6 ustawy o VAT, w zakresie odnoszącym się do warunków, od spełnienia których uzależniona jest realizacja uprawnienia podatnika do odliczenia podatku naliczonego, treść tego przepisu ulega zawężeniu do przesłanek określonych w pkt 1 i 2 jako wystarczających, niezbędnych i proporcjonalnych do wykonywania tych uprawnień. Tak więc, o ile bankowy dowód zapłaty (polecenie przelewu), o którym mowa w art. 116 ust. 6 pkt 2 ustawy o podatku od towarów i usług, wskazuje na jej tytuł, identyfikując w szczegółowy sposób dokonywaną płatność, w szczególności przez wskazanie faktury, wypełnia warunki określone w art. 116 ust. 6 pkt 1 i 2 ww. ustawy, to tym samym spełnione są warunki do realizacji uprawnienia podatnika do odliczenia podatku naliczonego. Tym samym również, w niezbędnym i wystarczającym zakresie, gwarantuje to realizację celu, określonego w przepisie art. 26 ust. 7 VI Dyrektywy, tj. prawidłową weryfikację przez organy podatkowe płatności zryczałtowanego zwrotu podatku. Taka wykładnia przepisu art. 116 ust. 6 ustawy o VAT jest zgodna z prawem wspólnotowym w zakresie, w którym wynika z niego zasada neutralności podatku od towarów i usług, stanowiąca istotę postanowień VI Dyrektywy. Sąd wskazał jeszcze na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, gdzie przyjmowano, że wszelkie odstępstwa od tej zasady muszą mieć swoje źródło w Dyrektywie, a jakiegokolwiek ograniczenie prawa do odliczeń, mając wpływ na poziom obciążeń podatkowych, musi być stosowane w podobny sposób we wszystkich państwach członkowskich.

W sprawie **I SA/Go 57/09** skarżąca złożyła wniosek o stwierdzenie nadpłaty wskazując, że w pierwotnych deklaracjach nie odliczała podatku naliczonego wynikającego z faktur zakupu paliwa do samochodu [...] w związku z utratą prawa do odliczenia po wejściu w życie z dniem 1 maja 2004 r. art. 88 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. Wynikało to z błędnego uznania, że samochód nie spełniał wymogów określonych tym przepisem. Organ podatkowy wniosek skarżącej uznał za nieuzasadniony wskazując, że zgodnie z art. 88 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy obniżenia kwoty zwrotu różnicy podatku należnego nie stosuje się do nabywanych przez podatnika paliw silnikowych, oleju napędowego oraz gazu, wykorzystywanych do napędu samochodów osobowych i innych pojazdów



samochodowych, o których mowa w art. 86 ust. 3 , tj. o masie całkowitej przekraczającej 3,5 tony. Z dniem wejścia w życie ( 1 maja 2004 r.) art. 88 ustawy o podatku od towarów i usług prawo spółki do odliczenia podatku naliczonego zostało ograniczone, pomimo że przed tym dniem skarżąca spółka była uprawniona do odliczenia podatku naliczonego od zakupu paliwa, na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym. Zdaniem Sądu przepis art. 88 ust. 1 pkt 3 ustawy o VAT z 2004 r. sprzeciwia się celowi, jak i treści VI Dyrektywy, a zwłaszcza jej art. 17 ust. 6 w zw. z art. 17 ust. 2. Niezgodność ta dotyczy przypadku rozszerzenia zakresu ograniczenia rzeczywiście stosowanego przed wejściem w życie VI Dyrektywy do polskiego porządku prawnego, a przewidzianego w art. 25 ust. 1 pkt 3a ustawy o VAT z 1993 r. w zakresie podatku naliczonego przy zakupie paliwa przeznaczonego do samochodów używanych do działalności opodatkowanej. Takie działanie naruszyło cel Dyrektywy, którym jest implementacja zharmonizowanego systemu podatku obrotowego poprzez wprowadzenie podatku od wartości dodanej oraz m.in. zharmonizowanie systemów odliczeń w takim zakresie, w jakim wpływają one na rzeczywisty poziom opodatkowania. Ponadto naruszyło zasadę wyrażoną w przepisie art. 17 ust. 6 VI Dyrektywy, jakim jest ochrona istniejącego stopnia harmonizacji wyrażająca się w utrzymaniu przez Polskę jedynie derogacji już istniejących i rzeczywiście stosowanych w momencie wejścia w życie przepisów wspólnotowych, w związku z art. 17 ust. 2 , dającym co do zasady prawo do odliczenia VAT od towarów i usług wykorzystywanych do celów transakcji opodatkowanych.

W zakresie podatku od towarów i usług na wyszczególnienie zasługuje także sprawa I **SA/Go 217/09**. Przedmiotem skargi była decyzja określająca podatnikowi prowadzącemu działalność gospodarczą w zakresie handlu używanymi samochodami zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług za kolejne miesiące 2006 r. Skarżący stosował zasady szczególnej procedury opodatkowania marży jak i opodatkowania dostaw (art.120 ust.4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług). Na etapie postępowania podatkowego, jak też w samej skardze nie kwestionował ustaleń dotyczących wartości przychodów uzyskanych przez niego w 2006 r. Organy ustaliły, iż skarżący zaniżał wartość sprzedaży w fakturach VAT dokumentujących sprzedaż używanych samochodów. Dowodami, na podstawie których sformułowano powyższe wnioski, były zeznania nabywców samochodów uzyskane w toku kontroli skarbowej w innej sprawie. Zostały one zgodnie z art.181 Ordynacji podatkowej przejęte do postępowania mającego za przedmiot podatek od towarów i

usług. Spośród 513 kontrahentów 265 zeznało, iż cena zawarta na fakturze dokumentującej transakcję nie jest ceną faktycznie zapłaconą za pojazdy, natomiast 35 nabywców aut nie udało się przesłuchać. Organ w oparciu o zeznania świadków ustalił, iż skarżący zaniżył podatek należny o 266.200 zł. Podstawę opodatkowania ustalił zgodnie z art.23 § 2 Ordynacji podatkowej, uznając za wystarczające do jej obliczenia dane wynikające z ksiąg podatkowych skarżącego uzupełnione danymi wynikającymi z przeprowadzonych dowodów. Zastrzeżenia strony budziły natomiast ustalenia poczynione przez organy w zakresie wartości "kosztów uzyskania przychodów", tj. wartości nabycia samochodów kupowanych przez nią na terenie Niemiec. Skarżący utrzymywał, że w rzeczywistości były one wyższe, niż wynikające z faktur będących podstawą prowadzonej przez niego dokumentacji podatkowej. W tej mierze, dążąc do wykazania prawidłowości swojego stanowiska, ograniczył się do złożenia wniosków: o wystąpienie do niemieckich organów podatkowych o przeprowadzenie postępowania mającego na celu ustalenie cen, za jakie kupował samochody na terenie Niemiec oraz o zaciągnięcie opinii biegłego z zakresu techniki samochodowej na okoliczność ustalenia faktycznej ceny (średniej, czy też minimalnej) kupowanych przez niego w Niemczech w 2006 r. samochodów. Sąd oddalając skargę, tym samym podzielając stanowisko organów podatkowych, co do spornej kwestii zaznaczył, iż przy ustaleniu podstawy opodatkowania w tej części, organy oparły się wyłącznie na dokumentach strony, które stanowiły podstawę zapisów w księgach. Sąd podkreślił, iż skarżący nie podjął żadnych działań w kierunku udowodnienia wysokości poniesionych nakładów na nabycie pojazdów. Nie przedłożył jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego jego zeznania co do wyższych cen nabycia, nie wystąpił też do swoich kontrahentów o jakiegokolwiek dokumenty, które by uwiarygodniły jego tezę o wyższych cenach nabycia pojazdów. Jedynie przerzucił ciężar udowodnienia postawionej przez siebie tezy na organ podatkowy wskazując, jakie czynności organ pierwszej instancji powinien wykonać, by ją potwierdzić.

W sprawie **I SA/Go 454/09** w przedmiocie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego gmina wnioskująca o dokonanie interpretacji na tle przedstawionego przez nią zaistniałego stanu faktycznego sformułowała pytanie, czy wynagrodzenie za pobór opłaty targowej ustanowione uchwałą Rady Miasta dla inkasentów (zakładu budżetowego, spółki akcyjnej) wyznaczonych do pobierania opłaty targowej w drodze uchwały, która ma charakter należności publicznoprawnej stanowiącej dochód publiczny (budżetu gminy) podlega opodatkowaniu podatkiem VAT. W swoim stanowisku, kładąc nacisk na publicznoprawny charakter stosunku

wynikającego z zarządzenia poboru opłaty targowej w drodze inkasa, gmina podała, że czynności tego rodzaju nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Organ (Dyrektor Izby Skarbowej upoważniony przez Ministra Finansów) wydając interpretację indywidualną stwierdził, że stanowisko gminy przedstawione w jej wniosku jest nieprawidłowe. Według organu analiza przepisów ustawy o podatku od towarów i usług prowadzi do następujących zasadniczych wniosków: 1) wyłączenie organów władzy publicznej i urzędów obsługujących te organy z kategorii podatników podatku od towarów i usług oraz zwolnienie od podatku jednostek samorządu terytorialnego ma charakter wyłącznie podmiotowo-przedmiotowy; 2) w celu skorzystania przez wyżej wymienione podmioty z wyłączenia z opodatkowania lub ze zwolnienia od podatku konieczne jest spełnienie dwóch kumulatywnych warunków: czynności - co do zasady podlegające opodatkowaniu VAT - muszą być wykonane przez ściśle określone podmioty. Ponadto muszą być wykonane w ramach sprawowanego przez te podmioty władztwa publicznego. Reasumując, organ w interpretacji indywidualnej stwierdził, że w świetle powołanych przepisów, czynności wykonywane przez spółkę i zakład budżetowy, to jest pobieranie na podstawie uchwały Rady Miasta za wynagrodzeniem (provizja 25 %) na rzecz gminy opłaty targowej, spełniają definicję świadczenia usług, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatku od towarów i usług. Spółka i zakład budżetowy z tytułu poboru opłaty targowej działają w charakterze podatnika podatku od towarów i usług, gdyż wyłączenie z opodatkowania dotyczy ściśle określonych podmiotów, tj. organów władzy publicznej i urzędów obsługujących te organy. Wyżej wymienieni inkasenci nie korzystają również ze zwolnienia od podatku jako jednostki samorządu terytorialnego. Spółka i zakład budżetowy, mimo iż wykonują czynności poboru opłaty targowej w imieniu jednostki samorządu terytorialnego, same nie wchodzi w skład administracji samorządowej. Prowadzą bowiem niezależną działalność gospodarczą, przy czym ani cel, ani rezultat prowadzonej działalności nie wykluczają ich z kategorii podatników podatku od towarów i usług. Według organu w konsekwencji należało przyjąć, że wynagrodzenie otrzymywane przez Spółkę i zakład budżetowy z tytułu inkasa opłaty targowej, podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług na zasadach ogólnych. Sąd stwierdził, że powyższa interpretacja jest zgodna z prawem. Zwrócił przy tym uwagę, że strona skarżąca swoje stanowisko co do nieopodatkowania podatkiem od towarów i usług czynności inkasentów dokonujących poboru opłaty targowej wspierała przede wszystkim argumentacją odnoszącą się do poprzedniego stanu prawnego. Wówczas obowiązywała ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r., w myśl której - w szczególności ze względu na definicję

usług przyjętą w art. 2 ust. 1 tej ustawy - pobór i wpłata opłaty targowej przez inkasenta nie było świadczeniem usługi i z tego powodu te czynności nie podlegały opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Odmienna sytuacja prawna występuje natomiast na gruncie ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54 , poz.535 ze zm.). Zgodnie z nową regulacją, drugą podstawową czynnością opodatkowaną , jaka występuje w obrocie krajowym, jest świadczenie usług. Ma ona charakter dopełniający do dostawy towarów, gdyż obejmuje te transakcje wykonywane w ramach działalności gospodarczej, które nie stanowią dostawy towarów. Takie skonstruowanie zakresu czynności opodatkowanych ma doprowadzić do zapewnienia zasady powszechności opodatkowania. Zdaniem Sądu nie było wątpliwości, że na gruncie obowiązującej ustawy o VAT z 2004 r. pobór opłaty targowej mieści się w pojęciu świadczenia usług. W myśl art. 15 ust. 6 tej ustawy nie uznaje się za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami prawa, dla realizacji których zostały one powołane, z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. Ustanowienie tego przepisu było stosowną implementacją art. 4 ust. 5 VI Dyrektywy Rady (77/388/EW) w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednoliconą podstawą wymiaru podatków ; obecnie zaś odpowiada treści art. 13 ust. 1 Dyrektywy 2006/112/WE Rady w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.Urz. UE L Nr 347 , poz.1). Zgodnie z przyjętym w ustawie o VAT unormowaniem, aby dany podmiot nie był traktowany jako podatnik, muszą być spełnione dwa warunki: czynności wykonuje organ podlegający prawu publicznemu a wykonując te czynności działa w charakterze organu władzy publicznej. Nie obejmuje ono natomiast działalności prowadzonej przez te organy na warunkach prawnych takich, jak mające zastosowanie do podmiotów prywatnych. Nie podlegają opodatkowaniu tylko czynności podjęte w ramach sprawowanego przez organy władztwa publicznego. Sąd wskazał ponadto, że w ustawie o VAT brak definicji pojęcia organu władzy publicznej , jak również definicji urzędu. Zdaniem Sądu do wyżej wymienionych kategorii można zaliczyć podmioty, których cechą będzie przede wszystkim to, że realizują powierzone im zadania w wykonaniu zwierzchniej władzy, tzw. imperium, przysługującej państwu czy samorządowi terytorialnemu , działając w ich imieniu. W podsumowaniu stwierdził też, że mimo ustanowienia instytucji inkasenta i określenia sposobu jego powoływania w przepisach prawa publicznego, tj. Ordynacji podatkowej i ustawy o podatkach

i opłatach lokalnych, podmiotowi wykonującemu pobór opłaty targowej nie można przypisać władztwa publicznego. Inkasent opłaty targowej nie jest zatem ani organem władzy publicznej, ani urzędem obsługującym ten organ, więc przepis art. 15 ust. 6 ustawy o VAT nie może mieć do niego zastosowania. W żadnym też razie nie można przyjąć, że powołanie inkasentów spośród podmiotów komunalnych (gminny zakład budżetowy) czy też powiązanych z jednostką samorządu terytorialnego (spółka handlowa z udziałem gminy) może prowadzić do traktowania tych podmiotów tak jak urzędu obsługującego organ władzy publicznej.

W wyroku z dnia 16 kwietnia 2009 r., sygn. akt **I SA/Go 137/09** Sąd uznał, że wypłacenie jednemu z niedoszłych wspólników „rekompensaty” z tytułu utraconych przez niego zysków z niepowstałej spółki jest wydatkiem osobistym wspólnika i tym samym nie jest związany ściśle z prowadzoną działalnością skarżącej spółki, w której jest wspólnikiem. W ocenie Sądu przepis art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT nie jest sprzeczny z prawem wspólnotowym w zakresie, w jakim odmawia prawa odliczenia podatku naliczonego od wydatków, które nie są związane z działalnością gospodarczą. Wydatki te co do zasady nie stanowią kosztów uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów ustaw o podatkach dochodowych. Wskazano, że przepisy dyrektyw przewidywały wyłączenie od odliczenia wydatków niezwiązanych ściśle z prowadzoną działalnością gospodarczą. W świetle prawa wspólnotowego, nie każdy wydatek, który nie został zaliczony do kosztów uzyskania przychodów uniemożliwia odliczenie podatku naliczonego od należnego. Brak podstaw do zrównania wydatków niezaliczanych do kosztów uzyskania przychodów w podatku dochodowym i wydatków niezwiązanych ściśle z prowadzoną działalnością gospodarczą w rozumieniu VAT. W podatku od towarów i usług istnieje generalna klauzula wiążąca prawo do odliczenia tylko z podatkiem zawartym w tych wydatkach, które związane są ze sprzedażą opodatkowaną. Prawo do odliczenia uzależniono w szczególności od związku wydatku z działalnością gospodarczą (i do tego opodatkowaną). Z tego też względu w rozpoznawanej sprawie rozważyć należało, czy wypłacona „rekompensata” może być uznana za wydatek ściśle związany z działalnością gospodarczą skarżącej spółki jawnej. Sąd przyjął, że co do zasady wydatki podmiotu gospodarczego związane z utworzeniem nowego podmiotu, który prowadzić będzie działalność gospodarczą, mają związek z działalnością gospodarczą. Tylko przy ustaleniu, że wspólnikiem niepowstałej spółki „białoruskiej” miała być skarżąca, należałoby rozważyć czy „rekompensata” z tytułu utraconych korzyści dla jednego ze wspólników byłaby wydatkiem związanym z działalnością skarżącej. Jednakże w niniejszej sprawie

wspólnikami niepowstałej białoruskiej spółki „D.” mieli być: J.S., J.R. i A.W. Tak więc wspólnikiem nie miała być sama skarżąca. Z tego też względu Sąd uznał, że nie ma potrzeby rozważania jaki charakter miała przedmiotowa rekompensata. Niewątpliwie bowiem nie była ona wydatkiem związanym z działalnością skarżącej. Sąd wskazał też, że wypłacenie jednemu z niedoszłych wspólników „rekompensaty” z tytułu utraconych przez niego zysków z niepowstałej spółki jest wydatkiem osobistym J.S i tym samym nie jest związane ściśle z prowadzoną działalnością skarżącej. W ocenie Sądu przepis art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT nie jest sprzeczny z prawem wspólnotowym w zakresie w jakim odmawia prawa odliczenia podatku naliczonego od wydatków, które nie są związane z działalnością gospodarczą. Wydatki te co do zasady nie stanowią kosztów uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów ustaw o podatkach dochodowych.

Sprawa I SA/Go 144/09 dotyczyła z kolei interpretacji przepisów art. 41 ust. 6-9 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. Przedstawiając zaistniały stan faktyczny skarżąca podała, że sprzedała towar firmie z USA i dostarczono go do ostatecznego odbiorcy w Szwajcarii. Dostawa została zlecona przewoźnikowi, natomiast odprawę celną dokonano w urzędzie celnym właściwym dla skarżącej. Jako urząd celny wyprowadzenia poza obszar Wspólnoty został wskazany (pole 29 SAD) niemiecki urząd celny. Po wykonaniu usługi transportowej przewoźnik nie zwrócił skarżącej egzemplarza nr 3 dokumentu SAD, składając pisemne oświadczenie o dostarczeniu towaru do odbiorcy w Szwajcarii oraz wskazując urzędy celne, w których dokonano odprawy eksportowej w Niemczech i odprawy importowej w Szwajcarii. Jednocześnie przewoźnik oświadczył, że dokument SAD strona 3 został zagubiony przez kierowcę i nie jest możliwe jego odszukanie. W zaistniałej sytuacji Spółka zwróciła się do właściwego dla niej urzędu celnego o wydanie zaświadczenia potwierdzającego wywóz towaru poza obszar Wspólnoty. Wniosek ten został rozpatrzony odmownie, bowiem urząd celny stwierdził, że był jedynie urzędem objęcia towaru procedurą wywozu i nie dysponuje dokumentacją umożliwiającą potwierdzenie wyprowadzenia z obszaru Wspólnoty. Zgodnie z dodatkową informacją urzędu celnego skarżąca zwróciła się do urzędu wskazanego w polu 29 SAD (niemieckiego urzędu celnego), skąd otrzymała odpowiedź, że przepisy celne nie zezwalają na późniejsze (dodatkowe) potwierdzenie eksportu. Spółka zwróciła się więc do odbiorcy towaru w Szwajcarii o udostępnienie dokumentów celnych importowych, potwierdzających otrzymanie od niej towaru i wprowadzenie go na obszar Szwajcarii. Powyższe dokumenty spółka otrzymała. Dalej skarżąca wskazała, że w związku z tym, iż w miesiącu dokonania sprzedaży nie dysponowała dokumentami ze Szwajcarii, sprzedaż

ta została opodatkowana stawką 22% . Obecnie zaś posiada kserokopie 3 strony SAD z pieczęcią urzędu celnego wyjścia, list przewozowy (CMR) z potwierdzeniem odbioru towaru przez firmę szwajcarską , oświadczenie przewoźnika o dostarczeniu towaru do odbiorcy w Szwajcarii i oświadczenie o zagubieniu karty 3 SAD, kopię faktury, zapłatę należności za sprzedany towar, kserokopie dokumentów celnych importowych odbiorcy w Szwajcarii. W związku z powyższym zostało postawione następujące pytanie: „Czy posiadane przez spółkę dokumenty potwierdzające sprzedaż eksportową uprawniają do zastosowania stawki 0% podatku od towarów i usług i czy w związku z tym spółka może sporządzić korektę wcześniej złożonej deklaracji VAT, w której wykazała tę sprzedaż ze stawką 22% podatku?” Dyrektor Izby Skarbowej działając w imieniu Ministra Finansów w wydanej interpretacji indywidualnej uznał stanowisko spółki za nieprawidłowe. Wskazał m.in., że zgodnie z art. 41 ust. 4 ustawy o podatku od towarów i usług, w eksporcie towarów, o którym mowa w art. 2 pkt 8 lit.a, stawka podatku wynosi 0% i stawkę tę , w myśl art. 41 ust. 6 stosuje się pod warunkiem, że podatnik przed złożeniem deklaracji podatkowej za dany miesiąc otrzymał dokument potwierdzający wywóz towaru poza terytorium Wspólnoty. Podkreślił, że z przytoczonych przepisów wynika uwarunkowanie zastosowania stawki 0% podatku przy eksporcie od potwierdzenia przez urząd celny określony w przepisach celnych wywozu towaru poza terytorium Wspólnoty. Przy zastosowaniu stawki 0% istotne jest posiadanie dokumentu z takim potwierdzeniem. Według organu dokumentem stanowiącym dowód dokonania eksportu towarów jest potwierdzona przez graniczny urząd celny Wspólnoty karta nr 3 jednolitego dokumentu administracyjnego. Podał ponadto, że dokumentem potwierdzającym czynność eksportu jest również wydane przez właściwy urząd celny na podstawie art. 793 RWKC zaświadczenie, do którego stosuje się przepisy działu VIII Ordynacji podatkowej. Wydanie takiego zaświadczenia jest jednak możliwe tylko wówczas, gdy urzędem właściwym do dokonania takiego potwierdzenia będzie urząd celny zlokalizowany na terytorium Polski. W konkluzji stwierdził, że z dokonanej analizy wynika, że Spółka dla przedmiotowej transakcji posiada dokumenty, które nie spełniają wymogu wynikającego z art. 41 ust. 5 ustawy o VAT, czyli nie potwierdzają wywozu towaru poza terytorium Wspólnoty. Sąd nie uznał zaskarżonej interpretacji za odpowiadającą prawu. Uchylając tę interpretację, w zasadniczej kwestii spornej dotyczącej tego , jakie dokumenty uprawniają do zastosowania stawki 0% podatku od towarów i usług w eksporcie towarów, tzn. w ich wywozie poza terytorium Wspólnoty przyjął, iż brak jest dostatecznych podstaw by twierdzić tak jak organ, że konieczne jest w takiej sytuacji odwołanie się do prawa celnego. Sąd przyznał jednak rację skarżącej,

że nie ma dostatecznych podstaw, by w odniesieniu do podatku od towarów i usług tak bezpośrednio kierować się zasadami określonymi we wspólnotowym prawie celnym, tylko z tego względu, że chodzi o opodatkowanie towaru w eksporcie. Z brzmienia art. 41 ust. 6 ustawy o VAT wynika, że stawkę 0% stosuje się w przypadku eksportu towaru, jeżeli podatnik otrzymał dokument potwierdzający wywóz towaru poza terytorium Wspólnoty. Omawiany przepis nie wskazuje konkretnego rodzaju dokumentu, ustawa o VAT ani w tym przepisie, ani też w innym miejscu nie odwołuje się do stosowania (choćby odpowiedniego) w takiej sytuacji przepisów prawa celnego, w tym dotyczących np. procedury wywozu. Sąd uznał, że wobec powyższego można przyjąć, że wystarczające będzie dysponowanie przez podatnika jakimkolwiek dokumentem potwierdzającym wywóz towarów poza Wspólnotę. Ustawa podatkowa z całą pewnością nie stawia wymogu, aby był to dokument celny w postaci SAD, na podstawie którego towar podatnika został zgłoszony w procedurze wywozu. Z regulacji art. 41 ust. 6 ustawy o VAT nie wynika zatem, że to SAD (karta 3) jest potrzebny do zastosowania stawki 0%. Zdaniem Sądu, za wystarczające należy uznać takie potwierdzenie dokumentem, z którego wynikać będzie, że towar opuścił Wspólnotę. Zasadnie zatem skarżąca w tej mierze powoływała się na szereg innych dokumentów (list przewozowy CMR, faktura, odbiór towaru, potwierdzenie zapłaty), a wśród nich także na importowe dokumenty celne, otrzymane przez nią od bezpośredniego odbiorcy ze Szwajcarii. W ocenie Sądu w szczególności szwajcarski SAD importowy, z którego wynikać będzie, że towar został przetransportowany z Polski do Szwajcarii, a więc z terytorium Wspólnoty poza jej granice - może być przyjęty, zgodnie z wymogiem art. 41 ust. 6 ustawy o VAT, jako dokument potwierdzający wywóz towaru ze Wspólnoty.

#### **4. Podatki i opłaty lokalne**

W sprawie I SA/Go 391/09 Sąd przyjął, że rozróżnienie dwóch pojęć, tj. ulgi i zwolnienia od podatku prowadzi do stwierdzenia, że rada gminy jest uprawniona do wprowadzenia ulg podatkowych tylko wówczas, gdy w danym przepisie ustawowym użyte jest pojęcie „ulga”. Odnosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy Sąd stwierdził, że uregulowanie zawarte w § 4 ust. 1 lit. i zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej odpowiada pojęciu ulgi podatkowej, a rada gminy jest uprawniona na mocy art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych do wprowadzenia tylko zwolnień od podatku od nieruchomości.



Problematyka dotycząca ulgi i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku była bardziej szczegółowo rozważana w sprawie I SA/Go 292/09. Sąd wskazał, że zakres przedmiotowy zwolnienia i ulgi nie pozwala na klasyfikowanie zwolnienia podatkowego jako pojęcia szerszego, obejmującego również ulgę podatkową. Nie można zatem twierdzić, że ulga podatkowa to nic innego niż „częściowe zwolnienie” od podatku. I na odwrót - ulgi podatkowe nie obejmują swym zakresem przedmiotowym zwolnienia podatkowego. Definicja ulgi podatkowej została zawarta w art. 3 pkt 6 Ordynacji podatkowej. Jej treść wskazuje, że przez ulgę podatkową rozumie się przewidziane w przepisach prawa podatkowego zwolnienia, odliczenia, obniżki albo zmniejszenia, których zastosowanie powoduje obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku. Z definicji tej wynika m.in., że ulga podatkowa to również zwolnienie od podatku. Jest to jednakże uproszczone rozumienie ulgi podatkowej, przyjęte wyłącznie na potrzeby Ordynacji podatkowej, a w związku z tym nie może być bezpośrednio stosowane w innych ustawach podatkowych, w tym również w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Potwierdza to brzmienie art. 3 Ordynacji podatkowej, a w szczególności zwrot „ilekroć w ustawie jest mowa o (...) rozumie się przez to (...)”. Art. 3 Ordynacji podatkowej zawiera „słowniczek” terminów używanych w tej ustawie, a przez to nie może być bezpośrednio wykorzystywany przy ustalaniu znaczenia poszczególnych zwrotów z innych ustaw. Tak więc definicja ulgi podatkowej z Ordynacji podatkowej nie podważa wcześniejszego twierdzenia, że zwolnienie i ulga to dwa różne pojęcia, oznaczające inne instytucje z zakresu prawa podatkowego.

Skarga nie była zasadna w sprawie I SA/Go 125/09. Spór pomiędzy stronami, w którym nie kwestionowano ustalonego przez organy stanu faktycznego, dotyczył rozstrzygnięcia, na kim ciążył obowiązek podatkowy w podatku od nieruchomości za 2006 r. Z przepisu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.) - obowiązującego w 2006 r. - wynikało, że podatnikiem podatku od nieruchomości są osoby fizyczne będące właścicielami nieruchomości, z zastrzeżeniem ust. 3. Zastrzeżenie to stanowi, że jeżeli podmiot opodatkowania znajduje się w posiadaniu samoistnym, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości ciąży na posiadaczu samoistnym. Skarżący uważali, iż obowiązek ten obciąża S.W. i jego następców prawnych, którzy w ocenie małżonków B. byli posiadaczami samoistnymi nieruchomości. Natomiast organy stały na stanowisku, że S.W. i jego następcy prawni nie byli posiadaczami samoistnymi, zatem podatek obciąża właścicieli nieruchomości, którymi są skarżący. Małżonkowie B. słusznie zwrócili uwagę, że organy obu instancji zbyt dużą wagę przywiązywały do

charakteru posiadania istniejącego w czasie obowiązywania wiążącej strony umowy dzierżawy, podczas gdy nie uzasadniły należycie prezentowanego przez siebie stanowiska o posiadaniu zależnym istniejącym po rozwiązaniu tej umowy. W rozpoznawanej sprawie kwestią istotną było to, czy nastawienie psychiczne Stanisława W. uległo zmianie po rozwiązaniu umowy dzierżawy, czy też nie. Według strony skarżącej to nastawienie uległo zmianie, gdyż w dalszym ciągu prowadzono działalność gospodarczą na nieruchomości, a nadto ją poddzierżawiano. Materiał zebrany w toku postępowania zaprzecza jednak takiemu twierdzeniu. Otóż organy ustaliły, że po rozwiązaniu umowy dzierżawy na nieruchomości nie była prowadzona działalność gospodarcza. To spowodowało, że organ pierwszej instancji zastosował obniżoną stawkę opodatkowania. Nie ustalono także, aby nieruchomość została poddzierżawiona. W rozpoznawanej sprawie z zewnętrznych przejawów władania nieruchomością wynikało, że nastawienie psychiczne - animus Stanisława W. i jego następców prawnych po rozwiązaniu umowy dzierżawy uległo zmniejszeniu a nie zwiększeniu, co przejawiało się tym, że zaprzestano prowadzenia działalności gospodarczej. Nie można także było uznać, że brak wydania nieruchomości właścicielowi jest przejawem okazania na zewnątrz władztwa nad nieruchomością jako posiadania samoistnego. W tej sprawie należało przyjąć, że brak chęci wydania nieruchomości był spowodowany kwestiami dotyczącymi rozliczeń za poniesione na nią nakłady. Nieruchomość została wydana po zawarciu przez strony umowy dokonującej właśnie takich rozliczeń.

## **5. Cło, podatek akcyzowy.**

Z zakresu prawa celnego na uwagę zasługuje sprawa I SA/Go 1140/07. Problematyka w niej poruszona dotyczy głównie oceny, czy organy celne mogły zastosować przepisy Konwencji o wspólnej procedurze tranzytowej sporządzonej w Interlaken z dnia 20 maja 1987r. (Dz. U. z 1998r., Nr 46, poz.290), zwanej Konwencją o WPT, z uwzględnieniem zmian treści Załącznika I, dokonanych Decyzjami Komisji Mieszanej WE/EFTA nr 1/2000 z 20 grudnia 2000r. oraz 1/2001 z 7 czerwca 2001r. Sąd uwzględniając skargę, w motywach uzasadnienia w pierwszej kolejności odwołał się do treści przepisów Konstytucji RP – art.87 ust.1 i art.91 oraz wyjaśnił, że Konwencja o WPT została przyjęta przez Polskę i ogłoszona w Dzienniku Ustaw z dnia 11 kwietnia 1998 r. Nr 46, poz.290 (tekst w języku polskim wraz z Załącznikami I – IV został opublikowany w załączniku do tego numeru). Wskazał, że tym samym

bezsprzecznie jest, iż stanowi ona źródło powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej i część krajowego porządku prawnego oraz podlega bezpośredniemu stosowaniu. Podał też, że kwestia Komisji Mieszanych i dokonywanych przez nie zmian Załączników została uregulowana w art.14 i art.15 w/w Konwencji. Z treści tych norm w sposób jasny wynika, iż decyzje Komisji Mieszanej dotyczące zmiany załączników oraz innych zmian Konwencji, które okażą się konieczne na skutek zmian załączników, powinny być realizowane przez państwa – tj. Strony Konwencji według ich własnych (wewnętrznych) przepisów prawnych. Między innymi po spełnieniu przewidzianych w prawie krajowym warunków dotyczących ogłoszenia w urzędowym publikatorze. Sąd podkreślił, iż wobec uchwalonych przez Komisję Mieszaną decyzji nr 1/2000 z dnia 20 grudnia 2000 r. oraz nr 1/2001 z dnia 7 czerwca 2001 r. Polska tego wymogu nigdy nie dopełniła, mimo że w istotny sposób zmieniały one (zwłaszcza pierwsza z nich) treść między innymi Załącznika I, który zgodnie z treścią art.19 Konwencji - stanowi jej integralną część. W związku z powyższym Sąd stwierdził, że w aspekcie prawnomiędzynarodowym Polska bez wątplenia była "związana" uchwalonymi przez Komisję Mieszaną decyzjami nr 1/2000 z dnia 20 grudnia 2000 r. oraz nr 1/2001 z dnia 7 czerwca 2001r., zmieniającymi załączniki (I a także inne) do Konwencji o WPT. W sferze polskiego prawa wewnętrznego, z uwagi na charakter wprowadzanych tymi decyzjami zmian załączników do Konwencji, należy przyjąć, że z powodu niewykonania przez Polskę obowiązków publikacyjnych, wynikających z Konstytucji RP (art.87 ust.1 i art.91 ust.1 w zw. z art.84, art.217 i art.27), jak też z ustawy o umowach międzynarodowych, a także z samej Konwencji, nakazującej państwom - Stronom realizację tych decyzji zgodnie z ich własnymi przepisami prawnymi (art.15 ust.3 in fine, a także art.16 i art.17), decyzje te (tj. wprowadzone nimi zmiany załączników do Konwencji) nie weszły do krajowego porządku prawnego i nie mogły być bezpośrednio stosowane jako źródło powszechnie obowiązującego prawa (art.91 ust.1 w zw. z art.87 Konstytucji). Zatem nie mogły stanowić samodzielnej podstawy ustalanych na ich podstawie obowiązków o charakterze daninowym, w tym celnych.

W sprawie I SA/Go 243/09 Sąd przyjął, że uiszczony podatek akcyzowy z tytułu nabycia wewnątrzspółnotowego samochodu osobowego z innego państwa członkowskiego, po upływie nie więcej niż dwóch lat od daty jego produkcji, wykazany w deklaracji AKC-U , nie będzie podlegał zwrotowi jako nadpłata – ani w trybie art. 75 § 1 Ordynacji podatkowej , ani na podstawie ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o zwrocie

nadpłaty w podatku akcyzowym zapłaconym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego albo importu samochodu osobowego (Dz.U. Nr 118, poz. 745).

Sąd uznał zasadność skargi w sprawie I SA/Go 212/09. Skarżąca zarzuciła Dyrektorowi Izby Celnej błędną interpretację przepisu art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 29, poz.257 ze zm.). Według niej organ dokonując interpretacji ww. przepisu w oparciu o przedstawiony we wniosku stan faktyczny błędnie nie uznał prawa podatnika do zastosowania zwolnienia dla dozwolonych ubytków i niedoborów powstających podczas produkcji wyrobów alkoholowych zawierających się w normach ustalonych przez Naczelnika Urzędu Celnego. Wnosząc o interpretację skarżąca prezentowała stanowisko, że proces produkcyjny alkoholu obejmuje również jego rozlanie do butelek. Przed tym rozlaniem butelki są płukane – od momentu modernizacji procesu produkcyjnego – alkoholem o mocy 40%. Bezspornym w rozpoznawanej sprawie było, iż zarówno alkohol rozlewany do butelek, jak i alkohol, którym uprzednio butelki te były płukane był alkoholem etylowym o mocy 40%. Wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 5 ust. 6 i 7 ustawy o podatku akcyzowym rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie wysokości maksymalnych norm dopuszczalnych ubytków niektórych wyrobów akcyzowych zharmonizowanych, a także szczegółowych zasad i terminów ogłaszania norm dopuszczalnych ubytków oraz norm zużycia takich wyrobów (Dz.U. Nr 63, poz. 585) ustala m.in. maksymalne normy dopuszczalnych ubytków powstających w czasie produkcji alkoholu etylowego. Dopuszczalne ubytki tego wyrobu to straty, które powstają w czasie jego produkcji. W rozpoznawanej sprawie straty te powstawały wskutek osadzania się alkoholu używanego do płukania butelek na ściankach tych butelek. Dopuszczalne normy ww. ubytków określa załącznik nr 1 cyt. wyżej rozporządzenia. Sąd nie uznał, że ubytki alkoholu używanego do płukania butelek, który nie jest rozlewany zestawem i stosowany jest niezależnie od rodzaju rozlewanej zestawy, nie mogą być rozliczane w ramach tej normy. Wskazał, że przepis mówi jedynie o podziale norm dopuszczalnych ubytków powstających w czasie sporządzania zestawu oraz w trakcie rozlewu, uzależniając je od ilości alkoholu etylowego zawartego w sprzedawanym wyrobie bądź w gotowych wyrobach przekazanych do magazynu. Zdaniem Sądu należało zgodzić się ze skarżącą, że brak jakichkolwiek przesłanek, które nakazywałyby ograniczenie przedmiotowego zwolnienia przez wprowadzenie rozróżnienia między „rozlewem zestawu” a „rozlewem alkoholu”. Rację miała skarżąca twierdząc, że brak w rozporządzeniu definicji pojęcia „zestaw” bądź „rozlewanie zestawu”. Według organu odwoławczego „zestaw” to gatunek wódki,

ale z uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie wynika, na jakiej podstawie taką definicję „zestawu” organ ten przyjął. Na szczególne uwzględnienie zasługiwał fakt, że do płukania butelek jest używany 40% alkohol etylowy, podobnie jak alkohol rozlewany z kadzi głównej, a normy dopuszczalnych ubytków są ustalane od ilości alkoholu etylowego zawartego w gotowych wyrobach przekazanych do magazynu. Wyrobem gotowym, przekazywanym do magazynu, jest alkohol etylowy o mocy 40%, o konkretnej nazwie handlowej (np. „Pan Tadeusz” czy „Luksusowa”). Pobiera się go z kadzi głównej, podobnie jak alkohol etylowy o tej samej mocy, umieszczony w płuczce. Wlany do butelki alkohol wraz ze znajdującymi się w nim pozostałościami alkoholu po płukaniu tejże butelki stanowi gotowy wyrób przekazywany do magazynu, przy czym cały gotowy wyrób pochodzi z kadzi głównej – zarówno rozlewany do butelek, jak i pobierany do urządzenia płuczącego. Argumentacja zawarta w przedstawionym przez skarżącą stanowisku dotyczyła wykazania, że proces płukania butelek, do których następnie rozlewany jest alkohol etylowy o mocy 40%, jest jednym z etapów produkcji tegoż alkoholu. Ustosunkowanie się do tej argumentacji organ odwoławczy błędnie uznał za bezprzedmiotowe, mimo że organ pierwszej instancji w wydanym postanowieniu wykazywał, że płukanie butelek nie należy do procesu produkcji. Podobnie jak nie odniósł się w żadnej mierze do twierdzenia skarżącej, że stwierdzone w procesie płukania niedobory alkoholu podlegają opodatkowaniu jako ubytki powstałe w czasie produkcji co oznacza, że ten sam alkohol zostanie podwójnie opodatkowany – za pierwszym razem jako ubytki oraz ponownie jako wyprodukowany alkohol w wyrobie finalnym. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 14a § 3 Ordynacji podatkowej interpretacja musi zawierać ocenę prawną stanowiska pytającego z przytoczeniem przepisów prawa, a takiej oceny zaskarżona decyzja nie zawierała.

## 6. Interpretacje.

Interpretacje podatkowe, gdzie problem odnosił się do wykładni przepisów z zakresu konkretnego podatku zostały zaprezentowane razem z innymi sprawami dotyczącymi tego podatku. Godna zauważenia jest jednak także sprawa I SA/Go 64/09, w której Sąd odniósł się do kwestii proceduralnej, a mianowicie kto może być stroną w postępowaniu w przedmiocie indywidualnej interpretacji podatkowej. W orzeczeniu wydanym w wyżej wymienionej sprawie Sąd oddalił skargę na postanowienie organu odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia prawa stwierdzając, że przepis art. 133 Ordynacji podatkowej nie ma zastosowania.

Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa zostało złożone przez skarżącą spółkę w związku z wydaną przez organ interpretacją indywidualną. Interpretacja została wydana w wyniku wniosku syndyka masy upadłości skarżącej. Sąd wskazał, że w postępowaniu w sprawie wydania interpretacji indywidualnej stroną jest wnioskodawca – czyli składający wniosek o wydanie takiej interpretacji. Sąd podzielił przy tym pogląd skarżącej, że postępowanie w sprawie indywidualnej interpretacji nie rodzi jakichkolwiek skutków majątkowych dotyczących masy upadłości. Ogłoszenie upadłości nie unicestwia bytu prawnego osoby upadłej. W toku postępowania upadłościowego upadłemu nadal przysługuje status osoby prawnej, a w związku z tym posiada on zdolność procesową. Tym samym upadła spółka reprezentowana przez zarząd może wystąpić o interpretację indywidualną. W rozpoznawanej sprawie o taką interpretację jednak upadła nie wystąpiła, a wystąpił syndyk masy upadłości, będący zarządcą majątku upadłej – działający we własnym imieniu ale na rzecz upadłej. Sąd wskazał też, że w literaturze przyjmuje się, że syndyk nie jest następcą prawnym upadłego, a więc nie wstępuje w miejsce upadłego jako strona stosunków zobowiązaniowych. Wynika z tego m.in., że po ogłoszeniu upadłości w dalszym ciągu upadły, a nie syndyk, jest podatnikiem i płatnikiem w rozumieniu przepisów prawa podatkowego. Z uwagi na powyższe, faktury i inne dokumenty rozliczeniowe wystawiane w związku ze sprzedażą składników majątku masy upadłości oraz deklaracje podatkowe powinny wskazywać jako podatnika upadłego, a nie syndyka masy upadłości. Syndyk jest zastępcą pośrednim, który działa na rzecz zastąpionego, ale w imieniu własnym (w przeciwieństwie do zastępstwa bezpośredniego, jakim jest przedstawicielstwo lub pełnomocnictwo, gdzie zastępca działa w imieniu i na rzecz zastąpionego). W unormowaniu dotyczącym interpretacji indywidualnej, w art. 14 h Ordynacji podatkowej wskazano, które przepisy postępowania podatkowego mają odpowiednio zastosowanie. W przepisie tym nie wymieniono art. 133 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym stroną postępowania jest podatnik, płatnik, inkasent lub ich następca prawny, a także osoby trzecie, o których mowa w art. 110-117a, które z uwagi na swój interes prawny żądają czynności organu podatkowego, do której czynność organu podatkowego się odnosi lub której interesu prawnego działanie organu podatkowego dotyczy. Na mocy art. 133 § 2 Ordynacji podatkowej stroną w postępowaniu podatkowym może być również osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej inna niż wymieniona powyżej, jeżeli zgodnie z przepisami prawa podatkowego przed powstaniem obowiązku podatkowego ciąży na niej szczególne obowiązki lub zamierza skorzystać z uprawnień

wynikających z tego prawa. Skarżąca w rozumieniu art. 133 Ordynacji byłaby stroną postępowania. Skoro jednak ustawodawca wyłączył z postępowania w sprawie indywidualnych interpretacji zastosowanie przepisu art. 133 Ordynacji podatkowej, to jako stronę postępowania w sprawie interpretacji indywidualnej należy uznać wyłącznie podmiot składający wniosek – w rozpoznawanej sprawie syndyka masy upadłości.

## 7. Inne sprawy.

Sprawa I SA/Go 80/09 dotyczyła solidarnej odpowiedzialności byłego członka zarządu za zaległości stowarzyszenia w podatku dochodowym od osób fizycznych za kwiecień, maj i lipiec 2004 r. Na skarżącego, jako byłego członka zarządu Towarzystwa Piłki Siatkowej, przeniesiono odpowiedzialność za zaległości tego podmiotu z tytułu ww. podatku wraz z odsetkami i kosztami egzekucyjnymi. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję stwierdził między innymi, że odpowiedzialność członka zarządu stowarzyszenia za zobowiązania podatkowe tej osoby prawnej ma charakter akcesoryjny, uzależniony od istnienia zobowiązań podatkowych stowarzyszenia. Pogląd ten znajduje potwierdzenie w regulacji art. 116a w zw. z art. 116 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z nią za zaległość podatkową osoby prawnej odpowiadają solidarnie całym swoim majątkiem członkowie jej zarządu. Warunkiem przeniesienia odpowiedzialności jest istnienie zaległości, która jest istotą tego postępowania, mającego na celu zaspokojenie z majątku osobistego członka zarządu powstałej zaległości podatkowej w sytuacji, gdy nie jest to bezpośrednio możliwe od zobowiązanej osoby prawnej z powodu nieposiadania przez nią majątku. Z zebranego i niekwestionowanego przez strony materiału dowodowego wynikało, że [...] września 2008 r. na skutek wyegzekwowania zaległości z majątku innego członka zarządu, solidarnie odpowiedzialnego ze skarżącym za zaległości stowarzyszenia dotyczące podatku dochodowego od osób fizycznych za kwiecień, maj, lipiec 2004 r. – zobowiązanie to wygasło. Sąd zwrócił przy tym uwagę, że decyzja organu pierwszej instancji została wydana [...] sierpnia 2008 r., tj. przed wyegzekwowaniem należności, niemniej organ drugiej instancji swoją decyzję wydał już po tej dacie, tj. [...] grudnia 2008 r. i tę okoliczność powinien uwzględnić. Postępowanie przed organem odwoławczym jest samodzielny postępowaniem, mającym na celu ponowne rozpoznanie sprawy oraz wydanie decyzji na podstawie stanu faktycznego istniejącego na dzień jej wydania. Nie sprowadza się ono natomiast jedynie do kontroli legalności decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji (art. 235 Ordynacji podatkowej). Sąd podzielił pogląd wyrażony przez NSA (FSK 694/04), że również

ściągnięcie zaległości podatkowej na drodze egzekucji administracyjnej mieści się w pojęciu zapłaty, która powoduje wygaśnięcie zobowiązania podatkowego. Powołał się także na pogląd doktryny, że odpowiedzialność osoby trzeciej nie ma charakteru samoistnego i istnieje pod warunkiem, że nadal istnieje zaległość podatkowa, za którą odpowiada osoba trzecia. Jeżeli zaległość podatkowa ciążyąca na podatniku wygasa z jakichkolwiek przyczyn – odpowiedzialność osoby trzeciej przestaje istnieć wraz z nią, albowiem z art. 107 § 1 Ordynacji podatkowej wynika, że osoba trzecia odpowiada „za zaległości podatkowe podatnika”, tj. za cudzy dług. Odpowiedzialność osoby trzeciej nie może istnieć po wygaśnięciu długu.

W zakresie podatku od spadków i darowizn wskazać można sprawę **I SA/Go 884/09**, w której Sąd uznał, że termin do zgłoszenia darowizny określony w art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn nie może być przywrócony w oparciu o art. 162 § 1-3 Ordynacji podatkowej z uwagi na fakt, że zgodnie z § 4 tegoż artykułu przepisy § 1-3 art. 162 Ordynacji podatkowej stosuje się tylko do terminów procesowych.

Sprawa **I SA/Go 663/08**, w której skarga okazała się zasadna, dotyczyła postanowienia odmawiającego przyjęcia zabezpieczenia, jednakże rozpoznano ją w kontekście złożonego przez skarżącego w trybie art. 224a § 1 ust. 1 w zw. z art. 33d ust. 6 Ordynacji podatkowej wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji i przyjęcie zabezpieczenia wykonania zobowiązania w formie depozytu gotówkowego. Bez wątplenia, celem instytucji zabezpieczenia jest umożliwienie podatnikowi podjęcia działań, poprzez złożenie zabezpieczenia, które chronią go przed przymusowym wykonaniem decyzji do czasu uprawomocnienia się decyzji, przy jednoczesnym zabezpieczeniu interesów Skarbu Państwa. Przyjęcie zabezpieczenia, o którym mowa w art. 224a Ordynacji podatkowej, nie jest w żaden sposób uzależnione od wcześniejszego wydania decyzji o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego przed terminem płatności i przyjęcia zabezpieczenia na wykonanie decyzji o zabezpieczeniu. Nie znalazło oparcia w omawianych przepisach pośrednie stwierdzenie organu odwoławczego, iż odesłanie zawarte w art. 224a § 2 Ordynacji podatkowej oznacza, że przyjęcie zabezpieczenia w trybie art. 33d-339 tej ustawy może nastąpić tylko w czasie obowiązywania decyzji o zabezpieczeniu. Nie wynikało także z zaskarżonego postanowienia, jakie znaczenie dla rozstrzygnięcia organu odwoławczego ma zaspokojenie w postępowaniu egzekucyjnym zobowiązań skarżącego wynikających z decyzji wymiarowej. We wniosku wszczynającym postępowanie w rozpoznawanej sprawie skarżący wskazał, że depozyt gotówkowy zostanie niezwłocznie wpłacony na



wskazane w postanowieniu o przyjęciu zabezpieczenia konto organu pierwszej instancji. Jednakże poinformowany przez pracowników Urzędu Skarbowego, że wydanie tego postanowienia jest uzależnione od wcześniejszej wpłaty kwoty zabezpieczenia, skarżący dokonał tej wpłaty. Dopiero wówczas organ pierwszej instancji odmówił przyjęcia zabezpieczenia, a tuż przed przekazaniem organowi odwoławczemu zażalenia na tę odmowę, wydał tytuły wykonawcze, w oparciu o które wyegzekwował należność objętą decyzją wymiarową. Natomiast organ odwoławczy, wydając zaskarżone postanowienie, dokonując umorzenia postępowania prowadzonego przez organ pierwszej instancji, uniemożliwił merytoryczne rozpatrzenie wniosku skarżącego. W rozpoznawanej sprawie uchylono także postanowienie organu pierwszej instancji odmawiające przyjęcia zabezpieczenia. Odmowę tę organ pierwszej instancji uzasadnił możliwością przedawnienia ciążących na podatniku K.K. zobowiązań, przed zakończeniem (w trybie administracyjnym i sądowym) sprawy z zakresu przeniesienia odpowiedzialności na skarżącego za zaległości K.K. Zdaniem organu pierwszej instancji zgoda na przyjęcie depozytu mogłaby doprowadzić do sytuacji, w której, mimo zasadności wydania decyzji o przeniesieniu odpowiedzialności, decyzja ta nie mogłaby być wykonana. Organ nie wyjaśnił, dlaczego przyjęcie zabezpieczenia w wysokości odpowiadającej całości zobowiązania wynikającego z decyzji wymiarowej miałyby uniemożliwić jej wykonanie.

W zakresie postępowania egzekucyjnego w administracji w sprawie I SA/Go 235/09 Sąd rozważał problematykę umorzenia postępowania egzekucyjnego w świetle powołanych we wniosku zobowiązanego przesłanek tego umorzenia, określonych w art. 59 § 1 pkt 3 i 7 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (upea). Uznając, że skarga zasługuje na uwzględnienie, Sąd uchylił postanowienia organów obu instancji w przedmiocie odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego. Skarżący domagając się umorzenia powołał się na przepisy, w myśl których postępowanie egzekucyjne umarza się jeżeli egzekwowany obowiązek został określony niezgodnie z treścią obowiązku wynikającego z decyzji organu administracyjnego, orzeczenia sądowego albo bezpośrednio z przepisu prawa (art. 59 § 1 pkt 3 upea) oraz jeżeli egzekucja administracyjna lub zastosowany środek egzekucyjny są niedopuszczalne albo zobowiązanemu nie doręczono upomnienia, mimo iż obowiązek taki ciążył na wierzycielu (art. 59 § 1 pkt 7 upea). Analizując pierwszą z wyżej wymienionych przesłanek umorzenia postępowania egzekucyjnego na gruncie zaistniałych okoliczności związanych z wystawieniem tytułu egzekucyjnego nr [...] Sąd wskazał, że postępowanie egzekucyjne jest prowadzone w oparciu o konkretny tytuł wykonawczy i

służy wykonaniu obowiązku wskazanego w tym tytule. Postępowanie egzekucyjne może być prowadzone tak długo, jak długo tytuł ten zachowuje swoją aktualność, tj. jak długo egzekwowana na jego podstawie należność znajduje podstawę w orzeczeniu wskazanym w tytule wykonawczym. Dla możliwości dochodzenia zobowiązania pieniężnego w drodze egzekucji administracyjnej konieczne jest istnienie zobowiązania określonego na konkretnej podstawie prawnej i w konkretnej kwocie. Stąd też, gdy egzekwowany obowiązek wynika z decyzji administracyjnej konieczne jest w tytule wykonawczym powołanie tej decyzji. Prawidłowe powołanie orzeczenia, z którego wynika obowiązek, oznacza wpisanie w pozycji 30 tytułu wykonawczego, w miejscu przeznaczonym na numer orzeczenia, takiego numeru decyzji, jaki został jej nadany przy wydawaniu i jaki jest uwidoczniiony na oryginale dokumentu doręczonego podatnikowi. Nie może to natomiast być numer systemu POLTAX. Ewentualnie, gdyby numer systemowy został zamieszczony obok „właściwego” numeru decyzji podatkowej, można byłoby dopuścić zamienne posługiwanie się jednym z nich. Natomiast w sytuacji braku świadomości podatnika, że „nr [...]” odnosi się do decyzji nr [...], przy jednoczesnym wskazaniu w tym samym tytule wykonawczym innej kwoty należności głównej, jak też wpisaniu innych przepisów (nawet tej samej ustawy podatkowej – u.p.d.o.f.) jako podstawy do wydania aktu administracyjnego – po stronie zobowiązanego mogły powstać uzasadnione wątpliwości co do podstawy egzekwowania od niego określonych obowiązków o charakterze pieniężnym. W ocenie Sądu nie miał przy tym racji organ egzekucyjny określając powyższe uchybienia mianem „mających raczej wymiar czysto techniczny”. Sąd przyjął też, że występujące rozbieżności należy rozpatrywać łącznie, to jest we wzajemnym powiązaniu i korelacji. Co do określenia w tytule wykonawczym innej kwoty dochodzonej należności Sąd stwierdził, że wystawiając tytuł wierzyciel dokonał w tym zakresie nieuprawnionej modyfikacji treści obowiązku co do wysokości należności pieniężnej. Zaliczenie nadpłaty z tytułu podatku dochodowego za 2001 r., na które powołał się organ egzekucyjny, należało bowiem ocenić jako dokonane z naruszeniem prawa. Organ egzekucyjny pierwszej instancji w uzasadnieniu swojego orzeczenia przyznał, że dokonano „zaksięgowania” na poczet należności w podatku dochodowym za 1998 r. nadpłaty wykazanej przez skarżącego w PIT-36 za 2001 r. Sąd zwrócił natomiast uwagę, że do dnia 31 grudnia 2002 r. obowiązywał art. 273 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym organ podatkowy miał obowiązek wydać postanowienie w sprawie zaliczenia na poczet zaległości podatkowych m.in. nadpłaty (§ 1 pkt 2 lit.b) i na takie postanowienie służyło zażalenie (§ 2). Dodatkowo Sąd podkreślił, w związku

z argumentacją przyjętą w zaskarżonym postanowieniu, że przy rozpatrywaniu wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego na podstawie przesłanek określonych w art. 59 § 1 pkt 3 i 7 u.p.e.a. nie powinno mieć jakiegokolwiek znaczenia to, czy we wcześniejszych fazach tego postępowania zobowiązany skorzystał czy też nie z uprawnienia zgłoszenia zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji (art. 33 pkt 3 i 6 upea) lub też złożenia skargi na czynności egzekucyjne (art. 54 cyt. ustawy). W zakresie oceny przesłanek umorzenia postępowania egzekucyjnego wywiedzionych przez skarżącego na podstawie art. 59 § 1 pkt 7 upea, Sąd wypowiedział się w kwestii wszczęcia egzekucji z nieruchomości bez wniosku wierzyciela, wbrew treści art. 110 § 3 upea. Zdaniem Sądu powyższe uchybienie pociąga za sobą daleko idące skutki i uprawnione będzie przyjęcie, że w takiej sytuacji niedopuszczalne było przystąpienie przez organ egzekucyjny bez wniosku wierzyciela do egzekucji z nieruchomości przez zajęcie nieruchomości. W konsekwencji Sąd uznał, że doszło do zastosowania przez organ egzekucyjny niedopuszczalnego środka egzekucyjnego, bowiem nie został spełniony ustawowy warunek dotyczący zainicjowania egzekucji z nieruchomości przez wierzyciela. Nie podzielił przy tym poglądu wyrażonego przez organ odwoławczy, że wymieniony wniosek jest zbędny w sytuacji, gdy organ egzekucyjny jest jednocześnie wierzycielem egzekwowanej należności. To wierzyciel jest dysponentem postępowania egzekucyjnego a przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji uzależniają stosowanie środka egzekucyjnego w postaci egzekucji z nieruchomości od przesłanek określonych w art. 110 tej ustawy, stanowiących zasady tej właśnie egzekucji. Zasady te mają charakter normatywny i powinny być skrupulatnie realizowane w toku postępowania zmierzającego do zastosowania egzekucji z nieruchomości. Jako pierwsza daje się wyróżnić zasadę związaną z ostatecznością zastosowania tego środka, co polega na przystąpieniu do egzekucji z nieruchomości jedynie wtedy, gdy zastosowanie innych środków egzekucyjnych należności pieniężnych nie było możliwe lub okazało się bezskuteczne. Egzekucja z nieruchomości została przez ustawodawcę uznana za środek najbardziej uciążliwy dla zobowiązanego, więc uzasadnione będzie twierdzenie, że podejmowanie czynności w tym zakresie odbywać się musi ściśle według normatywnie określonych reguł i niedopuszczalna jest taka ich interpretacja, której celem będzie m.in. „łagodzenie” powinności podmiotów uczestniczących w tym postępowaniu.

## **V. Wybrane sprawy i zagadnienia z orzecznictwa Wydziału II.**

### **1. Sprawy z zakresu prawa budowlanego**

Sprawy z zakresu prawa budowlanego, prowadzone w WSA w Gorzowie Wlkp. dotyczyły przede wszystkim skarg na orzeczenia organów administracji publicznej wydawane w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, w zakresie:

- zatwierdzania projektów budowlanych i pozwoleń na budowę,
- nakazów rozbiórki obiektów budowlanych,
- wykonania określonych robót budowlanych,
- opłat legalizacyjnych,
- pozwoleń na użytkowanie,
- zmiany sposobu użytkowania,
- utrzymania obiektów budowlanych,
- kar z tytułu nielegalnego użytkowania,
- grzywien w celu przymuszenia,
- ochrony przeciwpożarowej.

Oddalając wyrokiem II SA/Go 839/08 skargę na decyzję Wojewody umarzającą wznowione postępowanie w sprawie zakończonej decyzją ostateczną zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę stacji paliw płynnych, WSA podzielił pogląd panujący w orzecznictwie, że w zależności od charakteru inwestycji krąg osób mających atrybut strony postępowania może przysługiwać nie tylko właścicielom nieruchomości sąsiadujących bezpośrednio z nieruchomością, na której mają być wykonywane prace inwestycyjne, ale także innym właścicielom działek dalej położonych, jeśli zamierzenie inwestycyjne będzie miało wpływ na prawnie chronione interesy tych osób. Krąg tych osób określa zakres oddziaływania prowadzonych prac i rodzaj oraz charakter uciążliwości z nim związanych. Sąd odnosząc się szeroko do przesłanki wznowienia postępowania z art. 145 § 1 pkt 4 kpa omówił szczegółowo kwestie dotyczące interesu prawnego strony w kontekście art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego, przy uwzględnieniu uregulowań dotyczących prawa własności, prawa do swobodnego zagospodarowania i zabudowy, warunków technicznych obiektów budowlanych, ochrony środowiska.

Ponadto Sąd zaznaczył, że niedopuszczalne jest umorzenie postępowania w sytuacji, gdy w wyniku postępowania wyjaśniającego prowadzonego na skutek wznowienia postępowania administracyjnego, nie ustalono zaistnienia podstaw wyliczonych w art. 145 § 1 i art. 145 a § 1 kpa. W myśl przepisu art. 151 § 1 kpa w takim przypadku organ winien wydać decyzję odmawiającą uchylenia decyzji dotychczasowej. Przepisy nie przewidują odrębnej przesłanki umorzenia postępowania wznowieniowego, w szczególności nie istnieje przepis pozwalający na umorzenie postępowania wznowieniowego bez cofnięcia żądania, tylko dlatego, że żądanie pochodzi od podmiotu, który nie jest stroną postępowania. Jednocześnie Sąd uznał, że wskazane uchybienie proceduralne nie miało istotnego wpływu na wynik postępowania w sprawie. Sąd zwrócił uwagę, że orzecznictwo sądów w powyższym zakresie nie jest jednolite. Część orzeczeń akceptuje w omawianych okolicznościach umorzenie postępowania wznowieniowego, natomiast w innych orzeczeniach wskazuje się jako prawidłową formę rozstrzygnięcia – wydanie decyzji o odmowie uchylenia decyzji ostatecznej.

W sprawie II SA/Go 188/09 Sąd oddalił skargę na decyzję Wojewody uchylającą decyzję Prezydenta w przedmiocie odmowy zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę garażu i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

W uzasadnieniu Sąd podkreślił, że szczegółowa analiza treści decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, czyli jej rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem oraz wszystkimi załącznikami stanowiącymi jej integralną część, winna stanowić punkt wyjścia dla rozstrzygnięcia przez organ administracji publicznej w kwestii możliwości zatwierdzenia przedłożonego przez inwestora projektu budowlanego i ewentualnego zaakceptowania, planowanego przez niego zamierzenia, jako zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Ostateczna decyzja o ustaleniu warunków zabudowy wiąże organ orzekający w kwestii pozwolenia na budowę. Nie oznacza to jednak, że organ ten nie jest zobowiązany w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia kwestii zatwierdzenia projektu budowlanego do oceny kompletności, prawidłowości i wykonalności ww. decyzji. Jeżeli bowiem decyzja jest dotknięta kwalifikowanymi wadami, skutkującymi na mocy obowiązujących przepisów koniecznością jej wzruszenia w trybie nadzwyczajnym, organ administracji architektoniczno-budowlanej winien doprowadzić do zainicjowania takiego postępowania celem wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji wadliwej i ewentualnego prawidłowego rozstrzygnięcia w przedmiocie warunków zabudowy. W takiej sytuacji, na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 kpa do czasu ostatecznego zakończenia ewentualnego postępowania w sprawie warunków zabudowy trybie

nadzwyczajnym, należałoby zawiesić postępowanie w sprawie z wniosku o pozwolenie na budowę.

W sprawie II SA/Go 189/09 przedmiotem kontroli sądowej była decyzja Wojewody, którą organ utrzymał w mocy decyzję Starosty w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej. WSA uchylił decyzje organów obu instancji i stwierdził, że nieprawidłowym było oparcie rozstrzygnięć w zakresie tego, czy planowana inwestycja zalicza się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jedynie na sporządzonej poza postępowaniem administracyjnym opinii. Opinia może być oczywiście (zgodnie z art. 75 § 1 kpa) dowodem w sprawie, nie może ona jednak zastąpić swobodnej oceny dowodów oraz ustalenia przesłanek wymaganych przepisami prawa materialnego. Organy obu instancji nie uwzględniły faktu, iż dokument powyższy nie został sporządzony w ramach postępowania administracyjnego. W ocenie Sądu nieuwzględnienie tego faktu mogło mieć wpływ na wynik sprawy. Ponadto Sąd podkreślił, że rolą decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, oraz decyzji o warunkach zabudowy jest gwarancja zgodności z prawem zmiany zagospodarowania przestrzeni, która podlega realizacji w procesie budowlanym. Organ prowadzący postępowanie w sprawie pozwolenia na budowę nie tylko nie ma obowiązku badania po raz drugi dopuszczalności zmiany zagospodarowania terenu oraz warunków i zasad, na jakich to następuje, ale także nie wolno mu tego badać. Na tym polega sens regulacji mówiącej, że decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (także decyzja o warunkach zabudowy), wiąże organ wydający pozwolenia na budowę. Organ ten nie może dokonać weryfikacji treści decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego ani decyzji o warunkach zabudowy. Odnosi się to jednak tylko do kwestii zgodności z prawem zmiany zagospodarowania przestrzeni, nie zaś innych kwestii, w tym dotyczących nałożenia na inwestora obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Podobne stanowisko organ przedstawił w sprawie II SA/Go 291/09.

W sprawie o sygnaturze II SA/Go 330/09 Sąd uchylił decyzję Wojewody w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i pozwolenia na budowę budynku garażowego. Sprawa ta była dwukrotnie przedmiotem kontroli WSA w Gorzowie Wlkp. Istota sporu w niniejszym postępowaniu sprowadzała się do kwestii prawnej możliwości posadowienia budynku garażu przy granicy działki. Zdaniem Sądu stanowisko organu odwoławczego, że rozmiary pozostałej części nieruchomości inwestora uzasadniają

zastosowanie przepisu § 12 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych (...) a tym samym usytuowanie garażu przy granicy z działką sąsiednią nie spowoduje dolegliwości dla otoczenia, mogących w jakikolwiek sposób naruszać interes osób trzecich, należy uznać za dowolne. Organ nie odniósł się bowiem w żaden sposób do twierdzenia skarżącego, że możliwa jest inna lokalizacja planowanego garażu, nie przeanalizował wskazywanej możliwości i jej nie wykluczył. Takie postępowanie organu w ocenie Sądu naruszyło zasady wynikające z art. 7, 77 § 1 i 107 § 3 kpa.

W sprawie II SA/Go 642/08 WSA uchylił decyzję Wojewody oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i pozwolenia na budowę budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie bliźniaczej, wewnętrznej instalacji gazowej, murków oporowych, drogi wewnętrznej, sieci energetycznej z przyłączami, sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej z przyłączami, sieci kanalizacji deszczowej, przyłączy gazowych oraz zjazdu z ulicy.

Sąd wskazał, że ustawa Prawo budowlane reguluje w art. 41 ust. 2 zamkniętą listę prac uznanych za prace przygotowawcze. To z kolei oznacza, że tylko te prace - w rozumieniu ustawy - można i należy traktować jako prace przygotowawcze, przy czym w ust. 3 zawarte zostało jednoznaczne stwierdzenie, że prace przygotowawcze mogą być prowadzone jedynie na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem. Ma to na celu uniemożliwienie dowolnego rozszerzania terenu budowy, zwłaszcza zaś zajmowania pod zaplecze budowy terenów nieobjętych zatwierdzonym projektem budowlanym. Wobec tego przyjęcie przez organy, że wykonywane prace niwelacyjne polegające na nawiezieniu ziemi w dużej ilości i podwyższenie terenu o około 2,5 m nie wchodzi w zakres procesu budowlanego objętego pozwoleniem na budowę stanowi naruszenie art. 41 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 32 ust. 4a i art. 41 ust. 1 oraz art. 28 ust.1 Prawa budowlanego.

W sprawie II SA/Go 767/09 WSA uchylił decyzję Wojewody i decyzję organu I instancji w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę zbiornika na nieczystości płynne. W uzasadnieniu Sąd przyjął, że postanowienia miejscowego planu zagospodarowania ingerujące w prawo własności nieruchomości objętych planem, nie mogą pozostawać w sprzeczności z przepisami ustaw. Brak sprzeczności umożliwia realizację określonej w Konstytucji zasady proporcjonalności, a więc ograniczenie możliwości korzystania z prawa własności jedynie w zakresie, jaki jest do pogodzenia ze społecznym celem, uzasadniającym jego wprowadzenie. Ingerencja organu administracji publicznej w uprawnienia właściciela

w oparciu o plan zagospodarowania przestrzennego nie może również wprowadzać ograniczeń ponad jego zapisy. Skoro w planie miejscowym zawarto zapisy o danej treści, to należy je interpretować wprost, a wszelka interpretacja rozszerzająca nie jest dopuszczalna. Sąd zauważył, że z żadnego zapisu uchwały dotyczącej planu miejscowego w rozpatrywanej sprawie nie wynika obowiązek wykonania inwestycji przez indywidualnych inwestorów zainteresowanych korzystaniem ze zbiornika bezodpływowego. Nie zgodził się też ze stanowiskiem organów, że proponowane przez skarżących rozwiązanie dotyczące odprowadzania ścieków bytowych jest sprzeczne z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego. Sprzeczność tę można byłoby rozważać w sytuacji, gdyby zbiorczy zbiornik na nieczystości płynne lub sieć kanalizacyjna były zrealizowane. Wobec braku na danym terenie sieci kanalizacyjnej oraz zbiorczego zbiornika na nieczystości płynne przewidzianego dla kilkunastu nieruchomości, brak jest podstaw do stwierdzenia, że projekt budowlany przedłożony przez skarżących jest sprzeczny z obowiązującym na danym terenie planem miejscowym.

Podobne stanowisko Sąd wyraził w wyroku II SA/Go 696/09, w uzasadnieniu którego dodatkowo podał, że nieskorzystanie przez inwestora z rozwiązania wskazanego w planie, lecz innego, którego stosowanie nie zostało zakazane, nie narusza postanowień tego planu.

Wyrokiem II SA/Go 718/08 WSA oddalił skargę na decyzję Wojewody w przedmiocie sprzeciwu w sprawie wykonania robót budowlanych polegających na montażu nośnika reklamowego. W uzasadnieniu Sąd zauważył, że z uwagi na brak legalnej definicji pojęcia „instalowanie” powstają pewne trudności z kwalifikowaniem niektórych robót budowlanych. Dlatego też określając zakres znaczeniowy pojęcia „instalowanie” odnieść się należy zarówno do znaczenia tego słowa w języku potocznym, jak i do sposobu użycia tego słowa przez ustawodawcę w innych przepisach Prawa budowlanego. Zarówno definicje słownikowe pojęcia „instalowania czegoś”, jak również jego potoczne rozumienie, zakłada każdorazowo związek techniczny lub funkcjonalny z istniejącym (funkcjonującym) wcześniej obiektem (rzeczą). Wychodząc z założenia, które dla zapewnienia spójności regulacji prawnej nakazuje przypisywać to samo znaczenie pojęciu użytemu kilkakrotnie w tym samym akcie prawnym, a szczególnie pojęciu użytemu kilkakrotnie w tym samym przepisie – wskazać należy, iż pojęcie „instalowanie” jest przez ustawodawcę używane w Prawie budowlanym zawsze w sposób zakładający związek instalowanego elementu (urządzenia) z istniejącym już obiektem np. instalowanie krat na obiektach



budowlanych, instalowanie urządzeń na obiektach budowlanych (art. 29 ust. 2 pkt 14 i 15 Prawa budowlanego). Biorąc pod uwagę treść ustępu 1 i 2 art. 29, a także przepis art. 30 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego Sąd uznał, że zakres pojęcia „budowy” oraz „instalowania” jest różny, a w konsekwencji „instalowanie” należy sytuować w ramach robót budowlanych innych niż budowa. Następnie Sąd podzielił stanowisko wyrażone w orzecznictwie, zgodnie z którym art. 29 ust. 2 pkt 6 Prawa budowlanego nie odnosi się do wolnostojących, trwale związanych z gruntem urządzeń reklamowych, które z uwagi na fakt posiadania cech wyliczonych w art. 3 pkt 3 należy zaliczyć do budowli, a w konsekwencji Sąd uznał, że budowa wolnostojącego, trwale związanego z gruntem urządzenia reklamowego, usytuowanego w określonym miejscu, nie jest instalowaniem i nie korzysta ze zwolnienia z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę przewidzianego w art. 29 ust. 2 pkt 6 Prawa budowlanego. Sąd w swoich rozważaniach odniósł się szeroko do orzecznictwa sądów w tym zakresie, które nie jest jednolite.

Pod sygnaturą II SA/Go 426/09 WSA prowadził sprawę ze skargi na decyzję Wojewody w przedmiocie sprzeciwu co do zgłoszenia budowy altanki ogrodowej. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Wojewody oraz poprzedzającą ją decyzję Starosty. W uzasadnieniu Sąd przeprowadził analizę art. 29 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego wskazując, że z przepisu tego wynika ograniczenie możliwości realizacji obiektu o powierzchni zabudowy do 25 m<sup>2</sup> na podstawie zgłoszenia tylko do takich sytuacji, gdy łączna liczba tych obiektów na działce nie przekracza dwóch na każde 500 m<sup>2</sup> powierzchni, co należy rozumieć w ten sposób, że ustawodawca tworzy ograniczenie co do liczby obiektów, nie zaś samej powierzchni działki. Ustawodawca zrezygnował z wyznaczania minimalnej powierzchni działki, na której mogą być zlokalizowane obiekty określone w omawianym przepisie, bowiem ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2005 r. nr 163 poz. 1364) wyeliminował zawarty w tym przepisie zwrot „a powierzchnia działki nie może być mniejsza niż 500 m<sup>2</sup>”. Sąd wskazał również, że w doktrynie podkreśla się, iż nowe brzmienie przepisu art. 29 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego świadczy o rezygnacji ustawodawcy z wyznaczenia minimalnej powierzchni działki, na której mogą być posadowione obiekty budowlane określone w tym przepisie, co z kolei oznacza, iż na działce o powierzchni mniejszej niż 500 m<sup>2</sup> także mogą być usytuowane dwa obiekty budowlane określone w w/w przepisie.

W sprawie o sygnaturze II SA/Go 327/09 Sąd oddalił skargę na decyzję WINB w przedmiocie nakazu rozbiórki budynku. W uzasadnieniu Sąd wskazał,

że w orzecznictwie utrwalony jest pogląd, iż przepis art. 50 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego ma zastosowanie, gdy budowa prowadzona jest na podstawie decyzji udzielającej pozwolenia na budowę i zatwierdzającej projekt budowlany, wobec której stwierdzono następnie nieważność.

Sąd zaakceptował stanowisko organów obu instancji, które wykluczyły legalizację obiektu z uwagi na jego usytuowanie (odległość od granicy).

W uzasadnieniu wyroku podniesiono, że wprawdzie w ekspertyzie technicznej uprawniony rzeczoznawca nie wypowiedział się w kwestii przydatności wykonanych robót dla przeprowadzenia dalszych prac budowlanych zgodnych z przepisami prawa, jednak w tej sytuacji organ nadzoru budowlanego, posiadający niezbędną wiedzę w tym zakresie, był uprawniony do zajęcia stanowiska w tej sprawie. To organ nadzoru budowlanego ma obowiązek czuwania nad przebiegiem postępowania legalizacyjnego; organ ten jest związany ustawowymi terminami przewidzianymi dla podjęcia kolejnych czynności procesowych. Zdaniem Sądu, organ administracyjny prowadzący postępowanie legalizacyjne, stwierdziwszy na podstawie przeprowadzonej analizy dokumentów, że niemożliwe jest zalegalizowanie wykonanych robót, był władny podjąć decyzję merytoryczną kończącą postępowanie administracyjne.

Wyrokiem w sprawie II SA/Go 725/08 WSA w Gorzowie Wlkp. uchylił decyzję WINB, którą wyeliminowana została decyzja PINB, stwierdzająca brak podstaw do wydania nakazu wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem dotychczas zrealizowanych w warunkach samowoli budowlanej robót budowlanych związanych ze zmianą sposobu użytkowania budynku gospodarczego na budynek wędzarni.

Sąd zajął stanowisko, że w postępowaniu administracyjnym, którego przedmiotem jest samowolna zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego w rozumieniu art. 71 Prawa budowlanego obowiązkiem organu nadzoru budowlanego jest poczynienie ustaleń faktycznych pozwalających na wyjaśnienie kiedy obiekt został wybudowany, czy jego wzniesienie nastąpiło w ramach obowiązującego porządku prawnego (tj. po uzyskaniu pozwolenia na budowę lub w wyniku zgłoszenia), jakie było jego przeznaczenie wynikające z decyzji o pozwoleniu na budowę lub ze zgłoszenia, jaka jest jego zmieniona funkcja (dla jakich celów jest wykorzystywany), kiedy doszło do zmiany sposobu jego użytkowania, czy zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego dotyczyła całości obiektu czy jego części oraz czy zmiana sposobu użytkowania poprzedzona była wykonaniem robót budowlanych i jaki był ich zakres i charakter. W szczególności Sąd podkreślił, iż nie można prowadzić postępowania

w sprawie samowolnej zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego w sytuacji, gdy obiekt budowlany, którego dotychczasowy sposób użytkowania zmieniono, sam został wcześniej wzniesiony w warunkach samowoli. W takim przypadku wykluczona jest możliwość legalizacji samowolnej zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego i powinno być wszczęte postępowanie w przedmiocie nielegalnego wzniesienia obiektu budowlanego.

W sprawie II SA/Go 67/09 Sąd uchylił decyzję WINB oraz poprzedzającą ją decyzję PINB o odstąpieniu od nałożenia obowiązku wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych robót budowlanych polegających na wymianie pokrycia dachowego do stanu zgodnego z prawem i wskazał, że obowiązki wynikające z decyzji wydanej na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego mogą dotyczyć tylko i wyłącznie czynności faktycznych, konkretnych robót budowlanych, nie odnoszą się natomiast np. do dostarczenia dokumentów lub uzupełnienia materiału dowodowego. Ewentualna konieczność wykonania takich czynności lub robót budowlanych wynikać będzie ze sporządzonej do sprawy, na podstawie art. 81 c ust. 2, ekspertyzy lub oceny technicznej. Dyspozycja przepisu art. 51 ust. 1 pkt 2 nie stanowi podstawy do wydania orzeczenia o odstąpieniu od nałożenia obowiązku wykonania określonych czynności lub robót budowlanych. W przypadku, gdy ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika jednoznacznie, że w sprawie nie zachodzą przesłanki do nałożenia obowiązków w myśl art. 51 ust. 1 pkt 2, wówczas organ winien wydać decyzję o umorzeniu postępowania administracyjnego, jako bezprzedmiotowego (art. 105 § 1 kpa).

Wyrokiem w sprawie II SA/Go 204/09 Sąd uchylił decyzję WINB oraz poprzedzającą ją decyzję PINB w przedmiocie odmowy uchylecia decyzji wydanej wskutek wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego. W uzasadnieniu Sąd zajął stanowisko, że dla ustalenia kręgu podmiotów, którym przysługuje przymiot strony w postępowaniu legalizacyjnym prowadzonym na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3, ust. 4 i 5 Prawa budowlanego, nie może mieć zastosowania przepis szczególny art. 28 ust. 2 tej ustawy. Zastosowanie zatem znajdzie przepis ogólny tj. art. 28 kpa. Ponadto Sąd stwierdził, że ustalając obszar oddziaływania obiektu budowlanego bez szczegółowej analizy okoliczności faktycznych organ administracji nie może z góry założyć, iż skoro dokonane odstępstwa od projektu budowlanego nastąpiły wewnątrz budynku, to sąsiednie nieruchomości nie znajdują się w obszarze oddziaływania spornej inwestycji, a dokonane odstępstwa nie będą miały wpływu na wykonywanie prawa

własności przez właścicieli sąsiednich nieruchomości zabudowanych. W szczególności wyjaśnieniu podlegały odstępstwa od projektu w zakresie wybudowania komina, instalacji grzewczej, kotłowni oraz kwestia emisji dymu.

W sprawie II SA/Go 382/09 przedmiotem kontroli Sądu było postanowienie WINB utrzymujące w mocy postanowienie PINB o nałożeniu obowiązku dostarczenia ekspertyzy technicznej dotyczącej robót budowlanych polegających na wydzieleniu z części kuchni pomieszczenia sanitarnego wraz z rozbudową instalacji wodno-kanalizacyjnej w lokalu mieszkalnym. W uzasadnieniu wyroku sformułowano tezę, że stanowisko doktryny, jak też dominujący kierunek orzecznictwa wskazują, iż tak jak w stanie prawnym obowiązującym przed nowelizacją Prawa budowlanego, tak po dniu 31 maja 2004 r., zasadniczo decyzja wydawana na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego nie może ograniczać obowiązku wykonania określonych czynności – mających na celu doprowadzenie wykonanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem – tylko do nakazania przedstawienia dokumentacji w postaci opinii, ekspertyz i ocen. Dostarczenie odpowiedniej ekspertyzy technicznej służy wyznaczeniu przez organ, w sposób wyczerpujący i zgodny ze stanem faktycznym, granic i treści obowiązku, jaki należy nałożyć na inwestorów w celu doprowadzenia przedmiotowych robót do stanu zgodnego z prawem w drodze decyzji, o jakiej mowa w art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Przy czym gdyby zgromadzony materiał dowodowy, w tym ekspertyza techniczna, wskazywały na brak możliwości doprowadzenia robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem poprzez wykonanie określonych czynności lub robót budowlanych naprawczych, to w sprawie koniecznym byłoby zastosowanie przepisu art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

Sąd zaznaczył jednocześnie, że w pewnych stanach faktycznych można na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 nałożyć na inwestora obowiązek dostarczenia dokumentów, które są wymagane przez prawo dla legalnie powstających obiektów. W uzasadnieniu wyroku odniesiono się do orzecznictwa wykazującego w tym zakresie pewną niejednorodność. Ponadto Sąd w swych rozważaniach odniósł się do regulacji art. 81c Prawa budowlanego.

Rozpoznając sprawę o sygnaturze II SA/Go 637/09 WSA oddalił skargę na decyzję WINB w przedmiocie nakazania wykonania określonych robót budowlanych w celu doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem wykonanych robót budowlanych polegających na przebudowie dachu budynku mieszkalnego w zabudowie szeregowej. Sąd uznał, że przedłożenie przez inwestorów, w wykonaniu obowiązku nałożonego przez organ w trybie art. 81c Prawa budowlanego, opinii sporządzonej przez

rzeczoznawcę do spraw ochrony przeciwpożarowej rozstrzygającej czy dach w przedmiotowej nieruchomości nie narusza obowiązujących przepisów przeciwpożarowych, oraz opinii technicznej o prawidłowości wykonanych robót budowlanych związanych z przebudową dachu sporządzonej przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno- budowlanej, z których wynika, że roboty zostały wykonane zgodnie z wymaganiami technicznymi i ze sztuką budowlaną, jest wystarczające do stwierdzenia braku podstaw do nałożenia na inwestorów obowiązku wykonania określonych czynności lub robót budowlanych.

Oddalając w sprawie II SA/Go 641/09 skargę na postanowienie WINB w przedmiocie wstrzymania robót budowlanych, Sąd zgodził się z poglądem panującym w orzecznictwie sądów administracyjnych, że postanowienie o wstrzymaniu robót budowlanych nie załatwia sprawy co do istoty oraz że przepis art. 50 Prawa budowlanego ma niewątpliwie charakter incydentalny, prewencyjny, jest związany z art. 51 ustawy i sam jako taki nie rozstrzyga sprawy ani jej nie kończy. Przepisem rozstrzygającym sprawę i kończącym ją merytorycznie jest decyzja wydana w oparciu o art. 51. Sąd skupił się również na ustaleniu, czy pomimo utraty przez zaskarżone postanowienie ważności, z uwagi na treść art. 50 ust. 4 ustawy, złożona na nie skarga podlega merytorycznemu rozpoznaniu przez wojewódzki sąd administracyjny. W kwestii tej Sąd uznał, że brak jest podstaw do przyjęcia, że postępowania stało się bezprzedmiotowe, nadal bowiem istnieje podmiot jak i przedmiot tego postępowania. Zaskarżone postanowienie z punktu widzenia procedury sądownoadministracyjnej istnieje i podlega kontroli sądu nawet jeżeli z mocy prawa utraciło ono swą ważność. Stanowisko takie znajduje swoje uzasadnienie i oparcie w treści art. 133 p.p.s.a. Przyjęta w nim zasada, że sąd administracyjny orzeka na podstawie akt sprawy oznacza, że sąd ten rozpatruje sprawę na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dniu wydania zaskarżonego aktu (czynności). Zmiana stanu faktycznego lub prawnego, która nastąpiła po wydaniu zaskarżonego aktu (czynności) zasadniczo nie podlega uwzględnieniu.

Ponadto Sąd wyraził pogląd, że w przypadku kontroli przeprowadzanej w oparciu o treść art. 81a ust. 1 Prawa budowlanego, organ nie ma obowiązku zawiadomiania inwestora o zamiarze jej przeprowadzenia. Czynności te stanowią odrębny przedmiot regulacji zawartej w Prawie budowlanym i nie należy ich utożsamiać z oględzinami w rozumieniu przepisów kpa, stanowiących jeden ze środków dowodowych w toku prowadzonego postępowania administracyjnego. W odniesieniu do w/w kontroli

zastosowanie znajduje jedynie niektóre z przepisów kpa np. o zasadach sporządzania protokołu (art. 67 - 72 kpa).

W sprawie II SA/Go 671/09 WSA uchylił decyzję WINB w przedmiocie obowiązku wykonania określonych robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonanych samowolnie robót budowlanych, polegających na zamontowaniu urządzenia grzewczego na paliwo w korytarzu budynku mieszkalnego wraz z przewodem dymowym wyprowadzonym ponad kalenicę. Sąd stwierdził, że w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 51 Prawa budowlanego krąg podmiotów, którym przysługuje przymiot strony należy określić kierując się treścią art. 28kpa. W ocenie Sądu ograniczenie stron postępowania wynikające z art. 28 ust. 2 Prawa budowlanego dotyczy wyłącznie spraw o udzielenie pozwolenia na budowę, a zatem nie może obejmować innych spraw związanych z procesem inwestycyjnym, w tym między innymi postępowania opartego na podstawie art. 51 ustawy. Podobne stanowisko co do interpretacji art. 28 ust. 2 Sąd zajął w sprawie II SAB/Go 50/09, w której stwierdził, że przepis ten ma charakter wyjątku od wyrażonej w art. 28 kpa zasady i nie może być interpretowany rozszerzająco.

Wyrokiem o sygnaturze II SA/Go 766/09 WSA w Gorzowie Wlkp. oddalił skargę na decyzję WINB utrzymującą w mocy decyzję PINB w przedmiocie nakazania inwestorom doprowadzenie piwnicy w budynku mieszkalnym do stanu poprzedniego poprzez demontaż trzech studzienek wraz z systemem drenażowym oraz zasypanie piwnicy gruntem i wykonanie posadzki na wcześniej istniejącym poziomie.

W uzasadnieniu Sąd zgodził się ze stanowiskiem panującym w orzecznictwie, że w przeciwieństwie do decyzji z art. 51 ust. 1 Prawa budowlanego, która może zostać wydana wyłącznie w ciągu 2 miesięcy od dnia wydania postanowienia o wstrzymaniu robót budowlanych, wydanie decyzji w oparciu o art. 50a pkt 2 ustawy nie jest obwarowane żadnym terminem, czyli właściwy organ może ją podjąć również po upływie wskazanych 2 miesięcy. Jedynym warunkiem, który musi zostać spełniony jest stwierdzenie przez organ wykonywania robót budowlanych pomimo wcześniejszego ich wstrzymania. Fakt ten powinien być należycie udokumentowany i nie może opierać się na domysłach czy przypuszczeniach.

WSA w Gorzowie Wlkp. uchylił w sprawie II SA/Go 133/09 decyzję WINB oraz poprzedzającą ją decyzję PINB w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na wznowienie robót budowlanych obejmujących budowę budynku gospodarczo - garażowego oraz nałożył na inwestora obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Sąd stwierdził, że WINB ograniczył rolę organów

nadzoru budowlanego w postępowaniu naprawczym, prowadzonym w trybie przepisów art. 51 Prawa budowlanego, do niejako „automatycznego” zatwierdzania przedłożonych projektów budowlanych, po dokonaniu skontrolowania ich kompletności i wymogów formalnych np. co do uprawnień osób sporządzających projekt budowlany lub ocenę techniczną. Zdaniem Sądu obowiązujące przepisy prawa, w szczególności zasady ogólne postępowania administracyjnego oraz Prawa budowlanego nie dają podstaw do takiego ograniczania roli i obowiązków organu administracji publicznej. To organ zobowiązany jest w myśl przepisów art. 34 i 35 Prawa budowlanego ocenić i sprawdzić nie tylko fakt fizycznego przedłożenia przez inwestora dokumentacji projektowej i jej sporządzenia przez uprawnione osoby, ale dysponując fachową wiedzą w przedmiotowym zakresie winien taki dokument poddać szczegółowej analizie co do jego prawidłowości także merytorycznej, z uwzględnieniem zarówno zgodności z przepisami w zakresie zagospodarowania przestrzennego działki lub terenu, z innymi przepisami, w tym techniczno-budowlanymi oraz okoliczności danej sprawy. Zarówno ocena techniczna, jak i projekt budowlany (także zamienny) są jedynie dowodami w sprawie, które podlegają ocenie organu.

W sprawie II SA/Go 454/09 WSA oddalił skargę na decyzję WINB uchylającą decyzję PINB o umorzeniu postępowania w przedmiocie robót budowlanych związanych z wymianą okien dachowych w budynku mieszkalnym.

Sąd uznał, że wykonanie okna typu połaciowego niewątpliwie stanowi przebudowę, czyli wykonanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych i technicznych istniejącego obiektu budowlanego. Przebudowa - jako że nie została wymieniona w art. 29 Prawa budowlanego, podlega zasadzie z art. 28 ustawy i wymaga pozwolenia na budowę. W związku z tym podstawowym obowiązkiem organów w przedmiotowej sprawie było ustalenie, czy wykonane przez inwestorów roboty nie wiązały się ze zmianą konstrukcji obiektu, co skutkowałoby koniecznością uzyskania pozwolenia na budowę przed przystąpieniem do ich wykonywania. Dopóki więc organ nie przeprowadzi wyczerpującego postępowania wyjaśniającego, w którym zostanie ustalony niewątpliwý stan faktyczny, dopóty nie będzie miał podstaw do uznania, że nie istnieje przedmiot postępowania w postaci nielegalnie wykonanych robót budowlanych związanych z wymianą okien dachowych.

Wyrokiem o sygnaturze II SA/Go 323/09 WSA oddalił skargę na decyzję WINB w przedmiocie umorzenia postępowania administracyjnego w sprawie robót budowlanych prowadzonych w budynku mieszkalnym jednorodzinny w zabudowie bliźniaczej (rozbudowa budynku mieszkalnego - nadbudowa nad istniejącym garażem). Sąd uznał,

że w sytuacji, gdy inwestor dysponuje ostateczną decyzją o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę podstawą do ingerencji organów nadzoru budowlanego jest ustalenie, że roboty budowlane są prowadzone lub zostały już faktycznie wykonane w sposób istotnie odbiegający od warunków i ustaleń określonych w pozwoleniu na budowę (w tym w sposób istotnie odbiegający od zatwierdzonego tym pozwoleniem projektu budowlanego) bądź w przepisach prawa. Ustalenie, że roboty budowlane prowadzone są lub wykonane zostały bez istotnych odstępstw od zatwierdzonego decyzją o pozwoleniu na budowę projektu architektoniczno-budowlanego powoduje, iż organ nadzoru budowlanego w ramach swoich kompetencji nie ma podstaw prawnych do merytorycznego działania i prowadzi do obowiązku umorzenia postępowania administracyjnego.

Pomimo tego, że organy prawidłowo rozstrzygnęły sprawę, Sąd nie zgodził się ze stanowiskiem WINB, że umorzenie było zasadne, ale ze względu na „przyjęcie obiektu budowlanego do użytkowania” w wyniku dokonanego przez inwestora zawiadomienia o zakończeniu budowy, co pozbawiło organ nadzoru możliwości oceny charakteru dokonanych odstępstw. W związku z tym Sąd wskazał, iż postępowanie w sprawie pozwolenia na użytkowanie, a tym bardziej uproszczone postępowanie, w którym inwestor składa zawiadomienie o zakończeniu budowy (art. 54 Prawa budowlanego) nie może prowadzić do sankcjonowania samowolnych istotnych odstępstw od pozwolenia na budowę.

Wyrokiem w sprawie II SAB/Go 80/09 WSA uznał za zasadną skargę na bezczynność PINB i zobowiązał organ do wydania we wskazanym terminie stosownego aktu. Uzasadniając swoje stanowisko Sąd stwierdził, że wysoce nagannym i sprzecznym nie tylko z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącymi terminów załatwiania spraw, ale także z zasadami ogólnymi postępowania administracyjnego wyrażonymi w art. 7, 8 i 12 kpa jest postępowanie organu, w którym dopiero po trzech latach od wpływu wniosku ustalił jedynie właściciela nieruchomości oraz sam fakt samowoli i nie zakończył postępowania wydaniem decyzji. Ponadto Sąd stwierdził, że ustawodawca w art. 48 i następnym Prawa budowlanego, uznając samowolę budowlaną za zjawisko wysoce negatywne, wymagające działań represyjno-restrykcyjnych, daje także w takich sprawach organom nadzoru budowlanego skalę możliwości rozstrzygnięcia, począwszy od rozbiórki obiektu budowlanego, ale dopuszcza także możliwość legalizacji obiektu wzniesionego wprawdzie bez pozwolenia, lecz zgodnie z przepisami i regułami sztuki budowlanej. To do organów nadzoru budowlanego należy przeprowadzenie w tej mierze postępowania



administracyjnego i wybór takiego rozstrzygnięcia w sprawie, które odpowiada literze prawa i zakończenie tego postępowania aktem administracyjnym zgodnie z art. 104 kpa rozstrzygając sprawę co do jej istoty.

WSA w Gorzowie Wlkp. wyrokiem wydanym w sprawie II SA/Go 265/09 uchylił postanowienie WINB i poprzedzające je postanowienie PINB w przedmiocie opłaty legalizacyjnej nałożonej na inwestora z tytułu samowolnej rozbudowy budynku mieszkalnego o pokój bez wymaganego pozwolenia na budowę. Sąd wskazał, że organ odwoławczy nie może ograniczać się do skontrolowania wymiaru opłaty pomijając samą zasadność wydania postanowienia. Na etapie rozpatrywania zażalenia na postanowienie ustalające opłatę legalizacyjną organ odwoławczy ma obowiązek oceniać całokształt materiału dowodowego i badać, czy może on stanowić podstawę do dokonania legalizacji budowy. Tylko pozytywna ocena złożonej dokumentacji, prowadząca do uznania, że zaszły warunki do legalizacji samowoli budowlanej, stanowi podstawę do wydania postanowienia o ustaleniu opłaty legalizacyjnej. Jeżeli organ błędnie ustalił, iż zakres wymaganej dokumentacji jest dostateczny, a swój błąd odkrył dopiero w toku postępowania w sprawie opłaty, powinien zakończyć to postępowanie wyłącznie rozstrzygnięciem o charakterze procesowym, nie zaś merytorycznym. Nie można tracić z pola widzenia, że opłata legalizacyjna jest swoistą "odpłatnością za dokonanie legalizacji"; jeżeli odpada możliwość legalizacji, odpada też podstawa do obciążenia opłatą.

W sprawie II SA/Go 371/09 WSA oddalił skargę na decyzję WINB umarzającą postępowanie odwoławcze w przedmiocie stanu technicznego budynku mieszkalnego wielorodzinnego. Sąd wskazał, że zgodnie z przepisem art. 66 w zw. z art. 61 Prawa budowlanego adresatem decyzji nakazujących usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości może być właściciel lub zarządca obiektu budowlanego co oznacza, iż przymiot strony będzie przysługiwał tym wprost wskazanym w normie prawnej podmiotom. W przypadku budynku mieszkalnego wielorodzinnego czynności prawne, czynności faktyczne oraz załatwianie spraw przed urzędami i sądami, odnoszące się do nieruchomości wspólnej, należą do kompetencji wspólnoty mieszkaniowej, która reprezentuje interesy właścicieli lokali. W sytuacjach zatem, dla których zastrzeżona jest kompetencja wspólnoty mieszkaniowej, za członków wspólnoty mieszkaniowej działa wyłącznie wspólnota. Natomiast opierając się na wypracowanej linii orzeczniczej Sąd stwierdził, że jeżeli członek wspólnoty wykaże swój indywidualny własny interes prawny, to istnieje podstawa, aby mógł wystąpić jako strona zainteresowana w postępowaniu administracyjnym w sprawie, w której może wystąpić także wspólnota.

Indywidualna obrona członka wspólnoty sprowadza się do jego "własnych spraw mieszkaniowych".

Powyższe odnosi się także do spraw dotyczących stanu technicznego obiektu budowlanego prowadzonych w oparciu o przepis art. 66 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. Na podstawie wskazanych przepisów, nakazem określonego zachowania się, skonkretyzowanym w decyzji administracyjnej, może być obarczony właściciel obiektu budowlanego (w przypadku obiektu podlegającego ustawie o własności lokali - wspólnota reprezentowana przez jej zarząd) lub jego zarządca. Z nakazu tego nie wynikają żadne obowiązki i indywidualne uprawnienia dla właściciela lokalu. Wynikający z kompetencji do zarządzania nieruchomością obowiązek utrzymywania obiektu budowlanego w należyтым stanie technicznym spoczywa na wspólnocie mieszkaniowej. Podobne stanowisko co do udziału wspólnoty mieszkaniowej w postępowaniu prowadzonym w sprawie utrzymania obiektu Sąd zajął w sprawie II SA/Go 797/08.

WSA w Gorzowie Wlkp. w sprawie II SAB/Go 32/08 oddalił skargę na bezczynność PINB w przedmiocie stanu technicznego budynku twierdząc, że zasadne jest stanowisko organu, iż skarżąca nie była stroną postępowania w sprawie stanu technicznego budynku mieszkalnego, gdyż przymiotu takiego nie posiadała będąc jedynie najemcą jednego z lokali w tym budynku. Skarżąca niewątpliwie jest zainteresowana prawidłowym funkcjonowaniem przewodów kominowych i wentylacyjnych w budynku, w którym zajmuje mieszkanie zgodnie z umową najmu. Oznacza to jednak tylko tyle, iż posiada ona wyłącznie interes faktyczny w domaganiu się wydania decyzji w opisanym trybie. Podobnie Sąd orzekł w sprawie II SA/Go 27/08.

W sprawie o sygnaturze II SA/Go 482/09 Sąd oddalił skargę na postanowienie WINB w przedmiocie nałożenia kary z tytułu nielegalnego użytkowania pawilonu handlowego. W uzasadnieniu Sąd zwrócił uwagę, że o tym, iż pawilon handlowy był użytkowany przed uzyskaniem ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie świadczy przede wszystkim protokół z przeprowadzonej z udziałem pełnomocnika strony skarżącej kontroli. Protokół ten zaopatrzony w pieczęć inwestora i podpis jego pełnomocnika zawiera następujący wniosek końcowy: „stwierdzono użytkowanie obiektu (kiosku) przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie”. Do powyższego stwierdzenia pełnomocnik strony skarżącej nie zgłosił żadnych uwag. W ocenie Sądu oznacza to, że strona skarżąca nie kwestionowała wówczas ani stwierdzonych faktów, ani zdjęć obrazujących to, że do pawilonu wchodzi i wychodzą z niego klienci oraz, że w pawilonie rozłożono towary. Sąd podkreślił też, że o użytkowaniu budynku handlu

nie może świadczyć tylko ta okoliczność, iż w obiekcie ma miejsce sprzedaż. Z użytkowaniem mamy bowiem do czynienia także w sytuacji, kiedy w obiekcie wykonywane są inne czynności np. umieszczany jest towar.

W sprawie o sygnaturze II SA/Go 556/08 WSA uchylił postanowienie WINB i poprzedzając je postanowienie PINB w przedmiocie nałożenia grzywny w celu przymuszenia w wysokości 8236,20 zł w związku z uchylaniem się inwestora od realizacji orzeczonego decyzją ostateczną obowiązku rozbiórki pawilonu usługowego. Uzasadniając swoje stanowisko Sad podał, że w pierwszej kolejności, przed nałożeniem grzywny w celu przymuszenia, organ powinien zbadać, czy obowiązek rozbiórki dotyczy budynku w rozumieniu art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego. W razie bowiem ustalenia że obiekt, wobec którego został orzeczony nakaz rozbiórki, nie jest budynkiem podstawę prawną określenia kwoty grzywny nałożonej przez organ w celu przymuszenia skarżącej do wykonania obowiązku rozbiórki przedmiotowego pawilonu handlowego stanowić powinien wyłącznie art. 121 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którym nałożona grzywna nie może przekraczać kwoty 5000 zł, a nie przepis art. 121 § 5, który organy przyjęły za podstawę rozstrzygnięcia. Brak ustaleń w tym przedmiocie w ocenie Sądu był wystarczający do uchylenia postanowień obu instancji. Podobne stanowisko Sąd zajął w wyroku II SA/Go 748/09.

W sprawie II SA/Go 499/09 WSA uchylił decyzję Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej oraz poprzedzając ją decyzję Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w przedmiocie nałożenia obowiązków zmierzających do doprowadzenia obiektu do stanu zgodnego z przepisami prawa dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej.

W uzasadnieniu WSA stwierdził, że w przypadku ochrony przeciwpożarowej mamy do czynienia ze stosunkiem administracyjno-prawnym, którego realizacja nie kończy się wraz z oddaniem obiektu do użytkowania, ale trwa nadal przez cały okres użytkowania obiektu. Powyższy przypadek dotyczy kwestii tzw. regulacji intertemporalnej nazywanej retrospektywnością, polegającej na nakazie stosowania nowego prawa do stosunków prawnych, które wprawdzie zostały nawiązane pod rządami dawnych przepisów, ale trwają nadal i nie zostały jeszcze zrealizowane wszystkie ich istotne elementy. Sąd uznał za zasadne wypracowane w orzecznictwie administracyjnym stanowisko, według którego przyjmuje się, iż o retroaktywnym działaniu prawa mówimy wtedy, gdy nowe prawo stosuje się do zdarzeń „zamkniętych w przeszłości”, zakończonych przed wejściem w życie nowych przepisów. Z retrospektywnością prawa zaś mamy do

czynienia wtedy, gdy przepisy nowego prawa regulują zdarzenia bądź stosunki prawne o charakterze „otwartym”, ciągłym. Chodzi zatem o takie stosunki, które nie znalazły jeszcze swojego zakończenia („stosunki w toku”), które powstały pod rządami dawnego prawa i trwają dalej, po wejściu w życie przepisów nowej ustawy.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli chronionego art. 5 Konstytucji RP, w ocenie Sądu uzasadnione jest wprowadzanie nowych, skuteczniejszych środków ochrony przeciwpożarowej umożliwiających ochronę zdrowia i życia ludzkiego. Ustawodawca musi bowiem mieć możliwość dostosowania także istniejących budynków mieszkalnych do nowych wymogów ochrony przeciwpożarowej wynikających np. z postępów w nauce (nowe skuteczniejsze środki ochrony przeciwpożarowej) czy zwiększenia się zagrożeń związanych z pożarami (zagęszczenie zabudowy, wzrost zaludnienia). Wobec tego, nawet do budynków starych, powstałych jeszcze przed wejściem w życie nowych przepisów regulujących kwestie ochrony przeciwpożarowej, możliwe jest stosowanie tych przepisów.

Zakres zastosowania przepisu art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o PSP, przepisów ustawy o OP i przepisów rozporządzeń wykonawczych nie został (z pewnym wyjątkiem) w tych aktach normatywnych w żaden sposób ograniczony w odniesieniu do tzw. budynków starych, czyli powstałych w okresie przed wejściem w życie wskazanych regulacji.

Taki pogląd Sad zaprezentował też w sprawach II SA/Go 475/09 oraz II SA/Go 865/09.

#### Zagadnienia proceduralne:

Wyrokiem w sprawie II SA/Go 324/09 WSA w Gorzowie Wlkp. uchylił decyzję WINB w przedmiocie umorzenia postępowania odwoławczego dotyczącego obowiązku wykonania rozbiórki ganku dobudowanego do domu mieszkalnego bez wymaganego prawem pozwolenia na budowę.

W pierwszej kolejności Sąd podzielił panujący w orzecznictwie pogląd, że jednym z braków formalnych pisma, podlegających usunięciu w trybie art. 64 kpa, jest niedołączenie pełnomocnictwa do pisma wniesionego w imieniu strony przez pełnomocnika. Brak wymaganego pełnomocnictwa oznacza, że nie można traktować osoby, która wniosła odwołanie jako pełnomocnika, co obliguje jednak organ do podjęcia dalszych czynności z udziałem samej strony, tak aby umożliwić jej wyjaśnienie kwestii dotyczącej pełnomocnictwa, bądź potwierdzenia wniesionego odwołania. Niedokonanie tego przez organ można ocenić jako istotne naruszenie prawa procesowego, a w szczególności wyrażonej w art. 9 kpa zasady należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych.

Ponadto nie można braku umocowania po stronie pełnomocnika, a konkretnie niewykazanie tego umocowania przez złożenie dokumentu pełnomocnictwa, utożsamiać z brakiem legitymacji strony do złożenia odwołania. W sytuacji, gdy do odwołania nie dołączono wymaganego pełnomocnictwa, to nieusunięcie tego braku formalnego przez złożenie dokumentu pełnomocnictwa, bądź ewentualne dokonanie innych wymaganych czynności przez stronę (potwierdzenie czynności, złożenie podpisu), oznaczać będzie niedopuszczalność odwołania, która powinna być stwierdzona w drodze postanowienia przewidzianego w art. 134 kpa, a nie poprzez umorzenie postępowania odwoławczego.

W sprawie II SA/Go 565/09 WSA uchylił postanowienie Wojewody w przedmiocie stwierdzenia uchybienia terminu do wniesienia odwołania od decyzji, którą Starosta zgłosił sprzeciw w sprawie zgłoszenia dotyczącego zamiaru remontu nawierzchni drogi wewnętrznej. Sąd stwierdził, że organ administracji publicznej, w tym samorządowej winien zapewnić, aby doręczanie przesyłek z korespondencją kierowaną do stron postępowania administracyjnego było prawidłowe i skuteczne, w zgodzie z powszechnie obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. W obowiązującym stanie prawnym, ze względu na gwarancyjny charakter przepisów o doręczeniach, organ administracji publicznej winien zachować daleko idącą ostrożność w wyborze podmiotu, któremu powierza doręczanie korespondencji urzędowej i dokonywać ich za pośrednictwem operatora publicznego, w rozumieniu przepisów Prawa pocztowego. Doręczenie dokonane przez podmiot nie będący pracownikiem operatora publicznego lub organu administracyjnego może budzić u adresata lub innego odbiorcy wątpliwości co do autentyczności doręczonego pisma. Ponadto organ doręczający pismo zobowiązany jest sporządzić publiczny dokument doręczenia. Ta część dowodu doręczenia, w której adresat stwierdza doręczenie swym podpisem ze wskazaniem daty jest dokumentem prywatnym. Dowodem doręczenia pisma nie jest natomiast dowód nadania pisma za pośrednictwem podmiotu prywatnego pod adresem strony. Z druku potwierdzenia odbioru korespondencji musi wynikać, iż adresat został zawiadomiony, w sposób niebudzący wątpliwości zarówno o pozostawieniu pisma, miejscu, gdzie może je odebrać, jak i terminie odbioru. Brak takiego zawiadomienia lub wątpliwość, czy zostało ono dokonane, czyni doręczenie bezskutecznym.

W sprawie II SA/Go 642/09 oddalono skargę na postanowienie WINB w przedmiocie stwierdzenia niedopuszczalności odwołania od decyzji w przedmiocie obowiązku usunięcia nieprawidłowości w stanie technicznym budynku.

Decyzja PINB nakładająca na zarządcę nieruchomości określone obowiązki została zaskarżona przez dwa różne podmioty (zarządcę i Wspólnotę). Odwołania zostały rozpoznane oddzielnie, przy czym wskutek odwołania zarządcy uchylona została decyzja organu I instancji i sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia. Drugą decyzją (z tej samej daty) umorzono postępowanie odwoławcze z odwołania Wspólnoty. Decyzja ta została uchylona wyrokiem WSA, który uznał Wspólnotę Mieszkaniową za stronę postępowania administracyjnego. Po ponownym rozpoznaniu odwołania WINB wydał postanowienie, którym stwierdził niedopuszczalność odwołania wniesionego przez Wspólnotę z uwagi na to, że zaskarżona decyzja PINB została wcześniej wyeliminowana z obrotu.

Sąd stwierdził, że organ odwoławczy uwzględniając stan faktyczny i prawny istniejący w momencie ponownego orzekania, musiał orzec o niedopuszczalności odwołania.

W uzasadnieniu wyroku zaznaczono, że nie ma racji strona skarżąca wywodząc, że kwestionowana decyzja uchylona została tylko w części dotyczącej odwołania zarządcy nieruchomości. Sąd zaznaczył, że w świetle obowiązujących przepisów postępowania administracyjnego możliwe jest częściowe uchylenie decyzji administracyjnej, ale wyłącznie w sytuacji, gdy obowiązek z niej wynikający skierowany jest do kilku podmiotów i jeden z nich decyzję tę skarży. Wydanie przez organ odwoławczy decyzji kasatoryjnej, przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie, powoduje wyeliminowanie zaskarżonej decyzji z obrotu prawnego w całości ze skutkiem prawnym w stosunku do ogółu, a nie tylko w stosunku do osoby, która wniosła od niej odwołanie. Przyjęcie odwrotnej praktyki doprowadziłoby do sytuacji, w której zaskarżona decyzja I instancji, wskutek jej uchylenia, traciłaby moc prawną tylko co do tej osoby, która nie zgodziła się z jej rozstrzygnięciem, natomiast w stosunku do innych podmiotów nadal by obowiązywała i osoby te mogłyby wyprowadzać z niej określone skutki prawne. Doprowadziłoby to w konsekwencji do dwu-, a nawet wielokrotnego orzekania przez organy w tej samej sprawie.

## **2. Sprawy ze skarg na uchwały, zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego i rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody**

W sprawie II SA/Go 604/08 Sąd oddalił skargę radnego gminnego na zarządzenie zastępcze Wojewody L. z dnia [...] lipca 2008 r. stwierdzające wygaśnięcie jego mandatu w trybie przepisu art. 98 a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.

o samorządzie gminnym w związku z art. 190 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r. Nr 159. poz. 1547 z późn. zm.) – w związku z faktem skazania go prawomocnym wyrokiem warunkowo umarzającym postępowanie karne w sprawie popełnienia przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego oraz niepodjęciem przez radę gminy uchwały o wygaśnięciu mandatu.

Sąd podkreślił, iż z brzmienia przepisu art. 190 ust. 2 ustawy wynika wprost, że w przypadku zaistnienia okoliczności wymienionych w ust. 1, rada - w drodze uchwały - stwierdza wygaśnięcie mandatu. Uchwały w przedmiocie wygaśnięcia mandatu ma zatem charakter deklaratoryjny. Powyższe uwagi odnoszą się tym samym do zarządzenia zastępczego, które jakoby zastępuje uchwałę rady. Zarówno akt podejmowany przez wojewodę, jak i uchwała rady stwierdzają jedynie wystąpienie określonych okoliczności. Wygaśnięcie mandatu na skutek zaistnienia jednej z okoliczności, o których mowa w art. 190 ust. 1 ustawy, następuje co do zasady z mocy prawa, bezwarunkowo, w dacie zaistnienia zdarzenia zaistniałego w normie prawnej. Zarówno uchwała rady gminy jak i zarządzenie zastępcze organu nadzoru zmierzają do potwierdzenia skutku prawnego, jaki wystąpił z mocy prawa (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2007 r., sygn. akt P 19/04).

Sąd zważył, iż okoliczności podnoszone przez skarżącego takie jak niewątpliwie dobra opinia, niska szkodliwość popełnionego występku oraz dotychczasowa niekaralność, nie mogły mieć wpływu na treść podjętego w sprawie rozstrzygnięcia. Z woli ustawodawcy prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne w sprawie popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego (art. 190 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy) skutkuje wygaśnięciem mandatu radnego, przy czym - jak wyżej podniesiono - wygaśnięcie następuje z mocy prawa, z momentem zaistnienia tej okoliczności.

Zdaniem Sądu nie zasługiwał na uwzględnienie także zarzut zatarcia skazania, które miałyby nastąpić z pozytywnym upływem rocznego okresu próby (4 czerwca 2008 r.), bowiem instytucji zatarcia skazania nie można odnieść do instytucji warunkowego umorzenia postępowania karnego. Przy warunkowym umorzeniu postępowania karnego ma miejsce stwierdzenie winy podejrzanego w popełnieniu zarzucanego mu czynu, jednak ze względu na charakter czynu, okoliczności jego popełnienia oraz postawę sprawcy, organ odstępuje od wymierzenia kary. W wypadku pomyślnego upływu okresu próby, który przy warunkowym umorzeniu jest obligatoryjny, postępowanie karne jest zakończone, bez wymierzania kary. Natomiast w wypadku

podjęcia postępowania karnego warunkowo umorzonego toczy się ono na nowo, a sprawcy wymierzana jest kara.

W sprawach o sygn. II SA/Go 224/09 i II SA/Go 241/09 Sąd oddalił skargi gmin na rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody L. stwierdzające nieważność uchwał rad gmin w sprawie upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów z wyłączeniem art. 4 ust. 3 i art. 12 (Dz. U. Nr 172, poz. 1378 ze zm.). Zdaniem wojewody uchwały te zostały wydane z istotnym naruszeniem art. 39 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) poprzez przekazanie do ośrodka pomocy społecznej zadania polegającego na podejmowaniu działań wobec dłużników alimentacyjnych. Organ nadzoru podkreślił, że ośrodki pomocy społecznej nie są takimi jednostkami organizacyjnymi jak wszystkie pozostałe gminne jednostki organizacyjne, którym rada gminy może w sposób dowolny ustalać przedmiotowy zakres ich działania, a organy gminy mogą upoważnić organy tych jednostek do załatwienia spraw z zakresu administracji publicznej. Po dokonaniu analizy przepisów ww. ustawy i uregulowanych w nich działań oraz czynności organów Sąd podzielił stanowisko organu nadzoru i stwierdził, iż przepisy ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zawierają regulacje szczególną (art. 4 ust. 3 i art. 12 ust. 2), która deroguje przepisy ogólne zawarte w ustawie o samorządzie gminnym (art. 39 ust. 4). Przedmiotowymi uchwałami zatem rady gmin w sposób nieuprawniony, sprzeczny z ww. przepisami przenieśli kompetencje przynależne organowi wykonawczemu gminy działającemu jako organ właściwy dłużnika, jak też jako organ właściwy wierzyciela, na inny organ. Sąd wskazał, iż przepisy ww. ustawy, będące *lex specialis* w stosunku do art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, wyłączyły jego stosowanie.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Go 793/09, Sąd uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody stwierdzające nieważność uchwały Rady Gminy w sprawie odwołania przewodniczącego komisji rady. Sąd podkreślił wyływającą z norm konstytucyjnych samodzielność gminy oraz jej korporacyjny charakter (jako wspólnoty obywateli), co oznacza, iż relacje pomiędzy gminą i jej członkami dotyczą wewnętrznego ustroju gminy, regulowanego w szczególności przepisami statutu danej gminy (art. 3 ust. 1 i art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Tej "statutowej" materii dotyczy również kompetencja do ustalania składu osobowego komisji i wyboru ich przewodniczących. Sąd wskazał, iż w zakresie spraw o charakterze korporacyjnym



samodzielność gminy musi być większa. Interpretacja przepisów ustawowych określających kompetencje w tym zakresie powinna uwzględniać także istotę samorządu, cele, dla których samorząd został powołany i pozostawać w zgodzie z wartościami, które ma realizować a także, a może przede wszystkim, z zasadą subsydiarności. Jeśli zatem ani przepisy ustawy o samorządzie gminnym ani też postanowienia statutu nie określają szczegółowych regulacji dotyczących podstaw do odwołania Przewodniczącego komisji to rada gminy może tego dokonać według własnego uznania.

Zdaniem Sądu, skoro Wojewoda nie stwierdził naruszenia procedury odwołania Przewodniczącej Komisji to w okolicznościach przedmiotowej sprawy, brak było podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały o odwołaniu Przewodniczącej Komisji, a zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze stanowi nadmierną ingerencję w uprawnienia organów samorządu terytorialnego i przyznane tym organom przez art. 16 ust. 2 Konstytucji prawo uczestniczenia w sprawowaniu władzy publicznej. Rozstrzygnięcie to wkracza w ocenę motywów jakimi kierowali się radni głosując w sprawie odwołania Przewodniczącego Komisji. W tym zakresie radni mają samodzielność, która obejmuje rozwiązywanie spraw osobowych, w tym także kwestie składu osobowego komisji. Ingerencja organu nadzoru bądź sądu w kształtowanie struktury organizacyjnej rady gminy jest niezbędna, gdy rada, kształtując swoją strukturę narusza ustanowione przez siebie reguły prawa miejscowego (por. wyrok WSA Białymstoku z dnia 9 września 2004r. II SA/Bk 263/04, Lex nr 173733).

Organ nadzoru może badać zgodność uchwały o odwołaniu ze stanowiska Przewodniczącego Komisji z przepisami prawa, w tym w szczególności ustawy o samorządzie gminnym i przepisami prawa miejscowego, czy zastosowano właściwą procedurę jego odwołania, natomiast w sytuacji braku odpowiednich regulacji prawnych w zakresie podstaw odwołania organ nadzoru nie może badać czy dana osoba posiada odpowiednie kwalifikacje i cechy charakteru predestynujące do tego, aby piastować funkcje Przewodniczącego Komisji, jak również oceniać przyczyny które legły u podstaw aktu głosowania radnych za lub przeciw jego odwołania.

Natomiast w sprawach o sygn. akt II SA/Go 844/08 i 511/09 Sąd uwzględnił skargi Wojewody L. na uchwały rad gmin w przedmiocie rozpatrzenia, w trybie przepisu art. 229 kodeksu postępowania administracyjnego, skarg na działalność burmistrzów. Sąd podkreślił, iż wniesienie przez wojewodę skargi do sądu administracyjnego w trybie przepisów art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest także wykonywaniem uprawnień nadzorczych, tym samym organ nadzoru jest uprawniony do wniesienia

skargi także na uchwałę rady gminy podejmowaną w trybie skargowym wynikającym z art. 229 kpa. Sąd zwrócił także uwagę na odmienność co do dopuszczalności skargi na tego typu uchwały wnoszone przez inne podmioty oraz organ nadzoru nad działalnością komunalną.

Wśród spraw w przedmiocie skarg na uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego największą ilość w 2009 r. stanowiły sprawy ze skarg prokuratora (w trybie art. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze) na uchwały rad gmin w sprawie ustalenia odpłatności za świadczenia przedszkoli publicznych (sygn. akt II SA/Go 290/09, II SA/Go 497/09, II SA/Go 514/09, II SA/Go 552/09, II SA/Go 566/09, II SA/Go 665/09, II SA/Go 686/09, II SA/Go 697/09, II SA/Go 705/09, II SA/Go 709/09, II SA/Go 745/09, II SA/Go 752/09, II SA/Go 753/09, II SA/Go 759/09, II SA/Go 771/09, II SA/Go 777/09, II SA/Go 781/09, II SA/Go 783/09, II SA/Go 790/09, II SA/Go 799/09, II SA/Go 802/09, II SA/Go 841/09, II SA/Go 861/09), podejmowane na podstawie przepisu art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.). Powyższy przepis stanowi, iż opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych - organy prowadzące te przedszkola, z uwzględnieniem art. 6 pkt 1, który (do 31 grudnia 2007 r.) stanowił, że przedszkolem publicznym jest przedszkole, które prowadzi bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

Uwzględniając skargi Sąd stwierdził nieważność uchwał w częściach, w których ustanawiały one opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminy przedszkoli z naruszeniem przepisu art. 14 ust. 5 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Jako niezgodne z obowiązującymi przepisami Sąd uznał bowiem ustalanie opłat o charakterze opłat stałych, określanych w tak ogólnikowy sposób, iż nie było możliwe dokonanie oceny czy opłata nie obejmuje także takich świadczeń przedszkoli publicznych, które winny być bezpłatne (nauczanie i wychowanie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego). Sąd podkreślał, iż przedmiotowa opłata stanowi instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność. Ustalenie opłaty nie może mieć zatem cech arbitralności, dowolności, polegać natomiast powinno na precyzyjnym określeniu kolejnych opłat za poszczególne świadczenia, a wyliczenie ich wysokości oparte winno być na jawnej kalkulacji poszczególnych kosztów w sposób dający możliwość ich kontrolowania i oceny, w szczególności przez rodziców i opiekunów dzieci korzystających ze świadczeń placówek publicznych. Nadto Sąd podkreślił, iż (II SA/Go 752/09) na podstawie art. 14

ust. 5 ustawy o systemie oświaty oraz innych przepisów obowiązujących w dacie uchwalania kontrolowanych aktów prawa miejscowego, brak było podstaw do obligatoryjnego „przeniesienia” na rodziców (opiekunów prawnych) kosztów, które w związku z obowiązkiem organizacji przedszkoli obowiązana jest ponosić gmina jako organ prowadzący przedszkole tj. zapewnienia warunków działania, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki, wykonywania remontów, zapewnienia obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej, wyposażenia w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do realizacji programów nauczania i wychowania, wynagrodzenia nauczycieli.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Go 852/08 Sąd stwierdził nieważność uchwały rady gminy w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym teren objęty planem przeznaczony został na lotnisko, sport i rekreację.

Oceniając istnienie po stronie skarżących legitymacji procesowej do zaskarżenia przedmiotowej uchwały Sąd wskazał w pierwszej kolejności, iż kwestionowanym planem objęte zostały wyłącznie tereny stanowiące działkę ewid. nr [...] i część działki nr ewid. nr [...], będące własnością Skarbu Państwa, a pozostające w zarządzie Oddziału Terenowego AWR SP. Skarżący są natomiast właścicielami nieruchomości zabudowanych domami mieszkalnymi, położonych poza terenem objętym planem miejscowym przyjętym zaskarżoną uchwałą. Nieruchomości skarżących położone są w odległości 650 m i 40 m od granic terenu objętego planem. Zaskarżając uchwałę z dnia 10 września 2008 r. zakwestionowali oni tym samym przyjęte w planie przeznaczenie terenu stanowiącego nieruchomości do których nie mają tytułu prawnego. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego prezentowany jest ugruntowany pogląd, że w postępowaniu planistycznym interes prawny, znajdujący ochronę w przepisach Kodeksu cywilnego, ma niewątpliwie właściciel nieruchomości położonej na terenie objętym planem (vide: wyrok NSA z 29 grudnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1501/99, Lex 48196), a także, iż uchwała w przedmiocie mpzp nie narusza interesu prawnego skarżącego w sytuacji, gdy kwestionuje on zmianę przeznaczenia działki, której nie jest właścicielem ani też nie ma do niej innych praw (wyrok NSA z dnia 3 września 2004 r., sygn. akt OSK 476/04, ONSA i WSA z 2005 r., nr 1, poz. 2). Zdaniem Sądu ten ostatni pogląd traktować jednak należy jako zasadę dopuszczającą wyjątki. Za taki wyjątek można bowiem uznać sytuację, gdy skargę wnosi właściciel nieruchomości nie objętej wprawdzie granicami planu miejscowego, uchwalonego kwestionowaną przez niego uchwałą, ale nieruchomości sąsiedniej,

na którą będzie oddziaływała inwestycja planowana na działce objętej planem (wyrok NSA z dnia 7 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 84/08 i wyrok NSA z dnia 13 października 2003 r., sygn. akt IV SA 456-458/02 nie publik.). W uzasadnieniu pierwszego z przywołanych wyroków NSA stwierdził nadto, iż pojęcie nieruchomości sąsiedniej objętej planem, na której planowana jest realizacja inwestycji może obejmować nie tylko nieruchomość graniczącą fizycznie z nieruchomością, której właściciela interes prawny został naruszony, ale również inne nieruchomości. Przmiot strony będzie przysługiwał także innym osobom jeżeli planowany obiekt będzie miał wpływ na prawnie chronione interesy tych osób. Takie pojmowanie pojęcia nieruchomości sąsiedniej jest powszechnie przyjęte na tle przepisów Kodeksu cywilnego, zawierających regulacje dotyczące tzw. prawa sąsiedzkiego, a ściślej - art. 144 tego Kodeksu, obejmującego zakaz ujemnego oddziaływania na cudzą nieruchomość w drodze tzw. immisji pośrednich. NSA stwierdził również, iż sam fakt, że zapisy planu nie zmieniają przeznaczenia gruntu należącego do skarżącego nie uzasadnia twierdzenia o braku jego legitymacji do zaskarżenia uchwały. Sąd przywołał również wyrok NSA z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie II SA/Po 1252/03, w którym Sąd ten stwierdził, iż "planowanie na nieruchomości graniczącej z nieruchomością skarżących kopalni kruszywa stwarza niebezpieczeństwo wykorzystywania tejże nieruchomości w sposób zakłócający korzystanie z nieruchomości skarżących ponad przeciętną miarę (art. 144 Kc). Skoro tak, to skarżący mieli, chroniony konkretną normą, interes prawny w kwestionowaniu projektu zmiany planu".

Przenosząc te rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy należało, w ocenie Sądu, uznać, iż w świetle podnoszonych przez skarżących okoliczności związanych z oddziaływaniem na ich nieruchomości planowanego na terenie objętym planem lotniska, przysługuje im legitymacja procesowa do zaskarżenia uchwały wymagana przez przepis art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny. Bez wątplenia bowiem zaplanowanie w planie miejscowym lokalizacji inwestycji w postaci lotniska o funkcji sportowo-rekreacyjnej, operacyjnej w obsłudze zarządzania kryzysowego i ratownictwa medycznego należy uznać za zlokalizowanie inwestycji mogącej oddziaływać, w szczególności w związku z wytwarzanym hałasem i innymi immisjami, na położone w jej sąsiedztwie nieruchomości skarżących zabudowane budynkami mieszkalnymi powodując pogorszenie warunków środowiskowych życia i zamieszkiwania, a także obniżenie wartości nieruchomości. Lotnisko jest inwestycją, która już ze względu na swą specyfikę kwalifikowana była przez ustawodawcę, w stanie prawnym obowiązującym w okresie procedowania spornej uchwały, jako przedsięwzięcie

znacząco oddziaływujące na środowisko, które wymaga lub może wymagać raportu oddziaływania na środowisko (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko - Dz. U. 2004 r. Nr 257, poz. 2573) na etapie uzyskiwania decyzji środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Tak więc charakter inwestycji oraz położenie nieruchomości skarżących względem terenu objętego planem na którym ma być zlokalizowana oraz możliwy zakres jej oddziaływania pozwalały, w ocenie Sądu, na uznanie istnienia po stronie skarżących legitymacji do zaskarżenia uchwały.

Dodatkowo Sąd wskazał, że naruszenie prawa własności zapisami planu miejscowego nie polega na tym, że uchwalony mpzp "dokonuje zaboru czegokolwiek z nieruchomości właściciela lecz na tym, że wpływa na ukształtowanie sposobu wykonywania prawa własności, czyli na odjęciu jakiejś dotychczasowej wartości prawnej (uprawnienia, możliwości prawnej), ale również na spowodowaniu, iż jakaś wartość prawna nie będzie mogła być realizowana.

W sprawie o sygn. II SA/Go 689/08 Sąd odrzucił jako niedopuszczalną skargę G.J. na uchwałę Zarządu Województwa w przedmiocie powołania M.K. na dyrektora Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli, po przeprowadzeniu postępowania konkursowego. Skarżąca zarzuciła, iż skład komisji konkursowej był niezgodny z wcześniej podjętą w tym zakresie uchwałą oraz uchybienia proceduralne komisji. Sąd zważył, iż zaskarżona uchwała zarządu województwa nie stanowi aktu prawa miejscowego, a tylko tego typu akty można zaskarżyć do sądu administracyjnego każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem tego aktu z zakresu administracji publicznej, na podstawie art. 90 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.). Zaskarżona uchwała, zdaniem sądu nie stanowi również aktu z zakresu administracji publicznej, dotyczy kwestii nawiązania stosunku pracy z imiennie oznaczoną osobą, rodzi zatem bezpośrednio skutki cywilnoprawne. Zaskarżona uchwała jest oświadczeniem woli organu wywołującym skutki w sferze stosunków pracy, co wyklucza możliwość jej zaskarżenia do sądu administracyjnego. W konsekwencji, powołując się na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądu Najwyższego dotyczące trybu wyłaniania kandydatów na określone stanowiska w ramach konkursów Sąd uznał, iż skarga na uchwałę zarządu województwa o powołaniu na stanowisko dyrektora

placówki jest niedopuszczalna i podlegała odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Natomiast w sprawie o sygn. akt II SA/Go 412/09 Sąd odrzucił skargi na uchwałę Zarządu Powiatu K. z dnia 14 września 2006 r. w przedmiocie przeznaczenia konkretnej nieruchomości (działki zabudowane zespołem pałacowo-folwarcznym z parkiem przypałacowym wpisane do rejestru zabytków oraz 1 dz. niezabudowaną) do sprzedaży w trybie przetargu ustnego nieograniczonego. W uchwale określono także cenę nieruchomości oraz bonifikatę w wysokości 10% od ustalonej ceny nieruchomości. Skarżący wniesli o orzeczenie o niezgodności uchwały z prawem w zakresie określenia wysokości bonifikaty (10 %) od ustalonej w zdaniu pierwszym ceny nieruchomości (2.120.000 zł) oraz ustalonej ceny wywoławczej w pierwszym przetargu na 1.908.000 zł, co miałyby mieć decydujące znaczenie w ich sporze z powiatem toczącym się przed sądem powszechnym, w którym domagają się złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu na nich własności przedmiotowej nieruchomości. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy Sąd uznał, iż skarżący w istocie kwestionują cenę nabycia przez nich nieruchomości (wynegocjowali najwyższą cenę w II przetargu 1.755.000 zł, zapłacili kwotę 727.500 zł. Spór w istocie ma zatem charakter sprawy cywilnej. W ocenie Sądu przedmiotowa uchwała w zakresie, w jakim została zaskarżona nie jest uchwałą z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 87 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, co skutkowało jej odrzuceniem na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a., ze względu na brak właściwości sądu administracyjnego.

Z kolei sprawa o sygn. akt II SA/Go 761/09 ze skargi „S” na uchwałę rady miasta w przedmiocie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta, jako użytkownika wieczystego działki położonej na terenie objętym tym studium toczyła się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym ponownie, po uchyleniu uprzedniego wyroku przez Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrokiem z 23 lipca 2009 r., sygn. akt II OSK 589/09, NSA przesądził legitymację prawną „S” do zaskarżenia przedmiotowej uchwały. Sąd podkreślił, iż w trybie przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym tylko takie naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia przez kwestionowaną uchwałę może doprowadzić do uwzględnienia skargi, które ma charakter aktualny, jest naruszeniem zindywidualizowanym, wymierzonym w realne i zdatne do wskazania dobra prawne, z których korzysta sam skarżący. Powinno być ono tego rodzaju aby można było stwierdzić, że bezpośrednio wyzuwa skarżącego z przysługujących mu praw albo ogranicza go w sposobach czynienia użytku z dotychczas przysługującego mu

uprawnienia. Sąd wskazał, iż w orzecznictwie dominuje pogląd, że studium jako akt planowania, wiążący organy w tym zakresie, może jedynie pośrednio wpływać na prawa i obowiązki podmiotów spoza systemu organów administracji publicznej, przez co nie dochodzi do bezpośredniego naruszenia indywidualnych interesów prawnych lub uprawnień tych podmiotów. Wynika to przede wszystkim z faktu, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem prawa miejscowego, a więc nie ma mocy obowiązującej powszechnie. W wyroku z 29 lipca 2009 r., sygn. akt II SA/Po 1017/08, WSA w Poznaniu wskazał, że jakkolwiek bezsprzecznym jest, że polityka przestrzenna gminy może ingerować w prawo własności jednostek (co wynika z Konstytucji RP), to w przypadku studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego o ingerencji takiej nie można mówić. Dopiero miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego władny jest wprowadzić ograniczenia w wykonywanie prawa własności. Z tych powodów Sąd uznał, iż zaskarżona uchwała nie naruszała interesu prawnego skarżącej spółdzielni, nie ingeruje w prawo własności, jakim dysponuje skarżąca, nie narusza jego istoty, ani sposobu wykonywania uprawnień składających się na treść tego prawa. W szczególności Sąd stwierdził, iż nieuzasadnione było wywodzenie przez stronę skarżącą naruszenia jej interesu prawnego przez zaskarżoną uchwałę w tym, że strona umowy przedwstępnej nabycia nieruchomości objętej studium odstąpiła od niej, gdy poznała założenia studium. Założenia studium ograniczające wysokość budynków do 12 m nie wprowadzają ograniczenia w wykonywaniu prawa własności. Powyższe argumenty zadecydowały o oddaleniu skargi.

W sprawie II SA/Go 788/09 Sąd odrzucił skargę T.D. na uchwałę rady miejskiej w przedmiocie ustalenia wynagrodzenia burmistrza stwierdzając, iż uchwała ta nie stanowi aktu z zakresu administracji publicznej, który stanowić mógłby przedmiot skargi wnoszonej w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Sąd przywołał uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2008 r. sygn. akt II PK 330/07 (M.P.Pr 2008 Nr 12, poz. 647), w którym SN zwrócił uwagę na złożony status prawny wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w którym nakładają się na siebie regulacje dwóch reżimów prawnych – prawa publicznego (co dotyczy sfery ustrojowej tych organów gminy) i prawa prywatnego (co dotyczy sfery zatrudnienia tych osób). Zdaniem Sądu zaskarżona uchwała reguluje jedynie kwestię wynagrodzenia burmistrza, dotyczy więc sfery prywatnoprawnej, relacji pracodawca-pracownik. Sąd wskazał, iż kwestię kognicji sądu w tego rodzaju sprawach jednoznacznie przesądza art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r.

o pracownikach samorządowych stanowiąc, iż spory ze stosunku pracy pracowników samorządowych rozpoznają właściwe sądy pracy.

W konsekwencji w ocenie sądu zaskarżona uchwała nie spełnia przesłanki, o której mowa w art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, bowiem przepis ten pozwala osobie, której interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem organu gminy, na wniesienie skargi na ten akt do sądu administracyjnego tylko wówczas, gdy dotyczy on sprawy zakresu administracji publicznej. Z tego względu skarga została odrzucona na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

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

Spośród spraw rozpatrzonych w 2009r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. z zakresu pomocy społecznej, przeważały sprawy ze skarg na decyzje administracyjne w przedmiocie zasiłków celowego i okresowego. Analiza poszczególnych spraw prowadzi do wniosku, iż strony postępowania składając wnioski o przyznanie pomocy, rozszerzają katalog potrzeb, co rodzi potrzebę zwrócenia szczególnej uwagi na charakter zgłoszonej potrzeby, w szczególności – czy jest ona niezbędna, w myśl przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Badając sprawy, Sąd zwrócił uwagę na powtarzające się uchybienia procesowe jakich dopuścił się organ odwoławczy, a polegające na naruszeniu przepisu art. 138 § 2 kpa. Przykładowo taka sytuacja miała miejsce w sprawach sygn. akt II SA/Go 363/09 i II SA/Go 336/09. W postępowaniach administracyjnych, analizowanych następnie przez Sąd pod wskazanymi sygnaturami akt, organ administracyjny I instancji odmówił skarżącej przyznania zasiłku celowego na wskazany przez nią cel. Na skutek wniesionego odwołania sprawa trafiła do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które, na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 7 i 77 § 1 oraz art. 107 § 3 kpa. uchyliło decyzję organu I instancji i sprawę przekazało do ponownego rozpatrzenia. Organ odwoławczy wskazał, iż rozpatrując wniosek strony o pomoc, który zgłoszony został w roku 2008, ale dotyczy roku 2009, wobec nieuchwalenia jeszcze uchwały budżetowej na 2009r. należało oprzeć się na projekcie uchwały budżetowej na 2009 r., a nie na budżecie na rok 2008. Rozpatrując sprawę Sąd nie zgodził się z decyzją kasacyjną organu II instancji. Sąd wskazał, iż decyzję kasacyjną organ odwoławczy może wydać gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Organ odwoławczy winien rozpatrzyć sprawę od początku merytorycznie, w jej całokształcie. Zdaniem Sądu



w sprawie nie było podstaw do uchylenia decyzji organu I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, lecz należało sprawę załatwić merytorycznie. Powyższe stanowisko koresponduje z zasadą szybkości postępowania oraz zasadą prawdy obiektywnej. Stąd też zaskarżona decyzja została uchylona.

W sprawie sygn. akt II SA/Go 146/09 Samorządowe Kolegium Odwoławcze, na podstawie art. 138 § 2 kpa. uchyliło decyzję pierwszoinstancyjną odmawiającą skarżącej zasiłku celowego. W motywach rozstrzygnięcia organ odwoławczy wskazał, że przyczyną uchylenia decyzji jest nieprawidłowo skonstruowane uzasadnienie. Również ta decyzja organu II instancji, jako wydana z naruszeniem art. 138 § 2 kpa została przez Sąd uchylona.

Do naruszenia przepisu art. 138 § 2 kpa, skutkującym uchyleniem zaskarżonej decyzji, doszło również w rozpatrywanej przez Sąd sprawie pod sygnaturą II SA/Go 99/09. Decyzja organu II instancji, będąca przedmiotem zaskarżenia, wydana została w wyniku uprzedniego uchylenia przez WSA w Gorzowie Wlkp. decyzji organu II instancji. Rozpatrując ponownie sprawę (po uchyleniu przez Sąd decyzji organu odwoławczego) Kolegium uchyliło decyzję organu I instancji i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu decyzji kasacyjnej organ odwoławczy wskazał jedynie, że w celu pełnego zachowania zasady dwuinstancyjności, konieczne jest rozpatrzenie sprawy ponownie przez organy obydwu instancji. Uchylając kasacyjną decyzję organu odwoławczego, Sąd wskazał, że przepis art. 138 § 2kpa ma charakter wyjątku od ogólnej zasady merytorycznego rozpatrzenia sprawy przez organ II instancji. Uchylając decyzję pierwszoinstancyjną, organ winien wykazać, że w sprawie zachodzi potrzeba przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości lub w znacznej jego części. Kolegium wskazało natomiast jedynie na konieczność rozpatrzenia sprawy przez organy obydwu instancji, jednak przesłanka ta nie mieści się w dyspozycji przepisu art. 138 §2 kpa Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja wydana została również z naruszeniem art. 7, 11, 12 § 1 oraz 107 §1 kpa

W sprawie administracyjnej rozpatrywanej następnie na skutek wniesionej skargi przez WSA w Gorzowie Wlkp. pod sygnaturą akt II SA/Go 659/08, organ odwoławczy dopuścił się naruszenia przepisu prawa procesowego, tj. art. 105 §1 kpa. W analizowanej sprawie organ I instancji odmówił skarżącemu przyznania zasiłku celowego na pokrycie kosztów przesłania pełnomocnictw adwokatom. Na skutek wniesionego odwołania, organ II instancji uchylił decyzję organu I instancji oraz umorzył postępowanie, uznając że postępowanie administracyjne stało się bezprzedmiotowe, ponieważ w sprawach, których dotyczyły wnioski pomoc społeczną zapadły już wyroki

sądowe. Nie znajduje zatem uzasadnienia przyznanie pomocy na pokrycie kosztów przesłania pełnomocnictwa. Sąd uchylił decyzję organu II instancji. W uzasadnieniu wyroku Sąd stwierdził, że postępowanie nie stało się bezprzedmiotowe. Wniosek skarżącego z dnia [...] czerwca 2007 r. dotyczył przyznania zasiłku celowego na pokrycie kosztów pełnomocnictwa adwokatów w sprawach, w związku z postępowaniami prowadzonymi przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gorzowie Wlkp. Skarżący żądał rozpatrzenia sprawy co do istoty i wniosku swego nie wycofał. W tych okolicznościach sprawy, biorąc pod uwagę fakt, że w sprawach w których skarżący miał być reprezentowany przez adwokatów - zapadły już wyroku Sądu, w ocenie składu orzekającego w danej sprawie, zachodziły podstawy do merytorycznego rozpatrzenia sprawy przez organ odwoławczy.

W sprawie administracyjnej rozpatrywanej przez Sąd pod sygnaturą II SA/Go 367/09 organ I instancji dopuścił się naruszenia przepisu art. 77 §1 i 80 kpa, a pomimo uchybienia przepisom prawa procesowego, organ odwoławczy utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. Organ I instancji w sentencji decyzji odmówił skarżącej przyznania zasiłku celowego na opłacenie wykwalifikowanej sprzątaczkii oraz przyznania usług opiekuńczych i asystenta osoby niepełnosprawnej. W uzasadnieniu decyzji organ natomiast wskazał, że przedmiotową decyzją rozpatrzył wniosek skarżącej o przyznanie zasiłku na opłacenie wykwalifikowanej sprzątaczkii, a wniosek o przyznanie usług opiekuńczych i asystenta osoby niepełnosprawnej załatwiono odrębną decyzją. Organ dokonał analizy sytuacji faktycznej skarżącej oraz przedstawił stan prawny sprawy – pod kątem odmowy przyznania zasiłku celowego. W wyroku z dnia 2 lipca 2009 r. WSA w Gorzowie Wlkp. uchylił zaskarżoną decyzję. Sąd wskazał na oczywisty brak zgodności pomiędzy osnową decyzji administracyjnej organu I instancji, a jej uzasadnieniem, polegający na tym, że w osnowie rozstrzygnięto o odmowie przyznania zasiłku celowego oraz usług opiekuńczych, natomiast w uzasadnieniu wskazano, że decyzja dotyczy tylko wniosku o zasiłek celowy, gdyż wniosek o przyznanie usług opiekuńczych został już rozpatrzony w ramach innego postępowania zakończonego decyzją administracyjną. Sąd zwrócił uwagę na zasadnicze znaczenie elementu decyzji administracyjnej – osnowy decyzji. Osnowa decyzji administracyjnej jest jej kwintesencją, wyraża bowiem rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego przypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Sąd wskazał, iż w rozpatrywanej sprawie niezgodność pomiędzy elementami decyzji administracyjnej - osnową i uzasadnieniem ma doniosłe znaczenie prawne. Wydanie bowiem orzeczenia w sprawie rozstrzygniętej

już inną decyzją administracyjną stanowi kwalifikowaną wadę prawną, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 kpa. Stąd też, w ocenie Sądu zaistniała potrzeba wyjaśnienia sprawy w zakresie rozpatrzenia wniosku skarżącej.

Przedmiotem analizy Sądu w sprawie sygn. akt II SA/Go 240/09, była sprawa dotycząca zasiłku celowego na pokrycie szkód spowodowanych suszą w 2008 r. Organ I instancji odmówił skarżącej przyznania zasiłku celowego na wyżej wskazany cel, argumentując iż skarżąca nie złożyła stosownego wniosku o przyznanie pomocy, natomiast sam protokół z oszacowania strat spowodowanych suszą nie stanowi podstawy przyznania zasiłku. W odwołaniu od decyzji organu I instancji skarżąca podniosła, iż w jej przekonaniu wniosek złożyła już w trakcie szacowania strat, albowiem protokół szacowania strat sporządzony został przy jej uczestnictwie. Podkreśliła, że nie posiadała wiedzy, o tym iż winna złożyć odrębny wniosek o pomoc, a żaden z urzędników takiej informacji jej nie udzielił. Zdaniem skarżącej najistotniejsze jest to, że na skutek suszy poniosła duże straty w uprawach, które to straty zostały oszacowane i uznane za duże. Dlatego skarżąca winna być zakwalifikowana do świadczenia. Organ odwoławczy, po rozpatrzeniu odwołania, uchylił decyzję organu I instancji i umorzył postępowanie pierwszej instancji. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Kolegium stwierdziło, iż w myśl § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 września 2008r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu pomocy dla rodzin rolniczych, w których gospodarstwach rolnych powstały szkody spowodowane przez suszę lub huragan w 2008 r., pomocy udziela się na wniosek osoby zainteresowanej złożony do kierownika ośrodka pomocy społecznej gminy właściwej ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o pomoc. Wprawdzie art. 61 § 2 kpa. przewiduje, iż organ administracji publicznej może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony, jednakże organ obowiązany jest uzyskać na to zgodę strony w toku postępowania, a w razie nie uzyskania zgody – postępowanie umorzyć. Organ stwierdził, że w niniejszej sprawie organ wszczął postępowanie z urzędu i nie uzyskał stosownej zgody strony do dnia wydania decyzji kończącej postępowanie. W tej sytuacji zaskarżoną decyzję należało uchylić i umorzyć postępowanie pierwszej instancji.

W wyniku rozpatrzenia sprawy WSA w Gorzowie wyrokiem z dnia 17 czerwca 2009 r. uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji.

Sąd wskazał na treść § 3 ust. 1 wymienionego powyżej rozporządzenia Rady Ministrów, w myśl którego pomoc udzielana jest jednorazowo w formie zasiłku

celowego, przyznawanego na zasadach określonych w art. 40 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej. W ocenie Sądu, skoro przyznanie zasiłku celowego w związku z suszą w 2008r. następuje na zasadach określonych w art. 40 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej, to należy przyjąć że cała procedura rozpatrzenia wniosku o przyznanie tego zasiłku powinna się odbyć w oparciu o przepisy ustawy o pomocy społecznej z uwzględnieniem zmian wynikających z treści samego rozporządzenia, przykładowo z pominięciem przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, o czym stanowi § 3 ust. 2 rozporządzenia. Sąd wskazał na treść art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym pomoc społeczna może być udzielana z urzędu. Art. 61 § 2 kpa nie powinien mieć zastosowania w sprawie przyznawania świadczeń z pomocy społecznej, ponieważ przywołany przepis ustawy o pomocy społecznej dopuszcza możliwość wszczęcia postępowania z urzędu nie wprowadzając dalszych wymagań, w szczególności zgody strony w tym zakresie. Sąd stwierdził, że rozważając kwestię wszczęcia postępowania z urzędu Kolegium powinno przeanalizować zastosowanie właśnie art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej zamiast art. 61 § 2 kpa.

Również sprawa administracyjna rozpatrywana przez Sąd pod sygnaturą akt II SA/Go 87/09 dotyczyła zasiłku celowego w ramach programu pomocy dla rodzin rolniczych, w których powstały szkody spowodowane przez suszę lub huragan w 2008 r. Organ I instancji, w oparciu o art. 24 ust. 2 ustawy z 23 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 ze zm.) oraz § 2 pkt 1, 2 i 3 oraz § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 września 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu pomocy dla rodzin rolniczych, w których gospodarstwach rolnych powstały szkody spowodowane przez suszę lub huragan w 2008 r. (Dz. U. z 2008 r. Nr 173 poz. 1070), odmówił skarżącemu przyznania zasiłku celowego. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, iż w sprawie nie został spełniony warunek, o którym mowa w § 2 pkt 3 rozporządzenia, albowiem szkody w uprawach spowodowane suszą nie przekroczyły 30 % w gospodarstwie rolnym w rozumieniu przepisów o podatku rolnym, gdyż faktycznie wynoszą 8, 33 %.

Organ odwoławczy utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. WSA w Gorzowie Wlkp. wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2009r. uchylił decyzje administracyjne obydwu instancji. Sąd stwierdził naruszenie przepisów prawa materialnego i procesowego. Analizując sprawę Sąd wskazał, że zasadnicze dla niej znaczenie ma interpretacja użytego w § 2 ust. 3 rozporządzenia pojęcia „wysokość areалу dotkniętego szkodą”. W ocenie Sądu

redakcja tego fragmentu aktu prawnego wskazuje, że średnio powyżej trzydziestoprocentowe szkody odnoszą się do powierzchni tych upraw rolnych, w których szkody wystąpiły, nie zaś do wszystkich użytków rolnych, czy też arealu gospodarstwa rolnego, tak jak przyjęły organy obydwu instancji w rozpatrywanej sprawie. Dlatego określając średnią wysokość strat poniesionych przez rolnika organ powinien odnieść dane zawarte w protokole komisji do obszaru tych upraw, na których szkody wystąpiły i zostały stwierdzone faktycznie w protokole. Zdaniem Sądu przeciwna interpretacja przepisu § 2 pkt 3 rozporządzenia sprzeciwiałaby się istocie świadczenia oraz dyspozycji przepisu art. 7, 77 oraz 80 kpa.

Przedmiotem badania Sądu w sprawie o sygn. akt II SA/Go 819/09 była legalność decyzji dotyczących zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie. Stan faktyczny sprawy przedstawiał się następująco. Skarżący zwrócił się o przyznanie zasiłku w wysokości 1.400 zł na ekonomiczne usamodzielnienie, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów półtoramiesięcznego pobytu w Warszawie, w celu poszukiwania pracy. Ustalono, że wnioskodawca zarejestrowany jest w Powiatowym Urzędzie Pracy jako osoba bezrobotna. Organ I instancji odmówił skarżącemu przyznania wnioskowanej formy pomocy, uzasadniając swoje stanowisko trudną sytuacją materialną Ośrodka Pomocy Społecznej. W wyniku wniesionego odwołania organ II instancji uchylił zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. W motywach rozstrzygnięcia organ odwoławczy wskazał na treść art. 43 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, w myśl którego podstawą odmowy przyznania lub ograniczenia rozmiarów pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie może być uchylanie się przez osobę lub rodzinę ubiegającą się o pomoc od podjęcia odpowiedniej pracy w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu albo poddaniu się szkoleniu zawodowemu. SKO przyjęło, że pomoc w formie zasiłku na ekonomiczne usamodzielnienie może być przyznana jedynie osobie, która posiada status bezrobotnego w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r.o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, gdyż tylko wówczas istnieje możliwość oceny, czy dana osoba uchyla się od podjęcia odpowiedniej pracy albo poddaniu się szkoleniu zawodowemu. SKO uznało za konieczne ustalenie przez organ pomocy społecznej czy skarżący zgłosił się jako bezrobotny w celu poszukiwania pracy i czy nie utracił statusu bezrobotnego, czy uzyskał już pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie i czy uchylał się od podjęcia odpowiedniej pracy, czy został skierowany na szkolenie zawodowe i czy takie szkolenie odbył. Nadto organ II instancji wskazał, że okoliczność niepodjęcia stosownej uchwały przez Radę Miejską w przedmiocie zasiłku na

ekonomiczne usamodzielnienie, nie może stanowić przyczyny odmowy przyznania tegoż świadczenia. Wnioskodawca złożył skargę na decyzję SKO. Sąd uznał skargę za niezasadną. Stanowisko i argumentacja organu II instancji zawarta w zaskarżonej decyzji, miały oparcie w obowiązujących przepisach prawa. Sąd wskazał, że przyczyną odmowy przyznania świadczenia na ekonomiczne usamodzielnienie nie może być w szczególności fakt nie podjęcia przez Radę Miejską uchwały w przedmiocie wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznania oraz zasiłku na ekonomiczne usamodzielnienie, tak jak to miało miejsce w rozpatrywanej sprawie. Rzeczą organu było w tej sytuacji poczynienie ustaleń w zakresie przyznania skarżącemu innego świadczenia wymienionego w art. 43 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, oczywiście po poznaniu zamierzeń skarżącego. Dlatego skarga została oddalona.

Wybrane orzeczenia wydane w zakresie świadczeń pomocy społecznej (zasiłki stałe, usługi opiekuńcze, skierowanie do domu pomocy społecznej) na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 ze zm.).

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 821/09 WSA podzielił stanowisko wyrażone w wielu orzeczeniach sądów administracyjnych, iż reguła zawarta w art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej znajduje zastosowanie do sytuacji, gdy wniosek strony o przyznanie określonego świadczenia jest pierwszym wnioskiem wszczynającym postępowanie, nie ma natomiast zastosowania w przypadku wniosku o kontynuację świadczenia.

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 657/08, dotyczącej umieszczenia w domu pomocy społecznej, WSA wyraził stanowisko, iż decyzja o umieszczeniu w domu pomocy społecznej jest ostatecznością i może być podjęta tylko wówczas, gdy okaże się, że nie można danej osobie zapewnić w miejscu jej zamieszkania niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych.

W sprawie II SA/Go 647/08 WSA stwierdził, że Dyrektor Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia nie jest stroną postępowania w przedmiocie potwierdzenia prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Przepisem prawa materialnego stanowiącym podstawę prawną legitymacji procesowej w sprawie, nie może być uznany przepis art. 54 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 210, poz. 2135 ze zm.). Dostarczenie bowiem właściwemu oddziałowi wojewódzkiemu NFZ kopii decyzji administracyjnej w przedmiocie potwierdzenia prawa

do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych nie nadaje temu podmiotowi przymiotu strony w toczącym się postępowaniu administracyjnym.

Wybrane orzeczenia dotyczące świadczeń rodzinnych (zasiłek pielęgnacyjny, świadczenia pielęgnacyjne, zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego), przyznawanych na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.).

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 154/09 WSA uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu I instancji w części dotyczącej daty początkowej przyznania zasiłku pielęgnacyjnego. Sąd oparł się na uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007 r. sygn. akt P 28/07 (Dz. U. Nr 200, poz. 1446), mocą którego art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych został uznany za niezgodny z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji RP, w zakresie, w jakim stanowi, że w wypadku wniosku o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16 lat, legitymującej się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności uzyskanym w wyniku rozpoznania przez wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności jej odwołania od orzeczenia powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, prawo do świadczeń rodzinnych ustala się począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek. WSA podkreślił, że TK w swym rozstrzygnięciu określił konstytucyjny standard stosowania przepisu art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, wynikający z art. 2 i art. 69 Konstytucji RP i dokonał oceny zgodności badanego przepisu z tym ustalonym standardem w zakresie w jakim przepis wiąże termin początkowy przyznania zasiłku pielęgnacyjnego z faktem złożenia wniosku w pełną dokumentacją. W konsekwencji oznacza to powstanie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego od stwierdzonej urzędowo przez właściwy organ niepełnosprawności lub wymaganego przepisami stopnia niepełnosprawności w zależności od podmiotu ubiegającego się o zasiłek pielęgnacyjny (art. 16 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych).

Opierając się na powyższym wyroku TK oraz na wyroku TK z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. akt P 27/07 (Dz. U. Nr 138, poz. 872), którym orzeczono niezgodność z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP – art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim uniemożliwia nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego obciążonej obowiązkiem alimentacyjnym osobie zdolnej do pracy, niezatrudnionej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad innym niż jej dziecko niepełnosprawnym członkiem rodziny, WSA w wyrokach z dnia

19 listopada 2009 r., II SA/Go 807/09 i 808/09, wyraził stanowisko (ugruntowane w orzecznictwie NSA - wyrok z dnia 11 kwietnia 2006 r., I OSK 743/05, z dnia 1 września 2005 r., I OSK 80/05, z dnia 16 listopada 2005 r., I OSK 353/05, z dnia 4 listopada 2008 r., I OSK 1911/07), iż opóźnienie w prawidłowym określeniu stopnia niepełnosprawności, spowodowane przez organy orzekające, nie może ujemnie wpływać na prawa strony, która w stosownym okresie poddała się badaniu kontrolnemu i konsekwencji została uznana za spełniającą warunki ustawowe.

W sprawach dotyczących świadczeń pielęgnacyjnych na uwagę zasługuje wyrok WSA z dnia 8 października 2009 r., sygn. akt II SA/Go 548/09. Sąd oddalając skargę na decyzję organu odwoławczego w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, wskazał, iż kategoryczne brzmienie art. 17 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zgodnie z którym świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje między innymi, jeżeli osoba w rodzinie ma ustalone prawo do dodatku do zasiłku rodzinnego, albo do świadczenia pielęgnacyjnego na to lub na inne dziecko w rodzinie, oznacza, że tylko w sytuacjach ściśle w nim wskazanych prawo do świadczeń pielęgnacyjnych nie przysługuje. W ocenie Sądu nie może budzić wątpliwości, iż katalog przesłanek wyłączających prawo do świadczeń pielęgnacyjnych jest zamknięty poprzez taksatywne ich określenie. Tym samym niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej tego przepisu. Sąd podkreślił także, że wykładni ustawy o świadczeniach rodzinnych należy dokonywać również z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady subsydiarności. Państwo ma za zadanie jedynie wspierać rodzinę w jej funkcjach opiekuńczych, a nie ją zastępować. Sąd wskazał, że cel ten w rozpoznawanej sprawie został zrealizowany poprzez przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego drugiemu z rodziców.

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 728/08 WSA uznał, iż diety uzyskane przez pracownika z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.), stanowią należności ze stosunku pracy, zatem przy ustalaniu wysokości dochodu rodziny, od którego uzależnione jest prawo do uzyskania świadczeń rodzinnych, do tego dochodu należy wliczyć dochód z diet. Takie samo stanowisko zajął WSA w sprawie o sygn. akt II SA/Go 727/08, dotyczącej zasiłku rodzinnego i dodatków do tego zasiłku.



Z kwestią dochodu rodziny wiązała się także sprawa o sygn. akt II SA/Go 823/08. W sprawie tej WSA wskazał, iż §17 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania o świadczenia rodzinne, przewiduje wyjątek od zasady określonej w art. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych (w myśl której w przypadku utraty dochodu prawo do zasiłku rodzinnego ustala się na wniosek osoby, o której mowa w art. 4 ust. 2, na podstawie dochodu rodziny lub dochodu osoby uczącej się pomniejszonego o utracony dochód), polegający na tym, że w przypadku utraty przez członka rodziny dochodu, od dochodu rodziny odejmuje się przeciętną miesięczną kwotę utraconego dochodu, jednak nie pomniejsza się dochodu rodziny o dochód utracony, jeżeli w tym samym roku kalendarzowym osoba uzyskała inny dochód i nie utraciła go przed zgłoszeniem wniosku o zasiłek, bez względu na przerwę w uzyskiwaniu dochodów w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy.

#### **4. Sprawy mieszkaniowe**

W Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Gorzowie Wlkp. w okresie objętym informacją, odmiennie od lat minionych, rozpatrywane sprawy w omawianym zakresie dotyczyły przede wszystkim skarg na bezczynność organów administracji publicznej.

Wśród spraw mieszkaniowych tutejszy Sąd rozpoznawał m.in. sprawę o sygn. II SAB/Go 27/09, w której funkcjonariusz Policji wystąpił do Komendanta Powiatowego Policji o wypłacenie należnego równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego za lata 2006-2008, bezprawnie pozbawionego go w roku 2006, wraz z należnymi ustawowo odsetkami od należności głównej. W uzasadnieniu wskazał, że jego roszczenia są uzasadnione jako prawa nabyte, albowiem do końca 2005 r. otrzymywał takie świadczenie. W odpowiedzi na powyższe podanie Komendant Powiatowy Policji, pismem informacyjnym udzielił wnioskodawcy wyjaśnień i wskazał, iż nowelizacja rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego (Dz. U Nr 100, poz. 919), polegająca na uchyleniu § 8 i § 9 ust. 2, skutkowałą utratą z dniem 1 stycznia 2006 r. uprawnień do równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego przez osoby pobierające świadczenia z policyjnego zaopatrzenia emerytalnego. Wnioskodawca w złożonym do Komendanta Wojewódzkiego Policji zażaleniu na

bezczyność organu administracji publicznej domagał się ponownego rozpatrzenia wniosku w sprawie o wypłatę równoważnika pieniężnego za remont lokalu mieszkalnego za lata 2006-2008 wraz z ustawowymi odsetkami, z powołaniem na przepisy art. 37 § 1 w zw. z art. 35 i 36 Kodeksu postępowania administracyjnego. Komendant Wojewódzki Policji poinformował w odpowiedzi, iż w całości podziela stanowisko Komendanta Powiatowego Policji, iż rozpatrywana sprawa nie ma charakteru sprawy administracyjnej, co oznacza, że nie podlegała załatwieniu przez wydanie decyzji w rozumieniu art. 104 kpa.

Dla oceny zasadności rozpatrywanej skargi na bezczynność, zdaniem Sądu, decydujące znaczenie miało ustalenie, czy Komendant Powiatowy Policji zobowiązany był do rozpoznania wniosku skarżącego w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym i załatwienia jego w drodze decyzji administracyjnej. Ta bowiem okoliczność przesądzała w istocie o uznaniu, iż organ administracji publicznej znajduje się w stanie zaskarżalnej bezczynności.

Uprawnienia rencistów policyjnych reguluje ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), która w art. 29 ust. 1 stanowi, że funkcjonariusze uprawnieni do policyjnej emerytury lub renty, mają prawo do lokalu mieszkalnego będącego w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych (...) w rozmiarze przysługującym im w dniu zwolnienia ze służby. Do mieszkań tych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące lokali mieszkalnych dla funkcjonariuszy. Kwestii mieszkań i związanych z nimi uprawnień policjantów dotyczą przepisy rozdziału 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.), a wśród nich przepis art. 91 stanowiący, że policjantowi przysługuje równoważnik pieniężny za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego.

Do 31 grudnia 2005 r. prawo rencisty policyjnego do równoważnika pieniężnego za remont lokalu wywodzone było z przepisu § 8 - wydanego na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o Policji - rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego. Przepis ten został uchylony z dniem 1 stycznia 2006 r. przez § 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych

i Administracji zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego. W związku z dokonaną nowelizacją podkreślenia wymaga, iż rozporządzenie zmieniające nie zawiera w swojej treści norm, które określałyby następstwa wprowadzonej nowelizacji. Oznacza to, że ustawodawca nie wskazał w jaki sposób uchylenie § 8 rozporządzenia z 2002 r. oddziaływać ma w sferze interesów prawnych osób, które były beneficjentami uchylanego uregulowania. W doktrynie przyjmuje się, że uchylenie, czy zmiana podstawy prawnej stosunku prawnego, skonkretyzowanego w decyzji, nie ma wpływu na dalsze istnienie tego stosunku. Jeżeli więc ustawodawca przewiduje konieczność ustania wcześniej ustalonych stosunków prawnych, zazwyczaj zamieszcza w aktach nowelizujących stosowne dyspozycje. Sąd uwzględnił treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2008 r. w sprawie U 4/08, w której Trybunał m.in. uznał, iż żaden przepis ustawy o Policji, ani ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji nie przyznaje rencistom policyjnym uprawnienia do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego. W tym kontekście uchylenie § 8 rozporządzenia nie zmienia stanu prawnego przez pozbawienie emerytów i rencistów policyjnych uprawnienia do równoważnika pieniężnego, skoro uprawnienie takie nie wynikało z ustawy. Zaskarżony przepis nie narusza zatem zasady ochrony praw nabytych (art. 2 Konstytucji). Trybunał uznał również, iż § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego nie wykracza poza granice upoważnienia ustawowego i jest zgodny z art. 29 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 92 ust. 1 ustawy o Policji. W konsekwencji nie ma podstaw do stwierdzenia niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Odwołując się do judykatury Sąd podkreślił, iż bezprzedmiotowość decyzji z powodu zmiany w stanie prawnym następuje wyłącznie w przypadku, gdy przepisy prawa przewidują taki skutek. Stanowisko powyższe koresponduje ze sprawą poddaną przez wnioskodawcę rozstrzygnięciu organów Policji, w stosunku do której beczynność stanowi przedmiot postępowania sądowego. Kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera regulacji dotyczącej odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego. W przypadku, gdy postępowanie wszczynane jest na wniosek, organ może pozostawić go bez rozpoznania jedynie w sytuacji określonej w art. 64 § 1 i 2 kpa, czyli wobec niezuzupełnienia braków formalnych wniosku, może

przekazać go organowi właściwemu (art. 66 i 66 § 1 kpa) albo na podstawie art. 66 § 1 i 3 kpa dokonać stosownego zawiadomienia lub zwrotu wniosku. W innych przypadkach wniosek strony, co do zasady, powoduje zawiązanie postępowania i konieczność załatwienia sprawy w formie decyzji administracyjnej.

Dokonując oceny procesowej złożonego wniosku organ ustala, czy określona sprawa może stanowić przedmiot postępowania administracyjnego, a także czy dysponuje on zdolnością do prowadzenia postępowania w tej konkretnej sprawie i do wydania decyzji. Obowiązek załatwienia sprawy w terminie przewidzianym w art. 35 kpa polega na wydaniu decyzji merytorycznej, czyli rozstrzygającej o istocie sprawy (np. o uprawnieniu którego strona się domaga) lub kończącej postępowanie w sposób formalnoprocesowy. W sytuacji, gdy organ stwierdzi, że brak jest podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy, innymi słowy zachodzi bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, to ma obowiązek wydać decyzję o umorzeniu postępowania (art. 105 § 1 kpa). Skarżący, powołując się na swój interes prawny, znajdujący oparcie w przepisach ustawy o Policji, żądał od organu rozstrzygnięcia jego wniosku w formie decyzji administracyjnej, jako właściwej do załatwiania indywidualnych spraw administracyjnych. To oczekiwanie strony Sąd ocenił jako uzasadnione, chociaż o legitymacji procesowej strony (art. 28 Kpa) i możliwości rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy administracyjnej w drodze władczego orzeczenia organu administracji nie decyduje zasadność zgłoszonego żądania. Skoro skarżący ubiegał się o przyznanie prawa do równoważnika za remont lokalu za lata 2006-2008 to wniosek powinien zostać rozpatrzony przez właściwy organ w drodze decyzji administracyjnej.

Zdaniem Sądu uchylenie przepisów określających właściwość organów do wydania decyzji w sprawach przyznania, odmowy przyznania albo zwrotu równoważnika pieniężnego za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego w stosunku do emerytów i rencistów policyjnych oraz członków rodzin nie oznacza, że nie ma przepisów stanowiących podstawę do określenia właściwości organu, który uprawniony jest do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonego wniosku. Skoro bowiem przepisy ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) odsyłają w zakresie uprawnień mieszkaniowych emerytów i rencistów policyjnych do zasad przewidzianych dla funkcjonariuszy (art. 30 ustawy) to uznać należy, że organem właściwym do rozpoznania wniosku emeryta policyjnego odnoszącego się do stosunku prawnego w zakresie spraw mieszkaniowych jest organ właściwy do rozpoznania takiego wniosku, jak w przypadku gdyby został złożony przez

funkcjonariusza policji. Oznacza to, że organem właściwym do rozpoznania wniosku skarżącego jest Komendant Powiatowy Policji (§ 9 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia).

Ostatecznie Sąd stwierdził, że Komendant Powiatowy Policji nie załatwił sprawy w sposób wymagany przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, co doprowadziło do stanu zaskarżalnej bezczynności. W ocenie Sądu skutkiem przyznania skarżącemu prawa do przedmiotowego równoważnika w drodze ostatecznej decyzji administracyjnej, na podstawie przepisów obowiązujących w dacie jej wydania, jest powstanie stosunku administracyjnoprawnego, którego zmiana lub rozwiązanie wymaga także wydania decyzji administracyjnej, podlegającej kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne. Skoro bowiem uprawnienie skarżącego do równoważnika za remont zajmowanego lokalu mieszkalnego wynikało z decyzji administracyjnej indywidualizującej normę prawa materialnego, to brak uzasadnienia prawnego do przyjęcia, iż kolejne wnioski w tym przedmiocie winny być załatwiane w innej formie. W tym też przejawia się posiadanie przez stronę interesu prawnego w rozumieniu art. 28 kpa. Skierowanie do wnioskodawcy pisma informacyjnego było w istocie uchYLENIEM się od właściwego załatwienia sprawy. Pozostawanie w bezczynności to niepodjęcie lub brak kontynuacji postępowania administracyjnego, mającego na celu zakończenie sprawy decyzją administracyjną lub w innej formie przewidzianej prawem. Kierując się takimi rozważaniami Sąd zobowiązał Komendanta Policji do rozpoznania omawianego wniosku.

Zbliżony stan faktyczny wystąpił także w sprawach o sygnaturach akt II SAB/Go 14/09, II SAB/Go 15/09, II SAB/Go 21/09, II SAB/Go 22/09, II SAB/Go 26/09, II SAB/Go 27/09, II SAB/Go 28/09, II SAB/Go 29/09, II SAB/Go 30/09, II SAB/Go 31/09, II SAB/Go 33/09, II SAB/Go 34/09, II SAB/Go 37/09, II SAB/Go 38/09, II SAB/Go 39/09, II SAB/Go 40/09, II SAB/Go 42/09, II SAB/Go 45/09, II SAB/Go 51/09, II SAB/Go 52/09, II SAB/Go 53/09, II SAB/Go 54/09, II SAB/Go 60/09, w których zapadły podobne rozstrzygnięcia. Z uwagi na tożsamość orzeczeń oraz argumentacji zawartej w sporządzonych uzasadnieniach, uprawnionym stanie się stwierdzenie, że w tutejszym Sądzie ukształtowała się linia orzecznicza w tego rodzaju sprawach.

## 5. Sprawy z zakresu edukacji

Rozpoznane sprawy z tej kategorii dotyczyły m.in. odmowy objęcia nauczaniem indywidualnym, odmowy przyznania stypendium za wyniki w nauce, odmowy przyznania stypendium mieszkaniowego.

W sprawie II SA/Go 574/09 WSA wyraził pogląd, iż wydawane uczniowi w trybie art. 66 ust. 1 ustawy o systemie oświaty zezwolenie dyrektora szkoły na indywidualny program nauczania jest wydawane w ramach uznania administracyjnego. Uchylając zaskarżone decyzje ze względu na naruszenie art. 64, 7 i 77 kpa Sąd wskazał na konieczność dokładnego ustalenia rzeczywistej treści żądania strony, co ma znaczenie dla ustalenia prawidłowej podstawy rozstrzygnięcia. Wywiódł, że pierwszą czynnością organu I instancji powinno być dokładne ustalenie charakteru wniosku strony, tj. ustalenie czy stanowi on odrębny wniosek (art. 66 ust. 1), czy też jest wnioskiem o zmianę udzielonego już uprzednio zezwolenia, co obligowałoby organ do prowadzenia postępowania w trybie art. 155 Kpa .

W sprawie II SA/Go 289/09 wyrażony został pogląd, iż z mocy art. 207 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym postępowanie w przedmiocie przyznania stypendium winno być prowadzone zgodnie z zasadami określonymi w kpa. Rozstrzygnięcie organu uczelni o przyznaniu stypendium stanowi bowiem decyzję w indywidualnej sprawie studenta. Zgodnie z ust. 4, przepis ust. 1 stosuje się także do decyzji podjętych przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną, o których mowa w art. 175 ust. 3 i art. 176 ust. 3. Wskazanie przez ustawodawcę na "odpowiednie" stosowania przepisów Kpa, przesądza o szczególnym charakterze postępowania przed organami szkoły wyższej i dopuszczalności odstępstw od uregulowanych w kpa zasad. Niemniej jednak te ewentualne odstępstwa dotyczą jedynie kwestii związanych z realizacją trybu i zasad postępowania wynikających z przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym, regulujących postępowanie w sprawach o przyznanie stypendium, a organy nie mogą w sposób dowolny stosować ogólnych przepisów regulujących postępowanie administracyjne. Odpowiednie stosowanie przepisów Kpa oznacza bowiem konieczność zachowania przez organ minimum procedury administracyjnej, niezbędnej do załatwienia spraw i zagwarantowania ustawowych uprawnień strony, przy zachowaniu autonomii szkoły wyższej. Postępowanie w sprawie przyznania stypendium winno zachować ogólne cechy postępowania administracyjnego i respektować jego podstawowe założenia, w tym również zasadę dwuinstancyjności tego postępowania. Oznacza to również

w konsekwencji, iż organ odwoławczy nie może rozstrzygać sprawy, która nie stanowiła przedmiotu rozstrzygnięcia organu I instancji. Rozstrzygając sprawę stypendium także za 9 i 10 semestr studiów magisterskich organ odwoławczy rozpoznał sprawę wychodząc poza zakres rozstrzygnięcia organu I instancji, naruszając tym samym właściwość instancyjną. Wskazał też Sąd, że zamieszczenie takiego rozstrzygnięcia w uzasadnieniu decyzji nie zmienia jego charakteru prawnego.

W sprawie II SAB/Go 20/09 sąd rozważał problem proceduralny związany z kwestią czy złożenie skargi na bezczynność musi być poprzedzone jedynie samym faktem złożenia zażalenia w trybie art. 37 kpa czy też dla uznania wyczerpania toku zażaleniowego przez stronę w sprawie dotyczącej bezczynności wymagane jest aby w momencie jej wniesienia upłynął już termin do rozpoznania zażalenia. Odrzucając skargę na bezczynność w przedmiocie rozpoznania wniosku o przyjęcie na V rok studiów Sąd wskazał na przedwczesność skargi. Uznał, iż skarżący nie wyczerpał trybu zażaleniowego wnosząc skargę przed upływem terminu do rozpoznania zażalenia złożonego w trybie art. 37 kpa. Tym samym WSA podzielił pogląd wyrażony w postanowieniu NSA z 29 kwietnia 1998 r. w sprawie I SAB/Gd 8/97 oraz w postanowieniu NSA z 3 grudnia 2008 r. w sprawie II OSK 1689/08, iż zażalenie na bezczynność w postępowaniu sądowym można uznać za skuteczne dopiero po upływie okresu umożliwiającego organowi wyższego stopnia dokonanie czynności o których mowa w art. 37 § 1 kpa. NSA uznał, że jeżeli w dniu wniesienia skargi na bezczynność zażalenie zostało wniesione jednakże nie upłynął jeszcze termin do jego załatwienia (jednomiesięczny z art. 35 § 3 kpa) to postępowanie zażaleniowe zostało wprowadzone „otwarte”, ale nie zostało „wyczerpane”. W takiej sytuacji skargę należy odrzucić jako niedopuszczalną ze względu na jej przedwczesność, bo wniesioną bez wyczerpania środków zaskarżenia ( art. 52 § 2 p.p.s.a.).

## **6. Sprawy z zakresu pracy i stosunków służbowych i z zakresu inspekcji pracy**

Sprawy o wskazanym symbolu miały zróżnicowany charakter. W sprawach z tej kategorii rozstrzygana była m.in. kwestia właściwości sądu administracyjnego. I tak w sprawach II SA/Go 185/09 i II SA/Go 186/09 WSA uznał, że wniosek o przyznanie świadczenia z funduszu socjalnego składany w trybie art. 27 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz rozporządzenia z dnia 9 września 2004 r. w sprawie funduszu socjalnego

emerytów i rencistów Policji (...) nie ma charakteru żądania administracyjnoprawnego, dla którego rozstrzygnięcia ustawodawca przewidział formę decyzji administracyjnej dysponenta tego funduszu. Wskazał, że stanowiące przedmiot zaskarżenia pisma organu mają charakter informacyjny i brak jest podstaw do przypisania im cech decyzji administracyjnej lub postanowienia. Mając na uwadze treść i charakter tych pism nie mogły się one stać przedmiotem skarg do sądu administracyjnego, wobec czego podlegały one odrzuceniu.

Odrzucając skargę w sprawie II SA/Go 151/09 WSA rozważał czy zaskarżony skargą akt w postaci „decyzji Komendanta Wojewódzkiego Policji w przedmiocie wprowadzenia zasad i kryteriów przyznawania pomocy finansowej z funduszu socjalnego dla osób uprawnionych do policyjnego zaopatrzenia emerytalnego i członków ich rodzin w Komendzie Wojewódzkiej Policji”, jest decyzją administracyjną lub innym aktem podlegającym kognicji sądu administracyjnego. WSA uznał, iż zaskarżony akt nie jest decyzją administracyjną, postanowieniem ani innym aktem o jakim mowa w przepisie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Wywiódł, iż zaskarżoną decyzją Komendant Wojewódzki Policji wprowadził zasady i kryteria przyznawania pomocy finansowej funduszu socjalnego dla osób uprawnionych do policyjnego zaopatrzenia emerytalnego i członków ich rodzin w Komendzie Wojewódzkiej. Dokument ten ma charakter aktu generalnego, określającego ogólne warunki przyznawania pomocy finansowej określonej grupie oznaczonej jako „osoby uprawnione do policyjnego zaopatrzenia emerytalnego i członków ich rodzin w Komendzie Wojewódzkiej Policji”, nie konkretyzuje uprawnień imiennie określonego podmiotu, zatem nie ma charakteru aktu indywidualnego.

Spośród rozstrzygnięć o charakterze merytorycznym wskazać należy sprawę II SA/Go 789/08. Badając legalność decyzji o zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej ze względu na nieusprawiedliwione niestawiennictwo na badanie przez wojskową komisję lekarską WSA stwierdził, iż – wbrew stanowisku organu - skierowanie żołnierza na badanie nie stanowi elementu postępowania w sprawie zwolnienia z zawodowej służby wojskowej. Ta procedura ma na celu jedynie obligatoryjne zweryfikowanie czy z uwagi na niewykonywanie zadań służbowych przez żołnierza zawodowego z powodu choroby trwającej nieprzerwanie przez co najmniej trzy miesiące, posiada on nadal zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia zawodowej służby wojskowej. Zatem sam fakt skierowania żołnierza na badania z podaniem terminu i miejsca poddania się badaniom, a następnie odmowa przyjęcia skierowania lub niezgłoszenie się w określonym terminie do tej komisji albo niepoddanie się badaniom, do których



żołnierz został przez komisję zobowiązany, nie uruchamia samoistnie postępowania prowadzonego przez właściwy organ w sprawie zwolnienia ze służby wojskowej. Po zaistnieniu którejs z powyższych okoliczności, właściwy organ na wniosek, o którym mowa w § 5 rozporządzenia z dnia 29 stycznia 2008 r. lub z urzędu (gdy organ kierujący na badanie jest jednocześnie organem właściwym do wydania decyzji o zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej) wszczyna postępowanie administracyjne w sprawie zwolnienia z zawodowej służby wojskowej. O wszczęciu postępowania w tej sprawie należy zatem bezwzględnie zawiadomić żołnierza zawodowego, zgodnie z zasadą czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym a także dla zapewnienia wymogu jawności, o którym mowa w art. 118 zd. 2 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych.

W sprawie II SA/Go 311/09 skarga została złożona na decyzję odmawiającą stwierdzenia nieważności odwołania ze stanowiska naczelnika wydziału w izbie celnej. Sporna pozostawała kwestia charakteru prawnego aktu odwołania skarżącego ze stanowiska naczelnika wydziału w izbie celnej. W ocenie organu administracyjnego akt odwołania nie stanowi decyzji administracyjnej, wobec czego wszczęcie trybu nieważnościowego w stosunku do tegoż aktu jest niedopuszczalne. WSA podzielając pogląd organu uznał, że akt odwołania funkcjonariusza celnego ze stanowiska kierowniczego nie ma charakteru decyzji administracyjnej. Analizując regulacje ustawy o Służbie Celnej stwierdził, że przepisy art. 17 ust. 12-14 i art. 25 ust. 5 tej ustawy stanowią kompleksową regulację jeżeli chodzi o tryb powoływania i odwoływania funkcjonariuszy z wyższych stanowisk kierowniczych i stanowisk kierowniczych w jednostkach organizacyjnych Służby Celnej. Wskazane przepisy zamieszczone zostały w rozdziale czwartym ustawy, zatytułowanym "stanowiska kierownicze". Nasuwa to wniosek, iż z woli ustawodawcy kwestie dotyczące powoływania i odwoływania ze stanowisk kierowniczych winny być rozstrzygane w trybie wynikającym z przepisów rozdziału czwartego ustawy, natomiast żaden przepis ustawy nie przewiduje, aby odwołanie ze stanowiska kierowniczego odbywało się w drodze decyzji administracyjnej. Rozstrzygnięcia w formie decyzji administracyjnej nie można domniemywać, albowiem wiąże się ono z istotnymi konsekwencjami o charakterze procesowym. W ocenie Sądu, z istoty swojej, zarówno akt powołania na stanowisko kierownicze jak i odwołania z takiego stanowiska, nie podlegają formie decyzji administracyjnej. Są związane z wewnętrznym funkcjonowaniem jednostek organizacyjnych Służby Celnej. Powyższe kwestie są ściśle związane z wewnętrzną

organizacją oraz trybem pracy Służby Celnej i nie mogą podlegać kontroli w administracyjnym toku instancji.

W dwóch sprawach (II SA/Go 841/08 i II SA/Go 54/09) przedmiotem skarg były decyzje odmawiające funkcjonariuszom celnym, zwolnionym ze służby w trybie przepisów art. 25 ust. 1 pkt 8a (wniesienie aktu oskarżenia o przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego), przywrócenia do służby w związku z faktem umorzenia przez sąd toczących się wobec nich postępowań karnych. WSA analizował regulacje wynikające z art. 2 ust. 2 obowiązującej od 28 marca 2008 r. ustawy z dnia 18 marca 2008 r. o zmianie ustawy o Służbie Celnej zgodnie z którym funkcjonariusza celnego, na jego wniosek, przywraca się do służby w wypadku umorzenia postępowania karnego lub uniewinnienia prawomocnym wyrokiem sądu, jeżeli zwolnienie ze służby nastąpiło na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 8 a lub 8 b ustawy wymienionej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym oraz wskazał na uchylenie – przez ustawę zmieniającą - pkt 8 a i 8 b art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej stanowiących, iż funkcjonariusza celnego zwalnia się ze służby w wypadku wniesienia aktu oskarżenia o umyślne popełnienie przestępstwa, ściganego z oskarżenia publicznego (pkt 8a), tymczasowego aresztowania (pkt 8 b). WSA wywiódł, iż w sytuacji gdy złożony zostanie przez funkcjonariusza celnego wniosek o przywrócenie do służby, organ celny przywraca go do służby w wypadku umorzenia postępowania karnego lub uniewinnienia prawomocnym wyrokiem sądu, jeżeli zwolniony on został wcześniej na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 8 a lub 8 b ustawy o Służbie Celnej. Zauważył, iż analizowany przepis został przez ustawodawcę sformułowany jasno i precyzyjnie więc jego interpretacja nie nasuwa żadnych wątpliwości, co oznacza, że w sytuacji spełnienia przez wnioskodawcę wskazanych w przepisie wymogów organ ma prawny obowiązek wydania orzeczenia o przywróceniu funkcjonariusza celnego do służby. Organ w tym zakresie zobowiązany jest kierować się tylko i wyłącznie przesłankami określonymi w cyt. przepisie i nie ma podstaw do wskazywania dodatkowych warunków, do których spełnienia byłby zobowiązany wnioskodawca, aby uzyskać pozytywne rozstrzygnięcie wniosku. Omawiany przepis art. 2 ust. 2 ustawy zmieniającej nie pozostawia organowi żadnych podstaw do stosowania uznaniowości w zakresie rozpoznania złożonego wniosku. W takiej sytuacji wskazanie przez organ w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji na dodatkową przesłankę, od której uzależnione zostało wydanie rozstrzygnięcia, polegającą na wykazaniu się przez funkcjonariusza nieposzlakowaną opinią określoną w art. 2 pkt 5 ustawy o Służbie Celnej, jest niewątpliwie pozbawione podstaw prawnych. WSA stwierdził, iż taka

przesłanka nie została przez ustawodawcę wymieniona w art. 2 ust. 2 ustawy zmieniającej jako przesłanka, od której uzależnione byłoby wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie przywrócenia do służby. Podobne stanowisko zaprezentowane zostało w sprawie II SA/Go 841/08.

Przedmiotem zaskarżenia w sprawie II SA/Go 676/09 była decyzja dowódcy jednostki wojskowej odmawiająca żołnierzowi zawodowemu zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej (sklep komputerowy wraz z serwisem). Oddalając skargę WSA wskazał, iż przepis art. 56 ust. 1 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych ma charakter fakultatywny i nie nakłada na właściwy organ wojskowy obowiązku udzielenia zgody nawet w przypadku kumulatywnego spełnienia wszystkich przesłanek wymienionych w tym przepisie. Decydujące w tej mierze jest dobro służby. Wskazując na specyfikę służby żołnierza zawodowego Sąd powołał się w szczególności na regulacje art. 3 ust. 3 ustawy wywodząc, iż wobec stawianych żołnierzom zawodowym wymagań ustawowych Państwo zapewnia im godne warunki życia umożliwiające oddanie się służbie, Narodowi i Ojczyźnie, rekompensując odpowiednio trud, ograniczenia i wyrzeczenia związane z pełnieniem zawodowej służby wojskowej. Uznał, iż prowadzona działalność gospodarcza koliduje z dobrem służby, a status sprzedawcy w sklepie komputerowym jest niższy niż żołnierza zawodowego. Przytoczył też Sąd stwierdzenia zawarte w Kodeksie Honorowym Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego, opublikowanym obwieszczeniem Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie ogłoszenia Kodeksu Honorowego Żołnierza Zawodowego Wojska Polskiego (Dz. Urz. MON Nr 5, poz. 55) m. in. że „zawodowa służba wojskowa jest powołaniem i świadomym wyborem. Stawia żołnierza w szczególnej dyspozycji wobec Ojczyzny, obrony niepodległości i bezpieczeństwa. Godność żołnierza zawodowego to wartość wypływająca z szacunku wobec samego siebie, poczucia dumy z przynależności do społeczności wojskowej i podjęcia szczególnych zobowiązań wobec Ojczyzny.” Wskazał na brak przymusu pozostawania w służbie wojskowej oraz na fakt, iż prowadzenie działalności gospodarczej wymaga zaangażowania, czasu i mobilności.

## 7. Sprawy z zakresu zatrudnienia i bezrobocia

W tej kategorii dominowały sprawy dotyczące statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

Uchylając decyzje w sprawie II SA/Go 338/08 WSA stwierdził, iż doszło w niej do niedopuszczalnego połączenia przez organ różnych trybów postępowania, tj. zwykłego trybu z postępowaniem nadzwyczajnym, jakim jest postępowanie wznowieniowe. Wszczęte postanowieniem postępowanie wznowieniowe nie zostało w niniejszej sprawie zakończone wydaniem decyzji w trybie art. 151 kpa. Pomimo tego organ pierwszej instancji dalej prowadził postępowanie, tym razem w trybie zwykłym, uznając, iż pismo strony jest nowym wnioskiem o uznanie za osobę bezrobotną i przyznanie zasiłku dla bezrobotnych. Sąd wskazał, że rzeczą organu I instancji było w pierwszej kolejności zobowiązanie skarżącego do jednoznacznego sprecyzowania wniosku, w szczególności czy domaga się wzruszenia decyzji ostatecznej w trybie wznowienia postępowania, na jakich przesłankach opiera swój wniosek, kiedy dowiedział się o zaistnieniu wskazywanej przesłanki (okoliczności). Brak wyjaśnienia tych zasadniczych kwestii spowodował, że w istocie rzeczy organy przeprowadziły postępowanie „obok” wniosku strony. W konsekwencji organ I instancji mnożąc z urzędu ilość prowadzonych postępowań doprowadził do wydania wadliwej decyzji, w której połączył rozstrzygnięcie „nowej” sprawy prowadzonej w postępowaniu zwykłym z rozstrzygnięciem „dotychczasowej” prowadzonej w postępowaniu wznowieniowym.

W sprawie II SA/Go 100/09 WSA wyraził pogląd, iż na organie stosującym przepis art. 71 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ciąży obowiązek uwzględniania okoliczności konkretnej sprawy, zwłaszcza kwestię braku możliwości zarejestrowania się przez stronę jako osoba bezrobotna w terminie przypadającym na dni ustawowo wolne od pracy, dodatkowo wolne od pracy czy w sytuacji faktycznego skrócenia czasu pracy urzędu pracy.

Odrzucając skargę w sprawie II SA/Go 672/09 WSA wyraził pogląd, iż zaskarżone nią pismo dyrektora powiatowego urzędu pracy, informujące o przyczynach niemożności zwrotu pracodawcy kosztów wyposażenia stanowiska pracy nie stanowi prawnej formy działania organu administracji publicznej, podlegającej kognicji sądu administracyjnego.

Natomiast w sprawie II SAB /Go 43/09 dotyczącej bezczynności wojewody w przedmiocie cofnięcia zakazu wykonywania pracy oraz wypłaty dotacji z funduszu

pracy WSA, odrzucając skargę, wyraził pogląd, iż nierozpoznanie skargi wniesionej w trybie art. 227 i art. 229 Kpa przez organ wyższego rzędu - w rozpatrywanej sprawie wojewodę - nie jest beczynnością w zakresie sprawy administracyjnej załatwianej w jednej z form wskazanych w art. 3 § 2 pkt 1-4a, a zatem nie jest beczynnością o jakiej stanowi art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a.

W pięciu sprawach (m.in. II SA/Go 354/09) przedmiotem zaskarżenia były decyzje SKO stwierdzające nieważność decyzji prezydenta miasta przyznającej pracodawcy dofinansowanie kosztów przyuczenia pracownika młodocianego do wykonywania określonej pracy. WSA, uchylając rozstrzygnięcie organu stwierdził, iż wprawdzie kontrola zaskarżonej decyzji pod względem jej zgodności z prawem wykazała legalność jego działań, to zaskarżona decyzja nie odpowiada wymogom prawa. Sąd wskazał, iż na tle regulacji art. 70b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz § 10 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 1 lipca 2002 r. w sprawie praktycznej nauki zawodu kolegium miało podstawę by uznać, że nastąpiło rażące naruszenie przepisów materialnych stanowiących podstawę przyznania dofinansowania, a polegało ono na błędnej subsumcji. Wbrew bowiem regulacji, której rozumienie nie powinno budzić wątpliwości, przyznano skarżącemu pracodawcy dofinansowanie chociaż osoby, które prowadziły przygotowanie zawodowe pracowników młodocianych nie posiadały w dacie rozpoczęcia szkolenia wymaganych kwalifikacji (brak świadectwa dojrzałości). WSA podzielił jednakże wyrażone w orzecznictwie stanowisko co do sprzeczności z ustawą i Konstytucją przepisu § 10 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia, w zakresie w jakim wprowadzono w stosunku do instruktorów praktycznej nauki zawodu wymóg posiadania świadectwa dojrzałości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 7 kwietnia 2009 r., sygn. II SA/Op 29/09). Zdaniem WSA brak jest bowiem związku pomiędzy wprowadzeniem w przepisie § 10 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia wymogu posiadania świadectwa dojrzałości, a wykonaniem ustawy o systemie oświaty w zakresie określenia kwalifikacji osób prowadzących praktyczną naukę zawodu. W rezultacie uregulowanie to nie mieści się w granicach delegacji ustawowej z art. 70 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W dwóch sprawach objętych wskazanym symbolem WSA zajmował się zagadnieniami proceduralnymi. Związane one były z kwestią zasadnością odmowy przywrócenia terminu do wniesienia odwołania. Na szczególną uwagę zasługują rozważania poczynione w sprawie II SA/ Go 562/09. Sąd analizował w niej szczegółowo przypadek, gdy strona nieprzekonana argumentacją wydanego na podstawie art. 134

kpa postanowienia o stwierdzeniu uchybienia terminu do wniesienia odwołania, dąży do wykazania na drodze sądowej, że dokonała tej czynności w terminie. Zdaniem WSA w takiej sytuacji należy przyjąć, że przysługujący stronie termin tygodniowy do złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania rozpocznie swój bieg, gdy zakończy się postępowanie sądownoadministracyjne. Akcentując brak w decyzji pouczenia o przysługiwaniu odwołania i terminie jego wniesienia, Sąd wywiódł, że realizacja zasady informowania strony postępowania (art. 9 kpa) ma związek z wyłączeniem na gruncie prawa administracyjnego fikcji powszechnej znajomości prawa. Gdy dla strony postępowania występuje skomplikowana sytuacja prawna, będąca następstwem błędu organu, to organ ma obowiązek udzielenia stronie informacji przydatnych dla realizacji celów zgodnych z jej interesem. Stwierdził, że w okolicznościach rozpatrywanej sprawy organ nie mógł zastosować określonych wobec strony konsekwencji procesowych związanych z biegiem terminu przewidzianego w art. 58 § 2 kpa, skoro ani w treści postanowienia, ani w piśmie odrębnym nie sformułowano wyraźnej, oczywistej i prawidłowej informacji co do przysługujących stronie środków prawnych i terminów dla ich realizacji. Stwierdził w związku z tym, że w sprawie nie było podstaw do uznania, iż wniosek o przywrócenie terminu złożony został przez skarżącą z przekroczeniem siedmiodniowego terminu określonego w art. 58 § 2 kpa.

## **8. Sprawy dotyczące ochrony zdrowia**

Dwie rozpoznane przez WSA w 2009 roku sprawy z tej kategorii dotyczyły odmowy stwierdzenia choroby zawodowej.

W sprawie II SA/Go 706/08, której przedmiotem było wznowienie postępowania sądowego w sprawie zakończonej prawomocnym wyrokiem oddalającym skargę na decyzję odmawiającą stwierdzenia choroby zawodowej Sąd rozważał czy powoływana przez skarżącego okoliczność, tj. nienależyte działanie pełnomocnika w procesie, może stanowić jedną z podstaw wznowienia postępowania. Wskazując na rozbieżność orzecznictwa SN w tej kwestii WSA wywiódł, iż jedną z podstaw wznowienia wymienionych w przepisie art. 271 pkt 2 p.p.s.a. jest pozbawienie strony możliwości działania wskutek naruszenia przepisów prawa. Stwierdził, iż nie ulega wątpliwości, że chodzi tu nie tylko o naruszenie przepisów postępowania przed sądami administracyjnymi, ale również wszelkich innych obowiązujących przepisów prawa, o ile między tym naruszeniem a pozbawieniem strony faktycznej możliwości działania

w procesie istnieje związek przyczynowo skutkowy. W sytuacji ustanowienia pełnomocnika z urzędu doręczeń w toku postępowania dokonuje się nie stronie, lecz temu pełnomocnikowi. Bierność i zaniedbania pełnomocnika z urzędu, o ile przybiorą postać naruszenia obowiązków wyrażonych w ustawie Prawo o adwokaturze, skutkujących faktycznym "odcięciem" strony od toczącego się w jej sprawie postępowania, mogą prowadzić do pozbawienia strony możliwości działania w rozumieniu art. 271 pkt 2 p.p.s.a. Nienależyte działanie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu sądownoadministracyjnym może zatem w pewnych przypadkach faktycznie pozbawić stronę możliwości działania i w konsekwencji stanowić podstawę wznowienia postępowania o jakiej mowa w powołanym przepisie.

W sprawie tej Sąd rozważał również jakie skutki dla wydania orzeczenia w sprawie wywołuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2008 r., P 23/07, w którym - stwierdzając niekonstytucyjność przepisów art. 237 § 1 pkt 2 i 3 Kodeksu pracy (w zakresie, w jakim nie określają wytycznych dotyczących treści rozporządzenia), jak i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2002 r. w sprawie wykazu chorób zawodowych orzekł on jednocześnie, że w/w przepisy tracą moc obowiązującą z upływem dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw. W tej kwestii odmiennie niż w sprawach rozpoznanych w roku 2008 (II SA/Go 560/08 i II SA/Go 558/08) WSA podzielił - zdający się przeważać - pogląd, iż sprawy dotyczące stwierdzenia bądź odmowy stwierdzenia choroby zawodowej nie powinny być rozpoznawane na podstawie niekonstytucyjnych przepisów rozporządzenia z dnia 30 lipca 2002 r., mimo odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej tego aktu prawnego (m. in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 listopada 2008 r., sygn. akt II OSK 1435/08).

## **9. Sprawy z zakresu gospodarki mieniem**

Problematyka rozpoznawanych przez tutejszy Sąd spraw z zakresu gospodarki mieniem dotyczyła w głównej mierze zagadnień związanych z opłatami adiacenckimi, wywłaszczeniem nieruchomości i podziałem nieruchomości.

Wśród spraw z tego zakresu należy wyróżnić te najliczniejsze, których przedmiotem były opłaty ustalane na podstawie art. 98 a i 145 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 261 poz. 2603 ze zm.).

W sprawach ze skarg na decyzje wydane na podstawie art. 98 a cytowanej ustawy występowały następujące problemy:

- II SA/Go 809/08 i II SA/Go 27/09 - art. 98 a dla ustalenia w drodze decyzji opłaty adiacenckiej wymaga uchwalenia wysokości stawki procentowej tej opłaty w drodze uchwały rady gminy nie większej niż ustawa o gospodarce nieruchomościami określa jako jej górną wysokość graniczną. Sąd stwierdził, iż warunkiem niezbędnym dla ustalenia opłaty adiacenckiej jest funkcjonowanie w obrocie prawnym uchwały rady regulującej kwestie stawki procentowej tej opłaty w dacie wydawania decyzji o zatwierdzeniu podziału nieruchomości. W sytuacji braku w dacie podziału nieruchomości uchwały określającej wysokość opłaty nie jest możliwe wymierzenie takiej opłaty nawet jeżeli uchwała taka obowiązywała w dacie wydawania decyzji o ustaleniu opłaty.

- II SA/Go 634/09, II SA/Go 635/09 i II SA/Go 707/09 – przedmiotem kontroli w tych sprawach były decyzje SKO w których organ odwoławczy podzielił co do zasady stanowisko organu I instancji w zakresie istnienia podstaw prawnych do wymierzenia skarżącym opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości ich nieruchomości w wyniku dokonanego podziału modyfikując jedynie na korzyść skarżących jej wysokość. Istota problemu jaki wystąpił w tych sprawach sprowadzała się do rozstrzygnięcia czy organy prawidłowo ustaliły wysokość opłaty na 50 % zgodnie z uchwałą rady z 2000 r. w sytuacji gdy na dzień nabycia przymiotu ostateczności decyzji o zatwierdzeniu podziału nieruchomości (art. 98 a ust.1 zd.3) tj. 26 października 2007 r. - ustawa o gospodarce nieruchomościami od 22 października 2007 r. przewidywała stawkę w wysokości do 30 %. Uchwała Rady z 2000 r. została podjęta na podstawie nieobowiązującego już przepisu art. 98 ust.4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. Ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. Nr 141 poz. 1492) dokonana została zmiana ustawy o gospodarce nieruchomościami która weszła w życie z dniem 22 września 2004 r.

Nowela ta ustaliła nowe brzmienie art. 98 ustawy w którym pominięto ust. 4, natomiast dodano art. 98a i tym samym dotychczasowa treść normatywna dotycząca kompetencji rady do ustalania wysokości stawki procentowej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek jej podziału została jedynie przeniesiona do art. 98 a.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 2 kwietnia 2007 r. SK 19/06 stwierdził niezgodność art. 98 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami z art. 2 w zw. z art. 84 Konstytucji RP co do kompetencji zarządu gminy do ustalania w drodze decyzji



opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek jej podziału. Ocena niekonstytucyjności nie dotyczyła ustawowego upoważnienia rady gminy do ustalania w formie uchwały wysokości stawki opłaty. Trybunał wywiódł w uzasadnieniu wyroku iż art. 98 ust.4 pozwala na jego różną interpretację, w tym i na taką która dopuszczając ustalanie opłaty wg stawki obowiązującej w dacie ustalania opłaty a nie w dacie podziału nieruchomości naruszała zasady i wartości konstytucyjne. Wskazał, iż artykuł ten powinien być rozumiany w taki sposób iż właściciel nieruchomości ponosi opłatę adiacencką pod warunkiem, że uchwała uchwalająca stawkę opłaty weszła w życie przed dokonaniem podziału nieruchomości, a wysokość opłaty ustalana jest zgodnie ze stawką obowiązującą w dniu w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna .

W sprawach decyzja organu I instancji stała się ostateczna w dniu [...] października 2007 r. i ten moment wyznaczył dzień jaki należy przyjąć stan prawny dla ustalenia tej opłaty. Ustawa od 22 października 2007 r. dopuszczała jej wysokość do 30 % a uchwała rady do 50 %.

Stosując zasadę kolizyjną *lex superior derogat legis inferiori* należało uznać, iż akt prawa miejscowego jakim była uchwała rady z 2000 r. został uchylony, jako akt niższego rzędu w stosunku do ustawy. Te okoliczności spowodowały iż Sąd uznał, iż decyzje organów zostały wydane z naruszeniem prawa materialnego co skutkowało ich uchynieniem.

Natomiast w sprawie II SA/Go 707/09, przy analogicznym stanie faktycznym, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji Wójta Gminy.

W uzasadnieniu Sąd podkreślił, że we współczesnej kulturze prawnej wykształcona reguła przynależna do zespołu zasad walidacyjnych nakazuje uznać za nieobowiązujący każdy akt wykonawczy, jeżeli uchylono ustawę udzielającą upoważnienia do jego wydania, albo uchylono przepis upoważniający do wydania danego aktu prawnego, albo zmieniono treść przepisu upoważniającego do wydania takiego aktu.

W tej mierze Sąd przywołał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2000 r. K 20/99 w uzasadnieniu którego Trybunał wywiódł, iż stwierdzenie niekonstytucyjności delegacji ustawowej powoduje także utratę mocy wiążącej aktów wykonawczych wydanych na podstawie takiej delegacji. Oznacza to w gruncie rzeczy eliminację z obrotu prawnego norm prawnych kształtowanych w oparciu o przepis uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny, ponieważ niekonstytucyjność delegacji

ustawowej rodzi konsekwencje w postaci niekonstytucyjności przepisów podstawowych. Dlatego też Sąd w tej sprawie opowiedział się za stanowiskiem które respektując regułę walidacyjną przyjmuje jej konsekwencje w postaci utraty mocy obowiązującej aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie art. 98 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

- II SA/Go 11/09, II SA/Go 292/09, II SA/Go 293/09 Sąd zajął stanowisko zgodne z orzecznictwem wojewódzkich sądów administracyjnych - w przypadku gdy decyzja zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości zyskała status ostateczności w okresie obowiązywania uchwały rady gminy nakładający na stronę obowiązek uiszczenia opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej jej podziałem zgodnie z art. 98 ustawy o gospodarce nieruchomościami w wysokości 50 % różnicy wzrostu wartości , a decyzja ustalająca opłatę adiacencką zostaje wydana w terminie 3 lat, ale już pod rządami noweli ustawy o gospodarce nieruchomościami i uchwały rady gminy ustalającej wysokość opłaty w wysokości 30 % tej różnicy wzrostu - iż ustawodawca obniżając w art. 98 ust. 1 wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej w wysokości nie większej niż 30 % ustalił jednocześnie w art. 98 a ust. 1 ustawy zasady jej naliczania w stosunku do nieruchomości których podziału dokonano przed wejściem w życie obniżonej stawki. Skoro zatem w dacie ostateczności decyzji zatwierdzającej podział obowiązywała uchwała ustalająca opłatę w wysokości 50 % to zasadnie organy obu instancji zastosowały tę stawkę określoną w tej uchwale.

- II SA/Go 832/09 – okolicznościami podnoszonymi przez skarżących zarówno w odwołaniu jak i skardze do Sądu było, iż decyzja zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości stała się ostateczna w dniu [...] listopada 2005 r. w czasie obowiązywania uchwały rady z 2003 r. o 50 % stawce opłaty adiacenckiej. Na tej podstawie a więc przed upływem 3 lat, organ w dniu [...] lipca 2008 r. ustalił te opłatę w wysokości określonej w uchwale rady.

Skarżący zarzucili, iż decyzja została wydana bez podstawy prawnej bowiem w dniu jej podjęcia nie obowiązywała w/w uchwała, bowiem w grudniu 2007 r. rada podjęła nową uchwałę określając stawkę opłaty na 30 % a ponadto uchwała z 2003 r. wydana została na podstawie art. 98 ust. 4, który to przepis uznany został przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjny, co oznacza iż akty prawa miejscowego wydane na jego podstawie utraciły ważność.

W uzasadnieniu Sąd stanął na stanowisku iż kwestionowana uchwała rady gminy z 2003 r. zachowała swą moc obowiązującą do czasu wejścia w życie uchwały rady z 2007 r. derogującej uchwałę poprzednią.

Wywód Sądu ma swe uzasadnienie w treści wyroku Trybunału i jego uzasadnieniu. Trybunał bowiem wskazał iż niekonstytucyjność nie dotyczyła ustawowego upoważnienia rady gminy do ustalania w formie uchwały wysokości stawki opłaty adiacenckiej. W sprawie bowiem podstawą zaskarżonej decyzji poza uchwałą był przepis art. 98 a ust. 1 do którego nie odnosił się wyrok Trybunału.

Z noweli ustawy o gospodarce nieruchomościami wynikało, iż dotychczasową treść art. 98 ust.4 przeniesiono jako art. 98a ust. 1.

Powyższy wyrok był przedmiotem glosy Grzegorza Wierczyńskiego opublikowanej wGSP-Prz.Orz.2009.2.177

- II SA/Go 239/09 – organ I instancji i Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymując w mocy zaskarżoną decyzję jednocześnie z ustaleniem opłaty adiacenckiej stwierdziły, iż opłata nie uiszczona w terminie podlega wraz z odsetkami za zwłokę przymusowemu ściąganiu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W ocenie Sądu decyzja w takim zakresie nie ma oparcia w przepisach prawa materialnego. Art. 98 a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami upoważnia organ jedynie do ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek jej podziału i nie daje podstawy do wyznaczenia stronie terminu do zapłaty ustalonej opłaty jak również do nałożenia obowiązku zapłaty odsetek za zwłokę w wypadku jej nieuiszczenia. Te zatem okoliczności były podstawą stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji .

W sprawach ze skarg na decyzje wydane na podstawie art. 145 ustawy o gospodarce nieruchomościami - II SA/ Go 655/09, II SA/Go 664/09, II SA/Go 673/09 i II SA/Go 674/09 – Sąd rozważał następujące problemy:

- podstawy materialno prawne zaskarżonych decyzji stanowiły przepisy art. 143 ust. 1 i 22, art. 144 ust. 1, art. 145 ust. 1 i 2 oraz art. 146 ust. 1, 1a, 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261 poz. 2603 ze zm.) regulujące warunki ustalenia opłaty adiacenckiej obciążającej właścicieli nieruchomości z tytułu udziału w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej lub budowy drogi sfinansowanych m. in. ze środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu unii europejskiej.

Obowiązek uiszczenia opłaty nie jest uzależniony od tego czy właściciel ma dopiero zamiar z wybudowanych urządzeń skorzystać, czy też z tych urządzeń już korzysta.

W rozpoznawanych sprawach szczególne znaczenia miało rozumienie określenia stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, które w ustawie nie zostało sprecyzowane.

W ocenie Sądu w orzecznictwie zarówno organów jak i sądów administracyjnych określenie to wiązano z datą końcowego odbioru robót od wykonawcy, które jednakże nie może być traktowane jako reguła.

Okoliczność ta musi być każdorazowo badana co do konkretnej nieruchomości, gdyż chodzi o rzeczywistą możliwość podłączenia do określonych urządzeń, a nie tylko protokolarną. Nie tylko kompletność zrealizowanej inwestycji ma znaczenia, ale przede wszystkim dopuszczenie obiektu do eksploatacji. W określonych przypadkach stworzenie warunków może nastąpić dopiero po skutecznym zawiadomieniu o zakończeniu budowy lub uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie obiektu stosownie do przepisów prawa budowlanego.

Drugim problemem była ocena operatu szacunkowego jako dowodu w sprawie administracyjnej. Zdaniem Sądu organ nie może ograniczyć się do powołania w decyzji na konkluzję zawartą w opinii rzeczoznawcy, lecz obowiązany jest sprawdzić czy opinia szacunkowa jest logiczna, zupełna i wiarygodna, co powinno znaleźć swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Operat szacunkowy sporządzony przez biegłego rzeczoznawcę winien także uwzględniać przy określaniu wartości nieruchomości nakłady jakie strona poniosła na wybudowanie infrastruktury, tak aby wykluczyć sytuację, że właściciel nieruchomości w pewnym rozmiarze dwukrotnie będzie obciążany kosztami uczestnictwa w budowie tych urządzeń.

Poza sprawami związanym z opłatami adiacenckimi z zakresu ustawy o gospodarce nieruchomościami przedmiotem kontroli sądu były sprawy związane z zaopiniowaniem proponowanych podziałów nieruchomości na podstawie art. 93 ust.4 i 5 tej ustawy.

W sprawach II SA/Go 198/09, II SA/Go 279/09 i II SA/Go 701/09 – sąd podkreślił, iż organ właściwy do wydania opinii w sprawie podziału ma obowiązek ustalenia okoliczności faktycznych stanowiących przesłanki podziału. Istota bowiem rozstrzygnięcia organu sprowadza się do skonkretyzowania ustaleń planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do zamierzonego podziału i oceny czy ustalenia te są zgodne z projektowanym podziałem. Intencją takiego rozwiązania

w ocenie Sądu jest aby podział nieruchomości nie niweczył celów planowania przestrzennego i sposobów wykorzystania gruntów określonych w planach miejscowych. Stąd w tych sprawach Sąd uznał za zgodne z prawem postanowienia organów w przedmiocie negatywnego zaopiniowania proponowanego podziału nieruchomości.

Natomiast w sprawie II SA/Go 774/09 przedmiotem rozważań Sądu było czy można uznać za prawidłowe twierdzenie, że w żadnych okolicznościach właściciel lub użytkownik wieczysty sąsiedniej nieruchomości nie może być stroną postępowania podziałowego lub postępowania w sprawie zaopiniowania wstępnego projektu podziału. W szczególności art. 93 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, iż podział nieruchomości nie jest dopuszczalny jeżeli projektowane do wydzielenia działki gruntu nie mają dostępu do drogi publicznej przy czym za dostęp należy uznać także wydzielenie drogi wewnętrznej wraz z ustanowieniem na tej drodze odpowiednich służebności dla wydzielonych działek albo ustanowienie dla tych działek innych służebności drogowych. W ocenie Sądu przepis ten zapewnia ochronę prawa własności także właścicielom działek sąsiadujących z nieruchomością podlegającą podziałowi nie tylko poprzez zapewnienie dostępu do drogi publicznej ale także zachowanie już istniejącego dostępu (art. 140 i 144 kc). Stąd też ma on interes prawny do występowania jako strona w sprawie o zaopiniowanie wstępnego projektu podziału sąsiedniej nieruchomości. Jego udział ma służyć ochronie przed ewentualnym pozbawieniem istniejącego dostępu do drogi publicznej.

## **10. Sprawy geodezji i kartografii**

Przedmiotem rozpoznania sądu z zakresu geodezji i kartografii była jedna sprawa – II SA/Go 81/09 i to w związku z postanowieniem Prezydenta Miasta, w którym odmówił spółce z o.o. wydania zaświadczenia potwierdzającego oznaczenie numerem porządkowym działki ewidencyjnej nr [...] i utrzymanym w mocy przez organ II instancji po rozpoznaniu zażalenia.

Przedmiotem rozważań Sądu w niniejszej sprawie był przepis art. 47 a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240 poz. 2027) nakazujący gminom ustalanie numerów porządkowych nieruchomości zabudowanych oraz nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę, a także prowadzenie i aktualizowanie ewidencji numeracji porządkowej nieruchomości i w związku z art. 218 § 1 kpa nakładający na organ administracji obowiązek wydania

zaświadczenia, gdy chodzi o potwierdzenie faktów, albo stanu prawnego wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji rejestrów, bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu.

W przedmiotowej sprawie postępowanie przeprowadzone przez organ administracji nie miało na celu wyjaśnienia faktu nadania numeru porządkowego dla nieruchomości wnioskodawcy, ale sprawdzenie czy w prowadzonych przez organ rejestrach istnieje numer porządkowy i potwierdzenie tego faktu stosownym zaświadczeniem.

Analiza treści prowadzonych rejestrów i ewidencji numeracji porządkowej nieruchomości, map i spisu wniosków o nadanie numeru porządkowego wykazała, że dla działki będącej przedmiotem wniosku brak jest numeru porządkowego. Dla tej nieruchomości w przedmiocie nadania numeru porządkowego nie było prowadzone postępowanie administracyjne z urzędu, ani właściciel nie wystąpił z wnioskiem o nadanie numeru. Stąd też Sąd uznał, iż organy obu instancji zasadnie odmówiły wydania zaświadczenia, bowiem fakt funkcjonowania w powszechnym obrocie adresu z numerem porządkowym - 17 dla tej nieruchomości bądź nadanie tego numeru w formie ustnej nie są wystarczającymi podstawami dla wydania zaświadczenia o żądanej treści przez wnioskodawcę.

## **11. Wywłaszczenie**

Problematyka wywłaszczenia będąca przedmiotem rozpoznania Sądu wiązała się z dwoma skargami na bezczynność organu - Wojewody L. co do rozpoznania wniosku Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w przedmiocie wywłaszczenia prawa własności w jednej sprawie i prawa użytkowania wieczystego w drugiej sprawie tego samego skarżącego.

Przedmiotowe sprawy II SAB/Go 30/09 i II SAB/Go 31/09 na bezczynność organu miały ścisły związek z wcześniej toczącym się postępowaniem administracyjnym i sądownoadministracyjnym, w którym to Wojewoda decyzją z 2005 r. orzekł o wywłaszczeniu na rzecz Skarbu Państwa prawa własności i prawa wieczystego użytkowania nieruchomości skarżącego. Podstawą prawną decyzji był art. 16 i 18 w zw. z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz. U. Nr 80, poz. 721) oraz przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603) i art. 2a ust.1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r.

o drogach publicznych (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz.11086). Wobec uchylecia tej decyzji przez Ministra Infrastruktury i oddalenia skargi właściciela przez Wojewódzki Sąd Administracyjny i oddalenie skargi kasacyjnej przez NSA - zgodnie z uzasadnieniem wyroku Wojewoda winien ustalić, czy w ogóle zaistniały w przedmiotowej sprawie podstawy do wszczęcia postępowania wywłaszczeniowego wobec nieskuteczności doręczenia skarżącemu pisma wyznaczającego termin umownego zbycia prawa własności i użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości. Oznaczało to, że ewentualne ponowne wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego w trybie art. 15 ust. 1 ustawy z 2003 r. wymagało powtórzenia tej czynności. Jako że, czynności z art. 15 ust. 1 poprzedzające wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego mają charakter wstępny, materialnotechniczny i nie podlegają zaskarżeniu w drodze skargi właściciela nieruchomości na bezczynność organu, a jednocześnie Minister Infrastruktury uchylając decyzję wywłaszczeniową nie umorzył postępowania, lecz przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia, rzeczą organu pierwszoinstancyjnego było przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w celu załatwienia sprawy .

W sprawach Sąd podkreślił, iż wobec zmiany ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (tekst pierwotny Dz. U. Nr 80, poz. 721) z dniem 16 grudnia 2006 r. uchylony został przepis art. 15 regulujący wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego w odniesieniu do nieruchomości przeznaczonych na pasy drogowe, a także związane z nim przepisy art. 13 ust. 1, art. 14, art. 16 ust. 1. Jeszcze dalej idące zmiany dokonane zostały kolejną nowelizacją obowiązującą od 10 września 2008 r. Zatem w aktualnym stanie prawnym dotychczasowe odrębne procedury administracyjne dotyczące ustalenia lokalizacji inwestycji, podziałów nieruchomości i ich nabycia, wywłaszczenia, wydania pozwolenia na budowę zostały połączone w jedno postępowanie administracyjne kończące się jedną decyzją administracyjną.

Jednocześnie Sąd zaznaczył że przewidziana w art. 11 f ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych – decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej wydawana jest w postępowaniu poprzedzającym rozpoczęcie robót budowlanych. Ta jedna decyzja łączy w sobie rozstrzygnięcia z zakresu lokalizacji inwestycji, zatwierdzenia projektu budowlanego oraz innych kwestii prawa budowlanego.

W rozpoznawanej sprawie organ nie załatwił sprawy w terminie wymaganym przepisem art. 35 kpa poprzez wydanie decyzji merytorycznej, lub kończącej

postępowanie w sposób formalnoprocesowy. Skoro organ stwierdził, że brak jest podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy, a więc zachodzi w sprawie bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego to ma obowiązek wydać decyzję o umorzeniu postępowania (art. 105 § 1 kpa).

Skierowanie do wnioskodawcy pisma informacyjnego Sąd uznał za uchylenie się od wydania decyzji i właściwego zakończenia sprawy co skutkowało skuteczną skargą na bezczynność organu.

## **12. Sprawy zagospodarowania przestrzennego**

Spośród spraw rozpoznawanych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – dalej zwanej u.p.z.p. dominowały skargi na decyzje w przedmiocie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku zmiany planu zagospodarowania przestrzennego.

Węzłowe problemy w pierwszej z wymienionych kategorii spraw koncentrowały się wokół zagadnień dotyczących przesłanek wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w szczególności analizy pojęć „dobrego sąsiedztwa” oraz „dostępu do drogi publicznej”. W drugiej dotyczyły prawidłowości analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy oraz „pojęcia inwestycji celu publicznego”

W sprawach w przedmiocie opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku zmiany planu zagospodarowania przestrzennego przeważały kwestie dotyczące ustalenia przesłanek stanowiących podstawę naliczenia opłaty, w szczególności wynikających z operatów szacunkowych.

Osobną grupę spraw stanowiły skargi, w których istota sporów sprowadziła się do wykładni art. 36 ust. 4 u.p.z.p. i rozstrzygnięcia, czy opłata wymieniona w tym przepisie jest daniną publiczną posiadająca cechy podatku do której znajdują zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej. Także, czy z art. 5 i art. 6 ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1711 ze zm.) wynikać ma, że Agencja Mienia Wojskowego działająca we własnym imieniu, a nie Skarb Państwa powinna być adresatem decyzji ustalającej obowiązek pobrania opłaty. W sprawach tych, o sygnaturach akt: II SA/Go 788/08, II SA/Go 849/08,



II SA/Go 372/09, II SA/Go 373/09 oraz II SA/Go 375/09, skargi zostały oddalone. W uzasadnieniach wyroków wyrażono stanowisko, że w orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony jest pogląd, iż opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4 u.p.z.p. jest daniną publiczną posiadającą pewne cechy podatku, ale niewynikającą z ustawy podatkowej i nie mają do niej zastosowania przepisy Ordynacji podatkowej.

Drugi z sygnalizowanych problemów, poprzedzony analizą podstaw prawnych organizacji i funkcjonowania Agencji Mienia Wojskowego, doprowadził do konkluzji, że w przypadku, kiedy następuje powierzenie Agencji Mienia Wojskowego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nie skutkuje to przejściem obowiązku zapłaty jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (opłaty planistycznej) na Agencję Mienia Wojskowego. W tym przypadku obowiązek zapłaty tej opłaty ciąży nadal na właścicielu nieruchomości. Stroną postępowania w sprawie ustalenia opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jest bowiem Skarb Państwa jako właściciel nieruchomości, natomiast pozycja prawna Agencji Mienia Wojskowego polega na reprezentowaniu Skarbu Państwa wynikającym z ustawowego umocowania. Powierzenie mienia przez Skarb Państwa skutkuje wprowadzeniem powstaniem między Skarbem Państwa a Agencją Mienia Wojskowego stosunku powiernictwa z tytułu przekazanego mienia, ale nie oznacza to przejścia na skarżącą praw rzeczowych (prawa własności), lecz tylko kompetencji do ich wykonywania w zastępstwie Skarbu Państwa. Dlatego oddalając skargi uznano, że Skarb Państwa jako właściciel nieruchomości jest podmiotem zobowiązanym do zapłaty opłaty planistycznej, natomiast Agencja Mienia Wojskowego jest jedynie podmiotem reprezentującym w tym postępowaniu właściciela.

W sprawach II SA/Go 38/09, II SA/Go 651/09, II SA/Go 761/09 przedmiotem zaskarżenia były decyzje dotyczące ustalenia warunków lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej. Składy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przyjęły, powołując się na linię orzecniczą, w szczególności motywy wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 października 2005 r. (sygn. akt II OSK 495/05), iż budowę stacji bazowej telefonii komórkowej - mimo komercyjnego charakteru takiej działalności - uznać należy za inwestycję celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy u.p.z.p.

W sprawie II SA/Go 38/09 stwierdzono, że wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (także decyzji o warunkach zabudowy) wiąże się z dokonaniem przez organ analizy dwóch elementów. Jest to analiza warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikających z przepisów odrębnych (art. 53 ust. 3 pkt 1), oraz analiza prawna i faktyczna dotycząca terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji (art. 53 ust. 3 pkt 2). Decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego w odróżnieniu od decyzji o warunkach zabudowy, korzysta z preferencji proceduralnych. Wyznacznikiem rozstrzygnięcia merytorycznego decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego jest tylko zgodność projektowanej inwestycji z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. W przypadku lokalizacji inwestycji celu publicznego nie znajduje zatem zastosowania tzw. zasada dobrego sąsiedztwa, wynikająca z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p, co oznacza, że nie znajdują także zastosowania przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Organ nie jest więc zobowiązany do wyznaczenia wokół działki budowlanej, której dotyczy wnioski o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, obszaru analizowanego i przeprowadzenia na nim analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 u.p.z.p.

W sprawie II SA/Go 805/09 w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji, która miała za przedmiot lokalizację inwestycji celu publicznego to jest budowy kolumbarium i urnowych kwater grzebalnych. Sąd przyjął, że jest to inwestycja celu publicznego. Wśród istotnych wad decyzji organu drugiej instancji wskazano, między innymi, na błędną interpretację art. 4 ust. 2 i art. 50 ust. 1 u.p.z.p. Zdaniem Sądu, gdy ustawa o cmentarzach i chowaniu zmarłych nie zawiera obowiązku sporządzenia i uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dla założenia i rozszerzenia cmentarza w sytuacji braku planu należy stosować przepis ogólny, jakim jest art. 50 ust. 1 u.p.z.p.

Sprawa II SA/Go 36/09 dotyczyła skargi dzierżawcy nieruchomości kwestionującej decyzję o umorzeniu postępowania odwoławczego stwierdzającą brak interesu prawnego skarżącego do udziału w postępowaniu. Oddalając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny z powołaniem się na związanie wynikające z wydanego przez Naczelny Sąd Administracyjny wyroku kasacyjnego, wskazał, że interes prawny upoważniający do udziału w takim postępowaniu (zarówno

planistycznym, czy dotyczącym wydania decyzji w przedmiocie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu) dzierżawcy nie przysługuje. Pojęcie strony może być wyprowadzone tylko z konkretnej normy prawnej, która może stanowić podstawę do sformułowania interesu lub obowiązku. Dzierżawca posiada jedynie prawo do używania i pobierania pożytków z dzierżawionej rzeczy wyprowadzane z treści umowy dzierżawy. Zatem źródłem jego uprawnień jest stosunek prawny łączący go z właścicielem nieruchomości. Jego interes polega zaś na utrzymywaniu stanu niezakłóconego korzystania z dzierżawionej rzeczy i pobierania z niej pożytków. Jest to jednak interes o charakterze faktycznym (ekonomicznym), a nie prawnym, nie ma bowiem normy prawa materialnego, która wprost - niezależnie od stosunków łączących go z właścicielem - dawałaby mu prawo do gruntu. Zatem natura posiadanego przez dzierżawcę gruntu interesu nie umożliwia mu występowania w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego w charakterze strony w rozumieniu art. 28 kpa.

Sprawa II SA/Go 761/09, w przedmiocie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, rozpoznawana była także po uchyleniu poprzednio wydanego orzeczenia przez Naczelny Sąd Administracyjny poprzednio wydanego w sprawie wyroku. W wyroku kasacyjnym wskazano, że wskazał, że Sąd pierwszej instancji ma obowiązek w pierwszej kolejności rozpoznać, czy zaskarżona uchwała w przedmiocie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego narusza interes prawny strony skarżącej będącej użytkownikiem wieczystym, co dopiero otworzy drogę do merytorycznego rozpoznania sprawy.

Oddalając skargę w sprawie o sygnaturze II SA/Go 761/09, Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że z przepisu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wynika, że jednym z warunków *sine qua non* zaskarżenia studium do sądu administracyjnego jest wykazanie, że interes prawny strony skarżącej został naruszony. Nie wystarczy więc wykazanie potencjalnego naruszenia interesu prawnego, ale konieczne jest ustalenie, że interes taki już został naruszony postanowieniami studium, co w praktyce jest niezwykle trudne. O ile w przypadku planu zagospodarowania przestrzennego bezpośrednio i realność naruszenia interesu prawnego jest łatwa do wykazania, o tyle w przypadku studium jest to znacznie trudniejsze i wymaga od sądu szczególnej staranności przy dokonywaniu jego oceny. Tylko takie naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia przez kwestionowaną uchwałę może doprowadzić do uwzględnienia skargi, które ma charakter aktualny, a ponadto jest naruszeniem zindywidualizowanym, wymierzonym w realne i zdatne do wskazania dobra prawne, z

których korzysta sam skarżący. Zatem powinno być tego rodzaju, by można było stwierdzić, że bezpośrednio wyzuwa skarżącego z przysługujących mu praw albo ogranicza go w sposobach czynienia użytku z dotychczas przysługującego uprawnienia. Wnoszący skargę musi wykazać, że wskutek podjęcia uchwały został naruszony jego własny, indywidualny interes albo uprawnienie, co w istocie sprowadza się do ograniczenia lub pozbawienia przez tę uchwałę jego własnych uprawnień.

Podkreślono, że naruszenia interesu prawnego nie można upatrywać w naruszeniu procedury planistycznej, która może być kontrolowana przez sąd dopiero wtedy, gdy zostanie wykazane, że interes prawny strony skarżącej został naruszony studium jako akt planowania, wiążący organy w tym zakresie, może jedynie pośrednio wpływać na prawa i obowiązki podmiotów spoza systemu organów administracji publicznej, przez co nie dochodzi do bezpośredniego naruszenia indywidualnych interesów prawnych lub uprawnień tych podmiotów. Jeżeli więc w sprawie na podstawie obowiązującego studium zostanie następnie uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący nieruchomość strony skarżącej, który będzie zawierał postanowienia w ocenie skarżącej uniemożliwiające lub utrudniające wykonywanie prawa własności, to strona będzie uprawniona do zaskarżenia tych postanowień. Zaskarżony akt nie ingeruje w prawo, jakim dysponuje skarżąca, nie narusza jego istoty, ani sposobu wykonywania uprawnień składających się na treść prawa własności. Dlatego uznano, że nie posiada ona interesu prawnego.

W sprawie II SA/Go 707/08 dotyczącej skargi na decyzję w przedmiocie warunków zabudowy sąd uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Burmistrza. Zaskarżona decyzja utrzymała w mocy decyzję organu pierwszej instancji odmawiająca ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie fermy norek. Przyczynę odmowy ustalenia warunków zabudowy dla wnioskowanej inwestycji stanowiło przyjęcie przez organy obydwu instancji, iż tego typu inwestycja nie jest inwestycją produkcyjną, w rozumieniu art. 61 ust. 2 u.p.z.p., bowiem przepis ów nie dotyczy działalności (produkcji) rolniczej, którą jest hodowla zwierząt. W takiej sytuacji organy uznały, iż nie zachodzi w niniejszej sprawie podstawa do odstąpienia od spełnienia przez planowaną inwestycję wymogu określonego w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., który w okolicznościach sprawy nie został spełniony (brak warunku kontynuacji zabudowy zastanej). Zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego przepis art. 61 ust. 2 u.p.z.p. obejmuje jedynie inwestycje produkcyjne, czyli mające na celu wytwarzanie. Chów norek, mieszczący się w pojęciu „produkcji rolniczej”, nie ma natomiast na celu wytwarzania towarów, a jego efektem jest uzyskiwanie pożytków

naturalnych, w postaci zwierząt i ich skór. Wojewódzki Sąd Administracyjny poglądu tego nie podzielił i uznał za zasadny zarzut skargi naruszenia przepisu art. 61 ust. 2 u.p.z.p. poprzez jego błędną wykładnię i odmowę zastosowania w przedmiotowej sprawie. Wskazał, że w myśl przepisów art. 2 pkt 1 lit. i w zw. z art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 133, poz. 921) norka amerykańska jest zwierzęciem zaliczanym przez ustawodawcę do zwierząt gospodarskich futerkowych (obok lisa pospolitego, lisa polarnego, tchórza, jenota, nutrii, szynszyli i królika) utrzymywanych w celu produkcji surowca dla przemysłu futrzarskiego, mięsnego i włókienniczego. Z kolei hodowla zwierząt oznacza zespół zabiegów zmierzających do poprawienia założeń dziedzicznych zwierząt gospodarskich, w zakres których wchodzi ocena wartości użytkowej i hodowlanej zwierząt gospodarskich, selekcja i dobór osobników do kojarzenia prowadzony w warunkach prawidłowego chowu.

Przepisy art. 2 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.) oraz art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.), na potrzeby postępowania podatkowego, definiują pojęcia działalności rolniczej oraz działów specjalnych produkcji rolnej.

Powołując się na reguły wykładni językowej, systemowej oraz w szczególności celowościowej Sąd wskazał, iż pojęcie działalności rolniczej obejmuje bardzo szeroki i różnorodny katalog aktywności człowieka. Mieści się w nim również działalność typowo „produkcyjna”, czyli celowa i zorganizowana działalność zmierzająca do wytwarzania dóbr materialnych (towarów, surowców) na potrzeby człowieka. W ocenie Sądu brak było podstaw do zawężania wykładni, użytego przez ustawodawcę w przepisie art. 61 ust. 2 u.p.z.p. terminu „inwestycja produkcyjna”, do pojęcia „inwestycja przemysłowa”, z wyłączeniem możliwości zastosowania tego przepisu do planowanej inwestycji produkcyjnej o charakterze rolniczym (hodowlanym), polegającej na budowie fermy nerek na 50. 000 sztuk zwierząt. Inwestycja o charakterze produkcyjnym, mająca na celu hodowlę, chów i ubój zwierząt na tak znaczną skalę, związany z tym cykl produkcyjny, powstające w jego wyniku produkty, odpady, możliwe oddziaływanie na środowisko itp., bez wątpienia winna być utożsamiana z niejedną „inwestycją przemysłową” nawet w tak wąskim znaczeniu, jakie temu pojęciu nadały organy.

Sprawa II SA/Go 649/08 miała za przedmiot decyzję o odmowie wznowienia postępowania. Skarżąca domagała się wznowienia postępowania, które zakończyło się

ostateczną decyzją o niestwierdzeniu nieważności decyzji w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Oddalając skargę Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, że w świetle art. 28 kpa oraz przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stroną postępowania w sprawie warunków zabudowy jest przede wszystkim wnioskodawca oraz właściciel lub użytkownik wieczysty działki, na której ma być realizowana inwestycja. Do kręgu stron w omawianych sprawach zalicza się również właściciele lub użytkownicy wieczystych działek sąsiednich, a także nieruchomości nie sąsiadujących bezpośrednio z terenem zaplanowanej inwestycji, w zależności od stopnia uciążliwości i zasięgu oddziaływania inwestycji na inne nieruchomości.

W każdej sprawie o ustalenie warunków zabudowy o interesie prawnym, a co za tym idzie o przymocie strony, decydują okoliczności konkretnej sprawy związane z rodzajem, rozmiarem oraz stopniem i zakresem uciążliwego oddziaływania zamierzonej inwestycji na otoczenie. W rozpatrywanej sprawie skarżąca, domagając się ochrony prawnej w postępowaniu administracyjnym nie wiązała swojego statusu strony z faktem, iż jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości mogącej być w zasięgu oddziaływania inwestycji, będącej przedmiotem kwestionowanej decyzji o warunkach zabudowy. Należało stwierdzić zatem, co uczynił organ w zaskarżonej decyzji, że skarżąca nie należy do kręgu podmiotów mogących występować jako strony w postępowaniu zwykłym dotyczącym ustalenia warunków zabudowy.

Jeśli chodzi o interes prawny w postępowaniu wznowieniowym wskazano, że od interesu prawnego rozumianego jako ustalenie przepisu prawa materialnego powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś własnej potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu, sprzecznych z potrzebami danego podmiotu - strony postępowania odróżnić należy interes faktyczny, to jest sytuację, w której dany podmiot (osoba) jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak tego zainteresowania poprzeć przepisami prawa, mającego stanowić podstawę skierowanego żądania w zakresie podjęcia stosownych czynności przez organ administracji. Przymiotu strony nie wykazuje natomiast osoba, która swój udział w postępowaniu administracyjnym opiera na potrzebie ochrony lub zaspokojenia interesu publicznego. Tego rodzaju działania mogą być podejmowane w ramach instytucji skarg i wniosków. Z tych wszystkich względów należało uznać, że skarżąca nie wykazała własnego,

zindywidualizowanego, skonkretyzowanego oraz aktualnie istniejącego interesu prawnego w domaganiu się stwierdzenia nieważności kwestionowanej decyzji. Tym samym nie była osobą uprawnioną do żądania wznowienia postępowania zakończonych decyzją niestwierdzającą nieważności decyzji o warunkach zabudowy.

W sprawie II SA/Go 156/09 spór dotyczył zastosowania przepisu art. 62 ust. 1 u.p.z.p., z którego wynika uprawnienie organu do zawieszenia postępowania administracyjnego na czas nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy. W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uprawnienie to nie powinno być interpretowane jako przyznający organowi niczym nieograniczoną swobodę decydowania o wstrzymaniu biegu postępowania. Jego interpretacja powinna przebiegać według zasad odnoszących się do konstrukcji tzw. uznania administracyjnego. Zawieszenie postępowania, jako przerwa w jego biegu, powinno być bowiem traktowane zawsze jako wyjątek od zasady ciągłości i szybkości postępowania administracyjnego. W efekcie wszelkie odstępstwa od tej zasady, w tym przesłanki uzasadniające taką przerwę, nie mogą być interpretowane w sposób rozszerzający.

W ocenie Sądu, w okolicznościach faktycznych rozpoznawanej sprawy brak było podstaw prawnych, aby z faktu „uzupełnienia” pierwotnego wniosku skarżących wywodzić skutek w postaci ponownego uruchomienia biegu terminu zawieszenia postępowania. Organ nie wykazał, że wniosek został przez inwestorów zmieniony w stopniu tak istotnym, iżby skutkowało to koniecznością wszczęcia odrębnego postępowania, w szczególności ponownego badania zgodności z polityką przestrzenną gminy. Organ administracji publicznej, który, w określonym przez ustawodawcę terminie, nie skorzystał z możliwości władczego uregulowania zagospodarowania danego terenu zgodnie ze swą polityką przestrzenną, nie może nadużywać swej władczej pozycji wobec obywatela - inwestora, w zainicjowanym postępowaniu administracyjnym.

Sprawa II SA/Go 410/09 dotyczyła skargi na decyzję w przedmiocie wyjaśnienia wątpliwości co do treści decyzji. Oddalając skargę wskazano, że w postępowaniu, którego przedmiotem jest wyjaśnienie wątpliwości co do treści decyzji nie jest dopuszczalne dokonywanie merytorycznych zmian rozstrzygnięcia w niej zawartego. Temu służy tryb odwoławczy z którego strony postępowania o wydanie warunków zabudowy, w szczególności zaś skarżący, nie skorzystały. Na pełną aprobatę zasługuje w związku z tym uznanie przez organ odwoławczy, iż - zaskarżone zażaleniem postanowienie organu pierwszej instancji wykroczyło poza ramy, które wyznacza treść

przepisu art. 113 § 2 kpa W istocie sposób, w jaki organ pierwszej dokonał wyjaśnienia wątpliwości treści własnej decyzji, doprowadził do merytorycznej zmiany zawartego w niej rozstrzygnięcia.

Analiza decyzji o warunkach zabudowy pozwala na wyjaśnienie wątpliwości jedynie w sposób stwierdzający, iż poziom okapu planowanego przez inwestora budynku garażowego nie może przewyższać poziomu parapetu żadnego z okien na parterze budynku mieszkalnego. Tylko taki, będący wynikiem analizy zarówno rozstrzygnięcia, jak i uzasadnienia decyzji sposób wyjaśnienia wątpliwości inwestora należy uznać za prawidłowy. Wyjaśnienie tych wątpliwości przez przyjęcie, iż poziom okapu budynku garażowego może być usytuowany w odniesieniu do poziomu parapetu okna parteru dowolnie wybranego przez inwestora lub poziomu parapetu okna położonej najbliższej projektowanego garażu stanowiłoby niedopuszczalną, w trybie art. 113 § 2 kpa zmianę decyzji o warunkach zabudowy.

### **13. Sprawy z zakresu ochrony środowiska**

Odnosząc się do spraw, których przedmiotem była ochrona środowiska, należy wskazać, iż w roku 2009 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. zajmował się w głównej mierze skargami na rozstrzygnięcia właściwych organów dotyczącymi środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego, wymierzenia opłaty za wprowadzanie substancji zanieczyszczających do środowiska oraz pozwoleń na emitowanie hałasu.

Na uwagę zasługuje wyrok wydany w sprawie II SA/Go 825/08, w której Sąd uchylił decyzję samorządowego kolegium odwoławczego utrzymującą w mocy decyzję burmistrza o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na budowie fermy norek. Rozpatrując istotę sprawy Sąd uwzględnił przepis art. 5 Konstytucji, na mocy którego Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, a także art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 50 ze zm.), w którym przez zrównoważony rozwój rozumie się proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli. Sąd powołane przepisy potraktował jako dyrektywę wykładni, która prowadzi do wniosku, że zasada zrównoważonego rozwoju służy do



rozwiązywania konfliktów pomiędzy wartościami konkurującymi ze sobą, przy czym w rozpatrywanej sprawie jedną z tych wartości była ochrona środowiska, a drugą wartość gospodarcza. W ocenie Sądu rozstrzygnięcie konfliktu tych wartości polegać musi na wnikliwej analizie zamierzenia inwestycyjnego na podstawie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska i w zgodzie z nimi. Sąd za błędną uznał przyjętą zarówno w raporcie o oddziaływaniu na środowisko, jak i w decyzji organu I instancji tezę o możliwościach całkowitego odizolowania planowanej inwestycji od środowiska, czemu służyć mają odpowiednie zabezpieczenia. Zdaniem Sądu nie można takiego założenia metodologicznego czynić, gdyż niewykluczone są okoliczności takie jak niedbalstwo, lekkomyślność, czy przestępstwo pracujących na fermie ludzi, bądź mieszkańców wsi. Sąd podzielił również obawę skarżących o możliwości ucieczek norek, zaliczających się niewątpliwie do zwierząt agresywnych. W uzasadnieniu zwrócono nadto uwagę, że raport nie zawiera analizy dotyczącej wpływu fermy na cenne siedliska i gatunki zwierząt znajdujące się w bezpośrednim otoczeniu fermy.

Wśród spraw w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego tutejszy Sąd w roku 2009 rozpoznawał także sprawę o sygn. akt II SA/Go 126/09 dotyczącą przedsięwzięcia polegającego na wydobywaniu ze złoża kruszywa naturalnego. Sąd w uzasadnieniu wyroku oddalającego skargę wskazał, że naturalne kruszywo - jako nietoksyczne - nie spowoduje zanieczyszczenia powietrza pyłami i gazami, a w konsekwencji jego wydobywania nie powstaną ścieki technologiczne. Z tych względów Sąd uznał, że skutki oddziaływania inwestycji ograniczą się praktycznie do granic eksploatacji. Sąd podzielił stanowisko samorządowego kolegium odwoławczego, iż wykorzystywanie kruszywa jest naturalną konsekwencją rozwoju gospodarczego i postępu cywilizacyjnego, a jego wydobywanie ma charakter służebny dla innych celów (np. budowa dróg). Istotna w rozpoznawanej sprawie była również okoliczność, że wyczerpanie zasobów rozpocznie proces rekultywacji i powrót terenu do pierwotnego charakteru.

Wymierzenia opłaty za wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza dotyczyła sprawa o sygn. II SA/Go 822/08. Sąd oddalając skargę, w uzasadnieniu wyroku zważył, że spór zaistniały w sprawie sprowadzał się do tego, czy do wymierzenia opłaty podwyższonej, o jakiej mowa w art. 276 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska wystarczający jest sam fakt korzystania ze środowiska bez wymaganego zezwolenia, czy też jest to uwarunkowane koniecznością dokonania ustaleń w zakresie przyczyn jego braku i poddania ich ocenie co do tego, czy wynikły skutek zaniedbań podmiotu korzystającego ze środowiska, czy organu właściwego do jego wydania. Sąd uznał, iż

nałożenie opłaty podwyższonej na podmiot korzystający ze środowiska jest sankcją administracyjną za nieposiadanie pozwolenia na wprowadzanie substancji zanieczyszczających (gazów i pyłów) do środowiska (powietrza). Celem tej sankcji jest zapobieganie naruszeniu wskazanego nakazu. Regulacje przepisów art. 276 ust. 1 oraz art. 292 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska oparte są na konstrukcji odpowiedzialności administracyjnej, która w przeciwieństwie do odpowiedzialności karnej oderwana jest od elementu winy. Treść przytoczonych przepisów wskazuje, iż obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej uwarunkowany jest wyłącznie zaistnieniem przesłanki obiektywnej w postaci braku pozwolenia, co rodzi skutek w postaci obligatoryjnej opłaty. Wykładnia gramatyczna tych przepisów pozwala na jednoznaczne ustalenie i rozumienie treści normy w nich zawartej. Nie daje ona podstaw do przyjęcia, iż istnieje możliwość odstąpienia od obowiązku ponoszenia przez podmiot korzystający ze środowiska opłaty podwyższonej. Sąd zważył, że wynik wykładni gramatycznej pozostaje w zgodzie z zasadą praworządności. Skoro bowiem powołane przepisy nie zawierają podstaw materialnoprawnych pozwalających na odstąpienie przez organ od wymierzenia opłaty podwyższonej to oznacza, iż ustawodawca ich nie przewidział i nie mogą być one wywodzone w drodze wykładni. Rozpatrując przedstawianą sprawę Sąd uwzględnił stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego (sygn. akt II OSK 646/05), wedle którego powołany przepis nie uzależnia obowiązku ponoszenia opłaty podwyższonej od tego z jakich przyczyn podmiot korzystający ze środowiska bez pozwolenia nie posiadał takiego pozwolenia. Nie uprawnia to także organu właściwego i zobowiązanego do wymierzenia opłaty podwyższonej do odstąpienia od ustalenia jej ze względu na czynności i akty wydane przez inny organ.

Przedmiotem sądowej kontroli w sprawie II SA/Go 833/08 była decyzja samorządowego kolegium odwoławczego uchylająca decyzję starosty powiatu o odmowie zmiany pozwolenia na emitowanie hałasu do środowiska oraz przekazująca sprawę organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu wyroku uchylającego decyzję organu I, jak i II instancji Sąd podkreślił, iż udzielone stronie pozwolenie na emitowanie hałasu, którego dotyczy wnioski o zmianę, wydane zostało w stanie prawnym odmiennym od obowiązującego w dacie orzekania organów. Analizując przepisy ustawy nowelizującej ustawę Prawo ochrony środowiska Sąd uznał, że dokonała ona zmiany uprzedniej procedury i koncepcji podejścia ustawodawcy do kwestii emitowania do środowiska hałasu przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Obecnie każdy podmiot zobowiązany jest podejmować działania niezbędne do wyeliminowania lub zminimalizowania szkodliwego oddziaływania na

środowisko. W sytuacji, gdy mimo podjętych działań oddziaływanie takie będzie występować wówczas właściwe organy z urzędu podejmą działania, które skutkować mogą wydaniem przewidzianej w art. 115a ustawy Prawo ochrony środowiska decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu. Z tego względu Sąd uznał, że z uwagi na treść przepisu art. 20 ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 18 maja 2005 r., ewentualne zmiany pozwolenia na emitowanie hałasu udzielonego stronie w maju 2004 r. mogą nastąpić jedynie w trybie art. 115a i uzależnione są od stwierdzenia przez uprawnione organy, że zakład emituje do środowiska hałas przekraczający dopuszczalne normy.

#### **14. Sprawy z zakresu finansów publicznych**

Ze spraw z zakresu finansów publicznych rozpoznanych przez WSA w Gorzowie Wilkp. w 2009 r., zdecydowana większość odnosiła się do zagadnień odmowy umorzenia przez ZUS należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.). Rozpatrując sprawy, których istota oparta jest o przepisy wskazanej ustawy, na uwagę zasługują orzeczenia, które w pewnym stopniu przesądzają kwestie występujące w analogicznych sprawach.

W wyrokach z dnia 26 marca 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 762/08, z dnia 20 sierpnia 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 494/09, z dnia 5 marca 2009r. o sygn. akt II SA/Go 26/09, z dnia 15 października 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 653/09, z dnia 22 października 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 760/09, z dnia 24 września 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 569/09, z dnia 13 sierpnia 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 376/09 i z dnia 16 września 2009 r. o sygn. akt II SA/Go 535/09 wskazano, że decyzja wydana w oparciu o przepis art. 28 ust. 2 i ust. 3a powołanej ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ma charakter uznaniowy, w związku z czym powinna być poprzedzona dokonaniem wszechstronnych ustaleń faktycznych i rozważeniem wszelkich okoliczności sprawy. Podkreślono przy tym, że z charakterem tej decyzji wiąże się konieczność pełnego i przekonującego zaprezentowania kwestii i argumentów, które legły u podstaw decyzji.

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 817/08 WSA wskazał, że wydanie przez ZUS decyzji o przeniesieniu odpowiedzialności za należności spółki z o.o. z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne na członka jej zarządu (art. 116 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa - Dz. U. z 2005 r, Nr 8, poz. 60 ze zm. w zw. z art. 31 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) a więc na osobę trzecią, pomimo

zaistnienia innej przesłanki całkowitej nieściągalności (art. 28 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), może uzasadniać negatywne rozstrzygnięcie wniosku w przedmiocie umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne.

Natomiast w wyroku z dnia 5 lutego 2009 r., sygn. akt 776/08, WSA wskazał, że wykładnia przepisu art. 28 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych prowadzi do wniosku, iż należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne w części finansowanej przez płatnika składek (czyli składki za pracowników w części finansowanej przez pracodawcę) i na ubezpieczenie społeczne zobowiązanego do opłacenia składek na własne ubezpieczenia społeczne mogą być umarzone tylko w przypadku całkowitej nieściągalności w rozumieniu przepisu ust. 2 i 3 tego artykułu ustawy. Natomiast w ust. 3a art. 28 ustawy ustanowiony został wyjątek od powyższej reguły, przewidujący możliwość umorzenia należności z tytułu składek pomimo braku ich całkowitej nieściągalności. Wyjątek ten jest jednak ustawowo ograniczony do jednej tylko kategorii zadłużenia tj. należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek. Chodzi tu o składki na ubezpieczenie społeczne osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, które same opłacają składki za swoje ubezpieczenie (są jednocześnie płatnikami i ubezpieczonymi). To właśnie te tylko należności Zakład Ubezpieczeń Społecznych może umorzyć na podstawie rozporządzenia wykonawczego Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne (Dz. U. z 2003 r. Nr 141, poz. 1365), wydanego w oparciu o delegację zawartą w art. 28 ust. 3b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jeżeli zobowiązany wykaże, że ich opłacenie pociągnęłoby zbyt ciężkie skutki dla niego i jego rodziny.

Z kolei w wyroku z dnia 18 lutego 2009 r., sygn. akt II SA/Go 815/08 WSA wskazał, że przepis art. 30 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie ma zastosowania do należności stanowiących odsetki za zwłokę, kosztów egzekucyjnych, kosztów upomnienia i dodatkowej opłaty. Oznacza to zatem, że należności te mogą podlegać umorzeniu na podstawie art. 28 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Inne zagadnienia z zakresu finansów publicznych.

W postanowieniu z dnia 17 września 2009 r., sygn. akt II SA/Go 506/09 – odrzucającym skargę, WSA stwierdził, że zgodnie z art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych odwołanie od decyzji ZUS, a więc i od decyzji podejmowanej na podstawie art. 84 ust. 8 tej ustawy (np. decyzji odmawiającej udzielenia odroczenia płatności z tytułu zwrotu nienależnie pobranego świadczenia rentowego) przysługuje do

właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Jedynie od decyzji wskazanych w ust. 4 art. 83 ustawy (tj. decyzji w przedmiocie przyznania lub odmowy świadczenia w drodze wyjątku i w przedmiocie umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne) nie przysługuje odwołanie do sądu powszechnego, ale wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy w rozumieniu art. 127 § 3 kpa, a od decyzji wydanej w wyniku jego rozpoznania skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

W wyroku z dnia 20 stycznia 2009 r., sygn. akt II SA/Go 704/08, dotyczącej odmowy umorzenia kosztów egzekucyjnych, WSA wskazał, że sama trudna sytuacja ekonomiczna strony nie jest wystarczającą przesłanką do zastosowania ulgi przewidzianej w art. 64e § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.), bowiem musi to być wykazana rzeczywista niemożność zapłaty należności, bez znacznego uszczerbku dla sytuacji finansowej. Będzie to zatem taki uszczerbek, którego skutki znacznie przewyższają normalne skutki związane z uszczupleniem majątkowym.

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 62/09 WSA wskazał, że w przypadku zgłoszenia zarzutów w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej organ egzekucyjny - o ile nie jest jednocześnie wierzycielem - przystępuje do ich rozpoznania dopiero po uzyskaniu stanowiska wierzyciela (art. 34 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji). Wierzyciel uprawniony jest bowiem do wydania postanowienia w sprawie zgłoszonych zarzutów lub, w przypadku o jakim mowa w art. 34 § 1a ustawy, do wydania postanowienia o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu. Dopiero po otrzymaniu ostatecznego postanowienia w sprawie stanowiska wierzyciela lub postanowienia o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu organ egzekucyjny wydaje postanowienie w sprawie zgłoszonych zarzutów. Skutkiem zaś uznania zarzutów za uzasadnione jest dopiero umorzenie postanowienia egzekucyjnego (art. 34 § 4 w związku z art. 59 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji).

## **15. Pomoc finansowa i inne regulacje związane z członkostwem w Unii Europejskiej**

Wśród spraw dotyczących subwencji unijnych i funduszy strukturalnych na szczególną uwagę zasługuje zagadnienie, które było przedmiotem rozważań w sprawie II SA/Go 219/09. Sąd stanął na stanowisku, iż postanowienie wydane w oparciu o przepis § 19 rozporządzenia rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu

przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Renty Strukturalne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 109, poz. 750 ze zm.) stanowi wstępne zapewnienie rolnika o przyznaniu renty po przekazaniu gospodarstwa rolnego i spełnia funkcję kontrolną Państwa w zakresie zabezpieczenia środków finansowych przeznaczonych na renty strukturalne. Po jego uzyskaniu rolnik chcąc uzyskać rentę strukturalną musi w terminie 6 miesięcy przekazać gospodarstwo oraz zaprzestać prowadzenia działalności rolniczej i tym samym wypełnić dalsze przesłanki uzyskania prawa do renty (§ 4 pkt 4 i 5 rozporządzenia). Postanowienie to nie jest przesłanką zawarcia umowy przekazania gospodarstwa i nie decyduje ostatecznie o tym, czy przeniesienie własności gospodarstwa wybranemu przez rolnika przejmującemu odniesie oczekiwany skutek w postaci przyznania w przyszłości renty strukturalnej czy też nie, ponieważ okoliczności związane ze spełnieniem wszystkich wymogów prawnych pozwalających na wydanie decyzji przyznającej rentę strukturalną podlegają ostatecznemu badaniu w dacie jej wydania.

Sąd przyjął także, że nie ma możliwości złożenia zażalenia od takiego postanowienia w części dotyczącej informacji o kwalifikacjach następcy. Nie stoi na przeszkodzie możliwość jego późniejszego kwestionowania albo w związku z decyzją negatywną jeśli po przekazaniu gospodarstwa następcy, rolnik otrzyma następnie decyzję negatywną, albo w związku z decyzją odmowną jeśli rolnik w wyniku treści postanowienia nie zdecyduje się ryzykować i gospodarstwa w terminie wynikającym z rozporządzenia nie przekaże.

W sprawach przyznawania rent strukturalnych stosuje się przepisy kpa. Z treści dyspozycji art. 142 kpa wynika, że postanowienie, na które nie służy zażalenie, strona może zaskarżyć tylko w odwołaniu. Wprawdzie treść tego artykułu dotyczy co do zasady postanowień dowodowych ale biorąc pod uwagę fakt, że postanowienie wydawane w trybie § 19 ust. 4 rozporządzenia z 19 czerwca 2007 r. poprzez ocenę kwalifikacji odnosi się do dowodów z nimi związanych należy przyjąć, że ma ono taki charakter, może więc ulec zmianie na zasadzie art. 77 § 2 kpa.

W sprawie II SA/Go 630/09 Sąd wyraził pogląd, że warunkiem koniecznym dla możliwości ubiegania się o przyznanie płatności na zalesienie jest potwierdzenie przez właściwego nadleśniczego, w drodze zaświadczenia, wykonania przez producenta rolnego zalesienia zgodnego z planem zalesienia. Złożenie kierownikowi biura powiatowego agencji oświadczenia o wykonaniu zalesienia zgodnie z planem zalesienia, do którego ma obowiązek dołączyć zaświadczenie nadleśniczego potwierdzające ten fakt nie wszczyna postępowania administracyjnego ani nie jest

czynnością procesową dokonywaną w ramach toczącego się już postępowania. Natomiast jego złożenie w terminie przewidzianym w § 9 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na zalesianie gruntów rolnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 2004 r. Nr 187, poz. 1929 ze zm.) ma istotny wpływ na sytuację materialnoprawną producenta rolnego. Składając oświadczenie wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w w/w przepisie, producent rolny nabywa uprawnienie do uzyskania płatności na zalesienie. Z kolei nie złożenie wymaganego oświadczenia powoduje wygaśnięcie tego prawa (por. wyrok NSA z 9 stycznia 2008 r., sygn. akt II GSK 303/07; wyrok WSA w Rzeszowie z 7 sierpnia 2008 r., sygn. akt I SA/Rz 473/08; wyrok WSA w Białymstoku z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt II SA/Bk 643/07; wyrok WSA w Poznaniu z 8 marca 2007 r., sygn. akt III SA/Po 948/07, dostępne na stronie internetowej: [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

W sprawie II SA/Go 70/09 Sąd stwierdził, że powodem wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 kpa nie może być okoliczność, że producent zadeklarował we wniosku uprawy, które nie kwalifikują się do przyznania płatności z tytułu wspierania działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW) a organ przed wydaniem decyzji o przyznaniu płatności nie ustalił rodzaju prowadzonych przez producenta rolnego upraw na zadeklarowanych działkach i cele dla których te uprawy są prowadzone. Sąd przyjął, że wcześniejsze nieujawnienie powyższej okoliczności nie było skutkiem działania wnioskodawcy, lecz niewłaściwie prowadzonego przez organ postępowania wyjaśniającego. Wskazana wyżej okoliczność jest w zasadzie okolicznością dotyczącą oceny materiału dowodowego, znanego organowi wcześniej, a zatem okoliczność ta nie może stanowić przesłanki wznowienia postępowania.

W sprawie II SA/Go 691/08 Sąd uznał, że użycie w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2007 r. w sprawie minimalnych norm (Dz. U. Nr 46, poz. 306 ze zm.) określenia „co najmniej raz” nie oznacza, że jednorazowe wykonanie np. koszenia, automatycznie oznacza spełnienie wymogów rozporządzenia. Celem wskazanego aktu jest bowiem, jak wskazuje przepis art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2007 r. Nr 35, poz. 27 ze zm.) i przepisy w nim powołane, zapewnienie utrzymywania gruntów rolnych we właściwym stanie, a nie wyznaczanie liczby zabiegów dla jego osiągnięcia.

W sprawie II SA/Go 621/08 Sąd przyjął, iż przesłanką do uzyskania płatności do upraw roślin energetycznych o jakiej mowa w art. 7 ust. 3 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemu wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2008 r. Nr 170, poz. 1051) nie jest okoliczność zawarcia przez producenta rolnego umów z podmiotem skupującym o jakich mowa w art. 26 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1973/2004 z 29 października 2004 r. jeszcze przed wydaniem przez dyrektora właściwego terenowego oddziału Agencji Rynku Rolnego na podstawie art. 11 ust. 1 cytowanej wyżej ustawy o płatnościach w ramach systemu wsparcia bezpośredniego decyzji o zatwierdzeniu spółki jako podmiotu skupującego.

W sytuacji, gdy producent rolny po nadaniu kontrahentowi statusu podmiotu skupującego złożył w organie wniosek o płatności do upraw roślin energetycznych, organ ten dokonuje oceny spełnienia przez wnioskodawcę warunków do uwzględnienia wniosku nie na dzień zawarcia umowy z podmiotem skupującym, lecz na dzień złożenia wniosku. Przepis art. 7 ust. 3 pkt 4 lit. takiego wymogu nie formułuje, stanowiąc jedynie, że "umowa... powinna być zawarta z podmiotem skupującym albo pierwszą jednostką przetwórczą, które zostały zatwierdzone". A zatem nie jest konieczne, aby w momencie zawarcia umowy kontraktacji podmiot skupujący posiadał wymagane przepisami zatwierdzenie.

W sprawach II SA/Go 161/09 i SA/Go 163/09 Sąd stanął na stanowisku, że wymóg utrzymywania gruntów zgodnie z minimalnymi normami utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej dotyczy kontroli wniosków składanych o przyznanie płatności na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o płatnościach bezpośrednich od gruntów rolnych (Dz. U. z 2004r. Nr 6, poz. 40 ze zm.) i rozporządzenia do niej wykonawczego z dnia 7 kwietnia 2004 r., a następnie ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach do gruntów rolnych i płatności cukrowej (Dz. U. Nr 35, poz. 217) i wydanego - na podstawie delegacji ustawowej zamieszczonej w art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b - rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2007 r. w sprawie minimalnych norm (Dz. U. Nr 46, poz. 306 ze zm.). Natomiast kontrola wniosku o przyznanie płatności ONW następuje na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2273 ze zm.), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 2004 r. (Dz. U. Nr 73 poz. 657 ze zm.) i ma na celu ustalenie, czy producent rolny przestrzega zasad zwykłej dobrej praktyki rolniczej, a nie czy utrzymuje grunty rolne zgodnie z normami.



Warunkiem wynikającym z rozporządzenia ONW z dnia 14 kwietnia 2004 r. udzielenia producentowi rolnemu płatności ONW jest prowadzenie na zadeklarowanych działkach działalności rolniczej zgodnie z zasadami "zwykłej dobrej praktyki rolniczej, o której mowa w art. 14 ust. 2 rozporządzenia 1257/1999/WE". Z powołanego rozporządzenia nie wynika natomiast wymóg "utrzymywania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej". W myśl powołanych przepisów prawa krajowego i wspólnotowego postępowanie wyjaśniające prowadzone w sprawie powinno być nakierowane na ustalenie i ocenę czy skarżący, jako producent rolny, wykorzystywał rolniczo i przestrzegał zasad dobrej praktyki rolniczej na działkach zadeklarowanych we wniosku o przyznanie płatności ONW.

Jak wynika z załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 2004 r. prowadzenie działalności rolniczej zgodnie z zasadami zwykłej dobrej praktyki rolniczej o której mowa w art. 14 ust. 2 rozporządzenia 1257/1999/WE nie obejmuje wszelkich obowiązków rolnika w odniesieniu do gospodarowania na terenach zielonych. Gospodarowanie takie obejmować musi ze swej istoty nie tylko wskazane zaniechania, jako realizację określonych zakazów, ale także działania, które obowiązany jest podejmować producent rolny gospodarujący na użytkach zielonych. Takim podstawowym działaniem producenta rolnego w tym zakresie jest niewątpliwie koszenie łąk .

Przepisy rozporządzenia ONW nie wskazują na konieczność utrzymywania gruntów rolnych w "dobrej kulturze rolnej", odnosząc się do prowadzenia działalności rolniczej i "wymogów zwykłej dobrej praktyki rolniczej", które to pojęcia nie są tożsame. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 stycznia 2009 r. w sprawie II GSK 603/08 stwierdził, iż zasada "dobrej zwykłej praktyki rolniczej" odnosi się do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r. (Dz. U. Nr 174, poz. 1809 ze zm.), wskazując jednocześnie, iż w art. 29 rozporządzenia Komisji (WE) nr 445/2002 z dnia 26 lutego 2002 r. wprowadzone pojęcie "zwykłej dobrej praktyki rolniczej" jest standardem gospodarowania, w oparciu o ogólnie obowiązujące w prawie wewnętrznym normy w zakresie ochrony środowiska na obszarach użytkowanych rolniczo

Określenie "zwykłej dobrej praktyki rolnej" oznacza normy gospodarowania, których racjonalnie postępujący rolnik przestrzegałby w danym regionie. O ile więc warunkiem przyznania płatności wynikającym z § 2 ust. 1 rozporządzenia ONW jest prowadzenie działalności rolniczej na deklarowanym areale, to warunek ten może być spełniony przy uwzględnieniu określonego standardu gospodarowania w odniesieniu do

konkretnie określonego w zaskarżonej decyzji areалу w regionie, a to wiąże się z oceną praktyki prowadzonej na zadeklarowanym obszarze użytkowanym rolniczo, w kontekście warunków określonych w powoływanym załączniku rozporządzenia. Zastosowanie w sprawie normatywnie niedookreślonego wymogu "zwykłej dobrej praktyki rolniczej" wymaga ustalenia w postępowaniu administracyjnym znaczenia w odniesieniu do określonego standardu gospodarowania uzależnionego od miejscowych warunków, z dochowaniem zaleceń, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1257/1999.

W sprawie II SA/Go 187/09 Sąd wyraził pogląd, że obowiązki określone w decyzjach opartych na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2005r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na dostosowanie do standardów Unii Europejskiej objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. Nr 17, poz. 142) wydanego z upoważnienia zawartego w art. 3 ust. 2 ustawy z 28 listopada 2003r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. Nr 229, poz. 2273 ze zm.) mają charakter normatywny, co prowadzi w konsekwencji do stwierdzenia braku podstaw do zastosowania trybu nadzwyczajnego uregulowanego w art. 162 kpa, w sytuacji, gdy producent rolny nie realizuje w terminie przedsięwzięcia określonego w planie dostosowania. Przepisy ww. rozporządzenia określają skutki niedopełnienia przez producenta rolnego czynności, która powinna była wykonać w oznaczonym terminie, a to zaś wyłącza możliwość stosowania trybu nadzwyczajnego przewidzianego w art. 162 § 2 kpa.

W sprawach II SA/Go 276/09 i II SA/Go 277/09 Sąd opowiedział się za dopuszczalnością uzyskania renty strukturalnej w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Renty strukturalne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. z 2007 r. Nr 109, poz. 750 ze zm.) przez obojga małżonków, których obowiązuje ustrój rozdzielności majątkowej, prowadzących dwa odrębne gospodarstwa rolne, którzy przekazali wszystkie użytki rolne wchodzące w skład ich gospodarstw rolnych ich zstępnemu. Sąd przyjął, iż w stosunku do takich małżonków, którzy ponadto osobno zostali wpisani do ewidencji producentów rolnych, a więc każdy z nich posiada numer identyfikacyjny, którzy osobno ponoszą koszty związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, płacą podatek rolny, składki na ubezpieczenie, przyznanie za przekazanie

dwóch gospodarstw rolnych tylko jednej renty byłoby sprzeczne z art. 32 Konstytucji RP, gdyż naruszałoby zasadę równości wobec prawa.

W sprawach II SA/Go 332/09, II SA/Go 349/09 i II SA/Go 350/09, Sąd w uzasadnieniach wyroków zaznaczył, że zgodnie z art. 11 p.p.s.a. sąd administracyjny jest związany treścią sentencji prawomocnego wyroku wydanego w postępowaniu karnym. W konsekwencji sąd ten nie może dokonywać odmiennych ustaleń, od tych których dokonał sąd karny co do popełnienia przestępstwa. Skoro skarżący zostali skazani prawomocnymi wyrokami karnymi za to że w celu uzyskania dopłat do gruntów rolnych złożyli wnioski o przyznanie płatności bezpośrednich, w którym poświadczyli nieprawdę co do faktu bycia producentem rolnym posiadającym grunty rolne to ustalenia te nie podlegają weryfikacji w postępowaniu administracyjnym. Należało w takiej sytuacji przyjąć, że skarżący nie byli posiadaczami gospodarstwa rolnego, gdyż nie wykonywali nad nim władztwa. Samo istnienie formalnego tytułu prawnego do władania gruntem nie stanowi podstawy do przyznania dopłat. Prawnym wymogiem jest prowadzenie na nich działalności rolniczej przez rzeczywistego posiadacza.

W sprawach II SA/Go 743/09, II SA/Go 554/09, II SA/Go 455/09, II SA/Go 739/09, II SA/Go 749/09, II SA/Go 528/09, II SA/Go 735/09, II SA/Go 429/09, II SA/Go 432/09, II SA/Go 434/09 Sąd stwierdził istotne uchybienia procesowe w przedmiocie ustaleń faktycznych dotyczących rzeczywistej powierzchni gruntów rolnych posiadanych przez wnioskodawców. Zastrzeżenia Sądu dotyczyły głównie umotywowania rozstrzygnięcia w zakresie ustalenia powierzchni wyłączonej z płatności. W zaskarżonych decyzjach wskazano, że część działek nie spełniła wymogu wynikającego z art. 7 ust. 1 ustawy o płatnościach, gdyż nie była utrzymywana w dobrej kulturze rolnej na dzień 30 czerwca 2003 r.

Organ odwoławczy dzieląc ustalenia w kwestii powierzchni działek zawarte w zaskarżonej doń decyzji, wskazał jedynie, iż areał wyłączony z płatności ustalono na podstawie wskazań ortofotomapy. Ortofotomapa jest kartometrycznym, tonalnym obrazem terenu powstałym w wyniku przetworzenia zdjęcia lotniczego na obraz, odpowiadający rzutowi ortogonalnemu na powierzchnie odniesienia, przedstawiony w odpowiednim odwzorowaniu i kroju arkuszowym, uzupełniony informacjami kreskowymi, nazwami, symbolami, siatką i opisem współrzędnych oraz informacjami pozaramkowymi.

Organ II instancji motywując miarodajność takiego dowodu powoływał się w szczególności na to, że obliczenia dokonywane na jej podstawie są precyzyjne,

gdyż mapa wiernie przedstawia stan pokrycia terenu. Wynika to stąd, iż ortofotomapa jest przetworzonym zdjęciem lotniczym, poddanym korekcji geometrycznej.

Opieranie się przez organ na wymienionym środku dowodowym Sąd uznał co do zasady za prawidłowe. Dowód taki nie identyfikuje jednak bezwarunkowo każdego zindywidualizowanego stanu faktycznego.

Zdaniem Sądu nie został wyjaśniony szczegółowy sposób obliczenia powierzchni, która w dniu 30 czerwca 2003 r. nie znajdowała się w dobrej kulturze rolnej. Zaskarżone decyzje nie wyjaśniły bowiem z czego wynika, że części działek wymienionych w zaskarżonych decyzjach nie spełnia kryteriów uprawniających do uzyskania spornej płatności. Także akta postępowania nie zawierały dowodu, z którego wynika kto, kiedy, za pomocą jakiej aparatury i techniki obliczeń w oparciu o treść ortofotomapy ustalił, że dokładnie taka część działki skarżącej jest zadrzewiona. Mapa, na którą powoływały się organy wskazywała jedynie przebieg granic, oznaczenie jak i graficzne oznaczenia typów pokrywającej działkę roślinności.

Nie wyjaśniono też, przy pomocy jakiej metody czy też może metod, działki te pomierzono, nie wskazano także czy przyjęto, a jeżeli tak to jaką tolerancję techniczną dla pomiaru działek nie użytkowanych rolniczo na dzień 30 czerwca 2003 r. Organy nie uzasadniły w ogóle strony technicznej zastosowanej metody lub metod pomiaru powierzchni.

W sprawie II SA/Go 94/09 Sąd zakwestionował sposób w jaki określono powierzchnię kontrolowanej działki rolnej zalesionej. Zgodnie z przepisem art. 23 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. kontrole administracyjne i kontrole na miejscu przewidziane w tym rozporządzeniu przeprowadza się tak, aby skutecznie zweryfikować zgodność z warunkami, na jakich przyznawana jest pomoc, oraz przestrzeganie wymogów i norm istotnych dla wzajemnej zgodności. W myśl art. 30 ust. 1 rozporządzenia (w brzmieniu obowiązującym w dacie kontroli oraz orzekania przez organy), przy kontroli na miejscu powierzchnia działki rolnej określana jest za pomocą wszelkich środków spełniających minimalną jakość pomiaru przynajmniej równoważną wymaganej przez obowiązujące na poziomie Wspólnoty normy techniczne.

W przedmiotowej sprawie pomiar został przeprowadzony metodą GPS (Global Positioning System). Zdaniem Sądu, przyznanie przez organy metodzie GPS cech dowodu niepodważalnego, bez weryfikacji prawidłowości ich działania stanowi naruszenie art. 80 kpa. Urządzenia GPS są przeznaczone do określania pozycji w terenie i za pomocą odpowiedniego oprogramowania mogą służyć do obliczania

odległości. Każde urządzenie pomiarowe posiada określony margines błędu, który w przypadku urządzeń GPS będzie zależał nie tylko od modelu urządzenia, zastosowanego oprogramowania czy wbudowanej anteny, ale również od warunków atmosferycznych oraz przeszkód blokujących lub zakłócających przepływ sygnału z satelity do urządzenia, a co się z tym wiąże, budzi uzasadnione wątpliwości co do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego.

Podkreślenia wymaga, iż w uzasadnieniach decyzji organów obu instancji brak jest jakiegokolwiek odniesienia do sposobu wyliczenia "powierzchni stwierdzonej", szczegółowej analizy dokonanych pomiarów, uwzględnionych stref buforowych, tolerancji błędu, oceny dokumentacji graficznej sporządzonej w sprawie i okoliczności z niej wynikających a mających wpływ na wynik sprawy.

WSA rozstrzygał szereg jednorodnych spraw, w których przedmiotem zaskarżenia były, wydane w wyniku wznowienia postępowania, decyzje uchylające ostateczne decyzje przyznające stronie dopłaty i orzekające o odmowie ich przyznania. W sprawach tych (II SA/Go 124/09, II SA/Go 120/09, II SA/Go 135/09, II SA/Go 69/09 i II SA/Go 119/09) wyprowadził kilka następujących wniosków, zarówno co do charakteru wniosku o dopłaty jak również w kwestii podstaw prawnych wznowienia postępowania.

W świetle regulacji prawnych dotyczących przyznawania płatności bezpośrednich i pomocy finansowej na wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania zasadniczym dokumentem stanowiącym podstawę przyznania pomocy jest wniosek. W postępowaniu o przyznanie dopłat nie jest wymagalne wykazanie dowodami, ani faktu bycia posiadaczem gruntu, ani też prowadzenia na nim działalności rolniczej. W szczególności nie jest potrzebne wykazanie się tytułem prawnym do działek. Samo istnienie formalnego tytułu prawnego do władania gruntem (pisemna umowa dzierżawy) nie stanowi podstawy do przyznania dopłat.

Wystarczające dla przyznania dopłat są oświadczenia zawarte we wniosku złożonym na urzędowym formularzu według wzoru ustalonego w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 marca 2004r. w sprawie wzorów wniosków o przyznanie płatności oraz szczegółowych warunków przyznawania płatności (Dz. U. z 2004 r. Nr 52, poz. 523). Oprócz wskazania gruntów, wnioskodawca składa zobowiązanie prowadzenia na nich działalności rolniczej przez 5 lat, oświadcza, że posiada wiedzę na temat zasad przyznawania płatności oraz że znane mu są skutki składania fałszywych oświadczeń wynikające z art. 297 § 1 kk.

Według stanowiska WSA zaprezentowanego w w/w sprawach organ rozpoznając wniosek ogranicza kontrole jedynie do badania jego poprawności i zupełności. Organ nie ma obowiązku poszukiwania środków dowodowych służących weryfikacji prawdziwości oświadczeń wnioskodawcy.

Wniosek zawierający nieprawdziwe informacje co do posiadania gruntu i prowadzenia na nim produkcji rolnej stanowi fałszywy dokument (fałsz intelektualny), i jednocześnie stanowi podstawę wznowienia postępowania (art. 145 §1 pkt 1 kpa). Jeżeli sfalszowanie dowodu, służące stronie do uzyskania od instytucji dysponującej środkami publicznymi wsparcia finansowego w postaci dotacji, zostało ponadto stwierdzone prawomocnym wyrokiem sądu to spełniona została również druga podstawa wznowienia postępowania wymieniona w art. 145 § 2 kpa.

W przedstawionych wyżej sprawach WSA przyjął, iż w postępowaniu wznowieniowym prowadzonym na wniosek organu ARiMR sąd administracyjny związany jest - z mocy art. 11 p.p.s.a. – ustaleniami prawomocnego wyroku skazującego co do faktu popełnienia przez stronę przestępstwa, polegającego na wprowadzeniu w błąd ARiMR co do tego, że jest on producentem rolnym będącym w posiadaniu gruntów rolnych, że zawarł fikcyjną umowę użyczenia gruntów rolnych w celu uzyskania dopłaty, czym doprowadził do niekorzystnego rozporządzenia mieniem przez ARiMR.

Oznacza to, że wystarczającym materiałem dowodowym do wznowienia postępowania jest odpis prawomocnego wyroku skazującego. Prawomocny wyrok skazujący stanowi też nowy dowód, który stanowi równocześnie podstawę wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 5).

Zdaniem WSA nie można utożsamiać tej podstawy z nową okolicznością faktyczną. Nową okolicznością faktyczną może być postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa wskazujące na nieznaną wcześniej organowi okoliczność polegającą na tym, że wnioskodawca pomimo zawartej umowy dzierżawy (pozornej, fikcyjnej) nie prowadził działalności rolniczej na zadeklarowanych działkach, a w rzeczywistości prowadził ją inny podmiot prawny. Postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa z uwagi na brak ustawowych znamion czynu zabronionego jest decyzją procesową o charakterze materialnym stwierdzającą zaistnienie czynu zabronionego, w którym jednakże brak jest wszystkich znamion określonego przestępstwa. Powyższe postanowienie może stanowić źródło dowodowe, na podstawie którego organ powziął wiadomość o ujawnieniu nowych okoliczności

faktycznych, które mogły być istotne dla sprawy, o których nie wiedział w podjęciu decyzji o przyznaniu dopłaty.

W postępowaniu wznowieniowym organ może korzystać z wszelkich dowodów, które zostały uzyskane w sposób zgodny z prawem.

WSA wskazał, iż dopuszczalna jest także możliwość wykorzystywania dowodów zebranych uprzednio w postępowaniu przed innymi organami bez konieczności powtórnego ich prowadzenia przez organ administracji publicznej. Dowodem w rozumieniu art. 75 § 1 kpa mogą być zeznania złożone przez stronę w postępowaniu karnym w charakterze świadka. Dowód ten podobnie jak inne podlega swobodnej ocenie przez organ w postępowaniu administracyjnym. Zakaz wykorzystywania zeznań złożonych przez daną osobę w charakterze świadka, w sytuacji gdy następnie stała się ona oskarżonym funkcjonuje jedynie na gruncie procedury karnej. Złożone przez stronę w postępowaniu karnym, w przewidzianej dla tego typu czynności formie, oświadczenie o okolicznościach faktycznych istotnych jednocześnie z punktu widzenia pewnych uprawnień i obowiązków na gruncie prawa administracyjnego umożliwia wykorzystanie tego dowodu w postępowaniu wznowieniowym.

W sprawie II SA/Go 505/09 Sąd uznał, że w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie rodzajów roślin objętych płatnością uzupełniającą oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania tej płatności, płatność zwierzęca przysługuje w danym roku, jeżeli rolnik w okresie od dnia 1 kwietnia 2005r. do dnia 31 marca 2006 r. był posiadaczem bydła lub owiec, lub kóz lub koni, które w tym okresie były wpisane lub zostały zgłoszone przez tego rolnika do rejestru zwierząt oznakowanych lub do rejestru koniowatych. Okoliczność, iż zarówno skarżący jak i jego ojciec wskazali, że siedzibą stada jest to samo gospodarstwo i te same budynki - pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy w zakresie posiadania inwentarza.

Decydujące znaczenie mają w tej mierze przepisy ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt (tj. Dz. U. z 2008 r. Nr 204, poz. 1281 ze zm.), które określają zasady identyfikacji i rejestracji zwierząt, w tym tryb nadawania numerów siedzib stad oraz numerów identyfikacyjnych zwierząt, a także wpisywania i skreślenia podmiotów dostarczających kolczyki lub duplikaty kolczyków oraz kolczyki zawierające elektroniczne identyfikatory z listy prowadzonej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (art.1 ustawy). W sytuacji, gdy zarówno skarżący jak i jego ojciec, pomimo zbieżności adresu dysponowali odrębnymi, przydzielonymi im na ich wnioski numerami siedziby stada, a skarżący

rozporządzał inwentarzem ojca jedynie w jego imieniu i na jego rzecz to brak jest podstaw do przyznania skarżącemu płatności zwierzęcej.

W sprawie II SA/Go 527/09 Sąd stwierdził, że ani przepisy prawa wspólnotowego ani też ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712) nie regulują szczegółowo trybu dokonywania oceny (procedury) projektów zgłaszanych w ramach regionalnych programów operacyjnych. Wobec czego dla sposobu oznaczenia i obliczania terminów do dokonania czynności w postępowaniu w zakresie ubiegania się o dofinansowanie na zasadach w/w ustawy, należy stosować normy Kodeksu cywilnego.

## **16. Sprawy z zakresu prawa o ruchu drogowym i dotyczące dróg publicznych**

W sprawie II SA/Go 536/09 Sąd stwierdził, że o zachowaniu terminu do poddania się przez stronę badaniom lekarskim nie może decydować okoliczność zgłoszenia się do prywatnego gabinetu lekarskiego i wystawienia przez lekarza skierowania na badanie lekarskie. Aby uczynić zadość nałożonemu obowiązkowi, skarżąca winna poddać się badaniom nie w dowolnie wybranym przez siebie gabinecie prywatnym, czy placówce służby zdrowia, lecz wyłącznie w wojewódzkim ośrodku medycyny pracy. Taki wymóg wynika bezpośrednio z treści przepisu § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie badań lekarskich kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami (Dz. U. Nr 2, poz. 15), które wydane zostało na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 123 ustawy Prawo o ruchu drogowym

W sytuacji, gdy skarżąca nie poddała się badaniu lekarskiemu w trybie przepisu art. 122 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym w celu stwierdzenia istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem, we wskazanym terminie i we właściwej placówce medycznej, ustawową i obligatoryjną konsekwencją takiego zaniechania jest wydanie decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami.

W sprawie II SA/Go 550/09 Sąd uznał, że takie okoliczności jak zaliczenie do I grupy inwalidów (z ogólnego stanu zdrowia), zakaz wykonywania żadnej pracy, uznanie za niezdolnego do służby wojskowej osoby posiadającej uprawnienia do kierowania pojazdem stanowią przesłanki uzasadniające skierowanie takiej osoby na badania lekarskie kierowców w trybie art. 122 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym.



W sprawie II SA/Go 850/09 Sąd przyjął, że z treści przepisu art. 140 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym wynika, iż decyzja o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym, ma charakter związany. W razie stwierdzenia na podstawie orzeczenia lekarskiego istnienia przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdem starosta wydaje decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi. Wydane w trybie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie badań lekarskich kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami (Dz. U. z 2004 r. Nr 2, poz. 15) orzeczenie lekarskie ma charakter sformalizowany. Organ orzeczniczy nie ma swobody co do formy wyrażenia stanowiska w sprawie, lecz ma obowiązek sporządzenia orzeczenia w postaci formularza, który przewiduje jedynie rozstrzygnięcie pozytywne lub negatywne, poprzez skreślenie jednej z opcji i pozostawienie drugiej, a więc formularz orzeczenia nie dopuszcza zamieszczenia w nim informacji o rodzaju schorzenia, czy też jakiegokolwiek formy uzasadnienia tego orzeczenia.

Organ administracyjny orzekający w sprawie, w istocie nie posiada możliwości merytorycznej kontroli wydawanych orzeczeń lekarskich. Zakres kontroli organu ogranicza się do formalnej prawidłowości orzeczenia, w tym do kontroli zastosowanych przez ośrodki medycyny pracy procedur poprzedzających wydanie orzeczenia. Orzeczenie lekarskie o jakim mowa w 10 ust. 1 i 4 oraz 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia nie ma cech opinii biegłego w rozumieniu art. 75 §1 kpa, która powinna być uzasadniona w sposób umożliwiający jej sądową kontrolę lecz stanowi środek dowodowy, o którym mowa w art. 76 § 2 kpa, a który podlega ocenie jak każdy inny dowód. Jako dokument urzędowy, o którym mowa w art. 76 § 2 kpa orzeczenie lekarskie korzysta z dwojakiego rodzaju domniemania: domniemania prawdziwości, tzn. że dokument pochodzi od organu, który go wystawił oraz domniemania zgodności z prawdą oświadczenia organu, który go wystawił.

W sprawie II SA/Go 709/08 Sąd stanął na stanowisku, że wynikający z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 1 kwietnia 2005 r. w sprawie badań psychologicznych kierowców i osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami oraz wykonujących zawód kierowcy (Dz. U. z 2005 r. Nr 69, poz. 622) 30 dniowy termin do wydania skierowania na badania psychologiczne, jest terminem prawa materialnego. Z treści wskazanego przepisu wynika jednoznacznie, że komendant powiatowy (miejski, rejonowy) jedynie w terminie nie dłuższym niż 30 dni od zaistnienia określonego zdarzenia może wydać decyzję o skierowaniu na badania psychologiczne, a zatem - w tym terminie może ukształtować obowiązki jednostki

w ramach administracyjnoprawnego stosunku materialnego. Intencją ustawodawcy było wprowadzenie sztywnego ograniczenia czasowego dla możliwości wystawienia skierowania na badania lekarskie przez komendanta powiatowego policji, na co wskazuje użyte określenie – „w terminie nie dłuższym niż (...)”. Upływ tego terminu powoduje, iż wygasa uprawnienie organów Policji do wystawienia skierowania na badania lekarskie w trybie, o którym mowa w art. 122 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

W sprawie II SA/Go 542/08 Sąd stwierdził, że w postępowaniu opartym na przepisie art. 140 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy Prawo o ruchu drogowym organ administracyjny nie bada zasadności skierowania na badania lekarskie, gdyż okoliczności te były już przedmiotem analizy organu w postępowaniu zakończonym decyzją o skierowaniu na badania lekarskie. W sytuacji gdy decyzja ta stała się ostateczna w postępowaniu, którego przedmiotem jest cofnięcie uprawnień do kierowania pojazdami, argumentacja strony dotycząca jej stanu zdrowia nie może mieć żadnego wpływu na treść rozstrzygnięcia.

W sprawie II SA/Go 223/09 Sąd uznał, że konsekwencją ostatecznej decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami jest obowiązek zwrotu dokumentu prawa jazdy i brak uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi, do czasu ponownego ich uzyskania (przywrócenia). Może to nastąpić jedynie w drodze stosownej decyzji administracyjnej. Cofnięcie uprawnień nie następuje na określony czas. Zgodnie bowiem z przepisem art. 140 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, decyzję o przywróceniu kierowcy uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym, wydaje starosta po ustaniu przyczyn, które spowodowało jego cofnięcie. Długotrwałość cofnięcia uprawnień zależna jest zatem od trwałości przyczyny uzasadniającej taką decyzję.

Gdy przyczyną która spowodowała cofnięcie skarżącemu uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi jest fakt niepoddania się we właściwym terminie wymaganym badaniom lekarskim mającym stwierdzić istnienie lub brak przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania takimi pojazdami co do zasady można przyjąć, iż przyczyna taka ustaje z momentem poddania się przez kierującego badaniom w uprawnionej jednostce.

Gdy niezależnie od przesłanki cofnięcia skarżącemu uprawnień do kierowania pojazdami, z przyczyny o której mowa w art. 140 ust. 1 pkt 4 lit. b Prawa o ruchu drogowym, zaistniała równolegle odrębna przesłanka do zastosowania wobec skarżącego tożsamej sankcji - określona w art. 140 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy

tj. stwierdzono na podstawie orzeczenia lekarskiego istnienie u skarżącego przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami to dopóki nie ustanie ta przyczyna, brak jest podstaw do przywrócenia skarżącemu cofniętych uprawnień.

W sprawie II SA/Go 803/08 Sąd wyraził pogląd, że dyrektywy wykładni systemowej i celowościowej art. 3 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874), wskazują na to, że przedsiębiorca wykonujący konkretny przewóz drogowy, na potrzeby własne jako osoby fizycznej, w sytuacji kiedy przewóz ten nie jest funkcjonalnie związany z prowadzoną działalnością gospodarczą, podlega przepisom ustawy transportowej w zakresie obowiązku uiszczenia stosownej opłaty za przejazd pojazdu samochodowego po drogach krajowych, a także sankcji w postaci nałożenia określonej przepisami kary za brak uiszczenia tejże opłaty. Na takim podmiocie ciąży bowiem obowiązek przestrzegania warunków, jakie ustawodawca nałożył dla wykonywania niezarobkowego przewozu drogowego.

Zamiarem ustawodawcy wprowadzającego obowiązek samodzielnego uiszczania przez podmioty dokonujące przejazdów po drogach publicznych pojazdami lub zespołami pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, było zmierzanie do zapobiegania dalszemu nadmiernemu niszczeniu dróg publicznych, a pośrednio także zapewnienia większego bezpieczeństwa wszystkim użytkownikom tych dróg. Dlatego też nakazy w tym zakresie zawarte w ustawie o transporcie drogowym winny być bezwzględnie przestrzegane nie tylko przez przedsiębiorców wykonujących zarobkowe przewozy lub przewozy na potrzeby własne, lecz także inne podmioty korzystające z dróg publicznych w tożsamy sposób (m.in. tożsamym pojazdem lub zespołem jednym, z analogicznym obciążeniem), o ile ustawa nie stanowi inaczej. Wyjątków w tym zakresie nie należy interpretować rozszerzające, wbrew woli ustawodawcy.

W sprawie II SA/Go 558/09 Sąd w oparciu o orzecznictwo NSA (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 stycznia 2008 r., I OSK 1701/06, z dnia 22 kwietnia 2008 r., II GSK 54/08, wyrok NSA z dnia 7 maja 2008 r., II GSK 1/08) stwierdził, że aby móc uznać transport za niezarobkowy (przewóz na potrzeb własne) zdefiniowany w art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874) konieczne jest istnienie przesłanki wykonywania transportu osobiście przez przedsiębiorcę lub jego pracownika. Jeżeli przedsiębiorcę łączyła z kierowcą jedynie umowa o dzieło, a nie umowa o pracę, nie można było uznać, by takie wykonywanie transportu stanowiło niezarobkowy transport

drogowy lub przewóz na potrzeby własne. Przepis art. 3 u.t.d. posłużył się pojęciem "pracownik"; z uwagi na brak zdefiniowania tego terminu w ustawie o transporcie drogowym, wykładnia gramatyczna zmierzająca do ustalenia tzw. definicji legalnej tego pojęcia, nakazuje odwołanie się do aktu prawnego regulującego kwestie pracy i zatrudnienia, tj. do ustawy Kodeks pracy. Zgodnie z art. 2 tej ustawy pracownikiem jest tylko osoba zatrudniona w oparciu o umowę o pracę, a więc każda inna forma zatrudnienia jest niezgodna z wymogiem ustalonym art. 4 pkt 4 lit. a u.t.d., co prowadzi do wniosku, że przewóz na potrzeby własne nie spełnia jednego z warunków dla niego przewidzianych i musi zostać w myśl art. 4 pkt 3 u.t.d. uznany za transport drogowy.

Przedsiębiorca poruszający się po drodze pojazdem o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t. zobowiązany jest legitymować się licencją i w razie kontroli drogowej okazać kontrolującemu jej wypis, zaś brak licencji będzie skutkowało nałożeniem kary pieniężnej w przewidzianej ustawą wysokości.

Karta opłaty za przejazd po drogach krajowych powinna znajdować się w pojeździe podczas kontroli, jej brak w dacie kontroli jest równoznaczny z nieuiszczeniem opłaty.

W sprawie II SA/Go 755/09 Sąd stwierdził, że w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2, art. 3 ust. 2 pkt 3, art. 42 ust. 1, art. 87 ust. 2, art. 89 ust. 1 pkt 3, art. 92 ust. 1 i ust. 4, art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874) za wykonywanie przewozu drogowego bez uiszczenia wymaganej opłaty za przejazd po drogach krajowych rozpatrywanej w trybie zwykłym organem właściwym jako organ I instancji do wydawania decyzji jest naczelnik urzędu celnego z mocy art. 1 c pkt 8 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie celnej (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641 - obowiązującej w dniu wydania zaskarżonej decyzji) właściwy ze względu na miejsce przeprowadzonej kontroli (art. 93 ust. 1 i 1a ustawy o transporcie drogowym). Organem odwoławczym zgodnie z art. 1b pkt. 3 ustawy o Służbie celnej - będzie właściwy dyrektor izby celnej.

Jeżeli sprawa dotyczy wznowienia postępowania określonego wyżej właściwość organu określa art. 150 § 1 i 2 kpa Stanowi on, że organem administracji publicznej właściwym w sprawach wymienionych w art. 149 kpa - a więc w sprawach objętych wstępnym badaniem dopuszczalności wniosku o wznowienie postępowania jest organ który wydał w sprawie decyzję w ostatniej instancji, chyba że przyczyną wznowienia postępowania jest działalność tego organu. Wówczas o wznowieniu postępowania rozstrzyga organ wyższego stopnia, (art. 150 § 2 kpa)

Gdy przesłankami wznowienia postępowania wskazanymi przez stronę są nowe okoliczności nie znane organowi w chwili wydawania decyzji a które w jego ocenie mogły mieć wpływ na wynik sprawy i nie wynikały one z winy organu, lecz leżały po stronie skarżącego, bowiem nie ujawnił ich on w postępowaniu przed organem I i II instancji to organem właściwym do wznowienia postępowania w tej sprawie jest Dyrektor Izby Celnej. Natomiast organem właściwym do rozpoznania odwołania od decyzji Dyrektora Izby Celnej o odmowie wznowienia postępowania na podstawie art. 127 § 2 kpa jest organ wyższego stopnia w rozumieniu art. 17 § 3 kpa Przepis ten stanowi, iż organami wyższego stopnia w stosunku do organów administracji publicznej innych niż wymienione w pkt. 1 i 2 tego artykułu są odpowiednie organy nadrzędne lub właściwi ministrowie. W okolicznościach niniejszej sprawy żadne przepisy nie wskazują istnienia innego organu administracji publicznej niż minister do spraw finansów jako organ wyższego stopnia w stosunku do dyrektora izby celnej, który wydał decyzję o odmowie wznowienia postępowania na podstawie art. 149 § 3 kpa

W sprawie II SA/Go 706/09 Sąd powołując się na orzecznictwo NSA i WSA przyjął, iż czynność polegająca na odmowie zwrotu części opłaty za kartę pojazdu narusza prawo jako dokonana bez podstawy prawnej (por. wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2008 r., I OSK 52/07; wyrok NSA z dnia 24 lutego 2009 r., I OSK 418/08; wyrok WSA w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2008 r., III SA/Łd 88/08; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 30 czerwca 2009 r., II SA/OI 389/09; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 4 listopada 2009 r., II SA/Po 420/09; wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 lipca 2009 r., II SA/Lu 228/09). W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 r. w stwierdzono niezgodność § 1 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w z art. 77 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 Prawa o ruchu drogowym oraz art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Konsekwencją uznania przepisu rozporządzenia za niekonstytucyjny, w dacie jego stosowania przez organ, jest stwierdzenie, że w świetle obowiązujących przepisów prawa strona miała obowiązek uiszczenia opłaty za kartę pojazdu wyłącznie w wysokości uwzględniającej kryteria wynikające z art. 77 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Skarżącemu przysługuje więc uprawnienie do zwrot uiszczonej przez niego kwoty opłaty za wydanie karty pojazdu w wysokości przekraczającej koszty związane z drukiem i dystrybucją kart pojazdów. Tym samym organ administracji odmawiając skarżącemu uwzględnienia roszczenia dotyczącego zwrotu opłaty uiszczonej za wydanie karty pojazdu działał z naruszeniem prawa.

W sprawie II SA/Go 4/09 Sąd wyraził pogląd, że decyzja o jakiej mowa w art. 182 § 2 kkw ma charakter decyzji związanej. Przepis ten nakłada na właściwy organ administracji publicznej obowiązek wydania decyzji o cofnięciu uprawnień do prowadzenia pojazdów, w zakresie i na okres wynikający z wyroku sądu powszechnego. WSA będąc związany - na podstawie art. 11 p.p.s.a. - ustaleniami prawomocnego wyroku sądu powszechnego nie jest władny do prowadzenia własnych ustaleń w powyższym zakresie.

## **17. Sprawy kombatantów**

W 2009 r. w tutejszym Sądzie Wojewódzkim sporadycznie zdarzały się sprawy ze skarg na decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych.

Z zakresu spraw dotyczących kombatantów WSA rozpoznał sześć spraw o sygnaturach II SA/Go 85/09, II SA/Go 217/09, II SA/Go 299/09, IISA/Go 569/09, II SA/Go 576/09 i II SA/Go 837/08.

Na uwagę zasługuje spawa - sygn. akt II SA/Go 85/09 w której Sąd oddalił skargę na decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, którą to organ utrzymał w mocy własną decyzję odmawiającą przyznania skarżącemu uprawnień kombatanckich. Podstawą do rozpoznania sprawy były przepisy ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r., Nr 42, poz.371). Zakres prowadzonego postępowania administracyjnego, był zdaniem Sądu wystarczający dla rozstrzygnięcia sprawy i uprawnione było ustalenie organu, iż przynależność skarżącego do Batalionów Chłopskich w latach 1943 – 1945 budzi zastrzeżenia z uwagi na lakoniczność dokonanego opisu działalności w organizacji, przede wszystkim przez brak wskazania czasu i miejsca przysięgi, posiadanego stopnia wojskowego, posiadanego pseudonimu, brak określenia okresu wstąpienia do oddziału, nazwy oddziału, określenia osoby jego dowódcy oraz osób z którymi współpracował w okresie przynależności do oddziału. Powołane w oświadczeniach przez skarżącego fakty, uzupełnione podczas rozprawy wskazują w ocenie Sądu na działanie jego na rzecz ruchu oporu, czego przykładem było przenoszenie informacji, uczestnictwo w ujęciu pilotów rozbitego samolotu niemieckiego. Jednakże między uczestnikiem ruchu oporu, a osobą działającą na rzecz ruchu oporu występuje zasadnicza różnica. W tym drugim wypadku chodzi o cenną, ale świadczoną dobrowolnie i okazjonalnie pomoc

organizacjom ruchu oporu, która nie była wymuszana ani rozliczana według zasad dyscypliny obowiązującej żołnierzy ugrupowań konspiracyjnych.

Z tego rodzaju spraw na uwagę zasługują również orzeczenia w których uchylono zaskarżone decyzje oraz poprzedzające je decyzje Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych odmawiających przyznania uprawnień wdowy po kombatancie. Orzeczenie – sygn. akt II SA/Go 837/08 wydane w oparciu o art. 22 ust. 3 cytowanej wyżej ustawy z 24 stycznia 1991 r. gdzie organ wskazał, iż żadne zadania wykonywane w czasie służby w Milicji Obywatelskiej nie mogą być uznane za działalność kombatancą ( wnioski o przyznanie uprawnień kombatanckich mogły być kierowane do Kierownika Urzędu wyłącznie do dnia 31 grudnia 1998 r.), a mąż skarżącej nie złożył wniosku o przyznanie uprawnień kombatanckich z tytułu udziału w walkach z Niemcami. W ocenie Sądu orzeczenie to rażąco narusza prawo z uwagi na uchybienie treści art. 7, 77 i 80 kpa wobec braku dokonania dokładnych ustaleń w zakresie pełnienia służby wojskowej lub uczestniczenia w walkach w zakresie walk z okupantem niemieckim w świetle przyznanej skarżącemu Odznaki Grunwaldzkiej, bowiem dopiero po wyjaśnieniu tej okoliczności będzie możliwe orzekanie o przysługujących uprawnieniach kombatanckich. W innej sprawie - II SA/Go 299/09 organ nie podjął skutecznych działań z zakresu postępowania dowodowego, a dotyczących odnalezienia akt postępowania weryfikacyjnego, a w szczególności decyzji pozytywnej lub negatywnej w stosunku do męża skarżącej. W treści przytoczonego uzasadnienia orzeczenia brak jest należytego odniesienia do argumentacji i zarzutów podniesionych przez stronę skarżącą, a zwłaszcza próby przekonania, że decyzja nie ma charakteru dowolnego i jest zgodna z obowiązującymi przepisami.

W innej ze spraw – sygn. akt II SA/Go 576/09 uchylającej zaskarżoną decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych odmawiającego skarżącemu przyznania uprawnień kombatanckich z tytułu pełnienia służby w Armii Krajowej, w której to organ wskazał, że wnioskodawca w okresie od kwietnia 1942 r. do września 1944 r. miał od 9 do 11 lat, a zatem co najwyżej mógł dorywczo wykonywać na jej rzecz drobne czynności pomocnicze, Sąd zarzucił lakoniczność i brak pełnego zgromadzenia materiału dowodowego wskazując na konieczność konfrontacji oświadczeń świadków (byłych członków Armii Krajowej) z opisem ich działalności kombatanckiej, jaki znajduje się w archiwum Urzędu i poczynione ustalenia w zakresie przynależności organizacyjnej świadków w czasie wojny mogą okazać się pomocne przy weryfikacji ich oświadczeń, a przez to i twierdzeń samej strony. Wartość

dowodowa zeznań świadków odnoszących się do zdarzeń sprzed 60 lat nie może być stosowana mechanicznie i bez wszechstronnej analizy, zwłaszcza z racji specyfiki działalności partyzanckiej wymagającej wysokiego poziomu konspiracji.

## **18. Sprawy z zakresu obronności**

W tej kategorii spraw na uwagę zasługuje orzeczenie wydane w sprawie o sygn. akt II SA/Go 167/09 w przedmiocie skierowania skarżącego do wojskowej komisji lekarskiej.

Oceniając zgodność z prawem zaskarżonej decyzji wydanej w oparciu o art. 29 ust. 3a, art. 28 i art. 30 a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2461), Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, którą Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego uchylił zaskarżone orzeczenie Wojskowego Komendanta Uzpełnień odmawiającego skarżącemu ponownego skierowania na komisję lekarską celem zmiany kategorii zdrowia E na kategorię zdrowia A, zarzucając błędną podstawę prawną i błędne uzasadnienie swojego rozstrzygnięcia, bowiem w momencie złożenia wniosku obowiązywała inna regulacja prawna (art. 29 ust. 5 cytowanej ustawy) w myśl którego to przepis skierowanie do wojskowej komisji lekarskiej na wniosek może nastąpić wyłącznie w przypadku istnienia uzupełnieniowych potrzeb sił zbrojnych. W ocenie Sądu organy administracji pominęły regulację zawartą w art. 28 ustawy, a w szczególności ust. 4 – 4d, które wskazują w jakich sytuacjach może nastąpić zmiana kategorii A, B, D i E. Należy przy tym wskazać, że o zmianie ostatecznego orzeczenia o zdolności do służby wojskowej orzekają powiatowe komisje lekarskie (art. 28 ust. 4). Ponadto organ odwoławczy powinien ocenić sprawę według przepisów prawa materialnego obowiązujących w dniu wydania przez ten organ decyzji odwoławczej, co oznacza, iż jeśli przepisy prawa materialnego ulegną zmianie w czasie między wydaniem decyzji w I instancji a rozpatrzeniem odwołania, organ odwoławczy – zachowując tożsamość sprawy – obowiązany jest uwzględnić nowy stan prawny, chyba że z nowych przepisów wynika coś innego. Organ zatem powinien rozważyć, czy nowe przepisy nie nakazują stosować prawa dawnego, a takich ustaleń brak jest w zaskarżonej decyzji.

W innej ze spraw – sygn. akt II SA/Go 679/09 Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego rozpoznając odwołanie w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia o treści wskazującej, że skarżący był przymusowo zatrudniony w okresie pełnienia



zasadniczej służby wojskowej, uchylił postanowienie Wojskowego Komendanta Uzupelnień i umorzył postępowanie z uwagi na wcześniejsze rozstrzygnięcie powyższego wniosku przez organ I instancji postanowieniem odmawiającym wydania przedmiotowego zaświadczenia, utrzymanym w mocy przez organ II instancji podnosząc, że obecnie złożony wniosek w swej treści jest tożsamy z wnioskiem wcześniej rozpoznany, co stanowi wadę wymienioną w art. 156 § 1 pkt 3 kpa.

W ocenie Sądu zaświadczenie jako czynność materialno – techniczna służąca potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego, nie korzysta z powagi rzeczy osądzonej Postępowanie administracyjne w sprawie wydania kolejnego zaświadczenia nie staje się bezprzedmiotowe pomimo, że wcześniej wydano zaświadczenie bądź odmówiono postanowieniem jego wydania. W obrocie prawnym zaświadczenia mogą wieść samodzielny żywot, niekoniecznie odpowiadając aktualnemu stanowi faktycznemu i prawnemu po jakimś czasie i wobec tego pewna reglamentacja ich wystawiania – wynikająca z treści art. 217 § 2 kpa – spełnia postulat bezpieczeństwa obrotu prawnego.

## **19. Sprawy z zakresu działalności gospodarczej**

Zauważyć należy, iż wśród orzeczeń wydanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w sprawie o sygn. akt II SA/Go 467/09, przedmiotem ustaleń była analiza zgodności z prawem decyzji administracyjnych odmawiających wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w oparciu o przepis art. 18 ust. 6 pkt 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.).

Organ odwoławczy wskazał, że skarżący zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy o wydanie mu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu użytkowym, nie przedkładając wraz z wnioskiem żadnej zgody ani właściciela budynku, ani jego zarządcy czy administratora. Zgody takiej strona nie przedłożyła także na wezwanie organu I instancji. Wspólnota mieszkaniowa w budynku, którą tworzą właściciele wszystkich lokali w tym budynku, nie wyłoniła zarządu, a tym samym nie została wyodrębniona jako podmiot, co wynika z zaświadczenia Urzędu Statystycznego. Organ wskazał także, że budynek nie posiada zarządcy, a zarząd nieruchomością wspólną, stosownie do przepisów prawa wykonują właściciele znajdujących się w nim lokali, będący jednocześnie współwłaścicielami części wspólnych budynku.

Sąd uznał, iż wprowadzenie działalności polegającej na sprzedaży alkoholu w budynku, którego zasadniczą funkcją jest funkcja mieszkaniowa, względnie funkcja w zakresie drobnych usług związanych z funkcją mieszkaniową, niewątpliwie może prowadzić do zmiany warunków użytkowych oraz może wpłynąć na dotychczasowy sposób korzystania z wyodrębnionych lokali. W konsekwencji wyrażenie zgody na wprowadzenie tego typu działalności w budynku wielomieszkaniowym stanowi czynność przekraczającą zwykły zarząd, która w myśl art. 199 zd. 1 kc wymaga zgody wszystkich współwłaścicieli. Konieczna jest zgoda uprzednia, nie wystarczy zaś późniejsze potwierdzenie. Naturalnie, czynności uzgodnionej mogą dokonywać niektórzy ze współwłaścicieli, niezbędna jest tylko zgoda wszystkich współwłaścicieli. Nie bez znaczenia dla oceny Sądu pozostaje także okoliczność, iż w prawodawstwie polskim odrębnie ukształtowana jest kwestia prowadzenia działalności handlowej od działalności polegającej na dystrybucji napojów alkoholowych. Ograniczenie tej drugiej działalności wynika z jej istotnego oddziaływania społecznego. Przepis art. 18 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości wyraża powszechnie obowiązujący zakaz detalicznej sprzedaży napojów alkoholowych, który może być uchylony tylko wskutek wydania stosownego zezwolenia. Uzależnienie wydania zezwolenia od przedłożenia zgody, o której mowa w art. 18 ust. 6 pkt 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, świadczy o tym, że ustawodawca uznał za stosowne, z uwagi na specyfikę działalności gospodarczej w zakresie handlu alkoholem, jej istotne społeczne oddziaływanie, uzależnić wydawanie zezwoleń od zgody konkretnie oznaczonych podmiotów. Organ zobowiązany był zatem do orzeczenia w sprawie co do meritum, stwierdzając niespełnienie przez wnioskodawcę wymogów formalnych uzyskania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, o którym mowa w art. 18 ust. 1 przedmiotowej ustawy. Działanie takie zgodne jest bowiem z ustrojową zasadą prawa strony do merytorycznego rozpatrzenia jej żądania w postępowaniu administracyjnym i prawa do rozstrzygnięcia sprawy decyzją.

W innej ze spraw oznaczonej sygn. akt II SA/Go 61/09 przedmiotem rozważań było postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego uchylające decyzję Burmistrza i umarzające postępowanie organu I instancji o cofnięciu skarżącej zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5%, wobec poczynionych ustaleń wskazujących, że pracownica baru sprzedała osobie nieletniej trzy butelki piwa. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ II instancji wskazał na fakt sprzedaży w barze napojów alkoholowych osobie nieletniej, co wynika jednoznacznie z prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego. Kolegium jednakże powołało się na

poszerzoną analizę okoliczności wskazanej powyżej sprzedaży napojów alkoholowych osobie nieletniej, która to analiza doprowadziła do odmiennej oceny sprawy. Organ odwoławczy podał ponadto, iż rozpatrując przedmiotową sprawę wziął także pod uwagę to, że przesłanka prawna stanowiąca podstawę do cofnięcia zezwolenia (art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi) nie prowadzi wprost do wniosku, choćby przez wykładnię gramatyczną, że do jej zaistnienia wystarczy incydentalne zdarzenie polegające na jednorazowej sprzedaży lub podaniu napojów alkoholowych osobie nieletniej, co miało miejsce w tej sprawie. W ocenie SKO na powyższe wskazuje również wykładnia logiczna, z której wynika, że sankcję administracyjną w postaci cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w związku z jednorazową sprzedażą takiego napoju osobie nieletniej, nie mógł przewidzieć sam ustawodawca, gdyż byłaby to sankcja zbyt dotkliwa i niewspółmierna do czynu.

Mając na uwadze wniesioną przez Prokuratora Rejonowego skargę sporną stała się w rozpoznawanej sprawie okoliczność czy jednorazowa sprzedaż alkoholu osobie, która nie ukończyła 18 roku życia stanowi naruszenie zasady obrotu napojami alkoholowymi oraz skutkuje cofnięciem zezwolenia na sprzedaż alkoholu, czy też nie można wprowadzić tego skutku. W sprawie będącej przedmiotem rozpoznawanej sprawy, w chwili orzekania przez organ odwoławczy istniały zarówno przedmiot i podmiot postępowania, a wobec tego nie została na dzień wydania zaskarżonej decyzji spełniona przesłana uzasadniająca umorzenie postępowania pierwszej instancji tj. bezprzedmiotowość postępowania. Wobec powyższego organ II instancji wydał błędne rozstrzygnięcie, jednocześnie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji SKO w żaden sposób nie wskazało co stanowiło podstawę do umorzenia postępowania administracyjnego przed organem I instancji. Treść uzasadnienia wskazuje, że zamiarem SKO było uchylene decyzji organu I instancji i wydanie orzeczenia o odmowie cofnięcia przedmiotowego zezwolenia. Powołany przepis art. 18 ust. 10 pkt 1 lit. a ustawy nie uznaje skutku nieprzestrzegania warunków zakazów sprzedaży alkoholu w zależności od wielokrotności naruszeń zakazu sprzedaży alkoholu niepełnoletnim lub ilości sprzedanego alkoholu. W ocenie Sądu na podmiocie prowadzącym działalność gospodarczą spoczywa obowiązek takiego zorganizowania sprzedaży napojów alkoholowych aby nie zaistniał jakikolwiek przypadek złamania zasady sprzedaży określonych w ustawie.

Nadto na uwagę zasługuje wyrok w sprawie oznaczonej sygn. akt II SA/Go 73/09 uchylający decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego

oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta w przedmiocie odmowy dokonania wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Istota sporu pomiędzy stronami postępowania koncentruje się zasadniczo na tym, czy organ rejestrujący wpisy do ewidencji działalności gospodarczej jest uprawniony do badania zgłaszanych wpisów zmian pod względem zgodności z prawem, a jeżeli tak, to czy w przypadku stwierdzenia przez organ, że wpis lub zmiana są niezgodne prawem, rozstrzygnięcie organu winno przybrać formę decyzji administracyjnej o odmowie dokonania wpisu. Zagadnienia związane z prowadzeniem ewidencji działalności gospodarczej uregulowane są aktualnie przepisami ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 155, poz. 1095 ze zm.) i w utrzymanych w mocy przepisach art. 7a-7i uprzednio obowiązującej ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.).

Organ ewidencyjny pierwszej instancji zanim przystąpił do rozpoznania wniosków skarżącej winien w ocenie Sądu najpierw dokonać oceny legalności wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, pod kątem wskazanych wyżej przepisów. W dalszej kolejności w związku z powzięciem wątpliwości co do zakresu żądań organ winien zwrócić się do strony w celu szczegółowego ustalenia ich rzeczywistej treści i woli strony. Dopiero wyczerpujące ustalenie stanu faktycznego i żądań wnioskodawcy, mogło stanowić podstawę do dokonania zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i w miarę możliwości zgodnie z interesem strony, właściwych dla okoliczności sprawy wpisów, zmian we wpisach, zgłoszeń lub innych działań niezbędnych dla prawidłowego ujawnienia w rejestrze sytuacji faktycznej i prawnej przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, na podstawie jej wniosków lub z urzędu. Gdyby jednakże pomimo właściwej informacji organu strona nadal konsekwentnie podtrzymywała żądanie dokonania w ewidencji wpisu (zmian), niezgodnych z porządkiem prawnym, w takiej sytuacji właściwą formą działania organu ewidencyjnego byłaby decyzja administracyjna o odmowie dokonania wpisu (zmian).

Takich czynności w sprawie organ nie podjął, czym w ocenie sądu naruszył zasady ogólne postępowania administracyjnego, w szczególności przepisy art. 7, art. 8, art. 9 i art. 77 § 1 kps, co miało wpływ na wynik sprawy. Tych istotnych uchybień przepisom postępowania nie dostrzegł organ odwoławczy, który jak zasadnie podkreśliła skarżąca skupił się wyłącznie na kwestiach teoretycznych i ograniczył się do kontroli rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji.

## 20. Sprawy z zakresu ewidencji ludności

W sprawach regulowanych przepisami ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993) przeważały sprawy dotyczące wymeldowania, bądź odmowy wymeldowania z pobytu stałego. Istota tychże spraw sprowadzała się zazwyczaj do kwestii ustalenia i oceny, czy opuszczenie danego lokalu miało charakter trwały i dobrowolny.

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 278/09 dotyczącej wymeldowania z pobytu stałego, organ I instancji dokonał wymeldowania skarżącego, podnosząc w uzasadnieniu, że nie zamieszkuje on w lokalu od 13 maja 2003 r., odbywa bowiem karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym, przy czym Sąd orzekł eksmisję skarżącego ze wspomnianego lokalu, bez orzekania o przydziale lokalu socjalnego. Organ odwoławczy rozpoznając sprawę ponownie w oparciu o art. 15 ust. 2 cytowanej ustawy utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta wskazując, że, organ gminy wydaje na wniosek strony lub z urzędu decyzję w sprawie wymeldowania osoby, która opuściła miejsce pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad 3 miesiące i nie dopełniła obowiązku wymeldowania się. Organ podkreślił, że z dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że skarżący opuścił sporny lokal w związku z odbywaniem kary za znęcanie się nad rodziną (prawomocne orzeczenie Sądu Rejonowego, gdzie został uznany winnym). W ocenie organu II instancji naganne zachowanie skarżącego wobec małoletniej córki jest wysokim stopniem społecznej szkodliwości. Dokonanie zaś wymeldowania skarżącego ma na celu zapobiec przed popełnieniem przez niego tego rodzaju czynów. Rodzaj i charakter czynu jakiego dopuścił się skarżący wyklucza dalsze wspólne zamieszkiwanie z rodziną. W ocenie Sądu w niniejszej sprawie okolicznością przesądzającą o konieczności wymeldowania skarżącego była jego dotychczasowa naganna postawa. Ponadto jak słusznie wskazał organ odwoławczy odebranie przez siostrę skarżącego jego rzeczy osobistych świadczy o definitywnym opuszczeniu przez niego lokalu.

W innej ze spraw – sygn. akt II SA/GO 762/09, Sąd wskazał, że organy zasadnie akcentowały, iż skarżący w okresach między odbywaniem kolejnych kar pozbawienia wolności nie powracał do lokalu w którym pozostawał zameldowany na stałe, zamieszkując u innych osób lub w wynajmowanych pokojach w innych miejscowościach. Uprawnione było też stanowisko organu odwoławczego, iż wytoczenie przez skarżącego w maju 2009 r. przeciwko wnioskodawcom powództwa o zapewnienie mu mieszkania nie może być uznane za skorzystanie we właściwym

czasie z przysługujących środków prawnych, a w konsekwencji za przesądzające o braku przesłanki dobrowolności opuszczenia lokalu. Fakt wniesienia pozwu nie był bowiem wynikiem poszukiwania ochrony prawnej przed bezprawnymi działaniami wnioskodawców, ale reakcją na ich wniosek o wymeldowanie.

W sprawie II SA/Go 114/09 Burmistrz odmówił wymeldowania skarżącego z przedmiotowego lokalu podnosząc, iż opuszczenie spornego lokalu nie nastąpiło dobrowolnie, bowiem odbyło się pod rygorem wszczęcia procedury sądowej. Ponadto podał, że istotnie strony nie ma często w miejscu zamieszkania, ale zdaniem organu sam fakt przejściowej nieobecności czy też "występowanie fizycznej nieobecności" w miejscu stałego zameldowania nie upoważniają jeszcze do automatycznego stwierdzenia, iż zameldowany opuścił je w rozumieniu, jakie nadaje temu terminowi art. 15 ust. 2 ww. ustawy i orzekł o wymeldowaniu skarżącego z miejsca pobytu stałego. Wojewoda w oparciu o art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych uchylił w całości decyzję organu I instancji i orzekł o wymeldowaniu. Organ odwoławczy wskazał, iż w myśl art. 6 ww. ustawy pobyt stałym jest zamieszkiwanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania. Organ stwierdził, że skarżący nie zamieszkuje w ww. lokalu od kwietnia 2007 r., kiedy sam dobrowolnie przekazał go Wojskowej Agencji Mieszkaniowej. Dokonując oceny zebranego materiału Sąd wskazał że żołnierz, otrzymując przydział do jednostki w danej miejscowości, tam właśnie koncentruje swoje sprawy życiowe i to ta miejscowość stanowi ośrodek jego interesów osobistych i majątkowych, zwłaszcza gdy poprzednia miejscowość, w której mieszkał jest oddalona od jednostki o setki kilometrów. Nie budzi wątpliwości, iż żołnierz musi być w ciągłej gotowości do pełnienia służby, taki jest bowiem charakter tego zawodu. Trudno natomiast stwierdzić, na podstawie tego, iż odwiedza on swoją rodzinę w miejscowości gdzie jest zameldowany oraz przechowuje w tym mieście w lokalu rodziców jakieś rzeczy osobiste, że przebywa z zamiarem stałego pobytu pod wskazanym adresem - w spornym lokalu. Zarówno charakter służby, jak i fakt, iż skarżący jest reprezentowany przed urzędami i sądami przez pełnomocników świadczą, że jego sprawy życiowe nie koncentrują się w tej miejscowości. Bez znaczenia, wobec wskazanych wyżej okoliczności pozostaje wyrażana konsekwentnie przez pełnomocnika strony wola zamieszkiwania w przyszłości (po zakończeniu zawodowej służby wojskowej), bowiem nie oznacza to, iż centrum życiowe skarżącego musi być, czy też w rzeczywistości będzie skoncentrowane w przedmiotowym lokalu.

## 21. Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa

W tej kategorii problematyka rozpoznawanych spraw była różnorodna.

Na uwagę zasługuje sprawa o sygn. akt II SA/Go 753/08 gdzie Samorządowe Kolegium Odwoławcze po rozpoznaniu wniosku skarżących o stwierdzenie nieważności decyzji Naczelnika Gminy przeznaczającej do sprzedaży na rzecz Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej nieruchomości rolne w części dotyczącej włączenia do tej sprzedaży oznaczonych działek - będących we władaniu tej spółdzielni jako wkład gruntowy z tytułu członkostwa osoby, od której wnioskodawcy nabyli w/w nieruchomości rolne - z uwzględnieniem art. 274 § 1 i § 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz. U. Nr 30, poz. 210, ze zm.) odmówiło stwierdzenia nieważności ww. decyzji Naczelnika Gminy w części dotyczącej włączenia do sprzedaży przedmiotowych działek. Sąd uznał, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze prawidłowo nie stwierdziło wad uzasadniających stwierdzenie nieważności omawianej decyzji Naczelnika, nie podzielając zarzutu skarżących dotyczącego naruszenia przez organy art. 8 kpa, polegającego - ich zdaniem - na nieuwzględnieniu faktu, że Wojewoda wydał wcześniej w innym postępowaniu decyzję potwierdzającą naruszenie prawa przy wydaniu przez Naczelnika Gminy w sprawie nabycia nieruchomości przez Spółdzielnię. Zauważyć należy, iż Wojewoda wydając decyzję stwierdzającą, że zaskarżona decyzja Naczelnika Gminy w części dotyczącej wskazanych działek wydana została z rażącym naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić nieważności gdyż wywołała nieodwracalne skutki, naruszył przepisy dotyczące właściwości rzeczowej.

W innej ze spraw o sygn. akt II SA/Go 622/08 Samorządowe Kolegium Odwoławcze po rozpatrzeniu wniosku skarżącej oraz Prokuratora Okręgowego decyzją o ponowne rozpatrzenie sprawy utrzymało w mocy swoją wcześniejszą decyzję stwierdzającą wydanie decyzji Naczelnika Gminy w 1976 r. z rażącym naruszeniem prawa i nie stwierdziło nieważności w/w decyzji z powodu wywołania nieodwracalnych skutków prawnych. Uchylając zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję, Sąd wskazał iż Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie podjęło wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Nie wykazało w szczególności: zmian w numeracji działek wchodzących w skład przedmiotowej nieruchomości, nie wskazało jakie powierzchnie mają nowoutworzone działki gruntu. Przede wszystkim zaś Kolegium nie ustaliło czy są takie działki gruntu, które nadal pozostają własnością Skarbu Państwa, nie wskazało które są to działki i jakie ewentualne prawne przeszkody nie pozwalają na to aby zostały zwrócone skarżącej,

a nadto z analizy akt administracyjnych bezspornie wynika fakt, że od lipca 2004 r. stan faktyczny i prawny gruntów nie uległ zmianie. Organy administracji podjęły rozstrzygnięcie nie wyjaśniając wszystkich istotnych elementów tego postępowania i to takich, które mogą mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Nie ulega wątpliwości, iż jeżeli istnieje faktyczna możliwość zwrotu gruntów to ustalając, iż część gruntów należących kiedyś do skarżącej, znajduje się we władaniu Skarbu Państwa to część tę należy zwrócić. Innymi słowy skoro strona skarżąca domaga się zwrotu przedmiotowej nieruchomości w naturze Samorządowe Kolegium Odwoławcze powinno ustalić, które działki gruntu można zwrócić skarżącej stwierdzając nieważność decyzji w tej części.

W sprawie – sygn. akt II SAB/Go 63/09 Sąd postanowieniem odrzucił skargę na bezczynność Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w przedmiocie wydania pisemnej interpretacji przepisów wskazując, iż skarżący występując z wnioskiem o wydanie pisemnej interpretacji przepisów zawarł w jego treści tę samą problematykę, której dotyczył wcześniejszy jego wniosek. Wprawdzie występują drobne różnice w brzmieniu poszczególnych pytań zawartych w obydwu wnioskach, jednak treść stanowiska skarżącego przedstawionego po każdym z pytań pozwala ustalić, że zakres wniosku z lutego 2008 r. jest tożsamy z wcześniejszym wnioskiem z września 2008 r., który był przedmiotem rozpoznania w sprawie II SAB/Go 8/09. Tym bardziej, że sam skarżący potwierdza w swoim "uzupełnieniu skargi", iż jego wnioski są tożsame.

## **22. Sprawy z zakresu informacji publicznej**

Problematyka odnosząca się do udostępnienia informacji publicznej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) stanowiła przedmiot rozpoznania w sprawie – sygn. akt II SAB/Go 16/09, W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., wniesionej w przez skarżącego, który zarzucił Burmistrzowi bezczynność w sprawie rozpoznania jego wniosku z 16 lutego 2009 r. o udostępnienie informacji publicznej przez wydanie kserokopii umów i aneksów do umów zawartych przez Burmistrza z dzierżawcą wysypiska śmieci.

Z przekazanych przez Burmistrza dokumentów wynika, iż w terminie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznej organ ten nie udzielił skarżącemu informacji w formie wskazanej we wniosku. Skarżący domagał się bowiem udostępnienia dokumentów w formie ich kserokopii a nie zapoznania się z nimi, które



nastąpiło w dniu 23 lutego 2009 r., w formie umożliwiającej wykonanie zdjęć dokumentów. Burmistrz nie wydał także w sprawie decyzji odmawiającej udzielenia informacji publicznej. Za taką decyzję nie może być uznane pismo organu z dnia [...] lutego 2009 r. Nie spełnia ono bowiem wymogów decyzji o odmowie udzielenia informacji publicznej, określonych w art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

### **23. Inne sprawy**

W sprawie o sygn. akt II SA/Go 437/09 Sąd odrzucił jako niedopuszczalną skargę na pismo Zarządu Województwa w przedmiocie odmowy dopuszczenia do postępowania konkursowego na dyrektora samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

W pierwszej kolejności Sąd podzielił prezentowane w orzecznictwie stanowisko, iż czynności podejmowane w toku konkursu, którego celem jest wyłonienie kandydata na funkcję publiczną przeprowadzonego, na podstawie i w granicach prawa, przez organ administracji publicznej mają charakter władczych czynności publicznoprawnych (administracyjnych), których adresatem są uczestnicy konkursu realizujący swoje własne uprawnienia do udziału w konkursie. Sytuacja prawna uczestników konkursu jest kształtowana w drodze jednostronnych władczych rozstrzygnięć podejmowanych przez komisję konkursową i organ administracji publicznej uprawniony do jego przeprowadzenia (zarządzenia, nadzorowania).

Po wtóre Sąd uznał, iż zasadniczo pełnienie funkcji kierownika publicznego zakładu opieki zdrowotnej mieści się w szeroko rozumianym pojęciu służby publicznej, o jakim mowa w art. 60 Konstytucji RP. Oznacza to, że każdy obywatel korzystający z pełni praw publicznych ma prawo dostępu do ubiegania się o pełnienie tej funkcji na równych zasadach, bez dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 Konstytucji RP). Jednocześnie rozważając okoliczności przedmiotowej sprawy, na podstawie analizy przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.) Sąd stwierdził, że ustawodawca, odrębnie uregulował zasady w zakresie zarządzania i obsadzania stanowiska kierownika publicznego zakładu opieki zdrowotnej i samodzielnego publicznego z.o.z. W szczególności zgodnie z normą art. 44a ust. 1 pkt 1 ustawy o z.o.z w publicznych zakładach opieki zdrowotnej (...), przeprowadza się konkurs na stanowisko kierownika zakładu, z wyjątkiem kierownika samodzielnego zakładu opieki zdrowotnej. Oznacza to, iż ustawodawca

wyraźnie i jednoznacznie wyłączył stanowisko kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej z procedury konkursowej. Przy zatrudnianiu kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, organ założycielski może zatem kierować się swobodnym wyborem (co nie oznacza dowolności), w granicach regulowanych powszechnie obowiązującymi prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2005 r. sygn. I CK 33/05, OSNC 2006/6/104).

Przy braku obowiązku ustawowego nie ma zatem żadnych przeszkód aby w ramach tej swobody organ założycielski zdecydował o wyłonieniu kandydata na omawianą funkcję publiczną w drodze postępowania konkursowego, które zapewnić winno równy dostęp kandydatów ubiegających się o nią a także przestrzeganie zasad konstytucyjnych.

W ocenie Sądu, akty i czynności podejmowane przez organ administracji publicznej - organ założycielski publicznego zakładu opieki zdrowotnej dotyczące uprawnień uczestników konkursu na kierownika samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, nie mają charakteru form działania organów administracji poddanych kontroli sądu administracyjnego, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W konsekwencji Sąd stwierdził, iż przedmiotowe postępowanie konkursowe prowadzone w celu wyłonienia kandydata na stanowisko Dyrektora Samodzielnego Publicznego Szpitala [...], a w szczególności wskazane jako przedmiot skargi pismo z [...] kwietnia 2009 r. informujące o niedopuszczeniu skarżącego do postępowania konkursowego z przyczyn formalnych, nie jest aktem objętym zakresem właściwości sądu administracyjnego. Z tych powodów skarga jako niedopuszczalna podlegała odrzuceniu, na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

## **VI. Działalność pozaorzecznicza Sądu.**

### **1. Konferencje i szkolenia.**

W dniu 5 maja 2009r. sędzia WSA w Gorzowie Wlkp. i referendarz sądowy z wydziału finansowego uczestniczyli w seminarium naukowym organizowanym przez Centrum Dokumentacji i Studiów Podatkowych w Łodzi poświęconemu opodatkowaniu energii elektrycznej (vide: wyrok ETS z dnia 12.02.2009r., C -475/07).

Ponadto sędziowie tutejszego Sądu w dniach 13-15 maja 2009r. uczestniczyli w konferencji szkoleniowej organizowanej przez WSA w Łodzi w miejscowości Chlewiska. Zajęcia odbywały się z podziałem na grupy, w ramach których omówiono zagadnienia finansowe, ogólnoadministracyjne oraz gospodarcze.

Natomiast w terminie 1-3 czerwca 2009r. sędziowie uczestniczyli w konferencji sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych organizowanej przez WSA w Szczecinie, w miejscowości Niechorze. Tematem konferencji były zagadnienia dotyczące aktualnych problemów orzeczniczych w prawie podatkowym.

W terminie 7-9 września 2009r. sędziowie WSA w Gorzowie Wlkp. uczestniczyli w szkoleniu Izby Ogólnoadministracyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego zorganizowanym, w miejscowości Płuski k. Olsztyna. Tematyka szkolenia obejmowała zagadnienia dotyczące zagadnień prawnych związanych z stosowaniem przepisów dotyczących ochrony środowiska naturalnego i prawa wspólnotowego. Uczestnicy szkolenia omówili także zagadnienia dotyczące problematyki związanej z stosowaniem przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. – o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (DZ.U. z 2008r., nr 193, poz.1194 ze zm.), z szczególnym uwzględnieniem wymogów w zakresie ochrony środowiska w toku realizacji przedsięwzięć drogowych. Na szkoleniu poruszono także zagadnienia dotyczące wybranych zagadnień orzeczniczych z zakresu właściwości Izby Ogólnoadministracyjnej NSA.

Następnie sędziowie tutejszego Sądu wzięli udział w konferencji zorganizowanej dla sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych przez WSA w Kielcach, w dniach 22-24 września 2009r., w miejscowości Wisła.

W dniach 28-30 września 2009r. sędziowie zajmujący się sprawami ogólnoadministracyjnymi brali udział w konferencji sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych w Niechorzu organizowanej przez WSA w Szczecinie. Szkolenie

dotyczyło problemów orzeczniczych występujących w sprawach dotyczących zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska i postępowania sądownoadministracyjnego.

W terminie 19-22 października 2009r. w miejscowości Mierzęcín k. Gorzowa Wlkp. zorganizowano konferencję szkoleniową Izby Finansowej Naczelnego Sądu Administracyjnego i sędziów wojewódzkich sądów administracyjnych przez WSA w Gorzowie Wlkp. Tematem konferencji była problematyka orzecznicza w sprawach z zakresu interpretacji podatkowych i procedury w sprawach podatkowych. Poruszona także zagadnienia dotyczące interpretacji wybranych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W terminie 15-17 grudnia 2009r. w miejscowości Wiejce k. Skwierzyny zorganizowano konferencję szkoleniową sędziów Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. Obrady dotyczące problematyki procedury administracyjnej, sądownoadministracyjnej i podatkowej poprzedziły następujące referaty:

- „Stosowanie zakazu reformationis in peius w orzecznictwie sądownoadministracyjnym w sprawach podatkowych i ogólnoadministracyjnych”;
- Typologia rozstrzygnięć na gruncie ppsa. – zagadnienia praktyczne”;
- „Współuczestnictwo w postępowaniu administracyjnym”;  
i sądownoadministracyjnym”.
- „Analiza wybranych uchwał NSA”
- „Wybrane zagadnienia dotyczące sądowej kontroli aktów prawa miejscowego”;
- „Reguła walidacyjna w orzecznictwie sądownoadministracyjnym”
- „Wstrzymanie wykonania decyzji podatkowej w świetle art. 239a-239b Ordynacji podatkowej”
- „Podatek od spadków i darowizn przy zniesieniu współwłasności”;
- „Powiązania pomiędzy podmiotami w podatku dochodowym od osób fizycznych”.

Kierownicy sekretariatów wydziałów uczestniczyli w terminie 12-14 października 2009r. w seminarium szkoleniowym dotyczącym statystyki i stosowania zasad biurowości w sądach administracyjnych.

Kolejna grupa asystentów i referendarzy sądowych z WSA w Gorzowa Wlkp., Poznania i Szczecina uczestniczy w szkoleniu asystentów sędziego wojewódzkich sądów administracyjnych. Natomiast urzędnicy sądowi brali udział w szkoleniu urzędniczym.

## **2. Działalność Wydziału Informacji Sądowej.**

W 2009r. Wydział Informacji Sądowej WSA w Gorzowie Wlkp. realizował czynności skonkretyzowane w treści §5 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003r. (Dz.U z 2003r., nr 169, poz. 1646). Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych.

Wydział Informacji Sądowej udzielał zainteresowanym osobom informacji o właściwości sądu i stanie sprawy. W sekretariacie udzielano odpowiedzi na pytania zadawane osobiście, telefonicznie i z pośrednictwem poczty elektronicznej.

Do stałych obowiązków Wydziału Informacji Sądowej należy także udostępnianie stronom i pełnomocnikom akt spraw toczących się przed tutejszym Sądem. W 2009r. udostępniono 186 akt sądowych.

W 2009r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. wpłynęło 36 skarg, wniosków i petycji.

Należy także wskazać, iż Przewodniczący Wydziału Informacji Sądowej, działając jako Rzecznik Prasowy WSA w Gorzowie Wlkp. udzielał informacji dotyczących wydawanych przez Sąd orzeczeń i wyjaśniał zasady postępowania przed sądem administracyjnym w sprawach, które budziły zainteresowanie opinii publicznej.

Wnioski o udzielenie informacji publicznej stanowiły liczną grupę spraw załatwianych przez Wydział Informacji Sądowej WSA w Gorzowie Wlkp. Z reguły wnioskodawcy domagali się udostępnienia orzeczeń wydanych przez tutejszy Sąd w trybie ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001r., nr 112, poz. 1198 ze zm.).

W 2009r. do Wydziału Informacji Sądowej WSA w Gorzowie Wlkp. wpłynęły łącznie 10 wniosków, a w tym 3 wnioski o wydanie kopii orzeczenia w trybie dostępu do informacji publicznej. Strony zainteresowane uzyskaniem orzeczenia wydanego przez tutejszy Sąd korzystały z szerokiego dostępu do orzecznictwa sądowoadministracyjnego za pośrednictwem Centralnej Bazy Orzeczeń o Sprawach.

Równolegle Wydział Informacji Sądowej WSA w Gorzowie Wlkp. prowadzi sądową stronę internetową umieszczoną w Biuletynie Informacji Publicznej.

Zgodnie z §14 Zarządzenia nr 9 Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 lipca 2007r. w sprawie utworzenia Centralnej Bazy Orzeczeń i Informacji o Sprawach sądów administracyjnych i udostępniania orzeczeń przez Internet Wydział Informacji Sądowej realizował również zadania polegające na

anemizacji i zatwierdzaniu do publikacji orzeczeń wydanych przez tutejszy Sąd w ogólnodostępnej Bazie.

W oparciu o przepis art. 13 pkt. 5 w związku z art. 15 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, (DZ.U. z 2007r., nr 68, poz. 449 t.j.) Wydział Informacji Sądowej przesyłał do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego prawomocne wyroki uwzględniającego skargi na akty prawa miejscowego.

Nadto należy wskazać, iż Wydział Informacji Sądowej stale prowadzi monitoring szkoleń i porad, w których biorą udział sędziowie i pracownicy WSA w Gorzowie Wlkp.

Jednocześnie należy wskazać, iż działalność Wydziału Informacji Sądowej WSA w Gorzowie Wlkp. polegała również na sporządzaniu szeregu analiz i informacji statystycznych dotyczących działalności orzeczniczej Sądu.

Do zadań Wydziału Informacji Sądowej należało także prowadzenie biblioteki sądowej, w której są gromadzone zbiory książkowe oraz przepisy prawa krajowego i wspólnotowego, które znajdują zastosowanie w sprawach rozpatrywanych przez sąd administracyjny.

## VII. Tabele statystyczne.

### Wpływ i załatwienia skarg w latach 2005 - 2009.

Rok	Pozostało z poprzedniego roku	Wpłynęło ogółem	Załatwiono					Pozostało na następny rok
			Ogółem	w tym				
				na rozprawie		na posiedzeniu niejawnym		
				L.b.	%	L.b.	%	
2005	0	3.569	1.926	974	50,57	952	49,43	1.643
2006	1.643	2.514	2.980	1.914	64,23	1.066	35,77	1.177
2007	1.177	2.048	2.691	1.686	62,65	1.005	37,35	534
2008	534	1.907	2.099	1.599	76,18	500	23,82	342
2009	342	1.819	1.921	1.517	78,97	404	21,03	240

### Wpływ skarg kasacyjnych 2009

L.p.	Rodzaj sprawy	Wpłynęło	Odrzucono skargę kasacyjną	Przekazano do NSA
1	SA	288	14	255
2	SAB	36		22

### Udział w postępowaniu pełnomocników w 2009 r.

Udział w postępowaniu	Wydział I w liczbach	Wydział II w liczbach	Razem
Pełnomocników administracji państwowej	207	325	532
Adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	17	28	45
Radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	101	27	128
Doradców podatkowych	71	0	71
Rzeczników patentowych	0	0	0
Prokuratorów	0	41	41
Rzecznika Praw Obywatelskich	0	0	0
Ogółem	396	421	817

### Wpływ i załatwienia skarg za rok 2009 w podziale na wydziały

Wydział	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono			Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
Wydział I	177	692	758	620	138	111
Wydział II	165	1.127	1.163	897	266	129
Razem	342	1.819	1.921	1.517	404	240



**Wpływ i załatwienia skarg za rok 2009 w podziale na rodzaje spraw**

Rodzaj spraw	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	Załatwiono			Pozostało na następny okres
			Łącznie	w tym		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
SA	334	1.663	1.776	1.435	341	221
SAB	8	138	129	81	48	17
SO	0	18	16	1	15	2
Razem	342	1.819	1.921	1.517	404	240