

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Rzeszowie**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Rzeszowie w 2022 r.**

Rzeszów – styczeń 2023 r.

Spis treści

I.	WYKAZ SKRÓTÓW NAZW AKTÓW PRAWNYCH	5
II.	UWAGI OGÓLNE	9
III.	INNE FORMY DZIAŁANIA	13
IV.	ORZECZNICTWO	15
1.	Podatek dochodowy od osób fizycznych.....	15
2.	Podatek dochodowy od osób prawnych.....	18
3.	Podatek od towarów i usług	21
4.	Podatek akcyzowy	25
5.	Podatek od czynności cywilnoprawnych	28
6.	Podatek rolny, leśny, podatki i opłaty lokalne.	29
7.	Podatek od spadków i darowizn	32
8.	Opłaty administracyjne	33
9.	Sprawy celne	35
10.	Finanse publiczne	36
11.	Pomoc wspólnotowa dla rolnictwa	40
12.	Polityka rozwoju	43
13.	Budownictwo	45
14.	Sprawy z zakresu dróg.....	51
15.	Sprawy gospodarcze.....	54
16.	Sprawy obywatelskie.....	58
17.	Gospodarka nieruchomościami.....	60
18.	Stosunki wodne.....	62
19.	Geodezja i kartografia	67
20.	Ochrona środowiska	69
21.	Edukacja	72
22.	Zagospodarowanie przestrzenne	78
23.	Rolnictwo i leśnictwo	82
24.	Wywłaszczenia	84
25.	Zatrudnienie, bezrobocie, stosunki pracy, stosunki służbowe	85
26.	Choroby zawodowe i nadzór sanitarny	89
27.	Sprawy mieszkaniowe	92
28.	Pomoc społeczna	93
29.	Ubezpieczenie społeczne.....	97
30.	Kombatanci.....	99
31.	Egzekucja należności niepieniężnych	101
32.	Egzekucja świadczeń pieniężnych	104
33.	Sprawy samorządowe.....	105
34.	Grzywny	109
35.	Informacja publiczna.....	111
36.	Sprawy różne.....	112
37.	Problematyka związana ze stosowaniem art. 64a P.p.s.a.	118
38.	Stosowanie art. 145a P.p.s.a.	119
39.	Stosowanie art. 149 i 154 P.p.s.a.....	119
40.	Problematyka związana ze stosowaniem art. 179a P.p.s.a.	120
41.	Postępowanie mediacyjne i uproszczone	122
42.	Prawo pomocy	129
V.	WYDZIAŁ INFORMACJI SĄDOWEJ	133

I. WYKAZ SKRÓTÓW NAZW AKTÓW PRAWNYCH

- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1526 ze zm.)
- o.p. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.; Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.)
- p.o.ś. – ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2020 r. poz. 1219 ze zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.)
- p.s.w.n. – ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2020 r. poz. 85 ze zm.)
- p.u.s.a. – ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2021 r., poz. 137)
- rozp. w sprawie chorób zawodowych – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1367 ze zm.)
- rozp. w sprawie warunków technicznych – rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1065 ze zm.)
- u.COVID-19 – ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.)
- u.c.p.g. – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm.)
- u.d.i.p. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176)
- u.d.p. – ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.)
- u.e.l. – ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2019 r. poz. 1397)
- u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.)
- u.g.g.i.w.n. – ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. Nr 22, poz. 99)
- u.g.h. – ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2094 ze zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm.)
- u.i.ś. – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2020 r. poz. 283 ze zm.)
- UKC – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 952/2013 ustanawiające unijny kodeks celny (Dz.U.UE.L.2013.269.1 ze zm.)
- u.k.p. – ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U. z 2020 r. poz. 1268 ze zm.)

u.o.d.o. – ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1781)

u.o.i.n. – ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 742)

u.o.k. – ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 2020 r. poz. 517 ze zm.)

u.o.l. - ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2022 r. poz. 672 ze zm.)

u.o.o.g. - ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2409 ze zm.)

u.o.p. – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2020 r. poz. 55 ze zm.)

u.o.s. – ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1546 ze zm.)

u.o.z.t.w.n. - ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz.U. z 1958 r. Nr 17, poz. 70 ze zm.)

u.P. – ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2019 r. poz. 161 ze zm.)

u.p.a. – ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 722 ze zm.)

u.p.b. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.)

u.p.c.c. – ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 815 ze zm.)

u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1426 ze zm.)

u.p.d.o.p. – ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1406 ze zm.)

u.p.e.a. – ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm.)

u.p.g.i.k. – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2020 r. poz. 2052 ze zm.)

u.p.l. – ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 888 ze zm.)

u.p.o. – ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz.U. z 2020 r. poz. 910 ze zm.)

u.p.o.l. – ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.)

u.p.o.u.a. - ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 808 ze zm.)

u.p.r. – ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 333)

u.p.r.d. – ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.)

u.p.s. - ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.)

u.p.s.d. – ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2019 r. poz. 1813 ze zm.)

u.p.w. – ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2020 r. poz. 310 ze zm.)

u.p.z. – ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1409 ze zm.)

u.p.z.p. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.)

u.r.z. – ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 426 ze zm.)

u.s.d.g. – ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.)

u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

u.s.i.w.g. – ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2018 r. poz. 908 ze zm.)

u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2020 r. poz. 1327 ze zm.)

u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020r. poz. 920 ze zm.)

u.s.s.e. – ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1670 ze zm.)

ustawa o lasach – ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1463 ze zm.)

ustawa o płatnościach bezpośrednich – ustawa z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1341 ze zm.)

ustawa o VAT– ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2020 r. poz. 106 ze zm.)

ustawa SENT – ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (Dz.U. z 2020 r. poz. 859 ze zm.)

u.s.u.s. – ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 266 ze zm.)

u.s.w. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2020r. poz. 1668)

u.ś.r. – ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2020r. poz. 111)

u.t.d. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 2140 ze zm.)

u.w.r. – ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2020 r. poz. 821 ze zm.)

u.w.t. – ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2297 ze zm.)

u.z.p.d. – ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 1905 ze zm.)

u.z.p.p.r. – ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2019 r. poz. 1295 ze zm.)

u.z.z.c.z. - ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2020 r. poz. 1845 ze zm.)

rozporządzenie z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń - rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2021 r. poz. 861 ze zm.)

u.z.z.w. – ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2020 r. poz. 2028)

WKC - rozporządzenie RADY (EWG) NR 2913/92 z dnia 12 października 1992 r.
ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.U.U.E.L.302.1 ze zm.)

II. UWAGI OGÓLNE

W 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie (zwany dalej WSA lub Sądem) funkcjonował w niezmienionej strukturze dwóch wydziałów orzeczniczych oraz Wydziału Informacji Sądowej i oddziałów: finansowo-budżetowego, spraw ogólnych i osobowych oraz administracyjno-gospodarczego. Zatrudnionych było 3 sędziów NSA, 12 sędziów WSA, 2 asesorów, 3 referendarzy sądowych i 10 asystentów sędziego.

Obsada stanowisk przewodniczących wydziałów w 2022 r. nie uległa zmianie. Nadal funkcje tę sprawowali: w Wydziale I – sędzia NSA Jacek Surmacz, będący także Prezesem Sądu, w Wydziale II – sędzia NSA Jerzy Solarski, będący Wiceprezesem Sądu i w Wydziale Informacji Sądowej – sędzia NSA Stanisław Śliwa również jako rzecznik prasowy.

Funkcję Dyrektora Sądu pełnił, jak dotychczas, Pan Mariusz Drozdowski.

Dwóch sędziów orzekało w ramach delegacji w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w pełnym wymiarze.

Zarządzeniem Prezesa WSA nr 4/2022 z 13 kwietnia 2022 r. przywrócono możliwość uczestnictwa w rozprawach w siedzibie budynku Sądu oraz przyjmowania interesantów. Jednak sprawy nadal były rozpoznawane na posiedzeniach niejawnych w składzie trzyosobowym oraz w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2019 r., poz. 2325). Zamontowane urządzenia elektroniczne umożliwiały przeprowadzanie rozpraw na odległość.

I WPŁYW SKARG I WYNIKI POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO

1. Wpływ skarg i sposób ich załatwienia

W 2022 r. do WSA w Rzeszowie wpłynęło ogółem 2738 skarg (SA 2470, SAB 261, SO 7). W 2022 r. wpłynęło o 399 skarg mniej niż w 2021 r. co wskazuje na spadek o 12,72%. Do dnia 31 grudnia 2022 r. na rozprawach załatwiono 1039 spraw wpisanych do repertorium SA. Nie załatwiono na rozprawach spraw wpisanych do repertorium SAB.

Na posiedzeniach niejawnych z SA załatwiono 1070 spraw i z SAB 247 spraw, a także 4 sprawy z repertorium SO.

Ogółem w 2022 r. załatwiono 2588 spraw z czego: SA – 2331 spraw, SAB – 253, SO – 4.

Na dzień 1 stycznia 2023 r. do załatwienia pozostało ogółem 919 spraw, w tym: z repertorium SA 871, z repertorium SAB 48, z repertorium SO 0.

Największy ilościowo wpływ skarg uwzględniając organy, których akty i czynności zostały zaskarżone - przedstawia się następująco:

1. Administracja rządowa	305 skarg
- Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej	62 skargi
- Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	104 skargi
- Prezes KRUS	5 skarg
- Prezes ZUS	77 skarg
- Główny Inspektor Transportu Drogowego	44 skargi
- Szef Urzędu ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych	11 skarg
- Prezes Narodowego Fundusz Zdrowia	2 skargi
2. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie	392 skargi
3. Akty i czynności terenowych organów administracji rządowej	484 skargi
4. Akty i czynności innych organów	110 skarg
5. Samorządowe Kolegia Odwoławcze	1102 skargi

w tym:

- Krosno	173 skargi
- Przemyśl	256 skargi
- Rzeszów	498 skarg
- Tarnobrzeg	175 skarg

Skargi według kryterium najliczniejszych przedmiotowo wpływów wynosiły:

- pomoc społeczna (symbol 632) – 486 skarg, co stanowi 17,75% ogólnego wpływu skarg;
- sprawy podatkowe i inne świadczenia pieniężne – (symbol 611) - 508 skarg, co stanowi 18,5% ogólnego wpływu skarg;
- budownictwo (symbol 601) – 166 skarg, co stanowi 6,06% ogólnego wpływu skarg;
- sprawy zagospodarowania przestrzennego (symbol 615) – 187 skarg , co stanowi 6,82% ogólnego wpływu spraw.

- utrzymanie i ochrona dróg publicznych (symbol 603) – 206 skarg, co stanowi 7,5% ogólnego wpływu spraw;
- sprawy z zakresu informacji publicznej (symbol 648) – 181 skarg, co stanowi 6,6 % ogólnego wpływu spraw;
- skargi na niewykonanie w określonym terminie czynności wynikających z przepisów odrębnych (symbol 658) – 244 skargi, co stanowi 8,9 % ogólnego wpływu skarg.

Ogółem w sprawach samorządowych wpłynęło 77 skarg w tym 15 skarg wniosły jednostki samorządu terytorialnego na rozstrzygnięcia organów nadzorczych, a 50 skarg wniesiono na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506, ze zm.).

Na ogólną ilość skarg tj. 2738 zdecydowana większość skarg wniesiona została przez osoby fizyczne. Struktura podmiotowa autorów skarg przedstawia się następująco:

- osoby fizyczne	1832
- osoby prawne	600
- organizacje społeczne i stowarzyszenia	26
- prokuratora	19
- Rzecznik Praw Obywatelskich	0

Łącznie przed WSA w Rzeszowie wystąpiło 807 pełnomocników stron. Ich struktura podmiotowa przedstawia się następująco:

- pełnomocnicy administracji państwowej	313
- adwokaci jako pełnomocnicy skarżących i uczestników	- 276
- radcowie prawni jako pełnomocnicy skarżących i uczestników	195
- doradcy podatkowi	23
- rzecznicy patentowi	0

Ponadto przed WSA wystąpiło 3 prokuratorów.

2. Postępowanie mediacyjne i uproszczone

W 2022 r. nie przeprowadzono postępowań mediacyjnych.

W 2022 r. w trybie uproszczonym rozpoznano łącznie 831 spraw, w tym: uwzględniono skargi w 336 sprawach, oddalono w 477 sprawach, załatwiono w inny sposób w 18 sprawach.

W trybie art. **179 a P.p.s.a.** załatwiono 3 sprawy.

3. Grzywny

W 2022 r. Sąd, na podstawie art. 55 § 1, art. 149 § 2 i art. 154 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wymierzył grzywnę łącznie w 35 sprawach.

W trybie **art. 55 § 1 P.p.s.a.**, na ogólną liczbę 4 wniosków, a rozpoznano 4 wnioski o wymierzenie organowi grzywny.

W trybie art. **149 § 2 P.p.s.a.**, wpłynęło 22 wnioski, a rozpoznano 32 wniosków o wymierzenie organowi grzywny. Większa liczba wniosków załatwionych niż wniosków złożonych wynika z faktu, że 10 wniosków do załatwienia pozostało z poprzedniego roku.

W trybie **art. 151 a § 1 P.p.s.a.** wpłynął 1 wniosek, a rozpoznano 1 wniosek o wymierzenie grzywny.

W trybie **art. 154 § 1 P.p.s.a.** wpłynęło 6 wniosków o wymierzenie organowi grzywny, które załatwiono.

W 2022 r. wpłynęło 17 skarg na przewlekłe prowadzenie postępowania. Uwzględniając skargi, które pozostały do rozpoznania z 2021 r., łącznie załatwiono ich 18 na posiedzeniu niejawnym: w tym uwzględniono - 0, oddalono - 10, odrzucono – 1, zamknięto - 1 (2 sprawy pozostały do załatwienia na okres następny).

III. INNE FORMY DZIAŁANIA

Udział sędziów w naradach, konferencjach, sympoziach i seminariach naukowych

W pozaorzecznictwie działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w 2022 r. miały miejsce następujące wydarzenia:

- 28 lutego Centrum Dokumentacji i Studiów Podatkowych w Opolu – 153 Konferencja Podatkowa pt. „Kodeks karny skarbowy – unormowania i praktyka” – 1 asystent (on-line);
- 4 – 5 marca – Wydział Prawa i Administracji UMK w Toruniu – VII Toruński Przegląd Orzecznictwa Podatkowego - 1 sędzia i 1 referendarz (on-line);
- 10 maja – NSA – wykład „Między prawem do prywatności, a prawem do informacji publicznej” – 1 sędzia;
- 6 – 7 czerwca – Starawieś – narada z udziałem Prezesów wojewódzkich sądów administracyjnych – Prezes
- 6 września – WSA w Gliwicach – Jubileusz 100 – lecia utworzenia sądownictwa administracyjnego w województwie śląskim – Prezes;
- 13 – 14 – września - WSA w Rzeszowie konferencja szkoleniowa w Polańczyku z udziałem sędziów, asystentów i referendarzy tut. Sądu;
- 17 października – Uniwersytet Rzeszowski – Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Finansowego i Prawa Podatkowego pt. „Misja prawa finansowego – wyzwania współczesności” – Prezes;
- 25 października – NSA – spotkanie z okazji 100 – lecia utworzenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego – Prezes, Wiceprezes, Dyrektor.

Jeden sędzia orzekający w WSA w Rzeszowie prowadził zajęcia dydaktyczne w WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa. Jeden sędzia prowadził zajęcia dydaktyczne na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. W Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie wykłady prowadził jeden sędzia.

Dwóch sędziów prowadziło zajęcia w ramach aplikacji radcowskiej i jeden sędzia prowadził zajęcia na aplikacji adwokackiej. Jeden sędzia był egzaminatorem komisji egzaminacyjnej do przeprowadzenia egzaminu adwokackiego i jeden sędzia był egzaminatorem komisji egzaminacyjnej do przeprowadzenia egzaminu radcowskiego.

W Wydziale I odbywały się jeden raz w tygodniu, a w Wydziale II jeden raz w miesiącu narady wydziałowe, podczas których omawiane były problemy orzecznicze oraz inne bieżące zagadnienia związane z rozpoznawaniem spraw, w tym przedstawianych przez Biuro Orzecznictwa NSA, projektowanymi zmianami przepisów prawa.

IV. ORZECZNICTWO

1. Podatek dochodowy od osób fizycznych

Spór w sprawach I SA/Rz 989/21 i I SA/Rz 1005/21 dotyczył uprawnienia podatnika do skorzystania z ryczałtowanej formy opodatkowania uzyskanych przychodów, w sytuacji utraty prawa do takiego sposobu rozliczenia i rozliczenia podatku dochodowego na zasadach ogólnych, a także niezłożenia po tym roku ponownego oświadczenia. Sąd uznał, że jeżeli w danym roku podatnik nie posiadał uprawnienia do skorzystania ze zryczałtowanej formy opodatkowania, to w następnym roku w celu jej uzyskania musi złożyć oświadczenie, o którym mowa w art. 9 ust. 1 u.z.p.d.o.f. Brak jego złożenia skutkuje brakiem uprawnienia dla skorzystania z tej formy opodatkowania, nawet jeżeli spełnione są inne przesłanki – w postaci wysokości przychodu.

Przedmiotem kontroli Sądu w sprawie I SA/Rz 205/22 była decyzja ustalająca zryczałtowany podatek dochodowy od osób fizycznych od przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. Kwestię sporną w sprawie stanowiły ustalenia, co do wartości posiadanych przez skarżącego środków pieniężnych na początek badanego okresu, mogących stanowić pokrycie dla wydatków poniesionych w tym roku, co stanowi punkt wyjścia do dokonania zestawiania wydatków tego okresu z wysokością środków, którymi podatnik mógł wówczas dysponować. Uchylając zaskarżoną decyzję Sąd stwierdził, że uprawdopodobnienie należy rozumieć jako obiektywny stan wiedzy, w świetle której istnienie danego faktu jest wysoce prawdopodobne. "Uprawdopodobnienie" jest zatem środkiem zastępczym dowodu, niedającym pewności, lecz tylko wiarygodność (prawdopodobieństwo) twierdzenia o fakcie. Jest to środek zwolniony od ścisłych formalności dowodowych. Oznacza to, że dana okoliczność nie musi być udowodniona bez wątpliwości, lecz wystarczy takie jej potwierdzenie, które daje dużą dozę prawdopodobieństwa jej zaistnienia. Pomocnymi do ustalenia prawdopodobieństwa zaprezentowanej przez podatnika wersji zdarzeń są wiedza, doświadczenie życiowe, zasady logiki, potwierdzenie - a nie zaprzeczenie - przez materiał dowodowy zebrany w sprawie.

Oddalając skargę w sprawie I SA/Rz 104/22 Sąd podzielił stanowisko wyrażane w orzecznictwie sądów administracyjnych, że prawidłowa wykładnia

pojęcia „dieta”, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 17 u.p.d.o.f. odnosi się do świadczeń, stanowiących zwrot kosztów utrzymania (np. w podróży służbowej, przy wykonywaniu obowiązków poza miejscem zamieszkania), nie zaś do wynagrodzeń czy rekompensat należnych z tytułu pełnionych funkcji czy wykonywanych obowiązków - także obywatelskich.

W sprawie I SA/Rz 928/21 spór pomiędzy skarżącym a organami podatkowymi sprowadzał się do kwestii możliwości skorzystania przez skarżącego w całości z ulgi, o której mowa w art. 27 f u.p.d.o.f., z tytułu wychowania córek, z wyłączeniem prawa do częściowego jej odliczenia przez byłą żonę skarżącego - matkę dzieci. Organy uznały, że matka dzieci miała i wykonywała nad nimi władzę rodzicielską, wobec czego przysługiwało jej prawo do odliczenia połowy ulgi, o której mowa w art. 27 f u.p.d.o.f. Sąd podzielił stanowisko organu, że dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy kluczowe znaczenie ma precyzyjne ustalenie faktu wykonywania władzy rodzicielskiej przez oboje rodziców. Ulga z art. 27 f. u.p.d.o.f. przysługuje bowiem każdemu rodzicowi, który ma i wykonuje władzę rodzicielską nad dziećmi. Czym innym jest posiadanie władzy rodzicielskiej, a czym innym jej wykonywanie. To ostatnie oznacza bowiem sprawowanie faktycznej pieczy nad dzieckiem, w szczególności realizowanie obowiązków odnoszących się do zaspokajania jego potrzeb: fizycznych, edukacyjnych i duchowych. Ponieważ matka dzieci kontaktowała się z nimi, dbała o ich potrzeby, wywiązywała się także z nałożonych na nią obowiązków alimentacyjnych przyjąć należy, że wykonywała ona władzę rodzicielską nad córkami, a w tej sytuacji skarżący nie mógł odliczyć całej ulgi z tytułu ich wychowywania.

W sprawie I SA/Rz 143/22 sąd zaaprobował stanowisko skarżącej (wydawcę książki), że organizowanie spotkań autorskich z twórcą, którego książki są sprzedawane i wartość wolumenu sprzedaży stanowi przychód jego przedsiębiorstwa - stanowi działalność mającą na celu uzyskanie przychodów, a wydatki (koszty) poniesione na organizowanie takich spotkań stanowią koszty prowadzonej działalności gospodarczej. Spotkania autorskie w swej istocie są organizowane w celu zwiększenia sprzedaży książki poprzez spotkanie z autorem i osobistą z nim rozmowę prowadzoną przez czytelników. Organizowanie takich spotkań będzie przy tym kosztem działalności także wtedy, gdy dany wydawca posiada licencję niewyłączną, a więc sprzedażą książki zajmują się także inne podmioty. Okoliczność ta nie usuwa bowiem związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy

organizacją spotkania podejmowanego w celu zwiększenia sprzedaży, a przychodem przedsiębiorcy ponoszącego koszt spotkania. To, że może być zwiększona także sprzedaż u ewentualnych innych posiadaczy licencji jest obojętne przy rozpatrywaniu tej kwestii przez pryzmat art. 22 ust. 1 u.p.d.o.f.

Istota sporu pomiędzy stronami postępowania sądowego w sprawie I SA/Rz 270/22 sprowadzała się do oceny prawnej, czy opisane w zdarzeniu przyszłym przychody z czynszu z umowy dzierżawy znaku towarowego mogą zostać opodatkowane ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 4 lit. f u.z.p.d.o.f. W ocenie Sądu czynsz otrzymywany z tytułu dzierżawy znaku towarowego będzie przychodem ze źródła określonego w art. 10 ust. 1 pkt 6 u.p.d.o.f. i może być opodatkowany ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych.

Przedmiotem kontroli sądowej w sprawach I SA/Rz 455/22 i I SA/Rz 456/22 były postanowienia w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia wniosków o wydanie indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego, z uwagi na fakt nieuzupełnienia przez skarżącą braków formalnych tych wniosków, w zakresie wyczerpującego przedstawienia opisu zdarzenia przyszłego. Oddalając skargi Sąd podzielił stanowisko organu, że występując o wydanie indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego skarżąca przedstawiła opis zdarzenia przyszłego, który był pobieżny i niejasny. Taka jego ocena wynika z tego, że odwołano się w nim do zdarzeń związanych z przekształceniami poszczególnych podmiotów o zbliżonych nazwach i formie prawnej, których chronologia i następstwa nie zostały sprecyzowane. W efekcie więc uzasadnione były wątpliwości organu, zwłaszcza co do tożsamości występujących w tym opisie podmiotów, a także czynności z ich udziałem.

Z kolei w sprawie I SA/Rz 610/22 Sąd uchylił postanowienie organu w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia wniosku o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w zakresie preferencyjnego opodatkowania dochodów generowanych przez prawa własności intelektualnej (tzw. IP Box). Odmawiając merytorycznego załatwienia wniosku organ powołał się na niepełne ustosunkowanie się przez wnioskodawcę do wszystkich zagadnień, jakie zostały poruszone w skierowanym do niego wezwaniu o uzupełnienie opisu stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego. W ocenie organu skarżący ustosunkowując się do wezwania o uzupełnienie opisu stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego udzielił odpowiedzi jedynie na niektóre ze skierowanych do niego pytań, w dodatku

w przypadku części z nich nie udzielił konkretnych wyjaśnień co do faktów i zdarzeń, ale ograniczył się do wyrażenia swoich opinii i ocen w tym zakresie. Podkreślając niewypełnienie przez skarżącego w pełni kierowanego do niego wezwania zaznaczył, że przede wszystkim nie udzielił on odpowiedzi na mające kluczowe znaczenie dla całego rozstrzygnięcia pytanie dotyczące tego, czy prowadzi on działalność badawczo-rozwojową, obejmującą prace rozwojowe w znaczeniu, jakie temu pojęciu nadaje art. 5a pkt 38 i pkt 40 u.p.d.o.f. To zaś już samo w sobie uniemożliwia wydanie indywidualnej interpretacji. Zdaniem organu to podatnik, występujący o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego zobowiązany jest do dokonania kwalifikacji realizowanych przez siebie czynności. Dopiero bowiem na tej podstawie organ może wydać interpretację. Sąd stanął na stanowisku, że organ w sposób instrumentalny potraktował instytucję pozwalającą mu na wezwanie wnioskodawcy o uzupełnienie braku formalnego wniosku, w zakresie opisu stanu faktycznego, żądając od niego kwalifikacji realizowanych przez niego przedsięwzięć gospodarczych, co w rzeczywistości było rolą organu. Takie działanie, skutkujące odmową wydania merytorycznego rozstrzygnięcia, nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach.

2. Podatek dochodowy od osób prawnych

W sprawach I SA/Rz 555/22 i I SA/Rz 556/22 Sąd uchylił zaskarżone interpretacje odnośnie zaliczenia, w podatku dochodowym od osób prawnych, do kosztów uzyskania przychodu z tytułu sprzedaży udziałów w sp. z o.o. przekształconej ze spółki komandytowej, kwot stanowiących procent udziału wartości majątku sp.k., jako spółki przekształconej, wycenionego na potrzeby przekształcenia spółki. Zdaniem Sądu na gruncie u.p.d.o.p. brak jest podstaw do uznawania za koszty wyłącznie tzw. kosztów historycznych, związanych z objęciem udziałów kapitałowych w spółce przekształconej. Skoro mowa tu o faktycznym poniesieniu wydatku w momencie objęcia udziałów w spółce przekształconej, to za taki wydatek uznać należy równowartość przypadającego na skarżącą spółkę z o.o. majątku w spółce komandytowej.

W sprawie I SA/Rz 172/22 Sąd oddalając skargę podzielił stanowisko organu, że skoro do pokrycia przez wspólnika spółki jej podwyższonego kapitału zakładowego doszło wkładem niepieniężnym, w związku z czym przekonwertowana

na ten cel, we właściwej proporcji, wartość odsetek od udzielonej skarżącej pożyczki, może stanowić koszt uzyskania przychodu jedynie w tym zakresie, w jakim doszło w ten sposób do pokrycia tymi środkami podwyższenia kapitału zakładowego.

W sprawie I SA/Rz 969/21 Sąd oddalił skargę na interpretację, w której organ zakwestionował możliwość zaliczenia do kosztów podatkowych wydatków poniesionych przez zainteresowanych (spółkę komandytową i spółkę z o.o.) na nabycie usług doradczych świadczonych na podstawie zawartej z firmą doradczą umowy, której przedmiotem jest opracowanie i przygotowanie dla ww. spółek scenariusza sukcesji. Sąd podzielił stanowisko organu, że kwestia sprawnego przeprowadzenia sukcesji jest bez wątpienia istotna dla funkcjonowania spółek w przyszłości, niemniej jednak trudno jednoznacznie stwierdzić, że nabycie wspomnianych usług doradczych będzie miało wpływ na uzyskanie, zachowanie, zabezpieczenie przychodów lub może mieć wpływ na wielkość osiągniętych przychodów. Wskazane wydatki są bowiem związane z osobistymi relacjami, zwłaszcza majątkowymi osób fizycznych - będących (bezpośrednio lub pośrednio) udziałowcami spółek oraz osób będących ich sukcesorami. Tego typu wydatki są w istocie bardziej związane ze stosunkami rodzinnymi/osobistymi tych osób niż z działalnością samych spółek. Z tego też powodu kosztów tych nie można przenosić na Skarb Państwa. Można przy tym, co prawda dopatrzeć się pewnego związku poniesienia wskazanych we wniosku wydatków z dążeniem do zapewnienia stabilności funkcjonowania spółek, jednakże związek ten jest zbyt odległy, może wystąpić w bliżej nieokreślonym momencie w przyszłości i nie pozwala na stwierdzenie, że brak poniesienia tych wydatków będzie prowadził do zagrożenia lub utraty źródła przychodów.

W sprawie I SA/Rz 150/22 istota sporu dotyczyła interpretacji przepisu art. 21 ust. 1 pkt 1 u.p.d.o.p. zawierającego materialnoprawną podstawę do pobierania tzw. podatku u źródła czyli należnego na terytorium kraju od kwot płaconych przez podmioty gospodarcze na rzecz zagranicznych kontrahentów w aspekcie tego, czy przekazana kwota mieści się w pojęciach zawartych w tym przepisie. Sąd uznał, że skarga spółki nie znajduje uzasadnionych podstaw, gdyż z zapisów zawartej umowy licencyjnej pomiędzy spółkami wynika, jakich opłat ona dotyczyła i mieszczą się one w pojęciu tytułów należności wymienionych w przepisie art. 21 ust. 1 pkt 1 u.p.d.o.p. Są to należności za korzystanie z praw wynalazczych, prawa do znaków towarowych, a także z tytułu przeniesienia wiedzy „know – how”. W takim przypadku

podmiot dokonujący ich płatności w myśl art. 26 ust. 1 u.p.d.o.p. jest zobowiązany do pobrania podatku u źródła w wysokości 20 %.

Istotą sporu interpretacyjnego w sprawie I SA/Rz 525/22 był zakres użytego w art. 15 ust. 11 u.p.d.o.p. pojęcia „nabycie waluty wirtualnej”. Sąd stwierdził, że analiza przepisów u.p.d.o.p. prowadzi do wniosku, że ustawodawca na gruncie tego aktu prawnego przez pojęcie „nabycie” rozumie nabycie wtórne za pieniądze lub w zamian za świadczenie w naturze. W przepisach art. 15 ust. 1j pkt 3 i 4, art. 15 ust. 1t pkt 2, art. 15 ust. 1 pkt 2 u.p.d.o.p., które odnoszą się także do kosztów uzyskania przychodów ustawodawca wyraźnie odróżnia od nabycia składników majątku (przez które należy rozumieć rzeczy i prawa majątkowe), wytworzenie składników majątku. Ten drugi rodzaj nabycia jest wskazywany w ww. przepisach jako wytworzenie składnika majątkowego. Oznacza to, że według woli ustawodawcy na gruncie u.p.d.o.p. pojęcie „nabycie” nie obejmuje swym zakresem nabycia pierwotnego w rozumieniu prawa cywilnego przez stworzenie składnika majątku. Z uwagi na powyższe, Sąd uznał, że na gruncie u.p.d.o.p. pojęcie „nabycie”, o ile ustawodawca wprost nie stanowi inaczej, oznacza nabycie wtórne. Zdaniem Sądu proces „kopania” kryptowaluty jest zbliżony do procesu wytwarzania rzeczy lub utworu będącego przedmiotem praw autorskich. W przypadku kryptowalut efektem „kopania” jest uzyskanie prawa majątkowego, które wcześniej nie istniało. W związku z powyższym, nabycie kryptowaluty w wyniku procesu „kopania” w ujęciu prawa cywilnego jest nabyciem pierwotnym. Z uwagi na to, że art. 15 ust. 11 u.p.d.o.p. swoim zakresem obejmuje jedynie udokumentowane wydatki bezpośrednio poniesione na nabycie waluty wirtualnej (oraz koszty związane ze zbyciem waluty wirtualnej, w tym udokumentowane wydatki poniesione na rzecz podmiotów, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu) w zakresie wskazanego przepisu nie mieszczą się wydatki poniesione na „wytworzenie” waluty wirtualnej. Działalność związana z wydobywaniem waluty wirtualnej polega zaś na wytworzeniu kryptowalut. „Kopanie” kryptowaluty zwiększa jej podaż, co przybliży ten proces do działalności wytwórczej. Pojęcie „nabycie waluty wirtualnej” nie obejmuje zatem „kopania” walut wirtualnych. Pojęcie to swym zakresem obejmuje wyłącznie nabycie kryptowalut od innych podmiotów i poza zakresem tego pojęcia znajduje się nabycie pierwotne kryptowalut będące efektem „kopania”.

Przedmiotem skargi w sprawie I SA/Rz 638/22 była interpretacja indywidualna przepisów prawa dotycząca podatku dochodowego od osób prawnych w zakresie

ustalenia konsekwencji podatkowych otrzymanych przez wnioskodawcę środków z FGŚP w ramach wsparcia na podstawie art. 15g u.COVID-19. Zdaniem Sądu dofinansowanie, które rekompensuje podatnikowi spadek jego obrotów wykazywanych w działalności strefowej, w sytuacji utrzymywania miejsc pracy w strefie, pozostaje w ścisłym i bezpośrednim związku z wykonywaną działalnością strefową, stanowiąc o sposobie sfinansowania kosztów tej działalności, to jest kosztów wynagrodzeń pracowników zatrudnionych przy działalności strefowej. Przedmiotowe dofinansowanie nie stanowi przychodu wynikającego wprost z działalności operacyjnej określonej w treści zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie SSE, lecz ma charakter przychodu incydentalnego, wynikającego ze zdarzenia losowego, jednak bezpośrednio związanego z podstawową działalnością gospodarczą przedsiębiorcy. Otrzymane środki pieniężne stanowią bowiem dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników wykonujących swoje funkcje w ramach działalności strefowej. Sąd podzielił stanowisko skarżącej, że gdyby nie prowadziła tej działalności gospodarczej, to nie wystąpiłyby koszty, których częściowego sfinansowania podjęło się Państwo w celu złagodzenia przedsiębiorcom niekorzystnych skutków pandemii COVID-19. W przekonaniu Sądu, pomiędzy analizowanym dofinansowaniem do wynagrodzeń i składek pracowników ze środków FGŚP, a działalnością strefową skarżącej, występuje ścisły, funkcjonalny i nierozzerwalny związek, który pozwala na uwzględnienie tego przychodu w kalkulacji dochodu zwolnionego z podatku dochodowego od osób prawnych na podstawie z art. 17 ust. 1 pkt 34 u.p.d.o.p.

3. Podatek od towarów i usług

W sprawie I SA/Rz 221/22 Sąd rozpoznał skargę na interpretację indywidualną w zakresie opodatkowania podatkiem od towarów i usług, wykonywanych przez skarżącego usług, związanych ze środkami transportu lotniczego.

Spór pomiędzy skarżącym a Dyrektorem Krajowej Informacji Skarbowej dotyczył kwestii oceny zasadności opodatkowania stawką 0 % świadczonych przez skarżącego trzech usług, tj.: usługi inspekcji wizualnej, usługi badań nieniszczących oraz usługi zadań obsługowych.

Sąd wskazał na art. 83 ust. 1 pkt 16 ustawy o VAT, który wymienia w sposób enumeratywny zakres usług, odnoszących się do środków transportu lotniczego, do których

zastosowanie znajduje stawka podatku wynosząca 0 %. Wyjaśnił, że ustawodawca krajowy w tym wypadku posługuje się niedookreślonymi pojęciami (remont, przebudowa lub konserwacja środków transportu lotniczego). Art. 83 ust. 1 pkt 16 ustawy o VAT stanowi wyraz implementacji do krajowego porządku prawnego przepisów unijnej dyrektywy. Sąd podkreślił, że wykładni regulacji krajowych, dotyczących opodatkowania podatkiem od towarów i usług, świadczonych przez skarżącego usług, dokonać należy z uwzględnieniem przepisów Dyrektywy 112, tj. pod kątem ich zgodności z art. 148 pkt f-g Dyrektywy, do których to regulacji krajowe prawodawstwo winno być dostosowane.

Wskazał, że z porównania zakresu przedmiotowego zwolnienia z podatku od towarów i usług, określonego w art. 148 pkt f i pkt g Dyrektywy 112 wynika, że jest on znacząco szerszy niż katalog czynności, do których stosuje się stawkę 0 %, określony w art. 83 ust. 1 pkt 16 ustawy o VAT, a także innych punktów art. 83 ust. 1.

Zakres dokonanej implementacji jest niepełny. Krajowe regulacje nie pokrywają się w tym zakresie z unijnymi, a niezgodność ta w sposób nieuprawniony ogranicza zakres zwolnienia.

Sąd podkreślił, że z art. 148 pkt g Dyrektywy 112 wynika zwolnienie z podatku od towarów i usług - usług świadczonych na potrzeby statków powietrznych. Ten zakres zwolnienia nie został ograniczony przedmiotowo, dlatego brak jest podstaw do wyłączenia z niego konkretnej kategorii usług, między innymi, tych realizowanych przez skarżącego.

Skoro ustawodawca krajowy nie dokonał pełnej implementacji to skarżący, realizujący usługi podlegające zwolnieniu, ale niewymienione wprost w art. 83 ust. 1 pkt 16 i innych ustawy o VAT, ma prawo powołać się bezpośrednio na przepis Dyrektywy 112.

Odnutowania wymaga również sprawa I SA/Rz 272/22, dotycząca interpretacji indywidualnej w kwestii prawa do odliczenia 100% podatku od towarów i usług wynikającego z faktur dokumentujących wydatki na eksploatację samochodu osobowego wykorzystywanego w działalności gospodarczej.

Na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej skarżący wykorzystuje samochód osobowy marki Porsche Cayman, który jest środkiem trwałym w firmie i nie jest leasingowany. Wszystkie poniesione koszty związane z samochodem są rozliczane w całości w kosztach uzyskania przychodów. Prowadzona jest ewidencja przebiegu pojazdu. Wszystkie koszty eksploatacyjne (paliwo, naprawy, serwis, części samochodowe, przegląd, myjnia) są zaliczane przez skarżącego w całości w koszty uzyskania przychodu oraz odliczane w całości kwoty VAT, za te zakupy.

Sąd stwierdził, że specyfika prowadzonej przez skarżącego działalności gospodarczej uzasadnia parkowanie/garażowanie samochodu służbowego w miejscu zamieszkania, które jest zarazem miejscem siedziby prowadzonej przez niego firmy.

Możliwość zastosowania art. 86a ustawy o VAT przewidującego pełne odliczenia podatku naliczonego w związku z wydatkami eksploatacyjnymi pojazdu nie może być warunkowana istnieniem czy nieistnieniem potencjalnej nawet, możliwości wykorzystania samochodu dla celów niezwiązanych z prowadzoną działalnością gospodarczą podatnika. Zasady logiki oraz doświadczenia życiowego nakazują przyjąć, że nawet najlepiej skonstruowany przez podatnika katalog zasad użytkowania jego pojazdu, który ma wykluczyć jego użycie do celów niezwiązanych z działalnością gospodarczą, nie jest w stanie temu zapobiec, gdyż w grę wchodzi tzw. „czynnik ludzki”.

Sąd stwierdził, że normę wynikającą z art. 86a ust. 3 pkt 1 lit. a) i art. 86a ust. 4 pkt 1 ustawy o VAT należy rozumieć w ten sposób, że pojazd samochodowy jest wykorzystywany wyłącznie do działalności gospodarczej podatnika, gdy ustali on zasady korzystania z tego pojazdu, wprowadzi ewidencję przebiegu pojazdu, które łącznie, przy uwzględnieniu specyfiki działalności gospodarczej przez podatnika, z założenia, wykluczą jego użycie do celów niezwiązanych z działalnością gospodarczą. Skarżący we wniosku wskazał, że przyjęte przez niego procedury nie pozwalają na wykorzystanie przedmiotowego pojazdu służbowego dla celów prywatnych i organ, nie mając na to żadnych dowodów, zwłaszcza w ramach postępowania interpretacyjnego, nie mógł stwierdzić, że stan faktyczny w zakresie wykorzystania samochodu wyłącznie do celów związanych z działalnością gospodarczą jest inny niż to przedstawił skarżący.

W sprawie I SA/Rz 301/22 organ podatkowy zakwestionował prawo do odliczenia podatku naliczonego, wykazanego przez skarżącego, wynikającego z 14 faktur mających dokumentować zakup oleju napędowego. Faktury są nierzetelne w zakresie danych sprzedawcy, tym samym nie potwierdzają one rzeczywiście dokonanych transakcji gospodarczych pomiędzy podmiotami w nich wskazanymi. Organ, nie negując zakupu paliwa przez podatnika, stwierdził że wystawca faktur nie był uprawniony do ich wystawienia, natomiast skarżący nie dochował należytej staranności i nie działał w dobrej wierze.

Zakwestionowane faktury stanowiły element oszustwa w zakresie VAT popełnionego przez ich wystawcę.

Sąd wskazał na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zgodnie z którym walka z oszustwami podatkowymi, unikaniem opodatkowania lub nadużyciami jest celem uznanym i wspieranym przez Dyrektywę VAT, a państwo powinno odmówić odliczenia podatku w sytuacji, gdy na podstawie obiektywnych przesłanek zostanie wykazane, że prawo to realizowane jest w celach oszukańczych.

Na tle orzecznictwa NSA, zwrócono uwagę, że brak dobrej wiary powoduje konsekwencje prawne w postaci pozbawiania podatnika prawa do odliczenia VAT, zastosowania stawki VAT 0%, czy prawa do zwrotu podatku. Przy czym w złej wierze działa nie tylko ten kto wie o rzeczywistym stanie rzeczy, ale także ten kto nie posiada takiej wiedzy na skutek swego niedbalstwa.

W sprawie I SA/Rz 352/22 Sąd wskazał, że transakcje z udziałem skarżącego nie miały ekonomicznego uzasadnienia, a wykreowane zostały jedynie w celu sztucznego wygenerowania obrotu na koncie firmy, której właściciel ubiegał się o dofinansowanie zakupu Systemu Wspierania Działalności ze środków Unii Europejskiej i był zobligowany wykazać się odpowiednim poziomem obrotów. W świetle zebranego materiału dowodowego istniały podstawy do uznania, że transakcje ujęte w zakwestionowanych fakturach faktycznie nie miały miejsca, a w konsekwencji skarżącemu nie przysługiwało prawo do odliczenia podatku naliczonego, bowiem pomimo formalnego spełnienia warunków do odliczenia podatku VAT, nie ziszczyły się warunki materialne, tj. udokumentowane transakcje nie miały rzeczywistego charakteru. Podstawa prawna odmowy uznania prawa podatnika do odliczenia podatku wynika z art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy o VAT.

Sąd podkreślił, że chociaż towar faktycznie istniał, to nie był on przedmiotem rzeczywistych transakcji nabycia i dostawy z udziałem skarżącego. Sól drogowa pozostawała cały czas na placu składowym importera, a uczestniczące w łańcuchu transakcji podmioty dokonały jedynie fakturowego obrotu towarem, któremu nie towarzyszyło uzyskanie prawa do rozporządzania towarem przez poszczególnych nabywców.

Okoliczności, takie jak powiązania osobowe pomiędzy kontrahentami, brak angażowania własnych środków pieniężnych, szybki przebieg transakcji, odwrócony przebieg płatności, brak ryzyka handlowego, świadczą o tym, że transakcje udokumentowane zakwestionowanymi fakturami nie miały faktycznie miejsca, były "puste", bo nie towarzyszył im rzeczywisty obrót towarem. W tej sytuacji pozbawienie podatnika prawa do odliczenia podatku naliczonego nie wymaga wykazania jego złej wiary.

W ocenie Sądu, prawidłowo zastosowano art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy o VAT, którego wykładnia została dokonana w zgodzie z przepisami dyrektywy VAT, przy uwzględnieniu wskazań płynących z orzecznictwa TSUE.

4. Podatek akcyzowy

W sprawie I SA/Rz 705/21 Sąd ocenił, czy spełniona została przesłanka zwrotu podatku akcyzowego polegająca na tym, że skarżący dokonał eksportu samochodu osobowego na Ukrainę lub też, że eksportu dokonano w jego imieniu, a także czy w trakcie wywozu skarżący posiadał prawo do rozporządzania tym pojazdem jak właściciel.

Sąd wskazał, że w momencie dokonywania odprawy celnej skarżący nie dysponował już prawem rozporządzania samochodem jak właściciel, przeszło ono bowiem na rzecz nabywcy ukraińskiego i procedura realizowana była na rzecz tego podmiotu. Nie jest wystarczające to, że skarżący przedstawił pojazd w urzędzie celnym wyjścia i on zlecił dokonanie procedury eksportu uprawnionemu przedstawicielowi, w sytuacji, gdy zanim doszło do wyprowadzenia tego samochodu poza obszar celny Unii Europejskiej przez urząd celny wyprowadzenia, utracił prawo rozporządzania towarem jak właściciel.

Dostawa jest dokonana w chwili pozostawienia towaru do dyspozycji kupującego, a fakt ten miał miejsce na terytorium Polski poprzez wydanie samochodu do dyspozycji nabywcy ukraińskiego. Skarżący nie dokonał więc eksportu pojazdu ani nie został on dokonany w jego imieniu. W tej sytuacji brak jest podstaw do zwrotu podatku akcyzowego zgodnie z art. 107 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym.

Przedmiotem oceny Sądu w sprawie I SA/Rz 859/21 była indywidualna interpretacja przepisów prawa podatkowego dotycząca podatku akcyzowego w zakresie możliwości uzyskania przez skarżącą zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego, przeznaczonego do serwisu, konserwacji i napraw silników lotniczych.

Spór w sprawie koncentrował się wokół wykładni § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 28 czerwca 2021 r. w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego, zwalniającego od

podatku akcyzowego napoje alkoholowe używane do niezbędnych prób produkcyjnych.

W ocenie Sądu, na potrzeby wykładni przepisu podatkowego zasadnym jest przyjęcie węższego, aniżeli postuluje skarżąca rozumienia niezbędnych prób produkcyjnych – ograniczonego wyłącznie do procesu produkcyjnego rozumianego jako czynności wytwarzania produktów nowych, z wyłączeniem późniejszej naprawy, konserwacji czy serwisowania dokonywanych w trakcie eksploatacji produktów oddanych do użytkowania. Skoro bowiem normodawca, ustanawiając konkretne preferencje podatkowe, odniósł się wyraźnie do prób produkcyjnych - rozumianych językowo jako procesy wytwarzania dóbr materialnych - to zgodnie z regułą, że wykładnia przepisów nie może prowadzić do stanowienia prawa, należy wyłożyć przedmiotowe zwolnienie jako obejmujące czynności wchodzące w skład procesu produkcyjnego rozumianego jako proces wytwarzania produktów, z wyłączeniem późniejszego utrzymywania w sprawności oddanych do użytkowania produktów poprzez ich konserwację, serwisowanie, naprawę.

Sąd odniósł się również do art. 27 Dyrektywy Rady 92/83/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie harmonizacji struktury podatków akcyzowych od alkoholu i napojów alkoholowych, który odwołuje się do czynności konserwacji i czyszczenia urządzeń produkcyjnych, używanych w procesie wytwarzania. Z treści tego przepisu wynika, że konserwacja i czyszczenie może stanowić część procesu produkcyjnego, wobec czego używane w tym procesie wyroby akcyzowe mogą być objęte zwolnieniem podatkowym. Chodzi jednak o sytuacje, w których konserwacja i czyszczenie dotyczy urządzeń produkcyjnych, które służą do realizacji produkcji rozumianej jako proces wytwarzania towaru. Logicznym staje się zatem odróżnienie konserwacji, naprawy i czyszczenia maszyn produkcyjnych, których zadaniem jest wytworzenie nowego produktu, od poprodukcyjnej konserwacji i naprawy produktu, która służyć ma przedłużeniu okresu eksploatacji tego produktu oraz utrzymaniu go w dobrym stanie technicznym.

W sprawie I SA/Rz 370/22 stanowisko skarżącej uczelni było takie, że dokonując w okresie od lipca do sierpnia 2021 r. zakupu paliwa lotniczego o kodzie CN 2710 12 31, na potrzeby statków lotniczych do kształcenia studentów, i nie będąc w tym okresie zarejestrowana w Centralnym Rejestrze Podmiotów Akcyzowych, miała prawo do skorzystania z zakupów tego paliwa bez akcyzy,

korzystając ze zwolnienia od akcyzy z art. 32 ust. 1 pkt 1, ust. 6, w związku z art. 16. ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym.

Sąd zwrócił uwagę, że sporne jest korzystanie z powyższego zwolnienia przez podmioty, które legitymują się wprawdzie dowodem rejestracji dla celów podatku akcyzowego lecz nie zostały wpisane do Centralnego Rejestru Podmiotów Akcyzowych. Ustawa nowelizująca z dniem 1 lutego 2021 r. wprowadziła do ustawy o podatku akcyzowym pojęcie Centralnego Rejestru Podmiotów Akcyzowych.

Od chwili wejścia w życie tej nowelizacji ze zwolnienia, o którym mowa w art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku akcyzowym - mogą korzystać jedynie podmioty wpisane do Centralnego Rejestru Podmiotów Akcyzowych (CRPA).

Na uwagę zasługują również sprawy I SA/Rz 157/22, I SA/Rz 160/22 i I SA/Rz 163/22, które dotyczyły kwestii zaliczenia wpłat dokonanych przez spółkę, na poczet jej zaległości podatkowych w podatku akcyzowym i należnych z tego tytułu odsetek.

Spór pomiędzy skarżącą a organem dotyczył sposobu naliczania odsetek od zaległości podatkowych spółki, a w szczególności okresów podlegających wyłączeniom. Zdaniem skarżącej, zastosowanie winien znaleźć art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym odsetek za zwłokę nie nalicza się za okres od dnia wszczęcia postępowania podatkowego do dnia doręczenia decyzji organu pierwszej instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Według organu art. 54 § 1 pkt 7 Ordynacji podatkowej nie znajduje zastosowania w sprawach, z uwagi na charakter zobowiązań podatkowych spółki, wynikający z faktu powiązania ich powstania z powstaniem długów celnych.

Sąd potwierdził stanowisko organu, gdyż obowiązek podatkowy spółki w podatku akcyzowym był powiązany i spowodowany powstaniem długu celnego, w związku z importem towarów, a ściślej usunięciem ich spod dozoru celnego. Z tego więc względu powstanie obowiązku podatkowego było determinowane konsekwencjami wynikającymi z uregulowań dotyczących obowiązków celnych. Wobec tego terminy płatności zobowiązań, a także zasady naliczania odsetek od ich nieterminowego uregulowania wynikają z regulacji celnych.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, w odniesieniu do terminów i sposobu zapłaty akcyzy z tytułu importu stosuje się odpowiednio przepisy prawa celnego o terminach i sposobach uiszczania należności celnych, z wyjątkiem przepisów dotyczących

zawieszenia biegu terminu zapłaty, przedłużenia terminu zapłaty, odroczenia terminu płatności oraz innych ułatwień płatniczych określonych tymi przepisami.

W sprawach obowiązki podatkowe powstały w związku z importem towarów. Dług celny, w każdym z tych przypadków, powstał w związku z usunięciem towarów spod dozoru celnego, tj. na podstawie art. 203 Wspólnotowego Kodeksu Celnego, co spowodowało powstanie obowiązków podatkowych w podatku akcyzowym. Z tego względu regulacji odnośnie terminów płatności tych zobowiązań, a także konsekwencji niedochowania terminów, poszukiwać należy w przepisach celnych.

W tym zakresie słusznie organ powołał się na art. 65 ust. 4 Prawa celnego, który stanowił, że w przypadku powstania długu celnego na podstawie art. 202-205 oraz art. 210 i art. 211 WKC pobiera się odsetki liczone od dnia następującego po dniu jego powstania do dnia powiadomienia o kwocie należności wynikającej z tego długu. Zasadność i sposób naliczania odsetek wynika bezpośrednio z zasad obowiązujących w zakresie terminu i zapłaty należności celnych, do których odsyła art. 28 ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym.

5. Podatek od czynności cywilnoprawnych

W 2022 r. wpływ w tej kategorii spraw był niewielki, jednakże sądowa kontrola decyzji organów podatkowych w tej kategorii spraw ujawniła uchybienia w stosowaniu przepisów prawa dotyczących zwolnień podatkowych.

Dotyczy to sprawy I SA/Rz 105/22 mającej za przedmiot kontroli decyzję o odmowie stwierdzenia nadpłaty w podatku od czynności cywilnoprawnych, z uwagi na niespełnienie przesłanek zwolnienia podatkowego z art. 9 pkt 2 p.c.c. Spór w sprawie skoncentrowany był na zagadnieniu, czy grunt rolny, będący przedmiotem umowy sprzedaży – stanowiący niewątpliwie u zbywcy część gospodarstwa rolnego, a u nabywcy powiększający obszar prowadzonego przez niego gospodarstwa rolnego – musi samodzielnie spełniać warunki uznania go za odrębne gospodarstwo rolne, w tym w szczególności minimalne normy obszarowe. Przedmiotem transakcji były grunty rolne o powierzchni nieprzekraczającej 1 ha, a zatem nie będące samodzielnymi gospodarstwami rolnymi. Sąd uwzględniając skargę stwierdził, że dla zastosowania omawianego zwolnienia podatkowego - obwarowanego szeregiem innych przesłanek,

zarówno dotyczących limitów obszarowych, jak i limitów czasowych - nie jest konieczne aby gruntu rolny, będący przedmiotem sprzedaży, miał powierzchnię pozwalającą kwalifikować go jako samodzielne gospodarstwo rolne. Uchylając rozstrzygnięcia organów podatkowych obu instancji Sąd wyjaśnił, że ostateczna ocena przesłanek zwolnienia podatkowego zawsze należy do organu podatkowego, który w swoich rozważaniach nie może poprzestać na zawartym w treści aktu notarialnego oświadczeniu stron umowy, co do tego czy przedmiot transakcji spełnia warunki zwolnienia podatkowego, czy też nie. Kwestie zobowiązań podatkowych, jak również zwolnień podatkowych, nie mogą być oceniane według wiedzy bądź woli stron umowy cywilnoprawnej, dlatego oświadczenia stron zawarte w akcie notarialnym nie mogą zastąpić rozważań organu.

6. Podatek rolny, leśny, podatki i opłaty lokalne.

Kontrola sądowa w tej kategorii spraw dotyczyła decyzji podatkowych i postanowień, a także interpretacji indywidualnych przepisów prawa podatkowego.

W sprawie I SA/Rz 922/21 Sąd zwrócił uwagę m.in. na to, że w świetle art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) u.p.o.l. posiadacz zależny mógłby być podatnikiem podatku od nieruchomości, gdyby był posiadaczem nieruchomości na podstawie umowy zawartej z właścicielem (Skarbem Państwa). Nie obejmuje to sytuacji, gdy umowa dzierżawy nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa nie została zawarta z właścicielem. Sąd przypomniał, że budowle posadowione na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste stanowią własność użytkownika wieczystego, a w przypadku gdy budynek lub budowla zostały wzniesione przez dzierżawcę, to należy uznać, że wznosił go wieczysty użytkownik i objekty te stanowią jego własność. Podkreślono też, że obowiązek podatkowy regulują ustawy podatkowe i nie można go przenieść w drodze umowy cywilnoprawnej na inne podmioty.

W sprawie I SA/Rz 862/21 Sąd przypomniał zasady opodatkowania nowych obiektów/budynków. Powołując się na dyspozycję art. 6 ust. 2 u.p.o.l. podał, że jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy jest istnienie budowli albo budynku lub ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym

wykończeniem. Okoliczność ta musi być przez organ podatkowy ustalona. Powstanie obowiązku podatkowego nie jest natomiast uwarunkowane uzyskaniem prawa do użytkowania budynku. O momencie powstania obowiązku podatkowego decyduje albo fakt zakończenia budowy albo fakt rozpoczęcia użytkowania.

Podobne zagadnienie było przedmiotem rozważań w sprawie I SA/Rz 210/22, tyle że kwestia sporna odnosiła się nie do budynku jako całości, lecz części budynku (kondygnacji), która nie została jeszcze wykończona. Sąd, powołując się na wybrane orzecznictwo przyjął, że jeżeli budynek istniał (dach, ściany, fundament) oraz rozpoczęto użytkowanie takiego budynku, nawet w części, to skutkowało to koniecznością płacenia podatku od całości budynku.

W sprawie I SA/Rz 919/21, Sąd nawiązał do uchwały NSA z 9 grudnia 2019 r. II FPS 3/19 odnoszącej się do kwestii opodatkowania gruntów leśnych znajdujących się w zarządzie Nadleśnictwa, nad którymi rozciągnięte zostały eksploatowane przez dystrybutora energii elektrycznej napowietrzne linie energetyczne. Przedsiębiorca przesyłowy, korzystający z takich gruntów należących do Skarbu Państwa na podstawie służebności przesyłu, nie jest podatnikiem podatku od nieruchomości. Zwrócono jednak uwagę, że od 1 stycznia 2019 r. nastąpiła w tej kwestii zmiana stanu prawnego, wyłączające takie grunty z opodatkowania. Tożsame rozważania poczyniono w sprawach I SA/Rz 11/22, I SA/Rz 90/22, I SA/Rz 200/22, I SA/Rz 64/22.

Za istotne należy uznać rozważania w sprawie I SA/Rz 730/21, które odnoszą się do zwolnienia od podatku od nieruchomości gruntów stanowiących część infrastruktury kolejowej. Sąd zaznaczył, że na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r., zwolnieniu od podatku podlega cała działka ewidencyjna, na której znajdują się budowle i budynki infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów ustawy o transporcie kolejowym, a nie tylko te części, które zostały faktycznie zajęte pod budowlę infrastruktury kolejowej.

W sprawie I SA/Rz 975/21 rozstrzygnięcie Sądu miało charakter procesowy, ale warty odnotowania, ponieważ powodem stwierdzenia nieważności decyzji organu odwoławczego było powielenie treści decyzji organu pierwszej instancji, czym uchybiono zasadzie dwuinstancyjności i wymaganiu uzasadnienia podjętej decyzji po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego. Takie działanie organu Sąd ocenił jako rażące naruszenie prawa. Organ odwoławczy nie wyraził swojego własnego stanowiska w sprawie. Na podobne uchybienia zwrócono uwagę w sprawie

I SA/Rz 241/22, w której organ odwoławczy w dużej mierze powielił stanowisko organu pierwszej instancji i nie dokonał własnej oceny dowodów, czym naruszył zasadę dwuinstancyjności.

Ciekawą kwestię poddano interpretacji organu podatkowego w sprawie I SA/Rz 260/22. Spółka zapytała wójta, czy w związku z ograniczeniami w prowadzeniu działalności wskutek Covid-19, w okresie kiedy nie mogła faktycznie prowadzić działalności w zakresie organizacji targów, wystaw, kongresów, konferencji, spotkań, przez co wiele wydarzeń zostało odwołanych, podatek od nieruchomości od posiadanych budynków powinien być liczony według stawki przewidzianej dla budynków związanych z działalnością gospodarczą, czy też mogłaby go opodatkować niższą „stawką od pozostałych budynków lub ich części”. Organ interpretacyjny nie podzielił zapatrywania Spółki, a Sąd uznał stanowisko wójta za prawidłowe. Wskazał, że opisane we wniosku okoliczności nie stanowią podstawy do zmiany stawki podatkowej. Ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej, o jakich była mowa we wniosku, nie miały wpływu na ocenę, czy posiadany przez spółkę budynek lub jego część były związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. Jednocześnie Sąd zwrócił uwagę, że próba instrumentalnego wykorzystania wyrwanych z kontekstu wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego z wyroku SK 39/19, nie mogła zostać uznana za prawidłową. Spółka nie twierdziła, że nie jest przedsiębiorcą lub nie prowadzi działalności gospodarczej, a budynek lub jego część nie jest w jej posiadaniu, tylko że nie mogła prowadzić faktycznej działalności gospodarczej określonego rodzaju (a nie jakiegokolwiek działalności gospodarczej) w pewnej części obiektu przez pewien czas, z powodu ograniczeń administracyjnoprawnych wprowadzonych przez organy administracji rządowej w związku z COVID-19. Przejściowa niemożność wykorzystania przez Spółkę posiadanego budynku do prowadzenia dotychczasowej działalności gospodarczej zgodnie z jej wolą nie oznacza, że budynek taki lub jego część utraciła związek z działalnością gospodarczą, o której mowa w art. 1a ust. 1 pkt 3 u.p.o.l., do podjęcia której spółka była gotowa we wskazanych okresach, a budynek do tych celów się nadawał, tyle że nie mogła ona faktycznie przystąpić do świadczenia takich usług z powodu ograniczeń administracyjnoprawnych.

W sprawie I SA/Rz 224/22 Sąd uznał trafność decyzji o opodatkowaniu gruntu, na którym wybudowano farmę fotowoltaiczną, podatkiem od nieruchomości według

stawki dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Nie miało dla opodatkowania znaczenia to, że w ewidencji gruntów teren zajęty pod budowlę oznaczony był jako użytek rolny.

W sprawie I SA/Rz 405/22 zasadniczą kwestią sporną w wymiarze podatku była różnica powierzchni gruntu między danymi w ewidencji gruntów, a treścią księgi wieczystej. Oddalając skargę wyrokiem z 24 lipca 2018 r. I SA/Rz 402/18 przyjął, że decydujące znaczenie mają dane z ewidencji gruntów, a wpisów w ewidencji nie można podważyć odpisem księgi wieczystej. NSA (III FSK 391/21) uchylając ten wyrok wskazał na konieczność wyjaśnienia podnoszonych przez stronę skarżącą rozbieżności i wyjaśnienie ich przyczyn. W ponownie prowadzonym postępowaniu (I SA/Rz 405/22) Sąd oddalił skargę wskazując, że dane z ewidencji służą do oznaczenia nieruchomości w dziale I księgi wieczystej, a w razie rozbieżności danych ewidencyjnych podlegają one sprostowaniu przez sąd prowadzący księgę wieczystą, na podstawie danych z ewidencji gruntów, stosownie do art. 27 u.k.w.h. Wpis w księdze wieczystej w zakresie oznaczenia nieruchomości nie stanowi prawa jawnego korzystającego z domniemania wynikającego z przepisu art. 3 ust. 1 u.k.w.h.

7. Podatek od spadków i darowizn

Liczba spraw z tego zakresu, rozpoznawanych w 2022 r. przez WSA w Rzeszowie, była znikoma a sądowa kontrola rozstrzygnięć organów podatkowych potwierdziła prawidłowość ich procedowania.

Na uwagę zasługuje sprawa I SA/Rz 866/21, w której Sąd rozstrzygał w kwestii odnowienia się obowiązku podatkowego w podatku od spadków i darowizn, na skutek uprawomocnienia się postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku. Rozstrzygnięcie zapadło w kontekście zarzutu przedawnienia obowiązku podatkowego.

Sąd wskazał, że data otwarcia spadku – niezależnie od długości procesu potwierdzania jego nabycia – jest datą miarodajną dla oceny chwili nabycia spadku przez spadkobierców, od której uzależniony jest reżim podatkowy tego nabycia. W konsekwencji, nabycie spadku przed datą wprowadzenia zwolnienia podatkowego z art. 4a ust. o sp. i dar. nie daje spadkobiercom prawa do skorzystania z tego zwolnienia, a faktu tego nie zmienia późniejsze

odnowienie się obowiązku podatkowego, na skutek uzyskania stwierdzenia nabycia spadku.

8. Opłaty administracyjne

W sprawie I SA/Rz 547/22 Sąd odniósł się do charakteru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wskazując, że jest to opłata miesięczna i brak jest przepisu, który by nakazywał ustalanie jej wysokości na cały rok kalendarzowy i nie zezwalał by na jej podniesienie w trakcie takiego roku. Opłata ta nie ma charakteru podatku, a kluczową rolę przy jej ustaleniu odgrywają ekonomiczne koszty wywozu i utylizacji odpadów. Może być zatem ona ustalana w trakcie roku kalendarzowego w sytuacji, gdy istnieje konieczność uwzględnienia wzrostu takich kosztów. Jednocześnie uchwała o określonej wysokości opłaty wskazuje termin swojego wejścia w życie i z dniem jej wejścia w życie należy określić i zapłacić opłatę według aktualnych stawek.

Rozpoznając skargę w sprawie I SA/Rz 991/21 Sąd wyjaśnił, że na gruncie przepisów u.c.p.g. obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi obciąża - z mocy prawa - właścicieli nieruchomości (współwłaścicieli), na których zamieszkują mieszkańcy. Sąd podkreślił, że samo zamieszkiwanie na nieruchomości rodzi obowiązek ponoszenia przedmiotowej opłaty, co wynika z przyjętego przez ustawodawcę założenia, że zamieszkiwanie na nieruchomości jest równoznaczne z wytwarzaniem odpadów.

Natomiast w sprawach I SA/Rz 334/22 – I SA/Rz 348/22 Sąd wypowiedział się w kwestii nałożenia na spółdzielnię podwyższonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za fakt zbierania odpadów w sposób nieselektywny. Sąd wskazał, że opłata podwyższona obciąża wszystkich mieszkańców danej nieruchomości w razie stwierdzenia, że odpady nie zostały posegregowane na etapie ich zbierania. W przypadku nieruchomości zbiorowej nie ma znaczenia, ilu mieszkańców wywiązuje się z obowiązku selektywnej zbiórki odpadów i z jaką częstotliwością to następuje, ponieważ decydujące znaczenie ma jedynie to, czy obowiązek ten na danej nieruchomości był realizowany prawidłowo, czy nie i czy odbiorca odpadów musiał daną frakcję odpadów odebrać jako niesegregowane (art. 6ka ust. 1 u.p.c.g.). Sąd pokreślił, że nałożenie opłaty podwyższonej uzależnione zostało wyłącznie od braku selektywnej zbiórki odpadów, a nie od tego,

czy mogą one zostać poddane selekcji po odbiorze jako zmieszane. Przepisy u.p.c.g. nie określają także żadnego poziomu pomylek, ani stopnia zanieczyszczenia poszczególnych frakcji odpadami innego rodzaju, ani nie odwołują się do notoryczności i uporczywości w niesegregowaniu odpadów.

Z kolei w sprawie I SA/Rz 843/21 Sąd stwierdził, że skuteczne zakwestionowanie przez organ rzetelności danych wskazanych w złożonych przez skarżącego deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, uprawniało, na podstawie art. 6o u.c.p.g., do określenia w drodze decyzji wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z uwzględnieniem faktycznej liczby osób zamieszkujących nieruchomość. Sąd zaznaczył, że w przypadku „zamieszkania”, o którym mowa na gruncie przepisów u.c.p.g., istotny nie jest fakt zameldowania, lecz fakt, że dana nieruchomość w danym okresie jest miejscem, w którym koncentruje się aktywność życiowa danej osoby.

Oddalając skargę w sprawie I SA/Rz 204/22 Sąd wskazał, że w przypadku właścicieli nieruchomości niezamieszkałych udział w zorganizowanym systemie odbioru odpadów nie jest obowiązkowy. Jednak w sytuacji, gdy dany właściciel zgłosi swój akces i złoży oświadczenie o uczestniczeniu w nim, to rezygnacja będzie skuteczna dopiero po spełnieniu okoliczności wskazanej w przepisie art. 6c ust. 3e u.c.p.g. Argumenty skarżącego, że nie wytwarza odpadów lub wytwarza je w małych ilościach, Sąd uznał za prawnie irrelewantne, natomiast fakt niezłożenia deklaracji i kwestionowania wysokości należnej gminie opłaty - za nie uchylający obowiązku jej zapłaty, a zobowiązujący organ gminy do wydania stosownej decyzji.

W sprawie I SA/Rz 426/22 Sąd uznał, że organ nie musi wykazać, że nieruchomość jest zamieszkiwana przez daną osobę w sposób stały, ponieważ u.c.p.g. nie uzależnia obowiązku ponoszenia opłaty od takiego warunku. Gmina pobierająca opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna ustalić jedynie, przez ile osób dana nieruchomość jest zamieszkiwana. Wyjaśniono również, że dotychczasowy adres zameldowania korzysta z domniemania aktualności, chyba że zostanie przeprowadzony dowód przeciwny.

9. Sprawy celne

W sprawie I SA/Rz 887/21 dotyczącej stwierdzenia powstania długu celnego w przywozie w związku z usunięciem spod dozoru celnego towarów objętych procedurą tranzytu Sąd wskazał, że mimo wygenerowanego komunikatu IE045 procedura tranzytu nie została prawidłowo zamknięta, a towar objęty zgłoszeniem celnym nie został przedstawiony w oddziale celnym przeznaczenia.

Sąd wyjaśnił, że komunikat systemowy IE045 nie jest ostatecznym i niepodważalnym dowodem potwierdzającym prawidłowość realizacji procedury tranzytu. Komunikat taki wygenerowany w systemie NCTS ma charakter wyłącznie informacyjny i podlega weryfikacji w postępowaniu kontrolnym. Gdyby zatem okazało się, że do wysłania komunikatu doszło na podstawie nieprawdziwych danych albo w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości, np. wskutek zewnętrznej, bezprawnej ingerencji do systemu, organy celne mogą podejmować działania w celu dochodzenia należności.

Odpowiedzialność skarżącej jako głównego zobowiązanego ma charakter obiektywny, odpowiada ona na zasadzie ryzyka za wszelkie naruszenia przepisów odnoszących się do przestrzegania procedury tranzytu zewnętrznego, niezależnie od ustalenia ewentualnie innych osób odpowiedzialnych za usunięcie towaru spod dozoru celnego. W sprawie towar objęty zakwestionowanym zgłoszeniem nie został przedstawiony w urzędzie celnym przeznaczenia. Obowiązek w tym zakresie został wymieniony w art. 96 ust. 1 lit. a rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny, który na głównego zobowiązanego nakłada odpowiedzialność za przedstawienie w urzędzie celnym przeznaczenia towaru w nienaruszonym stanie i z zachowaniem środków zastosowanych przez organy celne w celu zapewnienia tożsamości towaru.

Obiektywny charakter ma również odpowiedzialność przewoźnika. Jest to odpowiedzialność za sam skutek niewykonania obowiązku przedstawienia towaru w urzędzie celnym przeznaczenia, oparta na zasadzie ryzyka i nie wymagająca ustalenia winy po stronie tego podmiotu. Zgodnie z art. 96 ust. 2 WKC, nie naruszając określonych w ust. 1 obowiązków głównego zobowiązanego, osoba przewożąca towar, która przyjmuje towary, wiedząc o tym, że są one objęte procedurą tranzytu wspólnotowego, jest również zobowiązana do przedstawienia ich

w nienaruszonym stanie w urzędzie celnym przeznaczenia w wyznaczonym terminie i z zachowaniem środków zastosowanych przez organy celne w celu zapewnienia tożsamości towaru.

W sprawie I SA/Rz 1007/21 w przedmiocie długu celnego Sąd wskazał, że poszukiwanie wszelkich możliwych osób, które mogą być odpowiedzialne za dług, zwłaszcza jeżeli wiedza o nich jest znikoma, nie jest niezbędne do nałożenia odpowiedzialności za dług na głównego zobowiązanego. Przepisy art. 213 WKC określają solidarną odpowiedzialność dłużników, ale tylko w fazie pokrycia długu celnego. Nie jest natomiast bezwzględnie konieczne, aby udział w postępowaniu brali wszyscy możliwi dłużnicy jako współuczestnicy konieczni.

Odpowiedzialność głównego zobowiązanego za dług powstały wskutek usunięcia towaru spod dozoru celnego ma charakter ściśle zobiektywizowany. Oparty jest na zasadzie ryzyka i nie wymaga ustalenia winy po stronie tego podmiotu, nawet w postaci nieumyślnej. Obiektywizacja odpowiedzialności głównego zobowiązanego skutkuje przyjęciem przez niego ryzyka dopełnienia obowiązków związanych z prawidłowym zamknięciem procedury. Odpowiedzialność głównego zobowiązanego jest odpowiedzialnością za sam skutek niewykonania obowiązku przedstawienia towaru w urzędzie celnym przeznaczenia.

10.Finanse publiczne

W sprawach I SA/Rz 407/22 i I SA/Rz 408/22 Sąd stwierdził nieważność części zapisów zaskarżonych uchwał rady powiatu na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., uznając że organ ten wykroczył poza ustawowe umocowanie zawarte w art. 38 u.f.z.o., nakładając na beneficjentów dotacji pozaustawowe obowiązki, tj.: przedłożenia uwierzytelnionej kopii list obecności potwierdzających uczestnictwo w zajęciach, sporządzania przez podmiot kontrolowany kopii dokumentów oraz poświadczenia sporządzonych lub uzyskanych kserokopii dokumentów za zgodność z oryginałem przez osobę go reprezentującą. Sąd podkreślił, że jednostronne nakładanie na obywateli jakichkolwiek obowiązków, w tym opłat, nie jest dopuszczalne bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. Natomiast za mieszczące się w upoważnieniu wynikającym z art. 38 ust. 1 u.f.z.o. Sąd uznał zapisy uchwał nakładające na podmioty dotowane obowiązki: sporządzania i przekazywania

staroście miesięcznego rozliczenia z wykorzystania dotacji z budżetu powiatu oraz comiesięcznego podania informacji o liczbie uczniów, stwierdzając że informacje te są niezbędne do udzielenia dotacji oraz jej rozliczenia.

Natomiast w sprawie I SA/Rz 247/22 Sąd stwierdził nieważność regulaminu cmentarza komunalnego, wydanego przez przedsiębiorstwo, będące administratorem cmentarza, w wykonaniu umowy o administrowanie. Sąd zaznaczył, że przedsiębiorstwo nie jest organem administracji publicznej i wydało zaskarżony akt realizując zadania gminy, a więc niejako w zastępstwie jej organów. Według Sądu, działanie takie jest niedopuszczalne w świetle art. 40 ust. 2 pkt u.s.g., który nakazuje określanie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w aktach prawa miejscowego, a także sprzeczne z art.41 ust. 1 u.s.g. określającym podmiot wyłącznie uprawniony do wydawania aktów prawa miejscowego (rada gminy) i formę prawną (uchwała), a także sposób ogłaszania (wojewódzki dziennik urzędowy).

Z kolei w sprawach I SA/Rz 57/22 i I SA/Rz 401/22 Sąd uznał, że dotacja oświatowa o której mowa w art. 26 ust. 2 u.f.z.o. przysługuje organowi prowadzącemu szkołę - na ucznia (słuchacza), który został do niej zapisany, także po pierwszym dniu (roboczym) danego miesiąca, pod warunkiem że dany uczeń uczestniczył w co najmniej 50% obowiązkowych edukacyjnych zajęć w tym miesiącu. Przepisy u.f.z.o. nie uzależniają kwestii wypłaty dotacji od posiadania statusu słuchacza w pierwszym dniu miesiąca, także roboczym, co oznacza, że dotacja winna być wypłacona na każdego słuchacza, który spełnił ustawowe warunki do otrzymania dotacji oświatowej, niezależnie od terminu uzyskania przez niego statusu słuchacza.

Natomiast w sprawie I SA/Rz 242/22 dotyczącej zwrotu dotacji udzielonej ze środków unijnych, Sąd zajął stanowisko, że procedury, jakich naruszenie może uzasadniać zastosowanie art. 207 ust. 1 pkt 2 u.f.p., mogą wynikać nie tylko z aktu prawa powszechnie obowiązującego, ale także z łączącej strony umowy o dofinansowanie, w której zostaje określony uzgodniony sposób działania beneficjenta. Sposób ten jest obowiązujący, a odstępstwo od niego stanowi naruszenie procedur, o jakim mowa w art. 184 u.f.p. Sąd podkreślił, że orzeczenie o zwrocie środków unijnych wymaga wykazania dwóch przesłanek: po pierwsze musi zaistnieć naruszenie procedur, a po drugie – naruszenie procedur spowodowało lub mogło spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej (UE).

Konieczne jest również stwierdzenie w jaki sposób wykazane naruszenie wpłynęło na możliwość chociażby potencjalnej szkody dla budżetu ogólnego UE.

Oddalając skargę w sprawie I SA/Rz 62/22 Sąd wskazał, że obowiązek zwrotu dotacji, o którym mowa w art. 252 u.f.p. wynika z mocy prawa (*ex lege*), co oznacza że decyzja o zwrocie dotacji nie zależy od uznania organu, ale od stwierdzenia zaistnienia przesłanek do zastosowania tego przepisu. Sąd podkreślił, że art. 252 u.f.p. nie uzależnia możliwości określenia zwrotu nienależnie wypłaconej dotacji od wykazania zawinienia beneficjenta, nie ma znaczenia z czyjej winy nastąpiło nienależne, pozaprawne rozdysponowanie środków publicznych. Na obowiązek zwrotu nie ma wpływu także to, czy dotacja pobrana w wysokości większej niż należna została przeznaczona na cele dotowane, ani też czy otrzymujący taką dotację dysponuje środkami finansowymi do jej zwrotu oraz czy miał świadomość obowiązku takiego zwrotu w chwili pobierania dotacji.

W sprawie I SA/Rz 423/22 spór dotyczył skutków i prawnego znaczenia dokonanych rozliczeń środków z dotacji, które zostały określone w zaskarżonej decyzji jako wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem, w szczególności skuteczności i prawnych następstw złożonych przez skarżącą korekt/zmian rozliczenia dotacji. Oddalając skargę Sąd stwierdził, że możliwości dokonania korekty złożonego rozliczenia dotacji nie przewidywały przepisy określające tryb jej rozliczenia. Regulacje te nie zawierały unormowań wprost zabraniających dokonywania zmian w rozliczeniach, w związku z czym w orzecznictwie sądowym dopuszcza się ich dokonywanie, jednakże z uwagi na wynikający z przepisów sposób wydatkowania środków pochodzących z dotacji oraz ich charakter, nie sposób jest przyjmować, że zakres tych zmian może prowadzić do istotnej modyfikacji rozliczenia, zwłaszcza w odniesieniu do zastępowania poszczególnych pozycji wydatkowych innymi, czy też korygowania sposobu dokumentowania wydatkowanych środków. Sąd uznał również, że brak jest podstaw do przyjęcia, że skarżąca miała możliwość dokonania korekty rozliczenia dotacji na zasadach właściwych korygowaniu deklaracji podatkowych. Sąd podkreślił, że rozliczenie dotacji, rozumiane jako raportowanie sposobu wydatkowanych środków publicznych, wykazuje znaczne odmienności w stosunku do deklaracji podatkowych, wynika z innej kategorii regulacji, jakimi są przede wszystkim uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego.

Uchylając - w sprawie I SA/Rz 600/22 - decyzję w przedmiocie określenia kwoty dotacji oświatowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem przypadającej

do zwrotu do budżetu powiatu Sąd stwierdził, że ustawowy zwrot „osoby fizycznej zatrudnionej na podstawie umowy o pracę w przedszkolu, (...), szkole (...)” zawarty w art. 35 ust. 1 u.f.z.o. oznacza jedynie miejsce wykonywania pracy, a nie wskazuje na zawiązanie stosunku prawnego (umowy o pracę) pomiędzy niepubliczną placówką oświatową jako pracodawcą a nauczycielem. Zdaniem Sądu, tylko z tego powodu że pracowników danej placówki oświatowej zatrudnia nie dyrektor tej placówki, jak przewiduje jej statut, lecz podmiot prowadzący tę placówkę, nie można uznać, że wynagrodzenia takich pracowników nie mogą być pokrywane (rozliczane) ze środków otrzymanej dotacji oświatowej. Prawidłowość wydatkowania środków z dotacji na wynagrodzenia pracowników organu prowadzącego powinna być badana pod kątem ich celowości, a więc czy mieszczą się w zakresie realizacji zadań placówek wychowania przedszkolnego, szkół lub placówek w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej.

Kwalifikacji wydatków na wynagrodzenia zatrudnionych nauczycieli jako mogących znaleźć pokrycie środkami z dotacji oświatowej dotyczyła również sprawa I SA/Rz 626/22. Sąd nie podzielił stanowiska organu, że koszty szkoleń dla nauczycieli w żadnym wypadku nie mogą być finansowane środkami dotacyjnymi, z tego powodu, że w placówce oświatowej powinny zostać zatrudnione osoby, które już posiadają odpowiednie kwalifikacje przewidziane dla nauczycieli przedszkoli publicznych, co potwierdza organ prowadzący w zgłoszeniu do ewidencji placówek oświatowych. Sąd podkreślił, że kryterium, na podstawie którego powinno być rozstrzygane czy dana forma doskonalenia zawodowego, może być opłacona ze środków pochodzących z dotacji oświatowej, jest okoliczność czy określona forma i tematyka szkolenia, nabyte w nich wiedza i umiejętności, służą realizacji dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej funkcji konkretnej placówki wychowania przedszkolnego, w tym czy odpowiada na potrzeby uczniów danej placówki. Dopóki organ prowadzący jest w stanie wykazać, że wydatki takie przyczyniają się do polepszenia funkcjonowania placówki oświatowej w sferze realizacji przez nią zadań z zakresu kształcenia, wychowania i opieki, można uważać je za wydatki kwalifikowalne z punktu widzenia ustawy. Wykładni takiej sprzyja brzmienie przepisu mówiące o „każdym” wydatku poniesionym na cele działalności szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki.

Warto odnotować również sprawę I SA/Rz 219/22, w której Sąd aprobując stanowisko organu co do sposobu wyliczenia i wypłaty dotacji oświatowej dla szkół

prowadzonych przez skarżącą za styczeń 2022r., zaznaczył, że wbrew zarzutom skargi, nie występuje tu potrącenie rozumiane jako instytucja prawa cywilnego, która bez wyraźnej podstawy prawnej nie powinna mieć zastosowania do należności publicznoprawnych, jaką jest dotacja oświatowa, lecz z uprawnieniem organu do dokonania korekty bieżącej transzy dotacji uwzględniającej faktyczną liczbę słuchaczy, spełniających kryterium frekwencyjności, które wynika wprost z art. 34 u.f.z.o.

11.Pomoc wspólnotowa dla rolnictwa

Dominującą kategorią spraw związanych z pomocą wspólnotową dla rolnictwa były sprawy dotyczące płatności obszarowych. Szczególną uwagę należy zwrócić na serię skarg wniesionych przez podmioty, które w ocenie organów stworzyły sztuczne warunki w rozumieniu przepisów unijnych w celu uzyskania płatności z naruszeniem przepisów określających cele wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, przez co odmówiono im przyznania wnioskowanych płatności albo wznawiano wcześniej zakończone postępowania i zobowiązywano do zwrotu płatności nienależnie pobranych. W gronie tych podmiotów występowały osoby fizyczne i jednostki organizacyjne (osoby prawne). Zagadnienia te były przedmiotem rozpoznania m.in. w sprawach: I SA/Rz 497/22, I SA/Rz 603/22, I SA/Rz 469/22, I SA/Rz 226/22, I SA/Rz 114/22, I SA/Rz 96/22, I SA/Rz 109/22.

Z okoliczności połączonych spraw (I SA/Rz 497/22) wynikało, że spółka zgłosiła do trzech rodzajów płatności grunty, z których część dzierżawiła od osób fizycznych – swoich współników, którzy indywidualnie także ubiegali się o płatności. Organ przyjął, że poprzez ten zabieg podmioty te razem uzyskiwałyby wyższe dopłaty, niż gdyby współnicy spółki zgłosili całość posiadanych gruntów w ramach własnych gospodarstw z uwagi na limity obszarowe i zmniejszenia płatności dla dużych gospodarstw rolnych. Zabieg ten organ ocenił jako „stworzenie sztucznych warunków”, o których mowa w art. 60 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013, a przez to odmówił spółce przyznania wszelkich płatności, o jakie się ubiegała. Sąd ocenił zaskarżone decyzje jako zgodne z prawem i skargi oddalił. Podkreślił, że określona grupa podmiotów powiązanych osobowo i kapitałowo poprzez opisane w decyzjach działania doprowadziła do rozdrobnienia areалу gruntów, nad którymi cały czas współnicy spółki zachowywali kontrolę. Celem tych

zabiegów było uzyskanie korzyści polegających na otrzymaniu zawyżonych płatności, co jednak byłoby sprzeczne z celami wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, w tym wspierania konkurencyjności rolnictwa.

Z kolei w sprawie I SA/Rz 603/22 podniesiono, że stworzenia sztucznego mechanizmu nie można rozpatrywać jedynie w odniesieniu do konkretnego rolnika, którego wniosek w danej sprawie jest procedowany, w oderwaniu od kontekstu dotyczącego jego funkcjonowania w ramach stwierdzonych powiązań. Organy w sposób kompleksowy i przekonujący wykazały istnienie powiązań pomiędzy skarżącą spółką i grupą osób fizycznych oraz prawnych. Gdyby wskazana osoba fizyczna nie wydzierżawiła spółce gruntów, wówczas uzyskane przez nią płatności byłyby niewątpliwie niższe. Sztuczne rozdzielanie gruntów nakierowane było wyłącznie na pozyskanie nieuprawnionych korzyści, wynikających z ominięcia mechanizmu degresywności i warunków modulacji.

Wskazać jednak należy, że o ile odnośnie do spraw inicjowanych przez spółki prawa handlowego skargi były oddalane, o tyle w przypadku skarg wniesionych przez osoby fizyczne były uwzględniane, z uwagi na stwierdzone uchybienia proceduralne. W sprawach I SA/Rz 583/22 i I SA/Rz 545/22, Sąd wskazał, że wyrażenie „warunki zostały sztucznie stworzone” ma niedookreślony charakter i wymaga zindywidualizowanego podejścia na tle stanu faktycznego danej sprawy. W aktach sprawy nie zgromadzono dowodów, które wskazywałyby, w jaki sposób działki deklarowane "krążyły" i były deklarowane do płatności przez innych producentów rolnych, co ma szczególne znaczenie w sprawie, w której rolnik przyjął na siebie zobowiązanie wieloletnie. Nie zostało także wyjaśnione, na czym polegała korzyść wynikająca ze sztucznych warunków. Sąd podkreślił, że sytuacja faktyczna i prawna indywidualnych rolników oraz spółek kapitałowych przez nich tworzonych wykazuje na tyle istotne odmienności, że odnoszenie wniosków i wyników z tamtych postępowań do realiów tej sprawy nie jest możliwe ani uprawnione. Z kolei w sprawach I SA/Rz 541/22 i I SA/Rz 562/22 Sąd podał, że dążąc do zastosowania rozwiązań prawnych służących przeciwdziałaniu uzyskania nieuprawnionych korzyści przez podmioty omijające ograniczenia w płatnościach, organ jest zobligowany do ustalenia wszystkich przesłanek mechanizmu sztuczności, obejmujących zarówno istniejące pomiędzy jego uczestnikami powiązania, ich sposób działania w tym zakresie, a także wynikających z tego korzyści. Ocena stworzenia sztucznych warunków powinna zmierzać w kierunku stwierdzenia

podjętych przez grupę podmiotów, powiązanych w różny sposób, pewnych, intencjonalnych i skoordynowanych działań, prowadzących do osiągnięcia przez nie korzyści sprzecznych z celami sektorowego prawodawstwa rolnego, które narusza ograniczenia kwotowe i obszarowe poszczególnych płatności. Narzędziem służącym zwalczaniu nieprawidłowości jest regulacja art. 60 rozporządzenia 1306/2013, ale ustalenia w zakresie poszczególnych elementów mechanizmu sztuczności muszą być jednoznaczne i konkretne oraz wskazywać na zaistnienie poszczególnych jego przesłanek. Wyjątek stanowiły natomiast okoliczności w sprawie I SA/Rz 552/22, w której skarżąca osoba fizyczna nie posiadała własnych gruntów, lecz wszystkie zgłoszone do płatności były przedmiotem dzierżawy od powiązanych z nią osób, które same trudniły się działalnością rolną o zbliżonym profilu oraz w zakresie realizowanych zabiegów agrotechnicznych korzystała z usług powiązanej spółki. W tej sprawie skarga została oddalona.

Z okoliczności faktycznych sprawy I SA/Rz 297/22 wynikało, że skarżący dopuścił się nieprawidłowości w zobowiązaniu wieloletnim, koszując część działki, która powinna być pozostawiona nieskoszona. Sąd analizował, czy stwierdzona przez organ nieprawidłowość była tego rodzaju, że skarżący mógł powołać się na okoliczności depenalizujące. Z kontrolowanej decyzji wynikało, że organ zbadał tylko jedną podstawę umożliwiającą odstępianie od nałożenia kary, choć przepisy art. 64 ust. 2 rozporządzenia 1306/2013 przewidywały także kilka innych przypadków, które nie zostały przeanalizowane. Uwzględniając skargę Sąd wskazał, że organ powinien w szczególności zbadać, czy rolnik ponosił winę za ten stan, ponieważ z okoliczności wynikało, że częściowego zakoszenia działki miał dokonać właściciel sąsiedniej działki, bez wiedzy rolnika, a ukształtowanie terenu i właściwości działki mogły stanowić przeszkodę w łatwym ustaleniu tego faktu.

Warta odnotowania jest także sprawa I SA/Rz 918/21. Powodem częściowej odmowy przyznania rolniczej płatności było zadeklarowanie podjęcia realizacji zobowiązania R-Ś-K w wariantcie 4.5 i zgłoszenie działki, która nie była położona na obszarze Natura 2000. Płatność przyznano tylko do wariantu 5.5. Rolniczka przekonywała, że zadeklarowanie działki do płatności w wariantcie 4.5 było omyłką pisarską, ponieważ przez wcześniejsze 5 lat na działce tej deklarowano realizację wariantu 5.5. Obecny wniosek dotyczył kolejnej kampanii 5-cio letniej i nowego zobowiązania R-Ś-K. Sąd uznał zaskarżoną decyzję za przedwczesną, ponieważ nie rozważono w świetle wszystkich okoliczności, czy faktycznie popełniony przez

rolniczkę błąd nie był błędem oczywistym w rozumieniu powołanych przepisów unijnych i czy nie został popełniony bez jej złej woli. Wolą skarżącej nie było uzyskanie płatności do gruntów położonych na obszarach Natura 2000. Organy mają zaś obowiązek poddać wniosek weryfikacji, w tym zapewnić system identyfikacji i lokalizacji działek, a także ustalić identyfikowalność obszarów Natura 2000. Złożenie poprawnie wypełnionego wniosku nie jest warunkiem bezwzględnym uzyskania płatności, ponieważ w pewnych sytuacjach wnioskodawcy należy umożliwić dokonanie korekt i poprawek wniosku, na co zezwalają przepisy unijne. Warunkiem jest stwierdzenie oczywistych błędów uznanych przez właściwy organ na podstawie ogólnej oceny danego przypadku oraz działanie beneficjenta w dobrej wierze. Stwierdzenie błędu polegającego na zadeklarowaniu działki niepołożonej na obszarze Natura 2000 do płatności w związku z realizacją wariantu 4.5 mogło nastąpić na wstępnym etapie oceny wniosku, przy wykorzystaniu pozostających w dyspozycji organów instrumentów teleinformatycznych oraz wiedzy urzędowej. Odnośnie do granic obszarów Natura 2000 nie ma potrzeby prowadzenia postępowania dowodowego (wyjaśniającego), ponieważ są to obszary wyznaczone i klasyfikowane administracyjnie, przez państwa członkowskie UE. Wystarczy ku temu zrealizować zasadę praworządności.

12. Polityka rozwoju

Mimo, że wpływ z tej kategorii spraw był w 2022r. niewielki w porównaniu do lat poprzednich, to kontrola sądowa wykazała stosunkowo dużą liczbę uchybień, wymagających wyeliminowania zaskarżonych aktów z obrotu prawnego.

Kontrola sądowa, przewidziana w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1295), ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych (Dz.U. z 2020r. poz. 818) oraz ustawie z dnia 3 kwietnia 2020r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r. (Dz. U z 2020r. poz. 694 – dalej: specustawa funduszowa), dotyczyła głównie prawidłowości prowadzenia określonych procedur (wyboru wniosków o przyznanie pomocy, konkursów o przyznanie dofinansowania) pod kątem norm

wynikających z regulaminów naboru wniosków, określanych samodzielnie przez właściwe instytucje, a także oceny zapisów regulaminów pod kątem ich zgodności z właściwymi politykami i zasadami unijnymi.

Na skutek kontroli sądowej, dokonanej w tak zakreślonych granicach, potwierdzona została prawidłowość działania organów w sprawach I SA/Rz 365/22 (negatywna ocena wniosku o udzielenie pożyczki płynnościowej z uwagi na opóźnienie w udzieleniu zabezpieczenia) oraz I SA/Rz 598/22 (niezakwalifikowanie projektu do dofinansowania z uwagi na ograniczoną ilość środków).

Oceniając regulamin konkursu w sprawie I SA/Rz 144/22 Sąd przesądził o nieuznawaniu za dyskryminujące zapisów regulaminu, które przewidywały formę zdalną jako jedyną formę realizacji projektu. Mimo zastrzeżeń organu w kwestii ograniczonego jedynie do zawodów umysłowych zakresu zawodów umożliwiających wykonywanie pracy w formie zdalnej, Sąd uznał że taka forma realizacji projektu jest dopuszczalna i nie powoduje naruszeń w zakresie równego traktowania uczestników. W szczególności uznał, że zaproponowanie wsparcia wyłącznie w formie zdalnej nie może być uznane za takie, które pogłębia bariery wśród osób niepełnosprawnych.

W sprawie I SA/Rz 364/22 Sąd zwrócił uwagę na błędną kolejność rozpatrywania wniosków o udzielenie pożyczki płynnościowej, złożonych przez dwa podmioty powiązane. Łączna ocena dwóch wniosków doprowadziła do ich negatywnej oceny, z uwagi na niedostateczne zabezpieczenie wnioskowanej pożyczki. Tymczasem, zdaniem Sadu, niezależna ocena obu wniosków pozwoliłaby na ukształtowanie sytuacji prawnej podmiotu wnioskującego jako pierwszy, bez obciążenia wynikającego z konieczności zaoferowania zabezpieczenia do drugiego ze złożonych wniosków. Opisane postępowanie organu, jako rzutujące na kwestię rzetelności i bezstronności w rozpatrywaniu wniosków, uznano za nieprawidłowe, w stopniu uzasadniającym uwzględnienie skargi.

Przedmiotem kolejnej sprawy (I SA/Rz 13/22), w której stwierdzono nieprawidłowości, wymagające uchylecia zaskarżonej decyzji było zobowiązanie beneficjenta do zwrotu otrzymanego dofinansowania oraz orzeczenie w tym zakresie o solidarnej odpowiedzialności byłych współników spółki jawnej. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję, z uwagi na zbyt daleko idący automatyzm

Instytucji Zarządzającej w określeniu wysokości korekty dofinansowania. W ocenie Sądu, w sytuacji, w której niewątpliwie doszło do pełnej realizacji dofinansowywanego zadania, uruchomienia planowanej inwestycji, która osiągnęła zakładane wskaźniki, a wadliwość w realizacji projektu sprowadzała się do braku kompletnej dokumentacji (wykonawcę projektu, w zakresie części budowlanej inwestycji, wyłoniono w sposób niezgodny z Wytycznymi obowiązującymi przy realizacji projektu) – nieprawidłowym było postępowanie Instytucji Zarządzającej, która przy wymiarze korekty finansowej potraktowała wszystkie zamówienia – w tym również te dotyczące wyposażenia i oprogramowania wybudowanej inwestycji – en block, mimo że metodologia nakładania korekty zakłada indywidualną korektę, odrębną dla każdego jednostkowego zamówienia. W ocenie Sądu, automatyczne nałożenie korekty w wysokości 100% otrzymanego dofinansowania, bez rozważenia możliwości jej miarkowania z odniesieniem do wieloetapowości zrealizowanego projektu, było niezgodne z art. 98 ust 2 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006r. z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

13. Budownictwo

W wyroku z dnia 1 lutego 2022 r. sygn. II SA/Rz 1016/21 Sąd uznał, że wprowadzie przepisy u.P.b. nie regulują wprost sytuacji ponownego odstępowania inwestora od zatwierdzonego projektu budowlanego zamiennego, niemniej brak jest w przepisach u.P.b. wyraźnego wyłączenia takiej możliwości. Zdaniem Sądu wskazuje na to treść art. 51 u.P.b., który w ust. 1 pkt 3 odnosi się do "przypadku istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu, projektu architektoniczno - budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę" (przewidując w związku z tym nałożenie – z określeniem terminu wykonania - obowiązku sporządzenia i przedstawienia projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno - budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych oraz - w razie potrzeby - wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu

zgodnego z prawem), oraz ust. 4 i 5 tego artykułu, wiążących określone następstwa wyłącznie z przypadkami wykonania lub niewykonania w terminie obowiązku, o którym mowa w ust. 1 pkt 3. W ocenie Sądu, dopuszczenie się przez inwestora po raz kolejny odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego zamiennego nie może być w tej sytuacji traktowane jako równoważne działaniu całkowicie bez pozwolenia. Tym bardziej, że konsekwencje takiego działania (zgodnie z art. 52 ust. 2 u.P.b.) obciążają bezpośrednio inwestora. O ile więc w opisanej wyżej sytuacji dojdzie do wyeliminowania z obrotu prawnego wcześniejszej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego zamiennego (analogicznie do sytuacji, o której mowa w art. 36a ust. 2 u.P.b.), to otwarta zostanie możliwość ponownego procedowania kwestii stwierdzonych kolejnych istotnych odstępstw inwestora od wcześniejszego projektu budowlanego zamiennego, stanowiącego substytut pierwotnego pozwolenia na budowę. W kontekście powyższego podjęte w sprawie działania organów nadzoru budowlanego zmierzające do wydania na podstawie art. 51 ust. 4 u.P.b. kolejnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego zamiennego należało zdaniem Sądu ocenić jako dopuszczalne.

Wymaga podkreślenia, że do wskazanego wyżej wyroku zgłoszono zdanie odrębne. Zdaniem Sędziego, który zgłosił zdanie odrębne, nie przedstawiono przekonującego uzasadnienia co do tego, czy, w jakim zakresie i na jakiej podstawie normatywnej jest dopuszczalne wielokrotne stosowanie trybu naprawczego z art. 50 ust. 1 pkt 4, art. 51 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 36a ust. 2 i art. 51 ust. 4 u.P.b. w odniesieniu do tożsamej inwestycji budowlanej. Podniesiono, że przyjęcie stanowiska dopuszczającego możliwość wielokrotnego uruchamiania trybu naprawczego na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 4 u.p.b. może prowadzić do sytuacji „niekończącej” się serii istotnych odstępstw od kolejnych (zamiennych) projektów budowlanych, których legalizacja nie pociąga za sobą właściwych (w tym finansowych) sankcji. Postępowanie naprawcze prowadzone w związku z przesłanką z art. 50 ust. 1 pkt 4 u.p.b. jest typem uprzywilejowanym sankcji za prowadzenie robót budowlanych w warunkach samowoli. Jako wyjątkowe rozwiązanie nie powinno być ono interpretowane i stosowane rozszerzająco, jeśli nadal uznaje się, że sankcje o realnej (np. budowlanej lub finansowej) dolegliwości za nielegalne wykonywanie robót budowlanych powinny być zasadą, a wielokrotni sprawcy samowoli nie powinni korzystać w sposób ciągły z dobrodziejstw bezkosztowej legalizacji.

W ocenie Sędziego, większość składu orzekającego zupełnie zignorowała normatywne znaczenie nierozzerwalnego związku art. 51 ust. 1 pkt 3 i art. 51 ust. 4 u.P.b. z treścią art. 36a ust. 2 i art. 37 ust. 3 u.P.b., pozostawiając te ostatnie przepisy poza procesem wykładni i stosowania, traktując je tak, jakby nie obowiązywały. Oznacza to złamanie zasady zakazującej wykładni per non est. Nie można zatem twierdzić, że zastosowanie art. 51 ust. 1 pkt 3 i art. 51 ust. 4 u.P.d. jest prawnie dopuszczalne bez równoczesnego zastosowania (oczywiście w porządku chronologicznym) przepisów art. 36a ust. 2 i art. 37 ust. 3 u.P.b. Podkreślono, że decyzja naprawcza wydana na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 u.P.b. jest decyzją rozpoczynającą proces legalizacji przez nałożenie obowiązku sporządzenia i przedłożenia nowego projektu budowlanego (projektu zamiennego). Proces ten zmierza właśnie do legalizacji wykonanych nielegalnie robót budowlanych przez zatwierdzenie projektu budowlanego zamiennego i udzielenie pozwolenia na wznowienie robót albo – jeżeli budowa została zakończona – przez zatwierdzenie projektu budowlanego zamiennego. Nie ma w tych przepisach mowy o „decyzji o pozwoleniu na budowę”. Przesłanką do wydania decyzji na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 u.p.b. jest zatem obowiązywanie decyzji o pozwoleniu na budowę rozumianej, zgodnie z art. 3 pkt. 12 u.p.b., jako „decyzja administracyjna zezwalającą na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego”. Wydanie decyzji na podstawie art. 50 ust. 1 pkt 3 u.p.b. jest zatem podstawą do uchylenia na podstawie art. 36a ust. 2 u.p.b. pierwotnej decyzji o pozwoleniu na budowę. Z kolei podstawą do końcowej legalizacji samowolnie wykonanych w warunkach określonych w art. 50 ust. 1 pkt 4 u.p.b. robót budowlanych lub do ich dokończenia jest decyzja wydana na podstawie art. 51 ust. 4 u.p.b., w której dochodzi do zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego i pozwolenia na wznowienie robót budowlanych albo – jeżeli budowa została zakończona – do zatwierdzenia projektu budowlanego zamiennego.

W wyroku z 25 maja 2022 r. sygn. II SA/Rz 64/22 Sąd podniósł, że co do zasady nawiezenie ziemi nie kwalifikuje się do robót budowlanych lub budowli. Jednak z uwagi na okoliczności konkretnej sprawy mogą zaistnieć względy, które przemawiają za uznaniem nawiezenia ziemi jako np. robót budowlanych bądź budowli. Skład orzekający zauważył, że w okolicznościach opisywanej sprawy nawiezenie ziemi miało na celu zabezpieczenie budynku mieszkalnego, osuwającej się skarpy, jak i budynków znajdujących się niżej. W ten sposób dochodzi zatem

do usypania gabarytu ziemnego, jako budowli ziemnej chroniącej obiekt budowlany. Zdaniem Sądu, taka ocena może być związana z kwalifikacją osuwiska jako naturalnego zjawiska geologicznego w terenie, jak i zjawiska wywołanego realizacją budynku (też w odniesieniu do ewentualnej oceny, czy w związku z realizacją budynku z uwagi na ukształtowanie terenu wdrożono odpowiednie rozwiązania techniczne wykluczające degradację terenu). Sąd podniósł, że podejmowane każdorazowo działania mające na celu zabezpieczenie budynku mieszczą się w kompetencji organów nadzoru budowlanego, które sprawują pieczę na prawidłowym wybudowaniu i użytkowaniu obiektu budowlanego. Mając na uwadze powyższe Sąd uznał za zasadne stanowisko strony skarżącej, że sprawa dotyczy realizacji prac (robót ziemnych) i w tym zakresie powinna zostać rozpatrzona przez organ nadzoru budowlanego, co z kolei wynika z art. 3 pkt 1, 3 i 7, art. 61 pkt 2 i art. 66 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 83 ust. 1 u.P.b.

Oddalając skargę wyrokiem z 25 maja 2022 r. w sprawie II SA/Rz 32/22 Sąd wskazał, że przepisy § 42 ust. 1 obecnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku jak i poprzedzającego go rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (§ 41 ust. 2) stanowią, że bramy i furtki w ogrodzeniu nie mogą otwierać się na zewnątrz działki. Analogiczne unormowanie zawarte było w warunkach technicznych obowiązujących w latach wcześniejszych, tj. ww. rozporządzeniu z 1980r. (§ 278 ust. 5) i z 1966r. (§113 ust. 4), oraz rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z dnia 21 lipca 1961 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane budownictwa powszechnego (§110 ust. 4). Przepisy tych rozporządzeń stanowiły, że bramy i furtki ogrodzeń powinny otwierać się do wewnątrz nieruchomości i że ogrodzenie nie może stwarzać zagrożenia dla bezpieczeństwa ludzi i zwierząt. Zdaniem Sądu, w świetle przywołanych wyżej uregulowań prawnych stwierdzić należy, że ogrodzenie będące przedmiotem postępowania administracyjnego, w którym wydano kontrolowane decyzje, narusza obecne jak i poprzednio obowiązujące warunki techniczne w zakresie kierunku otwierania się bramy i furtki. Jednocześnie Sąd zastrzegł, że czynienie przez skarżących rozróżnienia pomiędzy treścią § 278 ust. 5 cyt. wyżej rozporządzenia z 1980 r. i § 42 ust. 1 przywołanego już i obowiązującego aktualnie rozporządzenia z 2002 r. nie ma

żadnego uzasadnienia. Wykładnia obu przepisów, różnie redagowanych: "powinny otwierać się do wewnątrz" i "nie mogą otwierać się na zewnątrz" prowadzi do jednoznacznego wniosku o zakazie otwierania furtek i bram na zewnątrz. Sąd zwrócił ponadto uwagę, że sformułowanie z § 278 ust. 5 rozporządzenia z 1980 r. zawiera passus "powinny", a nie, że "mogą" otwierać się do wewnątrz, co oznacza, że "nie mogą otwierać się na zewnątrz". Wobec powyższego, zamontowanie w ogrodzeniu furki i bramy wjazdowej otwierających się na zewnątrz działki oznacza, że roboty budowlane zostały wykonane w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w przepisach (art. 50 ust. 1 pkt 4 u.P.b.) oraz w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi (art. 50 ust. 1 pkt 2 u.P.b.).

W wyroku wydanym w sprawie II SA/Rz 1675/21 Sąd zaakceptował przyjętą zastosowaną przez organy kwalifikację wykonanych robót budowlanych w postaci wykonania przez inwestora zewnętrznego komina jako elementu instalacji centralnego ogrzewania, czyli części urządzenia związanego z obiektem budowlanym. Zdaniem Sądu, do tej oceny zdecydowanie przekonuje ustawowa definicja urządzenia budowlanego zawarta w art. 3 pkt 9 u.P.b. Pod pojęciem urządzeń budowlanych przepis ten także bowiem rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki. Cechą wyróżniającą urządzenia budowlane pozostaje ich związenie z obiektem budowlanym w sposób funkcjonalny, umożliwiające użytkowanie obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, które z kolei przesądza o rodzaju urządzeń technicznych niezbędnych do jego eksploatacji. Zdaniem Sądu, wykonane roboty nie odpowiadają zatem pojęciu budowy czy przebudowy obiektu budowlanego, lecz jak słusznie przyjęły organy, podkreślając afiliację urządzenia z systemem grzewczym obiektów, stanowiły one postać instalowania na zewnątrz użytkowanego obiektu – budynku gospodarczego części instalacji centralnego ogrzewania. W ocenie Sądu nie można było uznać, że doszło do przebudowy obiektu, skoro wykonane roboty wypełniały desygnat instalowania urządzeń. Sąd podkreślił, że w procesie subsumpcji przepisów prawa budowlanego należy dokonywać kwalifikacji robót pod pojęcia ustawowe maksymalnie najbliższe istocie stwierdzonych okoliczności faktycznych.

Wyrokiem z 23 marca 2022 r. w sprawie II SA/Rz 1875/21 Sąd uchylając

zaskarżoną decyzją uznał, że w postępowaniu prowadzonym w przedmiocie zgłoszenia zamierzonej zmiany sposobu użytkowania budynku treść zaświadczenia wójta o zgodności zamierzonej zmiany sposobu użytkowania z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wiąże organ administracji architektoniczno – budowlanej rozstrzygający o zmianie sposobu użytkowania w rozumieniu u.P.b. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 3 ust. 1 u.p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy. Gmina ma zatem obowiązek ustawowy kształtowania i prowadzenia danej polityki. Wynika to w szczególności z ustanowionego ustawą obowiązku wprowadzenia przez każdą gminę uchwałą rady gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jako aktu polityki przestrzennej gminy. Zdaniem Sądu powyższe oznacza, że organ administracji architektoniczno – budowlanej winien uwzględnić fakt, że wójt działając jako organ wykonawczy gminy realizuje politykę przestrzenną na terenie gminy m.in. w drodze wydawania zaświadczeń o zgodności planowanych inwestycji z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Brak jest przepisów prawa, które uprawniałyby organy administracji architektoniczno – budowlanej do automatycznej, autonomicznej i każdorazowej weryfikacji zgodności inwestycji we własnym zakresie, niejako w oderwaniu od zaświadczenia przedłożonego przez stronę w trybie art. 71 ust. 2 pkt 4 P.b. Ponadto Sąd zauważył, że zaświadczenie o zgodności zamierzonej zmiany sposobu użytkowania z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem wykładni autentycznej, czyli dokonywanej przez gminę uprawnioną do interpretacji zapisów własnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Nie ma przy tym znaczenia, że zaświadczenia wydaje wójt, a miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwała rada gminy, bowiem na obu tych organach ciąży obowiązek prowadzenia polityki przestrzennej gminy.

14. Sprawy z zakresu dróg

Z problematyki tzw. spraw z zakresu dróg w okresie sprawozdawczym przeważały sprawy dotyczące uprawnień do kierowania pojazdami (w przedmiocie skierowania na egzamin kontrolny, cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami, skierowania na badania lekarskie, skierowania na badania psychologiczne, zatrzymania prawa jazdy) oraz transportu drogowego i przewozu osób. Z pozostałych dziedzin w omawianej grupie spraw odnotowano nieliczne skargi.

W sprawie II SA/Rz 1628/21 przedmiotem kontroli Sądu były decyzje wydane w zakresie unieważnienia praktycznego egzaminu państwowego na prawo jazdy. Z analizy zarejestrowanego obrazu i dźwięku z przebiegu egzaminu wynika, że podczas wykonywania manewrów i jazdy egzaminacyjnej po drogach, osobie egzaminowanej kilkakrotnie zsunęła się maseczka odsłaniając nos. Egzaminowana poprawiała ułożenie maseczki podciągając ją do góry i zasłaniała nos dopiero po uwagach skarżącego dotyczących obowiązku jego zasłaniania. Powtarzająca się kilkakrotnie wyżej opisana sytuacja stała się przyczyną przerwania przez skarżącego egzaminu i w konsekwencji wystawienia przez niego negatywnej oceny. Podstawą przerwania przez egzaminatora egzaminu jest zaistnienie przesłanek, o których mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p., a w szczególności określonych w tabeli nr 1 załącznika nr 2 do rozporządzenia. Użyte w tym przepisie sformułowanie „w szczególności” jednoznacznie wskazuje, że w ww. tabeli przedstawiono niezamknięty katalog podstaw przerwania egzaminu. W art. 52 ust. 2 u.k.p. zawarto jednakże pojęcia o znaczeniu szerszym. Z tego przepisu wynika zaś, że każde zachowanie osoby zdającej może być podstawą przerwania egzaminu, jeżeli zagraża ono bezpośrednio życiu i zdrowiu uczestników ruchu drogowego.

Według Sądu niefrasobliwe i nieliczące się z możliwymi konsekwencjami dla zdrowia i życia innych osób znajdujących się w pojeździe (a więc uczestników ruchu drogowego) zachowanie osoby egzaminowanej, która założyła maseczkę zsuwającą się z nosa po kilku ruchach głową, normalnych w czasie prowadzenia pojazdu, warunki w jakich odbywał się egzamin (szczyt czwartej fali pandemii, możliwość bezobjawowego przechorowania COVID-19 i zakażenia wirusem obcej osoby znajdującej się podczas egzaminu w niewielkiej odległości), kwalifikowały tę sytuację jako taką, o której mowa w art. 52 ust. 2 u.k.p. Nie było więc podstaw do uznania,

że egzamin został przeprowadzony niezgodnie z przepisami ustawy. Taka podstawa bowiem zaistniała.

W sprawie II SA/Rz 1634/21 Sąd oddalił skargę w przedmiocie decyzji dotyczącej odmowy zwrotu prawa jazdy. Skarżący wystąpił do starosty z żądaniem zwrotu zatrzymanego prawa jazdy wydanego przez organy Republiki Słowacji w zakresie kategorii: AM, A, B1 i B w zawiązku z upływem okresu sądowego zakazu. Sąd naprowadził na treść art. 97 ust. 1 pkt 1 u.k.p., zgodnie z którym starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby posiadającej prawo jazdy wydane przez państwo członkowskie Unii Europejskiej wymieni z urzędu to prawo jazdy na polskie krajowe prawo jazdy w przypadku wydania wyroku sądu, który orzekł zakaz prowadzenia pojazdów, postanowienia sądu lub postanowienia prokuratora o zatrzymaniu prawa jazdy. Stosownie do tego przepisu starosta wymienił z urzędu zatrzymane skarżącemu słowackie prawo jazdy na polskie prawo jazdy, a jednym z warunków wydania prawa jazdy jest złożenie przez osobę, której ma ono być wydane - uprzedzonej o odpowiedzialności karnej za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy – oświadczenia, że jej miejsce zamieszkania znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przy czym m.in. że przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej przez 185 dni w każdym roku kalendarzowym ze względu na swoje więzi osobiste i zawodowe albo z zamiarem stałego pobytu wyłącznie ze względu na swoje więzi osobiste. Takie oświadczenie skarżący złożył.

Sąd wskazał, że wobec powyższego zarzut braku w sprawie jurysdykcji starosty (a tym samym SKO) jawi się jako bezzasadny, tak samo jak zarzut wskazujący na naruszenie przepisów postępowania poprzez wszczęcie postępowania w sprawie wymiany dokumentu na polskie prawo jazdy i jego zatrzymanie, a także zarzuty naruszenia Konstytucji RP w postaci jej art. 2 (statuującego zasadę demokratycznego państwa prawnego), art. 8 (wskazującego na nadrzędność Konstytucji i możliwość jej bezpośredniego stosowania), art. 10 ust. 1 (dot. trójpodziału władzy), art. 45 ust. 1 (dot. prawa do sądu) oraz art. 175 ust. 1 (dot. sądów sprawujących wymiar sprawiedliwości).

Zaznaczył także, że z datą dokonanej przez starostę w powyższym trybie wymiany prawa jazdy na polskie, słowackie prawo jazdy przestało istnieć w sensie prawnym i nawet gdyby przyjąć, że to wymienione prawo jazdy „zastąpiło” wnioskowane do zwrotu przez skarżącego prawo jazdy słowackie, to i tak jego wniosek nie mógłby

zostać uwzględniony z uwagi na treść art. 97 ust. 4 u.k.p., wg którego wymienianego prawa jazdy nie wydaje się do czasu ustania przyczyny, która spowodowała wymianę dokumentu.

Sąd rozpoznając sprawę II SA/Rz 1432/21 w trybie z art. 179a p.p.s.a. odniósł się do oceny wymiaru kary pieniężnej za niezawiadomienie o nabyciu pojazdu. Wskazał, że przy wymiarze kary uwadze organu I instancji uszła regulacja zawarta w dziale IVA ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zatytułowanym „Administracyjne kary pieniężne”. Zgodnie z zawartym tam art. 189a, w sprawach nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielania ulg w jej wykonaniu stosuje się przepisy niniejszego działu, chyba że kwestie te zostały uregulowane odrębnie w przepisach szczególnych (§ 2 pkt 1). Z kolei wobec brzmienia art. 189a k.p.a., zastosowanie znajdują przepisy wskazanego działu k.p.a., w tym art. 189f. Z treści tego przepisu wynika spoczywający na organie obowiązek jego uwzględnienia przy wymiarze kary. Sąd zaznaczył, że pogląd taki był już wielokrotnie wyrażany w orzecznictwie sądowym. W rozpoznawanej sprawie analiza uzasadnienia decyzji organu I instancji wskazuje na to, że organ nie uwzględnił treści wyżej cytowanych przepisów, co czyni decyzję tego organu przedwczesną. Na skutek rozważenia przesłanek wskazanych w tym przepisie może bowiem dojść do sytuacji, że organy uznają, że istnieje podstawa do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i kara nie zostanie nałożona. Regulacje dotyczące postępowania administracyjnego nakładają na organy obowiązek dokładnego ustalenia stanu faktycznego sprawy w drodze wszystkich niezbędnych w tym zakresie czynności i załatwienia tej sprawy przy uwzględnieniu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7, art. 77 § 1 k.p.a.). Odzwierciedleniem prawidłowo przeprowadzonego postępowania w sprawie winno być uzasadnienie podjętej decyzji, w którym powinna się znaleźć część faktyczna tj. ustalone w sprawie okoliczności oraz część prawna zawierająca rozważania odnoszące się do zastosowanej w sprawie podstawy prawnej tzn. jej wyjaśnienie w kontekście warunków występujących w danej sprawie (art. 107 § 3 k.p.a.).

Także w sprawach II SA/Rz 1402/21 i II SA/Rz 1403/21 orzekające organy w ogóle nie rozważyły możliwości zastosowania art. 189f k.p.a., co spowodowało konieczność uchylenia przez Sąd ich decyzji. Tego rodzaju działanie stanowi według Sądu naruszenie art. 8, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a., które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, zwłaszcza że okoliczności przemawiające za odstąpieniem

od nałożenia kary jawiły się w rozpatrywanych sprawach jako prawdopodobne. Okoliczności przytoczone przez organ odwoławczy w kontekście wymiaru kary - zdaniem Sądu, wymagają rozważenia nie tylko przez pryzmat art. 140n ust. 4 u.p.r.d., ale także przez pryzmat art. 189f k.p.a., w szczególności, że podnoszone w skardze okoliczności wskazujące na trudności czy na niemożność zachowania terminu z art. 78 ust. 1 pkt 1 u.p.r.d. z przyczyn leżących po stronie organu przesądzają o znikomej wadze naruszenia prawa.

15. Sprawy gospodarcze

W omawianym okresie sprawozdawczym odnotowano sprawy z zakresu wyrobu, rozlewu i obrotu alkoholami, z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, ustalania liczby punktów sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży. Jednak najliczniejszą grupę stanowiły te, w których zostały wymierzone kary pieniężne za urządzenie gier na automatach poza kasynem gry.

W grupie dotyczącej wyrobu, rozlewu i obrotu alkoholami Sąd w sprawie II SA/Rz 1753/21 uchylił zaskarżone decyzje organów obu instancji wydane w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W sprawie tej nie budziło wątpliwości ustalenie, że skarżąca otrzymała od Burmistrza zezwolenie na sprzedaż detaliczną napojów alkoholowych powyżej 4,5 % do 18 % zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa) do spożycia poza miejscem sprzedaży. W zezwoleniu tym wskazano adres punktu sprzedaży i okres na jaki zostało ono wydane. Warunkiem korzystania z zezwolenia było uiszczenie opłat za korzystanie z niego w określonych w zezwoleniu terminach. Wskazano też, że zabrania się sprzedaży i podawania napojów alkoholowych poza miejscem wskazanym w zezwoleniu, na co wymagane jest odrębne zezwolenie. Sąd podkreślił, że całkowicie niedozwolone jest wszelkie „łagodzenie” przyjętych w ustawie z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r., poz. 1119 ze zm. – zwana dalej: „u.w.t.”) ograniczeń dostępności alkoholu i stosowanie jakichkolwiek ułatwień w jego nabyciu poprzez dowożenie alkoholu do miejsca wyznaczonego przez klienta. Sprzedaż napojów alkoholowych jest reglamentowana, a sposobem na ograniczenie dostępu do alkoholu jest dopuszczalność jego sprzedaży tylko za stosownym zezwoleniem i tylko

w miejscach ściśle określonych w tym zezwoleniu. Zawarte w art. 96 ust. 1 u.w.t. wyliczenie punktów sprzedaży jest wyczerpujące. W omawianej sprawie organy uznały, że sprzedaż przez skarżącą napojów alkoholowych za pośrednictwem sieci Internet stanowi naruszenie posiadanego przez nią zezwolenia. To zaś obligowało do cofnięcia zezwolenia na sprzedaż alkoholu. Jak zauważył Sąd, w realiach kontrolowanej sprawy strony nie rozróżniły zawarcia umowy za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, w tym „przez Internet” od wykonania takiej umowy. Nie ulegało wątpliwości, że sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych ma być prowadzona tylko w wymienionych w art. 96 u.w.t. punktach sprzedaży przez podmiot, któremu uprzednio właściwy organ udzielił stosownego zezwolenia. W ocenie Sądu najistotniejsze jest jednak wykonanie umowy a nie jej zawarcie. Bez znaczenia jest w jaki sposób dochodzi do zawarcia umowy kupna – sprzedaży alkoholu, czy następuje to „przez Internet” przez wypełnienie formularza na stronie internetowej, wysłanie e-maila do sprzedawcy, przez telefon czy przez osobisty kontakt w sklepie na linii sprzedawca – kupujący, czy środki pieniężne są przelane na rachunek sprzedawcy czy wpłacone w sklepie do rąk sprzedawcy czy personelu zatrudnionego w sklepie. Istotne jest natomiast gdzie następuje wydanie towaru w postaci alkoholu, gdzie dochodzi do wykonania umowy w zakresie wydania nabywcy alkoholu. Przy czym strony umowy mogą – jak to miało miejsce w omawianej sprawie – wskazać w regulaminie sklepu internetowego, że miejscem wykonania umowy jest punkt sprzedaży alkoholu Firmy sprzedającego mimo dostarczenia go do klienta. Niemniej jednak wobec wątpliwości jakie nasuwały kolejne unormowania regulaminu – dotyczące szczegółów dostarczenia zakupionego produktu, wydania towaru w związku ze sprzedażą w czasie i miejscu uzgodnionym między sprzedawcą a kupującym drogą elektroniczną, telefoniczną lub korespondencyjną poprzez przewoźnika lub kuriera, dostawy towarów - Sąd powołując się na unormowania zawarte w art. 454, art. 454¹ i art. 58 k.c. wskazał na konieczność ustalenia kto był drugą stroną umów sprzedaży zawartych „przez Internet”. W przypadku, gdy drugą stroną umowy był konsument, postanowienia regulaminu dotyczące miejsca wykonania umowy w odniesieniu do wydania towaru byłyby nieważne jako sprzeczne z art. 454¹ k.c. i to tylko wtedy, gdyby skarżąca w myśl zawartej umowy miała obowiązek przesłania alkoholu konsumentowi. W świetle dość niejasnych i sprzecznych ze sobą postanowień regulaminu sklepu konieczne było ustalenie w jaki sposób i gdzie towar był wydawany konsumentowi

(jeśli tacy byli wśród nabywców), kto i ewentualnie w czyim imieniu i na czyją rzecz zawierał umowę z kurierem lub przewoźnikiem. Nie można było wykluczyć, że skarżąca prowadziła taką sprzedaż np. tylko z kontrahentami, którzy również byli przedsiębiorcami, albo z konsumentami, którzy na formularzach upoważniali skarżącą do zawarcia umowy przewozu z przewoźnikiem lub kurierem, albo konsumentami, którzy odbierali zakupiony przez Internet towar w sklepie osobiście, przez pełnomocnika lub posłańca. W ocenie Sądu są to okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, bo tylko wówczas gdyby wykazano skarżącej, że miejsce wydania alkoholu w ujęciu cywilistycznym (w świetle art. 454 § 1 i art. 454¹ k.c.) rzeczywiście było poza punktem sprzedaży, tj. pod innym adresem niż wskazany w zezwoleniu, istniałyby podstawy do cofnięcia zezwolenia. Bez tych ustaleń przyjęcie, że skarżąca naruszyła zasady sprzedaży określone w zezwoleniu było przedwczesne i naruszało przepisy postępowania, a to art. 7 i art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., w stopniu, który mógł mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Powyższe przesądzało o konieczności uchylecia zaskarżonych decyzji. Sąd zalecił by w ponownym postępowaniu organ ustalił w jaki sposób skarżąca prowadziła sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie umów zawartych przez Internet, w szczególności z jakimi podmiotami zawierane były te umowy i czy były wśród nich także umowy zawarte z konsumentami, a przede wszystkim czy w świetle umów zawieranych z klientami – miała obowiązek przesłania towaru do konsumentów, gdzie faktycznie było miejsce wykonania umowy, kto i na czyją rzecz i w czyim imieniu zawierał umowy z przewoźnikiem/kurierem i w oparciu o jakie zapisy takich umów miał sprawdzać np. trzeźwość i pełnoletniość klientów kupujących alkohol.

W grupie spraw z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, ustalania liczby punktów sprzedaży oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży Sąd w sprawach sygn. II SA/Rz 816/22, II SA/Rz 817/22 i II SA/Rz 818/22 oddalając skargi podzielił argumentację organu o usytuowaniu punktu sprzedaży napojów alkoholowych względem obiektów chronionych, tj. względem budynku szkoły podstawowej, w odległości mniejszej niż przewidziana w uchwale rady gminy w sprawie zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych na terenie gminy. Odległość ta wynosiła 112m, podczas gdy zgodnie z uchwałą powinna wynosić 140m. Jako zasadne Sąd uznał stanowisko organu o wydaniu negatywnej opinii w sprawie wydania zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

Natomiast odnośnie grupy spraw z zakresu kar pieniężnych wymierzanych w związku z urządzaniem gier na automatach poza kasynem gry, to w większości skargi zostały oddalone – m.in. sprawy II SA/Rz 1457/21, II SA/Rz 1618/21, II SA/Rz 1877/21, II SA/Rz 107/22. W sprawach tych Sąd nie dopatrzył się przedawnienia uprawnienia do wymierzenia kary i podzielił - podobnie jak w poprzednich okresach sprawozdawczych - stanowisko organów co do kwalifikacji spornych automatów jako spełniających przesłanki z art. 2 ust. 3 i ust. 4 u.g.h. oraz przymiotu skarżących jako urządzających gry na takich automatach w rozumieniu art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. Zainstalowane urządzenia stanowiły automaty do gry w rozumieniu przepisów u.g.h., których eksploatacja mogła odbywać się wyłącznie w kasynach gry. Do takich wniosków prowadziły zarówno rezultaty ich badań laboratoryjnych, jak i eksperymentów procesowych. Dokonane w tych sprawach ustalenia uzasadniały także przypisanie skarżącym cech podmiotu urządzającego gry i w konsekwencji nałożenie na nich kary administracyjnej od każdego z automatów. W sprawach tych Sąd uznał, że organy prawidłowo jako podstawę prawną swoich rozstrzygnięć powołały przepisy art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 u.g.h., w brzmieniu obowiązującym w dacie ujawnienia zdarzenia (data ujawnienia czynu, wykrycia zdarzenia), jako względniejszym dla skarżących.

W sprawach II SA/Rz 1603/21, II SA/Rz 215/22 i II SA/Rz 632/22 Sąd uchylając zaskarżone decyzje organów obu instancji i umarzając postępowanie administracyjne wskazał, że ostateczne decyzje zostały wydane po upływie terminu, o którym mowa w art. 189g § 1 k.p.a. Podzielono prezentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych pogląd, że do spraw dotyczących kar pieniężnych nakładanych na podstawie przepisów u.g.h., powinny być stosowane przepisy Działu IVa k.p.a., które regulują kwestie administracyjnych kar pieniężnych. Przepisy tego działu stosuje się w takim zakresie, w jakim przepisy odrębne, dotyczące nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia ulg w jej wykonaniu, nie zawierają swoistych regulacji, m.in. terminów przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej, jak w przypadku właśnie kar pieniężnych wymierzanych na podstawie ustawy o grach hazardowych. Jako zasadne oceniono przyjęcie, że przepisy Działu IVa k.p.a. powinny pełnić funkcję ujednoczenia zasad nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej również w sprawach wynikających z u.g.h. Zwrócono jednocześnie uwagę, że dokonując wykładni art. 189g § 1 k.p.a. należy rozważyć, czy termin przewidziany w tym przepisie odnosi się

do decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji, czy też taka decyzja nie przerywa biegu terminów. Zauważono, że termin początkowy wskazanego pięcioletniego terminu rozpoczyna się od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa. Przy delikcie trwałym, tj. delikcie polegającym na trwałym (ciągłym) utrzymywaniu stanu niezgodnego z prawem, momentem naruszenia prawa jest ostatni moment działania sprawcy. Z takim deliktem mamy do czynienia w sprawach podlegających sankcjom z ustawy o grach hazardowych. Zatem bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się od momentu ustania stanu niezgodnego z prawem (np. w sytuacji ujawnienia nielegalnego działania; zaprzestania naruszenia). Wydanie przez organ pierwszej instancji decyzji nie przerywa biegu terminu przedawnienia możliwości nałożenia kary pieniężnej. Przez nałożenie administracyjnej kary pieniężnej należy rozumieć wydanie decyzji ostatecznej i prawomocnej, ewentualnie wydanie prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego właściwego do rozpoznania odwołania od decyzji w przedmiocie administracyjnej kary pieniężnej, nakładającego administracyjną karę pieniężną. W opisywanych sprawach decyzja ostateczna została wydana po upływie terminu, o którym mowa w art. 189g § 1 k.p.a., co powodowało konieczność wyeliminowania z obrotu decyzji wydanych przez organy obu instancji, a także umorzenia postępowania administracyjnego jako bezprzedmiotowego.

16. Sprawy obywatelskie

W sprawie o sygn. II SA/Rz 1881/21 Sąd wyjaśnił, że nawet jeśli samo opuszczenie lokalu nie było dobrowolne i zachodziły okoliczności przymusu psychicznego czy fizycznego, to następnie trwałe związanie swojego centrum życiowego z innym miejscem zamieszkania, bez podejmowania jakiegokolwiek czynności prawnej w celu odzyskania możliwości zamieszkiwania w opuszczonym lokalu, stwarza sytuację zobowiązującą organ administracji do wymeldowania takiej osoby z poprzednio zajmowanego lokalu, skoro czynności tej sama nie dopełniła. Zatem na równi z dobrowolnym opuszczeniem lokalu należy traktować sytuację, gdy osoba w nim zameldowana została przymuszona w drodze przymusu psychicznego lub fizycznego do opuszczenia tego lokalu, jednak nie skorzystała we właściwym czasie z przysługujących jej środków prawnych umożliwiających powrót do lokalu. Tożsame stanowisko zajęł Sąd w wyroku w sprawie o sygn. II SA/Rz 1764/21

wskazując ponadto, że gdy strona wprawdzie skorzystała z takich środków prawnych, ale nie odniosły one zamierzonego skutku, również zachodzą podstawy do wymeldowania osoby z pobytu stałego.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 1656/21 Sąd stwierdził, że w aktualnym stanie prawnym brak jest podstawy materialnoprawnej do wydania osobie o to wnoszącej oryginałów aktów stanu cywilnego oraz oryginałów dokumentów z akt zbiorowych rejestracji stanu cywilnego. Ponadto odmowa wydania i doręczenia powyższych dokumentów nie może zostać uznana za odmowę dokonania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, dla której przepis art. 2 ust. 6 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. - Prawo o aktach stanu cywilnego (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1681 z późn. zm. - dalej: „p.a.s.c.”) przewiduje formę decyzji administracyjnej.

Uchylając decyzje organów obu instancji w sprawie o sygn. II SA/Rz 1744/21 Sąd nie podzielił stanowiska, że warunkiem koniecznym do wykazania interesu prawnego, o którym mowa w art. 45 ust. 1 p.a.s.c., jest skierowanie do strony wezwania z sądu powszechnego do przedstawienia określonego aktu stanu cywilnego. Wykazanie interesu prawnego w żądaniu uzyskania odpisu aktu stanu cywilnego, ma polegać na wskazaniu okoliczności, które w świetle przepisów prawa materialnego kreują ten interes prawny, a nie na wskazaniu przepisu, z którego wprost wynikałby obowiązek przedłożenia aktu stanu cywilnego.

Warto zwrócić uwagę na stanowisko Sądu w sprawie o sygn. II SA/Rz 50/22, zgodnie z którym krewny w linii prostej, już z samego faktu pokrewieństwa, zawsze będzie miał interes prawny w uzupełnieniu aktu stanu cywilnego swojego przodka, bez konieczności powoływania się na konkretną relację prawną, w ramach której konieczne jest legitymowanie się kompletnym aktem stanu cywilnego. W ocenie Sądu przepis art. 37 ust. 3 p.a.s.c., zgodnie z którym uzupełnienia aktu stanu cywilnego dokonuje się z urzędu, na wniosek osoby, której ten akt dotyczy, lub jej przedstawiciela ustawowego, na wniosek osoby mającej w tym interes prawny lub prokuratora, należy interpretować w ujęciu systemowym, a w szczególności z uwzględnieniem art. 45 ust. 1 p.a.s.c., w którym ustawodawca, jako podmioty uprawnione do uzyskania odpisu aktu stanu cywilnego kategorycznie wyodrębnił wstępnych, zstępnych i osoby posiadające interes prawny. Przyjął zatem, że sam fakt pokrewieństwa w linii prostej wyłącza konieczność wykazywania interesu prawnego w uzyskaniu odpisu aktu stanu cywilnego. Dlatego też Sąd stwierdził, że w analogicznych uwarunkowaniach normatywnych należy podobnie interpretować

obowiązek wykazania interesu prawnego w procedurze uzupełnienia aktu stanu cywilnego.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 711/22 Sąd przyjął, że prawidłowa jest wykładnia art. 37 ust. 3 p.a.s.c., według której osoba spokrewniona winna być uznana za legitymującą się dobrem osobistym w postaci kultu pamięci osoby zmarłej, uzasadniającym przyznanie jej interesu prawnego rozumianego jako obiektywnie chroniona prawem potrzeba ochrony pamięci osoby bliskiej w procedurze podejmowania czynności materialno-technicznej polegającej na uzupełnieniu z urzędu aktu stanu cywilnego.

17. Gospodarka nieruchomościami

W opisaney poniżej kategorii spraw w zdecydowanej większości skargi uwzględniono poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji bądź postanowienia, niekiedy uchylając również rozstrzygnięcie organu I instancji, albo poprzez stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji lub uchwały.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 91/22 Sąd stwierdzając nieważność uchwały rady miejskiej w przedmiocie wyrażenia zgody na sprzedaż działki w drodze bezprzetargowej wskazał, że zastosowanie przez radę odstępstwa od zasady zbywania nieruchomości w drodze przetargu wymaga uzasadnienia. Wprawdzie prawodawca nie nałożył wprost obowiązku uzasadniania uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego, jednak w wielu wypadkach, w tym w rozpatrywanej sprawie, uzasadnienie takie należy uznać za niezbędne. Z uzasadnienia winno wynikać czy nieruchomość, której zgoda dotyczy, może być zagospodarowana jako nieruchomość odrębna oraz, czy może ona poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej. Jeśli nabyciem danej nieruchomości zainteresowanych jest kilku właścicieli nieruchomości sąsiednich, to należy dokonać oceny tej przesłanki w każdym z tych przypadków tak, aby wykluczyć zbycie danej nieruchomości w drodze przetargu. Nie chodzi przy tym o wskazanie nieruchomości, w przypadku której poprawa miałaby największy wymiar, ale czy byłaby realna. Z kolei stwierdzenie zaistnienia poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości należących do co najmniej dwóch podmiotów skutkuje koniecznością zbycia określonej nieruchomości na równych dla wszystkich prawach, a to zapewnia tryb przetargowy. Zatem ocena, czy w danym wypadku należy postąpić zgodnie

z zasadą, czy też odstąpić od niej winna stanowić wykładni art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. w uwarunkowaniach konkretnej sprawy.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1556/22 Sąd stwierdzając nieważność uchwały rady miejskiej w przedmiocie wyrażenia zgody na sprzedaż działki w drodze bezprzetargowej wyraził pogląd, że ratio legis art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. powinno się odczytać jako możliwość zastosowania trybu bezprzetargowego wówczas, gdy przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej część, która może poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległych, gdy tylko jedna osoba spośród ich właścicieli albo użytkowników wieczystych jest zainteresowana nabyciem całej nieruchomości, a pozostali wyrażają na to zgodę. Celem normy zawartej w tym przepisie jest głównie umożliwienie wszystkim właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości przyległych nabycie nieruchomości zbywanej, o ile poprawi to warunki zagospodarowania ich nieruchomości. Kwestią rozstrzygającą, czy konkretna działka może być zbyta w drodze bezprzetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. jest okoliczność czy istnieją inne nieruchomości, których właściciele mieliby na podstawie tego przepisu prawo wystąpienia do organu z wnioskiem o sprzedaż nieruchomości na poprawę warunków zagospodarowania własnej nieruchomości.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 166/22 Sąd uchylając postanowienie utrzymujące w mocy postanowienie wydane w przedmiocie odmowy zawieszenia postępowania wskazał, że treść art. 101 § 3 k.p.a. w aktualnym stanie prawnym jednoznacznie przesądza, iż na postanowienie odmawiające zawieszenia postępowania administracyjnego zażalenie nie przysługuje. Treść art. 101 § 3 k.p.a. należy odczytywać w ten sposób, że zażalenie przysługuje na postanowienie o zawieszeniu postępowania ("w sprawie zawieszenia postępowania") oraz na postanowienie o odmowie podjęcia zawieszzonego postępowania ("w sprawie odmowy podjęcia postępowania"). Skoro w w/w przepisie użyto sformułowania postanowienie "w sprawie odmowy podjęcia postępowania" i ustawodawca rozumie przez to jedynie postanowienie negatywne, to tym samym przyjąć należy, że postanowieniem "w sprawie zawieszenia postępowania", na które przysługuje zażalenie, jest wyłącznie postanowienie o zawieszeniu postępowania. Za taką interpretacją art. 101 § 3 k.p.a. przemawia również wykładnia celowościowa i systemowa tego przepisu, gdyż istotą jego nowelizacji było pozostawienie środka zaskarżenia jedynie na postanowienia tamujące postępowanie administracyjne.

Nowelizacja ta miała zatem na celu ograniczenie dopuszczalności wnoszenia zażaleń na rozstrzygnięcia niehamujące biegu postępowań administracyjnych.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1581/21 Sąd wyraził pogląd, że postanowienie wydane na podstawie art. 93 ust. 4 u.g.n. w żaden sposób nie rozstrzyga o prawie własności nieruchomości, a jedynym celem tego postępowania jest zbadanie zgodności proponowanego podziału z ustaleniami planu miejscowego. W szczególności zaś organ opiniujący nie jest władny do wypowiedania się co do celowości podziału czy też jego przyszłych skutków. Wydanie postanowienia opiniującego zgodność podziału z planem miejscowym nie przesądza również o tym, że podział nieruchomości faktycznie nastąpi.

18. Stosunki wodne

W ramach tej kategorii spraw najwięcej skarg dotyczyło problematyki naruszenia stosunków wodnych na gruncie lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom, a także budownictwa wodnego i pozwoleń wodnoprawnych.

Na uwagę zasługuje sprawa o sygnaturze II SA/Rz 1725/21, która za przedmiot miała odmowę stwierdzenia wygaśnięcia decyzji nakazującej wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom. Decyzja nakładająca powyższy obowiązek na skarżących została wydana w 2011 r. Realizacja nałożonego obowiązku wymagała przeprowadzenia prac w pasie drogowym drogi wojewódzkiej, na co zgody nie wyraził zarządca drogi, podnosząc, że odprowadzanie wód do rowu przydrożnego bez wykonania dodatkowych prac i zabezpieczeń w pasie drogowym spowoduje zniszczenie korpusu drogowego, a także, że rów przydrożny nie jest przystosowany do odbierania dodatkowych wód. Sąd stwierdził, że w takim skonfigurowaniu doszło do następczej niewykonalności prawnej decyzji z 2011 r., która oznacza brak możliwości zastosowania się do decyzji z uwagi na istniejący w obowiązującym porządku prawnym zakaz lub nakaz określonego zachowania pozostający w sprzeczności z wydaną decyzją. Na tle omawianej sprawy Sąd sformułował tezę, że następcza niewykonalność prawna obowiązku nałożonego decyzją administracyjną przesądza o bezprzedmiotowości tej decyzji i uzasadnia stwierdzenie jej wygaśnięcia w trybie art. 162 § 1 pkt 1 K.p.a. Sąd doszedł do przekonania, że jeżeli po wydaniu na podstawie art. 29 ust. 3 nieobowiązującej już

ustawy – Prawo wodne z 2001 roku, decyzji nakazującej wykonanie określonych urządzeń wodnych celem przywrócenia właściwych stosunków wodnych na gruncie zająd okoliczności, które uniemożliwiają podjęcie takich działań, a konieczność przywrócenia prawidłowego stanu wody na gruncie nadal będzie aktualna, decyzję tę należy wyeliminować z obrotu prawnego jako bezprzedmiotową, poprzez stwierdzenie jej wygaśnięcia na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 K.p.a.

Powyższej problematyki dotyczyła także sprawa o sygnaturze II SA/Rz 7/22. Uchylając wydane w tej sprawie decyzje nakazujące wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom, Sąd zwrócił uwagę, że decyzja, o jakiej mowa w art. 234 ust. 3 u.p.w. może być wydana, jeżeli w chwili zakończenia postępowania spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie. Jeżeli zaś szkodliwy wpływ dokonanych zmian na grunty sąsiednie ustał w toku postępowania (np. w wyniku działań właściciela gruntu) i jednocześnie nie istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia tych szkód w przyszłości (np. z uwagi na prawidłowo wykonane przez właściciela gruntu urządzenie wodne bądź też inne jego działania w postaci przywrócenia stanu poprzedniego), to tym samym odpadają podstawy faktyczne aktualizujące władcze kompetencje organu do wydania decyzji merytorycznej, a więc nakazującej wykonanie określonych działań zapobiegających szkodom przez właściciela gruntu. Sąd nadmienił, że tak stwierdzone okoliczności mogłyby uprawniać do zastosowania art. 105 § 1 k.p.a., który wskazuje przesłanki umorzenia postępowania administracyjnego. Sąd podkreślił, że organ w drodze decyzji wydawanej w oparciu o zacytowany art. 234 ust. 3 u.p.w., nie może nakazywać wykonania urządzenia zapobiegającego szkodom, które zostało już przez właściciela gruntu wykonane – urządzenia istniejącego.

W sprawie o sygnaturze II SA/Rz 1456/21 przedmiot sądowej kontroli stanowiło zarządzenie pokontrolne Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. Jednym z zaleceń skierowanych pod adresem strony skarżącej w zaskarżonym zarządzeniu pokontrolnym było przedstawienie dokumentu potwierdzającego nieprzekraczanie wartości substancji zanieczyszczających w odprowadzanych wodach opadowo – roztopowych, wymaganego na podstawie wymienionych w zarządzeniu pokontrolnym pozwoleń wodnoprawnych. Analizując tak sformułowany obowiązek, Sąd zwrócił uwagę, że w żadnym z pozwoleń wodnoprawnych nie wyrażono obowiązku

przedłożenia takiego dokumentu, jednakże zaznaczył, że może on wynikać z przepisów prawa. Sąd podkreślił, że w takiej sytuacji w zarządzeniu pokontrolnym, jak i w protokole kontroli powinien znaleźć się wyczerpujący wywód prawny odwołujący się do konkretnych przepisów stanowiących o takim obowiązku, jak również konieczne jest wymienienie, jakich konkretnie dokumentów oczekuje organ od podmiotu kontrolowanego.

Z kolei w sprawie o sygnaturze II SA/Rz 1685/21, Sąd zwrócił uwagę, że choć przy wydawaniu zarządzenia pokontrolnego szczególne znaczenie ma protokół kontroli, to jednak treść zarządzenia pokontrolnego nie może całkowicie abstrahować od stanowiska, jakie strona przedstawiła w trybie art. 340 ust. 3 u.p.w. Sąd wskazał, że wydając zarządzenie pokontrolne na podstawie art. 341 ust. 1 pkt 1 u.p.w. organ ma obowiązek skonfrontować ustalenia i uchybienia ujawnione w protokole kontroli ze stanowiskiem strony, przedstawionym w trybie art. 340 ust. 3 tej ustawy. Pogląd przeciwny, pozwalający organowi na zupełne pominięcie stanowiska strony, czyniłby uprawnienie ustanowione treścią art. 340 ust. 3 u.p.w. całkowicie iluzorycznym i pozbawionym jakiegokolwiek znaczenia w procedurze wydawania zarządzenia pokontrolnego. Sąd podkreślił, że wówczas ewentualny spór pomiędzy organem a stroną co do ustaleń poczynionych w toku kontroli i sformułowanych na ich podstawie zarzutów przenosiłby się na etap postępowania sądownoadministracyjnego, co systemowo jest nie do zaakceptowania. Rolą sądu administracyjnego jest kontrola legalności zarządzenia pokontrolnego, natomiast to treść zarządzenia pokontrolnego powinna rozstrzygać wszystkie kwestie istotne, dotyczące tak stanu faktycznego, jak i jego oceny prawnej. Sąd wskazał, że jeżeli strona odmawiając podpisania protokołu kontroli, kontestuje ujawnione w jego treści ustalenia faktyczne i wytknięte uchybienia, to organ wydając zarządzenie pokontrolne jest zobowiązany odnieść się do stanowiska strony w pełnym zakresie. Rolą organu jest także wyjaśnić, dlaczego przyjęte ustalenia kwalifikują się jako naruszenia konkretnych obowiązków prawnych oraz wskazać ich podstawy normatywne.

W omawianej sprawie, Sąd zwrócił ponadto uwagę, że brak jest podstawy do wydania w zarządzeniu pokontrolnym władczego nakazu dokonania legalizacji zrealizowanych urządzeń wodnych. Sąd podkreślił także, że w zarządzeniu pokontrolnym organ powinien jednoznacznie i precyzyjnie formułować nakładane na kontrolowany podmiot obowiązki. Sformułowanie obowiązku jako konieczność

„uregulowania stanu formalno-prawnego” wymogów tych nie spełnia, ponieważ nie identyfikuje działań, które należy podjąć, aby doprowadzić do stanu zgodnego z wolą organu. Sąd zaznaczył również, że organ nie może ograniczać się do stwierdzenia, że na wykonanie urządzeń wodnych powstałych pod rządami innego aktu prawnego oraz na usługi wodne wymagane jest pozwolenie wodnoprawne. Powinien uprzednio dokonać analizy formalnoprawnej kontrolowanych urządzeń wodnych, ocenić, czy w chwili ich budowy, inwestor legitymował się zgodą wodnoprawną, a przede wszystkim - czy była ona wówczas wymagana, a jeśli tak - to w jakim zakresie, ewentualnie, czy taką zgodę uzyskano w okresie późniejszym.

Warto również zwrócić uwagę na sprawę o sygnaturze II SA/Rz 438/22, w której sądowej kontroli poddano pozwolenie wodnoprawne. Na gruncie tej sprawy Sąd zwrócił uwagę, że częściowe uregulowanie potoku nie wyklucza go jako cieku naturalnego, a tym samym jako śródlądowej wody płynącej, ponieważ w myśl art. 16 pkt 5 u.p.w., ciek naturalny, to również woda płynąca w sposób ciągły lub okresowy naturalnymi lub uregulowanymi korytami. Sąd zaznaczył, że według ustawodawcy uregulowanie koryta cieku, jak miało to miejsce w przypadku opisanego w tej sprawie odbiornika wód opadowych i roztopowych, nie przekreśla jego charakteru, jako cieku w którym płyną wody śródlądowe.

W sprawach o sygnaturach: II SA/Rz 508/22, II SA/Rz 509/22, II SA/Rz 510/22 oraz II SA/Rz 511/22, Sąd badał prawidłowość nałożenia opłaty zmiennej. W wymienionych sprawach Sąd dokonując wykładni przepisów art. 268 ust. 1 pkt 3 lit. a u.p.w., wyjaśnił, że miejsce odprowadzania wód opadowych lub roztopowych, a więc lokalizacja wylotu systemu kanalizacji deszczowej nie ma znaczenia dla powstania obowiązku wnoszenia opłaty stałej i zmiennej za usługi wodne określone w art. 35 ust. 3 pkt 7 u.p.w. Sąd zaznaczył, że kluczowe dla tej regulacji znaczenie ma ustalenie czy w ogóle dochodzi do odprowadzania wód opadowych lub roztopowych w sposób określony mocą art. 35 ust. 3 pkt 7 i art. 268 ust. 1 pkt 3 lit. a u.p.w. Podkreślił, że odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych stanowi usługę wodną tylko wtedy, gdy zachodzi przez otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo przez systemy kanalizacji zbiorczej. Sąd wskazał, że w omawianych sprawach decydujące znaczenie ma początkowa część art. 268 ust. 1 pkt 3 lit. a u.p.w., tj. że „opłaty za usługi wodne uiszczą się za odprowadzanie do wód (...)”. Powyższe oznaczają, że ustawodawca nie rozróżnia miejsca w jakim

następuje odprowadzanie opadów atmosferycznych do wód, lecz obszar, z którego wody odprowadzane pochodzą w postaci terenu miejskiego, co wiąże się z kwestią wyższego poziomu zanieczyszczenia opadów pochodzących z tego rodzaju obszarów.

Natomiast w sprawie o sygnaturze II SA/Rz 773/22, Sąd zajmował się oceną prawidłowości zaliczenia stwierdzonej nadpłaty na poczet zaległych opłat zmiennych za odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych. W ustalonym stanie sprawy Dyrektor Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie ostateczną decyzją umorzył postępowanie w sprawie określenia Gminie wysokości opłaty stałej za odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych i jednocześnie określił nadpłatę za okres, którego dotyczyła ww. opłata stała. Następnie organ w formie informacji ustalił dla Gminy wysokość opłat zmiennych. Kolejno zaś zaskarżonym postanowieniem z urzędu zaliczył Gminie stwierdzoną nadpłatę na poczet zaległych opłat ustalonych wyżej wymienionymi informacjami. Gmina nie zgodziła się z powyższym, wskazując, że od powyższych informacji złożyła reklamację, kwestionując zasadność ustalonych nimi opłat. Rozstrzygając zaistniały spór Sąd wskazał, że w sytuacji gdy opłaty za usługi wodne nie wynikają bezpośrednio z przepisów prawa, ponieważ każdorazowo konieczne jest dokonanie obliczenia wysokości tych opłat dla określonego sposobu korzystania z wód, to dla egzekucji tych opłat koniecznym jest, aby wynikały one z decyzji lub postanowień właściwych organów. Natomiast informacja roczna nie może być uznana tak za postanowienie, jak i decyzję. Sąd zwrócił uwagę, że aby umożliwić egzekucję opłaty zmiennej za usługi wodne, ustawodawca przewidział w art. 272 ust. 19 u.p.w. tryb określenia wysokości opłaty zmiennej w drodze decyzji, którą właściwy organ Wód Polskich wydaje, jeżeli podmiot obowiązany do ponoszenia opłaty za usługi wodne zaniechał dobrowolnego wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 18, to jest obowiązku uiszczenia opłaty zmiennej na rachunek bankowy Wód Polskich w terminie 14 dni od dnia, w którym doręczono mu informację. Sąd podkreślił, że sposób sformułowania art. 272 ust. 19 u.p.w. daje organowi kompetencje do określenia wysokości opłaty zmiennej, a nie jedynie do stwierdzenia zaległości w uiszczeniu tej opłaty. Prowadzi to do stwierdzenia, że tylko decyzje dotyczące opłaty zmiennej za usługi wodne wydane w oparciu o art. 272 ust. 19 jak i art. 273 ust. 6 u.p.w. mają charakter konstytutywny, ustalający wysokość zobowiązania podatkowego. W ocenie Sądu, ustalenie zatem opłaty na podstawie informacji,

nie rodzi po stronie zobowiązanego, który kwestionuje jej wysokość, obowiązku jej uiszczenia, a w sytuacji zaniechania wykonania obowiązku, nie powoduje powstania zaległości. Dopiero wydanie przez organ decyzji rodzi po stronie zobowiązanego obowiązek wykonania – art. 272 ust. 19 u.p.w., zaś po stronie organu możliwość egzekwowania.

Z kolei w sprawach o sygnaturach: II SAB/Rz 56/22, II SAB/Rz 63/22, II SAB/Rz 64/22, II SAB/Rz 66/22, II SAB/Rz 77/22, II SAB/Rz 78/22 oraz II SAB/Rz 79/22, przedmiot skarg stanowiła bezczynność Dyrektora Zarządu Zlewni Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w sprawie wydania pozwoleń wodnoprawnych. Na gruncie wymienionych spraw Sąd nie podzielił stanowiska organu, że brak poświadczenia wniesienia opłaty za wnioskowane pozwolenie wodnoprawne jest brakiem formalnym, którego niezuzupełnienie winno skutkować pozostawieniem wniosku bez rozpoznania. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 398 ust. 9 pkt 2 u.p.w. poświadczenie wniesienia opłaty za zgodę wodnoprawną dołącza się do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, jednak jego brak nie prowadzi do pozostawienia podania bez rozpoznania, lecz do przymusowego ściągnięcia nieuiszczonej opłaty (art. 398 ust. 18 u.p.w.).

19. Geodezja i kartografia

Podobnie jak w poprzednich latach, powtarzającym się zagadnieniem dotyczącym prowadzenia ewidencji gruntów i budynków był jej deklaratoryjny charakter. W sprawie o sygn. II SA/Rz 1703/21 Sąd wyjaśnił, że organ ewidencyjny pełni funkcje rejestrowe, a zatem umocowany jest wyłącznie do odzwierciedlenia w treści ewidencji danych wynikających z dokumentów, którym przepisy prawa przyznają moc tzw. źródła ewidencyjnego – art. 24 ust. 2a i 2b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1990 z późn. zm. – dalej w skrócie: „u.p.g.k.”). Organ nie jest natomiast uprawniony do kwestionowania takich dokumentów, podważania zawartych w ich treści informacji, czy wprowadzenia danych sprzecznych z treścią tych dokumentów. Deklaratoryjny charakter ewidencji gruntów i budynków podkreślony został również m. in. w sprawach o sygn. II SA/Rz 1199/21, II SA/Rz 1360/21, II SA/Rz 1423/21, II SA/Rz 419/22. Warto jednak zwrócić uwagę również na inne zapadłe wyroki, dotyczące prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 1340/21 Sąd wyjaśnił, że osoba uprawniona do udziału we wspólnocie gruntowej nie może wystąpić z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów dotyczących wspólnoty gruntowej, albowiem z wnioskiem takim może wystąpić wyłącznie zarząd spółki utworzonej do sprawowania zarządu nad wspólnotą gruntową.

Oddalając skargę w sprawie o sygn. II SA/Rz 1587/21 Sąd podzielił stanowisko organu, że art. 20 ust. 2 u.p.g.k. nie przewiduje jakiegokolwiek możliwości ujawnienia w ewidencji gruntów i budynków posiadania samoistnego lokalu.

Z kolei w sprawie o sygn. II SA/Rz 1588/21 Sąd uznał, że ustalenie przez biegłego geodetę przebiegu granic pomiędzy działkami w opinii sporządzonej na potrzeby postępowania cywilnego dotyczącego stwierdzenia nabycia służebności przez zasiedzenie, nie może stanowić podstawy wprowadzenia zmian w zakresie przebiegu granic w zasobie ewidencyjnym i kartograficznym.

Uwzględniając skargę w sprawie o sygn. II SA/Rz 1464/21 Sąd wskazał, że nawet ewentualne zamknięcie z urzędu księgi wieczystej dawnej (Lwh) nie pozbawia uprawnionych możliwości wykazania się tytułem własności, który był w tej księdze ujawniony.

Należy również zauważyć stanowisko Sądu w sprawie o sygn. II SA/Rz 327/22, zgodnie z którym stroną postępowania administracyjnego dotyczącego weryfikacji złożonego opracowania geodezyjnego i kartograficznego oraz jego przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, jest wyłącznie wykonawca tych prac. Ustawodawca nie przewidział natomiast udziału w tym postępowaniu w charakterze strony postępowania, właścicieli gruntów objętych weryfikowaną pracą geodezyjną.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 885/22 Sąd przedstawił rozbieżności w orzecznictwie sądowym, dotyczące możliwości zawieszenia postępowania administracyjnego dotyczącego zmian w ewidencji gruntów i budynków w przypadku stwierdzenia, że przed sądem powszechnym toczy się sprawa dotycząca sporu o własność nieruchomości. Sąd opowiedział się ostatecznie za stanowiskiem, że sądowy spór o własność nieruchomości stanowi zagadnienie wstępne w stosunku do administracyjnego postępowania dotyczącego zmian w ewidencji gruntów i budynków, uzasadniające zawieszenie postępowania administracyjnego na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sprawy dotyczące rozgraniczenia nieruchomości związane były z prawidłową interpretacją uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2006 r. I OPS 5/06, w której NSA stwierdził, że organ administracji publicznej orzekając o kosztach postępowania rozgraniczeniowego na podstawie art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a., może obciążyć kosztami rozgraniczenia nieruchomości strony będące właścicielami sąsiadujących nieruchomości (art. 152 k.c.), a nie tylko stronę, która żądała wszczęcia postępowania. W sprawie o sygn. II SA/Rz 1422/21 Sąd podkreślił, że w powyższej uchwale NSA jedynie dopuścił możliwość obciążenia wszystkich właścicieli sąsiadujących nieruchomości kosztami postępowania rozgraniczeniowego w określonych okolicznościach. Nie stwierdził jednak kategorycznie, że tego rodzaju rozstrzygnięcie zawsze musi zapaść w takim postępowaniu. Tożsame stanowisko zajął Sąd w sprawach o sygn. II SA/Rz 354/22, II SA/Rz 538/22, II SA/Rz 767/22.

20.Ochrona środowiska

W sprawie sygn. II SA/Rz 103/22 Sąd uwzględnił skargę i uchylił postanowienie SKO oraz poprzedzające je postanowienie Wójta Gminy stwierdzające potrzebę przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko. Stwierdził, że zostały one wydane bez wymaganego prawem stanowiska organu opiniodawczego tj. organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej, o którym mowa w art. 64 ust. 1 pkt 4 u.i.ś. Za spełnienie powyższego obowiązku nie można bowiem uznać uzyskania opinii, która dotyczyła innego pod względem rodzajowym przedsięwzięcia, co do którego toczyło się odrębne postępowanie w sprawie środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia. Sąd podkreślił, że choć opinie, o których mowa w art. 64 ust. 1 (w tym w pkt 4) u.i.ś. są najsłabszą formą współdziałania pomiędzy organami administracji publicznej i nie mają charakteru wiążącego dla organu wydającego postanowienie w przedmiocie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, to jednak z woli ustawodawcy uzyskanie ww. opinii jest obligatoryjnym elementem procedury zmierzającej do stwierdzenia konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. W konsekwencji, stanowisko organów współdziałających nie może zostać pominięte. Organ prowadzący postępowanie w sprawie decyzji środowiskowej

ocenia bowiem te opinie i w oparciu o nie stwierdza, czy należy dla danego przedsięwzięcia przeprowadzić ocenę jego oddziaływania na środowisko, czy też nie ma takiej konieczności - przyjmując wyrażone w opinii stanowisko bądź je negując. Ponadto, brak środka odwoławczego od postanowienia organu współdziałającego w sprawie wyrażenia opinii co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko powoduje, że kontrola legalności tej opinii jest dokonywana przez organ odwoławczy w przypadku kontroli postanowienia, w którym stwierdzono obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wydanego na podstawie art. 63 ust. 1 u.i.ś. W niniejszej sprawie badania opinii, o której mowa w art. 64 ust. 1 pkt 4 u.i.ś. organ odwoławczy nie mógł dokonać, gdyż nie została ona wydana wobec przedsięwzięcia, które w kontrolowanym postępowaniu podlegało ocenie środowiskowej.

W zakresie omawianej problematyki na uwagę zasługuje jeszcze kilka orzeczeń zapadłych na gruncie ustawy o odpadach (dalej: „u.o.”). W dwóch sprawach Sąd zajmował się kwestią przysługiwania skarżącym przymiotu strony postępowania w sprawie usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania.

W sprawie sygn. II SA/Rz 1786/21 Sąd uznał za nieprawidłowe stanowisko SKO co do braku przysługiwania skarżącym przymiotu strony wyżej wskazanego postępowania. W ocenie SKO, w świetle art. 26 u.o., w charakterze strony postępowania może brać udział posiadacz odpadów, ewentualnie władający powierzchnią ziemi, jeżeli nie jest nim posiadacz odpadów. Statusu strony postępowania nie można, zdaniem Kolegium, wywodzić z samego faktu położenia nieruchomości w sąsiedztwie z działką, na której gromadzone są odpady. Tego rodzaju podmioty mają interes faktyczny w rozstrzygnięciu sprawy, lecz nie mogą tego interesu poprzeć przepisami powszechnie obowiązującego prawa. Tymczasem, zdaniem Sądu, z regulacji zamieszczonych w art. 26 u.o. nie można wywodzić ograniczenia co do wyznaczenia kręgu stron postępowania w sprawie usunięcia odpadów. W regulacji tej brak jest normy, który zawęzałaby przymiot strony postępowania jedynie do posiadacza odpadów lub podmiotu władającego powierzchnią ziemi. Sąd podzielił stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny, zgodnie z którym, zasadniczym materialnoprawnym źródłem interesu prawnego podmiotów nie będących posiadaczami odpadów lub władającymi powierzchnią ziemi, na której składowane lub magazynowane są odpady, w sprawie,

o której mowa w art. 26 u.o. są przepisy tej właśnie ustawy. Jednym z nich jest art. 16 tego aktu, nakazujący prowadzić gospodarkę odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Innym jest art. 18 u.o., który nakłada określone obowiązki na posiadacza odpadów, a obowiązkom tym mogą odpowiadać określone uprawnienia podmiotów, na których życie lub zdrowie mogą negatywnie oddziaływać działania posiadacza odpadów. Wszystkie więc podmioty, na których życie lub zdrowie mogą negatywnie oddziaływać działania posiadacza odpadów (w tym działania polegające na składowaniu odpadów, zgodnie albo niezgodnie z przepisami ustawy), mają interes prawny w sprawie o nakazanie usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. Podmioty te nie muszą być przy tym właścicielami lub władającymi nieruchomościami sąsiadującymi bezpośrednio z nieruchomością, na której podejmowane są działania powodujące lub mogące powodować powstanie odpadów, aby uznać je za strony w sprawie, o której mowa w art. 26 u.o.

Z kolei, w sprawie sygn. II SA/Rz 1785/21 Sąd uchylił postanowienie SKO stwierdzające niedopuszczalność odwołań skarżącego od decyzji Prezydenta Miasta nakazujących określonemu podmiotowi usunięcie odpadów, zauważając, że definicja strony postępowania wynika z art. 28 k.p.a. i to na tej podstawie powinny zostać ustalone strony postępowania prowadzonego w trybie art. 26 ust. 2 u.o. Przepisy tego aktu nie przewidują bowiem żadnych wyjątków w zakresie stron postępowania w sprawie nałożenia obowiązku niezwłocznego usunięcia odpadów. Tego rodzaju ograniczenie znajduje się w art. 170 u.o., ale dotyczy ono innych wyszczególnionych postępowań. Tym samym, SKO nietrafnie a priori założyło, że wykonanie zaskarżonej decyzji nie będzie oddziaływać na działkę skarżącego, położoną w sąsiedztwie działek, na których znajdują się odpady będące przedmiotem nakazu z art. 26 ust. 2 u.o.

Natomiast w sprawie sygn. II SA/Rz 712/22 Sąd zajmował się kwestią procesową i uchylił postanowienie SKO stwierdzając, że organ II instancji wadliwie zastosował kompetencję do wydania orzeczenia kasatoryjnego. Uchylając postanowienie Prezydenta Miasta o odmowie wydania dokumentów z akt sprawy organ II instancji stwierdził, że organ I instancji niedostatecznie zbadał, czy zostały spełnione wszystkie przesłanki wynikające z przepisu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (u.z.n.k.), a zatem czy dopuszczalne było odmowne załatwienie wniosku z uwagi na objęcie

ujętych w nim danych tajemnicą przedsiębiorstwa. W ocenie Sądu, rozważania organów I i II instancji na temat możliwości wyłączenia jawności akt sprawy ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy (przedsiębiorstwa) z odwołaniem się do przepisów wskazanego aktu są błędne. Sąd wyraził przypuszczenie, że, organy w sposób nieuprawniony odwołały się do przepisu art. 5 ust. 2 u.d.i.p., zapominając, że ustawa ta reguluje dostęp społeczeństwa do informacji publicznej, natomiast jej przepisy nie mają zastosowania w odniesieniu do dostępu stron i podmiotów na prawach strony do akt postępowania w indywidualnej sprawie. Sąd zauważył również, że organy orzekające w sprawie nie uwzględniły, iż wnioskodawca (inwestor) wniósł o wyłączenie z udostępniania w całości danych objętych wnioskiem, wskazując jako podstawę prawną art. 16 ust. 1 pkt 7 oraz ust. 3 u.i.ś.. Wniosek powyższy nie został rozpoznany, jednak w przedmiotowej sprawie nie miało to istotnego znaczenia. Zdaniem Sądu, przepisy art. 16-20 u.i.ś. odnoszą się bowiem – jako odpowiednik ogólnych przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – jedynie do udostępniania społeczeństwu informacji o środowisku i jego ochronie. Regulacje te nie mają natomiast zastosowania do stron i podmiotów na prawach strony, które uczestniczą w postępowaniu w sprawach dotyczących informacji o środowisku (np. w sprawach o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia).

21. Edukacja

W omawianym okresie sprawozdawczym najliczniejszą grupę w tej kategorii spraw stanowiły te dotyczące kandydatów na studia i studentów. Odnotowano także sprawy dotyczące przyznawania stypendiów i udzielania pomocy materialnej uczniom.

W grupie spraw dotyczącej kandydatów na studia i studentów Sąd w sprawach II SA/Rz 309/22 i II SA/Rz 310/22 uchylając decyzje odmawiające przyznania stypendium rektora wskazał, że w orzecznictwie sądów administracyjnych jako wadliwą i sprzeczną z prawem ocenia się praktykę skutkującą rozdysponowaniem i wypłatą przeznaczonych na stypendia środków przed rozpatrzeniem odwołań wniesionych od decyzji organu I instancji (Komisji Stypendialnej). Wypłacenie stypendiów studentom, którzy zgodzili się z pozytywnymi dla siebie decyzjami, przed rozpatrzeniem spraw studentów, którzy otrzymali decyzje

negatywne i złożyli wnioski o ponowne rozpoznanie ich spraw, prowadzi do naruszenia zasady sprawiedliwości i zasady zaufania do władzy publicznej. Obie zasady znajdują podstawę w przepisach Konstytucji RP, w tym w pierwszym rzędzie w art. 2 Konstytucji RP i są powtórzone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Szczególne znaczenie w ramach obu zasad ma zasada sprawiedliwości proceduralnej, która jest warunkiem koniecznym dla realizacji obu zasad na gruncie prawa materialnego. Treścią zasady sprawiedliwości proceduralnej jest jednakowe traktowanie podmiotów prawa należących do tych samych kategorii, co wiąże się z koniecznością zapewnienia realizacji przez organ kilku wartości procesowych w toku rozpatrywania każdej sprawy administracyjnej: gwarancji wysłuchania, równości, możliwości obrony, poufności i zaskarżalności. W omawianych sprawach organy naruszyły zasadę równości, możliwości obrony i zaskarżalności. Nie tylko dokonały wypłaty stypendiów przed rozpoznaniem odwołania, ale również przed lub najpóźniej w dniu rozpoznania wniosku o przyznanie stypendium przez organ I instancji. Jak argumentowała Komisja Stypendialna, wypłacając studentom stypendia jest związana terminami na wypłatę tego rodzaju świadczeń. Stosownie do § 13 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu świadczeń dla studentów, jest zobowiązana do wypłacania stypendium do 20 dnia każdego miesiąca. Regulamin dopuszcza wypłatę świadczeń łącznie za pierwsze dwa miesiące semestru zimowego do 10 grudnia. Tymczasem Komisja Stypendialna wydała pierwszą odmowną decyzję 10 grudnia 2020 r., tj. w ostatnim dniu terminu na wypłatę stypendium. Zdaniem Sądu tego rodzaju procedowanie narusza zasadę sprawiedliwości proceduralnej, skutkuje nierównym traktowaniem studentów ubiegających się o przyznanie stypendium rektora. Czyny postępowanie odwoławcze iluzorycznym i w rzeczywistości ogranicza je do pierwszej instancji. Tymczasem - zgodnie z art. 15 k.p.a. - zasadą jest dwuinstancyjność postępowania administracyjnego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Sąd zauważył, że to do organów uczelni należało takie zorganizowanie sposobu rozpatrywania wniosków, aby decyzje w przedmiocie przyznania stypendiów zostały wydane z zachowaniem terminów wynikających z art. 35 k.p.a. oraz aby wypłaty środków dokonywać po ostatecznym załatwieniu wniosków. Wniosek skarżącej został rozpoznany po dwóch miesiącach od jego złożenia w ostatnim dniu terminu na wypłatę świadczeń stypendialnych za miesiąc październik i listopad. Tego rodzaju działanie sprawiło, że stypendia za pierwsze dwa miesiące roku akademickiego

zostały rozdysponowane najpóźniej w dniu wydania w stosunku do skarżącej decyzji organu I instancji. Powyższe spowodowało, że odwołanie w stosunku do skarżącej stało się środkiem zaskarżenia o charakterze iluzorycznym, co sprzeczne było z art. 6, art. 7 i art. 15 k.p.a., mimo że dokumenty przedstawione przez skarżącą doprowadziły do przyznania w trakcie ponownego rozpoznania sprawy takiej ilości punktów, które uprawniały stronę do przyznania stypendium Rektora.

Uchylając natomiast w sprawie II SA/Rz 679/22 decyzje Rektora i Dyrektora Szkoły Doktorskiej wydane w przedmiocie skreślenia z listy doktorantów Sąd stwierdził, że kontrolowane organy zastosowały w sposób dowolny i pozbawiony podstawy prawnej zróżnicowane reguły doręczenia pism procesowych skarżące. Decyzja organu pierwszej instancji została prawidłowo przesłana na adres zamieszkania strony skarżącej, natomiast zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie skreślenia z listy doktorantów zostało przesłane na adres poczty elektronicznej strony skarżącej, pomimo że nie zostały spełnione określone w art. 39¹ k.p.a. (w wersji obowiązującej od dnia 5 października 2021 r.) warunki doręczania pism drogą elektroniczną. Sąd zauważył, że ponieważ sposoby doręczeń przewidziane w art. 39 § 1 i § 2 k.p.a. nie miały zastosowania, organy były zobowiązane do zastosowania dyspozycji art. 39 § 3 k.p.a. Ogólną podstawą do stosowania regulacji kodeksowej w tym zakresie pozostawał art. 207 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym w zw. z art. 279 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Wadliwość doręczenia zawiadomienia o wszczęciu naruszyła prawa strony do udziału w postępowaniu (art. 10 § 1 i art. 81 k.p.a.). Strona o samym postępowaniu dowiedziała się dopiero z decyzji organu pierwszej instancji, co istotnie opóźniło jej reakcję na stanowisko organów w przedmiocie istnienia podstaw do skreślenia z listy doktorantów. Konsekwencją tego stanu było rozpoczęcie aktywności strony skarżącej w postępowaniu administracyjnym od złożenia odwołania. Ponadto Sąd zauważył, że w aktach sprawy zamieszczono decyzję organu pierwszej instancji pozbawioną własnoręcznego podpisu i pieczęci imiennej Dyrektora Szkoły Doktorskiej albo właściwego podpisu w formie elektronicznej wraz z potwierdzeniem weryfikacji ważności tego rodzaju podpisu. Nadto organ odwoławczy dokonał błędnej wykładni i wadliwego zastosowania regulacji przewidzianych w Regulaminie studiów doktoranckich, zgodnie z którymi doktorant może zostać skreślony z listy uczestników studiów doktoranckich w przypadku

niewypełniania zadań przewidzianych w programie studiów. Sąd zauważył, że użyta w regulaminie i uprawniająca organy uczelniane do wydania decyzji o skreśleniu doktoranta przesłanka „niewypełniania zadań przewidzianych w programie studiów” wskazuje bezpośrednio nie tylko na wielość niezrealizowanych obowiązków regulaminowych, lecz także na powtarzalność i względną trwałość tego stanu, który uniemożliwia kontynuację lub zakończenie studiów, a jednocześnie jest aktualna w momencie orzekania przez organ uczelniany. O ile w momencie wydawania orzeczenia przez organ pierwszej instancji zostało ustalone, że określone obowiązki doktoranckie skarżącej nie zostały zrealizowane, o tyle w momencie orzekania przez organ odwoławczy nie było już wątpliwości, że skarżąca jako doktorantka IV roku studiów doktoranckich wypełniła wszystkie obowiązki przewidziane przez Regulamin studiów doktoranckich. W momencie wydawania przez organ odwoławczy zaskarżonej decyzji przesłanka fakultatywnego skreślenia przewidziana w Regulaminie nie była już aktualna. Zgodnie z ogólną zasadą aktualności orzekania w administracyjnym toku instancji organy administracji publicznej (w tym organy odwoławcze) orzekają według stanu faktycznego i stanu prawnego istniejącego i obowiązującego w dniu wydawania orzeczenia. Sąd stwierdził, że niewątpliwie w momencie wszczęcia postępowania w sprawie skreślenia z listy doktorantów oraz w momencie wydania decyzji w pierwszej instancji skarżąca nie zrealizowała wszystkich zadań wynikających z programu studiów w terminie ustalonym przez Rektora. Jednak jak wynika z pisma organu I instancji wraz z odwołaniem przedłożyła wszystkie wymagane dokumenty, które stanowiły podstawę do uznania, że obowiązki wynikające z programu studiów zostały zrealizowane. Powyższego faktu nie mógł pominąć organ odwoławczy. Odmienne postępowanie jest niezgodne z zasadą aktualności orzekania w administracyjnym toku instancji.

Natomiast w sprawie II SA/Rz 376/22 Sąd oddalając skargę na decyzję Rektora w przedmiocie skreślenia z listy studiów zaakceptował stanowisko organu o skreśleniu z listy studentów z powodu niedokonania odpłatności za niestacjonarne studia wyższe. Zauważył, że nie powiodła się podjęta przez skarżącą próba wykazania, że brak opłaty za studia, co stanowiło bezpośrednią przyczynę skreślenia jej z listy studentów, był wynikiem sytuacji wywołanej wirusem COVID i trudnościami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej. Sąd podał, że z przeprowadzonego przez organy podatkowe postępowania i wydanej w tym

zakresie decyzji, która stanowiła również podstawę ustaleń organu wynikało, że skarżąca dokonała zawieszenia prowadzonej przez siebie działalności w 2018 r. Od tej pory posiadała status bezrobotnego. Sytuacja związana z wirusem COVID nie stanowiła przyczyny pogorszenia prowadzonej działalności gospodarczej, ale stała się dla niej podstawą do podjęcia kroków mających na celu uzyskanie środków związanych z pomocą przedsiębiorcom. Świadczą o tym podejmowane przez skarżącą próby dokonania zmian wpisów w CEODG z datą wsteczną. Jednak postępowanie podatkowe dowiodło, że skarżąca w tym czasie nie prowadziła działalności gospodarczej. Skarżąca w zależności od sytuacji podawała różnym organom różne, często pozostające ze sobą w sprzeczności informacje. Dążąc do uzyskania stypendium socjalnego wskazywała na problemy związane z prowadzeniem działalności gospodarczej i w konsekwencji jej zawieszenie. Z kolei chcąc uzyskać środki przyznawane osobom prowadzącym działalność gospodarczą w okresie COVID podejmowała pozorne czynności mające na celu uprawdopodobnienie prowadzenia tej działalności. W ocenie Sądu to naganne zachowanie skarżącej nie mogło stać się podstawą do przyznania jej kolejnej pomocy w postaci czy to stypendium socjalnego, czy też stanowić podstawy do zakwestionowania decyzji organu o skreśleniu skarżącej z listy studentów z powodu braku odpłatności.

W kolejnej ze spraw – II SA/Rz 1032/22 – WSA uchylając zaskarżony akt Dyrektora Szkoły Podstawowej o odwołaniu ze stanowiska kierownika świetlicy wskazał, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym nie budzi wątpliwości, że odwołanie nauczyciela ze stanowiska kierowniczego ma charakter kompetencji władczej, związanej z wykonywaniem publicznoprawnych zadań w zakresie oświaty, określonych przepisami mającymi charakter publicznoprawny, a co za tym idzie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Wywiódł, że w art. 64 i art. 66 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r., poz. 1082) enumeratywnie wskazano sposoby i przypadki odwołania. W przypadku złożenia rezygnacji, odwołanie następuje za wypowiedzeniem – art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. a cyt. ustawy. Uzyskanie negatywnej oceny stanowi podstawę do odwołania bez wypowiedzenia – art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b). Złożenie wniosku o odwołanie przez organ sprawujący nadzór pociąga za sobą konieczność odwołania bez wypowiedzenia - art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c). Z kolei w art. 66 ust. 1 pkt 2 przewidziany został przypadek odwołania bez wypowiedzenia ze względu na szczególnie

uzasadniony przypadek. W kontrolowanej sprawie organ odwołał skarżącą ze stanowiska aktem z 10 maja 2022 r., ze skutkiem na dzień 31 sierpnia 2022 r., z uwagi na likwidację stanowiska kierownika świetlicy w kolejnym roku szkolnym 2022/2023 wynikającą z „informacji dotyczącej zasad rekrutacji i wskazówek w sprawie przygotowania arkuszy organizacji pracy placówek oświatowych na rok szkolny 2022/2023”, z powołaniem w podstawie prawnej art. 66 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Jak zauważył Sąd opisany sposób odwołania nie mieści się w żadnym z wyżej wymienionych w ustawie. Przewidziana w tym przepisie regulacja jest instytucją wyjątkową. Oznacza to, że odwołanie nauczyciela ze stanowiska kierowniczego może mieć miejsce tylko wtedy, gdy dalsze kierowanie placówką oświatową stanowi istotne zagrożenia dla osiągnięcia jej celów lub z jakichkolwiek innych, obiektywnie ważnych względów jest nie do przyjęcia by nadal nią kierował, co musi wynikać z uzasadnienia. Sąd uznał, że nie można stwierdzić, by likwidacja stanowiska kierownika świetlicy przewidziana na kolejny rok szkolny stanowiła szczególnie uzasadniony przypadek pozwalający na zastosowanie tej wyjątkowej instytucji, uzasadniającej natychmiastowe odwołanie z pełnionej funkcji. Nie było to działanie wywołane nagłą sytuacją, ale zaplanowaną na przyszłość organizacją pracy placówki, która dodatkowo nie została zatwierdzona. Podstawy prawnej do odwołania ze stanowiska kierownika świetlicy nie mógł bowiem stanowić niezatwierdzony arkusz organizacyjny. Podane jako przyczyna odwołania pismo organu prowadzącego szkołę stanowiło wyłącznie informację co do ewentualnych przyszłych zapisów arkusza organizacyjnego. Informacja ta nie ma charakteru prawotwórczego i nie stanowi wiążącej podstawy organizacji pracy placówek oświatowych na rok 2022/2023, na podstawie której można byłoby dokonywać zmian organizacyjnych. Dopiero zatwierdzony przez organ prowadzący szkołę arkusz organizacyjny stanowi podstawę do ustalania rozkładu zajęć – art. 110 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe. Jako bezpodstawne Sąd ocenił powołanie się, w piśmie odwołującym ze stanowiska kierowniczego, na niewiążącą „informację w sprawie przygotowania arkuszy organizacyjnych”.

Natomiast w sprawie II SA/Rz 810/22 Sąd odrzucając skargę na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. uznał, że zaskarżona informacja Burmistrza dotycząca zasad rekrutacji i wskazówek w sprawie przygotowania arkuszy organizacji pracy placówek oświatowych na rok szkolny 2022/2023 nosi cechy „aktu wewnętrznego

regulującego stosunki, pomiędzy organizacyjnie i służbowo zależnymi podmiotami”.
Zatem nie podlega kontroli Sądu.

22.Zagospodarowanie przestrzenne

Niezmiennie już od lat najliczniejszymi w tej grupie spraw były sprawy dotyczące warunków zabudowy terenu, w tym spora grupa skarg dotycząca inwestycji deweloperskich. Charakteryzowały się skutecznością wnoszonych skarg, o czym świadczy fakt, że liczba wyroków uchylających zaskarżone akty znacznie przewyższała liczbę skarg oddalonych.

W sprawie II SA/Rz 1423/22 Sąd uznał zasadność sprzeciwu w sporze o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie do czterech elektrowni fotowoltaicznych o łącznej mocy do 4 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą, Podkreślił, że w przypadku postępowań o ustalenie warunków zabudowy krąg stron ustalany jest w oparciu o zasadę dobrego sąsiedztwa uregulowaną w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. w zw. z art. 28 k.p.a. Zatem stroną takiego postępowania oprócz wnioskodawcy, który niekoniecznie musi być właścicielem terenu przeznaczonego pod inwestycję, mogą być właściciele, użytkownicy wieczysti lub zarządcy nieruchomości sąsiadujących bezpośrednio lub pośrednio z nieruchomością, na której planowana jest realizacja inwestycji. Przymiot strony tych podmiotów za każdym razem musi być jednak oceniany przez pryzmat wymogów wymienionych w art. 28 k.p.a. Zatem właściciele działek niesąsiadujących bezpośrednio z terenem planowanej inwestycji, ale znajdujących się w obszarze analizowanym, mogą być stronami tego postępowania, ale tylko wtedy, gdy wykażą swój interes prawny na podstawie art. 28 k.p.a. Skoro krąg stron postępowania ustalany jest w oparciu o zasadę dobrego sąsiedztwa (art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.), a w realiach przedmiotowej sprawy, z uwagi na zastosowanie art. 61 ust. 3 u.p.z.p., ocenia się jedynie przesłanki wskazane w art. 61 ust. 1 pkt 3-5 u.p.z.p. bez konieczności badania pkt 1 i 2 i bez konieczności przedkładania analizy urbanistycznej (która dotyczy przesłanki dobrego sąsiedztwa z pkt 1), to brak jest podstaw do szerokiego ustalenia kręgu stron postępowania. W aktualnym stanie prawnym nie ma potrzeby wykazania w analizie, czy instalacja fotowoltaiczna spełnia zasadę dobrego sąsiedztwa (pkt 1) - co z mocy ustawy wynika z art. 61 ust. 3 u.p.z.p. W konsekwencji wokół terenu objętego wnioskiem nie wyznacza się obszaru

analizowanego, w celu ustalenia m. in. jakie nieruchomości, niegraniczące bezpośrednio z terenem planowanej inwestycji, znajdują się w zasięgu oddziaływania tej inwestycji. Powyższe przekłada się bezpośrednio na ustalany przez organy krąg stron postępowania.

Wobec jednoznacznego przesądzenia, że w sprawie znajduje zastosowanie art. 61 ust. 3 u.p.z.p., a tym samym i wyłączenia w nim przewidziane, Sąd stwierdził, że prawidłowo organ I instancji za strony postępowania uznał właścicieli nieruchomości bezpośrednio graniczących z działką, na której ma być realizowana inwestycja: właściciela tej działki i wnioskodawcę. Brak potrzeby badania czy spełniona została zasada dobrego sąsiedztwa i wyznaczania obszaru analizowanego powoduje w konsekwencji brak konieczności ustalania czy planowana inwestycja oddziałuje na nieruchomości niesąsiadujące bezpośrednio z terenem planowanego przedsięwzięcia.

W sprawie II SA/Rz 1142/22 Sąd także uznał, że zaskarżoną decyzją organ odwoławczy zastosował przepis art. 138 § 2 k.p.a. w sposób nieuprawniony. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 3 u.p.z.p., wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe w przypadku m.in. ustalenia, że istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego. Przesłanka ta podlega weryfikacji w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy dla budowy instalacji odnawialnego źródła energii. Wynika to wprost z art. 61 ust. 3 u.p.z.p., zgodnie z którym jedynie przepisów art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej, a także instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii.

Sąd nie podzielił stanowiska organu odwoławczego, że weryfikacja spełnienia przesłanki z art. 61 ust. 1 pkt 3 u.p.z.p. w odniesieniu do budowy farmy fotowoltaicznej winna zostać dokonana w oparciu o zapewnienie dostawcy energii elektrycznej o możliwym przyłączeniu inwestycji do sieci elektroenergetycznej, celem zapewnienia dostaw energii dla przedsięwzięcia. Słusznie wskazała skarżąca, że we wniosku o ustalenie warunków zabudowy wskazała w jaki sposób pokryje ewentualne zapotrzebowanie projektowanej instalacji na energię elektryczną. Organ I instancji w decyzji uznał, że projektowane zamierzenie inwestycyjne nie będzie pobierało energii elektrycznej z sieci i wystarczające będzie, za deklaracją inwestora, generowanie energii elektrycznej z agregatu. Tym samym organ

odwoławczy winien dokonać instancyjnej kontroli stanowiska organu I instancji, a w przypadku stwierdzenia, że w tym zakresie konieczne jest uzyskanie dodatkowych danych lub informacji – wezwać inwestora do złożenia dodatkowych wyjaśnień lub zlecić tę czynność organowi I instancji w trybie art. 136 k.p.a. Z pewnością nie stanowiłoby to czynności obiektywnie trudnej w realizacji, co z kolei wyklucza przyjęcie, że zakres ewentualnego uzupełnienia materiału dowodowego w opisywanej sprawie wypełniało hipotezę art. 138 § 2 k.p.a. Błędnie też przyjął, że zakres postępowania wyjaśniającego koniecznego do przeprowadzenia wykroczył poza ramy przepisu art. 136 § 1 k.p.a.

W sprawie II SA/Rz 489/22 Sąd oddalił skargę w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na zmianie sposobu użytkowania budynku letniskowego na budynek mieszkalny jednorodzinny. W sprawie tej zarzut do decyzji sprowadzał się do tego, że obszar analizowany został rozszerzony bez uzasadnienia, wyłącznie w celu objęcia nim drewnianego budynku z 1931 r., a wydana decyzja otworzy furtkę dla zabudowy działek sąsiednich domami mieszkalnymi, całorocznymi, co nieodwracalnie zmieni charakter obszaru, doprowadzając do spadku atrakcyjności terenów letniskowych pod względem wypoczynku i rekreacji.

Sąd stanął na stanowisku, że poszerzenie granic obszaru analizowanego w niektórych kierunkach ponad minimalną wielkość w taki sposób, aby obejmowały one całe działki, których duża część i tak znajdowała się w granicach minimalnych było zasadne. Takie właśnie uzasadnienie tego działania było według Sądu prawidłowe i zgodne z linią orzecznictwa sądów administracyjnych. Stosownie do § 3 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2002 r. granice obszaru analizowanego wyznacza się w odległości nie mniejszej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniejszej jednak niż 50 metrów. Skoro jest to minimalna odległość granic obszaru to oczywiste jest, że można te granice wyznaczyć w większej odległości. Wówczas ww. przepisy wymagają aby z części tekstowej i graficznej analizy wynikały przyjęte przez organ wielkości i przyczyny, które przemawiały za przyjęciem takiej akuracji wielkości obszaru analizowanego. I tak właśnie jest w kontrolowanej sprawie – co jasno wynika z przedstawionych akt i kwestionowanych decyzji. Poszerzenie granic obszaru analizowanego w dwóch kierunkach, tak aby obejmowały one cały obszar działek, których część i to znaczna i tak

znalazłaby się w tych minimalnych granicach, jest to prawidłowa, przekonująca i powszechnie akceptowana praktyka. Przedmiotowa działka ma bowiem duży obszar a tylko jej część jest zagospodarowana. Ale ta właśnie działka w tych okolicznościach mogła stanowić punkt odniesienia. Obszar analizowany nie został bowiem sztucznie powiększony o kolejną działkę ewidencyjną, która znajdowałaby się poza tymi minimalnymi granicami, lecz o dalszą część działki, której część i tak znalazła się w tych granicach. Bez znaczenia przy tym jest, że położony na niej budynek mieszkalny znajduje się na ogrodzonej części tej działki. Istotne są bowiem granice ewidencyjne a nie ogrodzenie, które się z nimi nie pokrywa. Zamierzona przez inwestora zmiana sprowadzała się jedynie do zmiany funkcji istniejącego już budynku bez jakiegokolwiek zmiany jego parametrów. Dlatego nie było potrzeby wyznaczania wszystkich parametrów, o których mowa w Rozporządzeniu. Decyzja organu I instancji zawierała analizę urbanistyczną - części tekstową i graficzną. Zdaniem Sądu trudno też znaleźć prawnie skuteczną argumentację, dla której funkcja mieszkaniowa byłaby sprzeczna z rekreacyjną, zwłaszcza wówczas gdy nie wiąże się to z jakimikolwiek robotami budowlanymi.

Z decyzji jasno wynika, że w obszarze analizowanym, którego także w ocenie Sądu granice zostały prawidłowo wyznaczone, znajduje się jedna działka zabudowana budynkiem mieszkalnym jednorodzinny, co wykluczało naruszenie art. 61 ust. 1 u.p.z.p. Zgodnie z tym przepisem wystarczy jedna działka zagospodarowana w analogiczny sposób dostępna z tej samej drogi publicznej. Działka objęta wnioskiem ma niekwestionowany dostęp do drogi publicznej, do której przylega, już teraz jest wyposażona w niezbędną do funkcjonowania infrastrukturę techniczną. Budynek jest położony na części działki oznaczonej jako użytek B, więc nie ulega wątpliwości, że nie wymaga zgody na zmianę przeznaczenia gruntów, o której mowa w art. 61 ust. 1 pkt 4 u.p.z.p. Oznaczenie B w ewidencji gruntów oznacza tereny budowlane a nie leśne. Zamierzona zmiana sposobu użytkowania nie jest także sprzeczna z przepisami odrębnymi. Takimi przepisami przy ustalaniu warunków zabudowy nie są przepisy techniczne budowlane takie jak rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. 2022 r., poz. 1225), np. w zakresie odległości budynku od lasu.

23. Rolnictwo i leśnictwo

W opisywanej kategorii najwięcej spraw stanowiły skargi z zakresu ochrony gruntów rolnych i leśnych, ale znalazły się także sprawy z zakresu scalania i wymiany gruntów oraz lasów i zalesiania gruntów rolnych, a także weterynarii i ochrony zwierząt. Spośród szesnastu spraw rozstrzygniętych wyrokami, tylko w pięciu sprawach skargi uwzględniono.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 821/22 Sąd uchylając decyzje I i II instancji w przedmiocie nieuznania zastrzeżeń do projektu uproszczonego planu urządzenia lasu nie podzielił prezentowanej przez organy oceny, zgodnie z którą o charakterze leśnym działki decyduje oznaczenie w ewidencji gruntów. Sąd przytoczył art. 20 ust. 3a u.p.g.i.k., zgodnie z którym ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów o lasach oraz art. 20 ust. 2 u.o.l., zgodnie z którym w ewidencji gruntów i budynków uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu i uproszczonych planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasu. Art. 20 ust. 2 u.o.l. stanowi *lex specialis* w stosunku do uregulowań zawartych w u.p.g.i.k. Związanie organów geodezyjnych i kartograficznych wynikającą z planu urządzenia lasu jego powierzchnią i granicami oznacza, że dopóki w planie urządzenia lasu nie zostanie dokonana zmiana, o jakiej mowa w art. 23 ust. 1 u.o.l., dopóty organy prowadzące ewidencję gruntów i budynków nie są uprawnione do dokonywania w prowadzonej przez siebie ewidencji zmian powierzchni i granic lasu, które nie odpowiadałyby ustaleniom planu urządzenia lasu. Organ ewidencji gruntów i budynków nie może zatem dokonywać zmian w danych ewidencyjnych dotyczących lasu, które byłyby niezgodne z ustaleniami planu urządzenia lasu. W takiej sytuacji zmiana danych odnoszących się do lasu, w pierwszej kolejności musi zostać wprowadzona przez właściwy organ właśnie do planu urządzenia lasu, który stanowiąc szczególny rodzaj planów zagospodarowania przestrzennego takich terenów przesądza o treści wpisów w ewidencji gruntów. Tym samym plan urządzenia lasu jest jedynym dokumentem, na podstawie którego mogą być aktualizowane dane dotyczące granic i powierzchni lasów leżących na terenie objętym tym planem. Uznanie zatem, że przy sporządzaniu uproszczonego planu urządzenia lasu organ miałby być związany zapisami ewidencji gruntów i budynków nie może być uznane za trafne.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 358/22 Sąd uchylając decyzję organu odwoławczego umarzającą postępowanie odwoławcze od decyzji starosty ustalającej rolny kierunek rekultywacji terenu wskazał, że zgodnie z art. 20 ust. 1 u.o.o.g. do rekultywacji gruntów na własny koszt obowiązana jest osoba powodująca utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów. Prawny obowiązek rekultywacji i zagospodarowania gruntów przechodzi ze sprawcy degradacji/dewastacji gruntów na inny podmiot tylko w jednym przypadku: poprzez przejęcie działalności sprawcy szkody (w szczególności jego działalności przemysłowej), z którą to działalnością związana jest degradacja lub dewastacja gruntów, przez nowy podmiot. Przeniesienie praw i obowiązków (o ile została wydana decyzja w sprawie rekultywacji i zagospodarowania), potwierdza dodatkowa decyzja administracyjna, wydawana na podstawie art. 20 ust. 6 u.o.o.g. Publicznoprawnych obowiązków rekultywacji i zagospodarowania nie przenosi sama cywilnoprawna umowa (np. darowizny, sprzedaży lub dzierżawy) zdegradowanego albo zdewastowanego gruntu. Innymi słowy ten, kto nabył lub dzierżawi zdegradowane albo zdewastowane grunty, nie staje się przez to "osobą obowiązaną do rekultywacji gruntów" w rozumieniu art. 22 ust. 1 u.o.o.g.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1625/21 Sąd uchylając decyzje organów I i II instancji wydane w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na zmianę powierzchni leśnej na użytek rolny wyraził pogląd, że na gruncie art. 13 ust. 2 u.o.l. niewątpliwie mamy do czynienia z normą, której zakres stosowania i normowania odpowiada zasadzie wyrażonej w art. 7 k.p.a. (in fine). Wydając rozstrzygnięcie w przedmiocie przekształcenia lasu na użytek rolny organ poddaje ocenie, czy interes, a więc spodziewane z przekształcenia korzyści właściciela lasu wyrażają takie wartości, które aksjologicznie uzasadniają odstąpienie od ochrony tego elementu przyrody. Ustaleniu nie podlegają wyłącznie te okoliczności, które składają się na interes indywidualny właściciela lasu, ale również i te, które kształtują interes publiczny inkorporowany w nieruchomości stanowiącej las. Nie można a limine przyjąć, że każdy las przedstawia tę samą wartość publiczną. By adekwatnie poczynić ustalenia w tym zakresie należy wziąć pod uwagę takie okoliczności jak: wielkość lasu, jego wiek, utrzymanie (stan/kondycja) oraz rodzaj (powszechność/rzadkość) drzewostanu, położenie w zwartym kompleksie leśnym, odległość od działek rolnych, sąsiedztwo infrastruktury przemysłowej, drogowej, (każdej nie-leśnej), wykorzystanie lub możliwość wykorzystania do produkcji

i gospodarki leśnej, itp. "Aksjologiczne nasycenie" interesu publicznego uzasadniająca ochronę lasu przed przekształceniem w użytek rolny w oparciu o art. 13 ust. 2 u.o.l. kształtuje się różnie, w zależności od ustalonej w oparciu o powyższe kryteria charakterystyki konkretnego lasu. Należyte wyjaśnienie tych kwestii może stanowić punkt wyjścia do oceny, czy interes publiczny reprezentowany przez konkretny las, powinien "ustąpić" wobec potrzeb indywidualnych jego właściciela.

24. Wywłaszczenia

W powyższej kategorii spraw rozpatrzono merytorycznie 50 spraw, przy czym w zdecydowanej większości skargi oddalono. Najwięcej skarg zarejestrowano pod symbolem obejmującym sprawy z zakresu zwrotu nieruchomości i rozliczeń z tym związanych.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1894/21 Sąd wyraził pogląd, że nie można w drodze odesłania z art. 216 ust. 2 pkt 3 u.g.n. stosować przepisów u.g.n. o zwrocie nieruchomości wywłaszczonej, jeżeli nabycie własności nie nosiło cech wywłaszczenia, a było jednym ze zdarzeń typowych dla obrotu nieruchomościami, tyle że z udziałem podmiotu publicznego, do którego właściwości z istoty jego powołania należy wykonywanie zadań publicznych, w tym inwestycji służących ogółowi. Zdaniem Sądu, nie można stawiać na tej samej płaszczyźnie zbycia nieruchomości w warunkach zagrożenia wywłaszczeniem, czyli wszczęciem procedury przymusowego odebrania prawa własności, jak i sytuacji, w której zawarcie umowy sprzedaży następowało przy pełnej aprobacie zbywcy i bez istnienia warunków formalnych umożliwiających rzeczywiste wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 1690/21 Sąd uchylił postanowienie organu odwoławczego uchylające postanowienie organu I instancji, wydane w przedmiocie zawieszenia postępowania administracyjnego prowadzonego w przedmiocie zwrotu nieruchomości. Eliminując z obrotu prawnego postanowienie organu II instancji Sąd podzielił stanowisko organu I instancji uznając, że powzięcie przez ten organ udokumentowanej wiedzy o zainicjowaniu przez przed sądem rejonowym przez spółdzielnię mieszkaniową postępowania o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości będącej przedmiotem postępowania zwrotowego (na której funkcjonuje urządzony

przez spółdzielnię mieszkaniową parking osiedlowy), przesądza o konieczności zawieszenia postępowania o zwrot na podstawie wskazanego wyżej art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. Sprawa o zasiedzenie jest sprawą prejudycjalną wobec postępowania o zwrot nieruchomości. Wynika to przede wszystkim ze specyfiki instytucji zasiedzenia, którego skutkiem następującym z mocy samego prawa, jest nabycie przez posiadacza samoistnego z upływem ostatniego dnia określonego terminu prawa własności nieruchomości. Z tym samym dniem gaśnie prawo własności nieruchomości dotychczasowego właściciela. Okolicznością warunkującą możliwość orzekania w przedmiocie zwrotu nieruchomości na rzecz spadkobierców byłego właściciela jest ustalenie przez sąd rejonowy czy jej własność przysługuje gminie. Brak tytułu prawnego do nieruchomości po stronie zobowiązanego podmiotu publicznoprawnego oznacza brak podstaw do orzeczenia o zwrocie, ponieważ decyzja taka byłaby niewykonalna.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 93/22 Sąd uchylił zaskarżoną decyzję wydaną w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości zbytej na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego z dnia 14 grudnia 1967 r. na podstawie art. 6 u.o.z.t.w.n. z przeznaczeniem pod lokalizację składowiska materiałów budowlanych w związku z budową stopnia wodnego i zapory na rzece. Sąd podzielił utrwalone wyrażone w orzecznictwie stanowisko, że w przypadku inwestycji złożonych, a do takich oprócz osiedli mieszkaniowych zaliczyć wypada obiekty w postaci sztucznych zbiorników wodnych powstałych w wyniku utworzenia stopnia wodnego, cel wywłaszczenia może obejmować nie tylko realizację inwestycji głównej, ale także wykonanie inwestycji towarzyszących, których istnienie umożliwi zakładane przy kreacji celu publicznego normalne funkcjonowanie i korzystanie z inwestycji głównej czyli zgodne z jej przeznaczeniem. Zatem w rozpatrywanej sprawie będzie można stwierdzić osiągnięcie celu nabycia nieruchomości, jeżeli jej teren był wykorzystywany na potrzeby bezpośrednio związane z budową stopnia wodnego i zalewu.

25. Zatrudnienie, bezrobocie, stosunki pracy, stosunki służbowe

W kategorii spraw z zakresu bezrobocia na uwagę zasługuje jedna, w której skargę uwzględniono i dwie, w których skarga została oddalona.

W sprawie sygn. II SA/Rz 1490/21 Sąd uchylił decyzję Wojewody i poprzedzającą ją decyzję Starosty, która uchylała własną decyzję o uznaniu za osobę bezrobotną i odmawiała uznania za osobę bezrobotną. Jak ustalono, w dniu 1 sierpnia 2018 r. skarżąca posiadała status osoby bezrobotnej we Francji. Jednocześnie z tym samym dniem uzyskała ww. status w Polsce. Organy uznały więc, że pokrywanie się w tym dniu statusów osoby bezrobotnej w dwóch Państwach Członkowskich prowadzi do konieczności wznowienia postępowania w oparciu o przesłankę z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., co Sąd ocenił jako prawidłowe. Zakwestionował jednak równoczesną odmowę uznania skarżącej za osobę bezrobotną. Zdaniem Sądu, jeżeli organy uzyskały wiedzę, że skarżącej we Francji przysługiwał status osoby bezrobotnej do dnia 1 sierpnia 2018 r. łącznie, to nie ma przeszkód, aby w ramach wznowienia postępowania rozstrzygnąć o przyznaniu statusu osoby bezrobotnej w Polsce od dnia, w którym skarżącej nie przysługiwało już we Francji uprawnienie do otrzymywania zasiłku dla osoby bezrobotnej. Instytucja wznowienia postępowania nie może skutkować – w przypadku uchylenia decyzji dotychczasowej - pozbawieniem strony skarżącej uprawnień za cały okres, w tym także ten, gdy spełniała ona materialnoprawne warunki do ich przyznania. Istotą sprawy nie było tylko i wyłącznie rozstrzygnięcie, czy skarżąca w stanie prawnym i faktycznym istniejącym w dniu 1 sierpnia 2018 r. spełniała przesłanki uznania za bezrobotną, ale czy może być - a jeżeli tak - to z jaką datą, uznana za osobę bezrobotną.

Oddalenie skargi nastąpiło w sprawie sygn. II SA/Rz 313/22 dotyczącej decyzji Wojewody w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego zasiłku dla bezrobotnych. Podstawą tego rozstrzygnięcia była okoliczność, że skarżącemu za czas pobierania tego zasiłku przyznane zostało prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Sąd zwrócił uwagę na wynikający z art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. j u.p.z. bezwzględny zakaz uznania za osobę bezrobotną osoby, która jednocześnie pobiera świadczenie pielęgnacyjne, a w konsekwencji również zakaz jednoczesnego pobierania obydwu tych świadczeń. Podkreślił, że obowiązek zwrotu dotyczy świadczenia nienależnie pobranego, a nie świadczenia nienależnego, przy czym pojęcia te nie są tożsame. "Nienależne świadczenie" jest pojęciem obiektywnym i występuje między innymi wówczas, gdy świadczenie zostaje wypłacone bez podstawy prawnej lub gdy taka podstawa odpadła. Natomiast "świadczenie nienależnie pobrane" to świadczenie pobrane przez osobę, której można przypisać określone cechy dotyczące stanu

świadomości (woli) lub określone działania (zaniechania). Obowiązek zwrotu pobranego świadczenia obciąża tylko tego, kto przyjął świadczenie wiedząc, że mu się ono nie należy, co dotyczy osoby, która została skutecznie pouczona o okolicznościach, w jakich nie powinna pobierać świadczeń. Warunkiem uznania zasadności orzeczonego zwrotu jest zatem ustalenie, że świadczenie zostało pobrane nienależnie i skarżący miał tego świadomość. Na ocenę tej świadomości wpływa treść kierowanych do wnioskodawcy pouczeń. Sąd wyraził stanowisko, że wystosowane w stosunku do skarżącego pouczenia powinny zrodzić przekonanie co do konieczności zwrotu przyznanego zasiłku dla bezrobotnych w sytuacji jednoczesnego przyznania za ten sam okres świadczenia pielęgnacyjnego. Mając to na uwadze stwierdził, że organ dopełnił wszelkich obowiązków informacyjnych pozwalających na wywiedzenie tego skutku w rozpoznawanej sprawie.

Również w sprawie sygn. II SA/Rz 340/22 Sąd oddalił skargę. Kwestionowała ona decyzję o odmowie uznania za osobę bezrobotną oraz umorzenie postępowania w sprawie odmowy przyznania prawa do zasiłku. Sąd wskazał, że z treści definicji ustawowej "bezrobotnego" bezspornie wynika, iż nie może nabyć prawnego statusu osoby bezrobotnej osoba ucząca się w szkole wyższej w trybie studiów stacjonarnych. Formalnie skarżąca jest zaś taką osobą. Sporna między organami obu instancji a skarżącą była natomiast kwestia, czy "nie przejawiając jakichkolwiek aktywności jako studentka" i nie będąc w ogóle skreśloną z listy studentów studiów stacjonarnych skarżąca spełniała jeden z ustawowych warunków do nabycia i utrzymania statusu osoby bezrobotnej, tj. czy można ją uznać za "osobę nie uczącą się w szkole", o czym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 u.p.z. Zdaniem Sądu, prawidłowo organy uznały, że formalne posiadanie statusu studenta studiów stacjonarnych wyklucza możliwość nabycia i utrzymania prawnego statusu bezrobotnego. Skarżąca przed rejestracją w urzędzie pracy powinna była zatem wyjaśnić kwestię swego statusu studenta. Niewiedza co do dalszego pozostawiania przez stronę na liście studentów, zatem również co do prawnego statusu studenta studiów dziennych stacjonarnych "obciąża" jedynie skarżącą, która jako osoba dorosła nie dochowała należytej staranności w dbaniu o swoje życiowe sprawy. Gdyby intencją ustawodawcy było, aby osoba wpisana na listę studentów studiów stacjonarnych mogła pozostawać jednocześnie w prawnym statusie "bezrobotnego" i korzystać z wszelkich praw osób bezrobotnych — znalazłoby to odzwierciedlenie w stosowanym przepisie, lub chociaż byłoby to zapisane w zamkniętej liście

wyjątków od zasady bycia "osobą nieuczącą się w szkole". Wśród wyjątków tych nie ma wymienionych osób, które formalnie są studentami studiów dziennych, chociaż ze względu np. na niezaliczenie semestru nie mogą kontynuować nauki w semestrze następnym, zatem mogą zarejestrować się w urzędzie pracy i odbyć staż finansowany ze środków Funduszu Pracy.

W sprawach z zakresu stosunków służbowych warto zauważyć tę o sygn. II SA/Rz 360/22, w której Sąd uchylił akt Komendanta Powiatowej Policji w przedmiocie braku podstaw do wypłaty uposażenia za okres przebywania na zwolnieniu lekarskim i jednocześnie - działając na podstawie art. 146 § 2 p.p.s.a. - uznał uprawnienie skarżącego do 100 % uposażenia za okres zwolnienia od zajęć służbowych. Sąd wskazał, że wedle art. 121b ust. 1 u.P., w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim policjant otrzymuje 80% uposażenia. Od tej zasady, kolejne ustępy w/w artykułu przewidują określone wyjątki, pozwalające uznać, że zwolnienie od zajęć służbowych zostało spowodowane przyczynami mającymi zakotwiczenie w okolicznościach pełnienia zadań służbowych przez policjanta. W ocenie Sądu, jeden z tego rodzaju wyjątków (pkt 8) wystąpił w rozpoznawanej sprawie. Skarżący miał bowiem kontakt z funkcjonariuszami Komendy Powiatowej Policji, u których to stosownym testem potwierdzono zarażenie wirusem SARS-COV 2 – w okresie bezpośrednio poprzedzającym przeprowadzenie u niego pozytywnego testu, w którym to czasie wykonywał swoje obowiązki służbowe. Była to styczność tak pośrednia (z powierzchniami w budynku komendy), jak i bezpośrednia (rozmowa z zakażonym funkcjonariuszem).

Natomiast wśród spraw z zakresu stosunków pracy zwrócenia uwagi wymaga sprawa sygn. II SA/Rz 365/22, w której Sąd uchylił decyzję Okręgowego Inspektora Pracy i poprzedzający ją nakaz Inspektora Pracy zobowiązujący skarżącą spółkę do uzyskania od zleceniobiorców wykonujących pracę w jej Oddziale potwierdzenia braku przeciwwskazań zdrowotnych do świadczenia usług objętych umową w formie orzeczenia lekarskiego. Sąd zauważył, że nakładając na spółkę powyższy obowiązek organy Inspekcji Pracy pominęły świadczących na jej rzecz pracę pracowników tymczasowych, skierowanych przez agencje zatrudnienia. W ocenie Sądu, skoro wykonują oni w spółce analogiczne zadania jak zatrudnieni przez nią pracownicy i zleceniobiorcy, z punktu widzenia zasad bhp, celowe było rozciągnięcie również na nich powyższego obowiązku, na co pozwala regulacja art. 304 § 3 Kodeksu pracy. Mimo, że zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu

pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1563), w przypadku tej kategorii pracowników podmiotem zatrudniającym jest dla nich agencja pracy tymczasowej (która może także kierować osoby niebędące pracownikami takiej agencji do wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego), kluczowa pozostaje treść art. 5 tej ustawy, w myśl której w zakresie nieuregulowanym odmiennie jej przepisami i przepisami odrębnymi, do agencji pracy tymczasowej, pracownika tymczasowego i pracodawcy użytkownika (tj. pracodawcy lub podmiotu niebędącego pracodawcą w rozumieniu Kodeksu pracy wyznaczającemu pracownikowi skierowanemu przez agencję pracy tymczasowej zadania i kontrolującemu ich wykonanie) stosuje się przepisy prawa pracy dotyczące odpowiednio pracodawcy i pracownika, z uwzględnieniem art. 6.

26. Choroby zawodowe i nadzór sanitarny

W opisywanej kategorii spraw na 24 rozpoznane merytorycznie skargi, 9 oddalono, a 15 uwzględniono.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 531/21 Sąd uchylając decyzję organu odwoławczego w przedmiocie braku podstaw do stwierdzenia choroby zawodowej wyraził pogląd, że w sytuacji gdy skarżący podnosił argumenty co do okoliczności pojawiania się objawów oraz sposobu diagnostyki choroby, a przede wszystkim przedstawiał dodatkowe wyniki badań, wydanie decyzji odmawiającej stwierdzenia choroby zawodowej wyłącznie w oparciu o stanowisko jednostki orzeczniczej I stopnia (wyrażone w orzeczeniu lekarskim oraz w dodatkowym piśmie) bez zweryfikowania prawidłowości tego orzeczenia przez jednostkę orzeczniczą II stopnia nie pozwala na wykluczenie w sposób kategoriyczny podstaw do stwierdzenia choroby zawodowej. Wydanie tylko jednego orzeczenia lekarskiego nie stwierdzającego choroby zawodowej może mieć wpływ na wynik sprawy. Przepis § 8 ust. 2 rozp. w sprawie chorób zawodowych nie wprowadza ograniczenia co do etapu postępowania, na którym właściwy organ może się zwrócić o dodatkową konsultację do jednostki orzeczniczej II stopnia. Pozwala to zatem na przyjęcie, że wskazane uprawnienie przysługuje również organowi drugiej instancji, zwłaszcza że taką możliwość daje mu również art. 136 § 1 k.p.a., pozwalający na samodzielne przeprowadzenie uzupełniającego postępowania dowodowego w toczącej się przed nim sprawie.

W sprawie o sygn. akt II SA/Rz 685/22 Sąd uchylił decyzje organów inspekcji sanitarnej I i II instancji wydane w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł za niezastosowanie się do obowiązku czasowego ograniczenia prowadzenia działalności polegającej na przygotowaniu i podawaniu posiłków i napojów gościom siedzącym przy stołach lub gościom dokonującym własnego wyboru potraw z wystawionego menu, spożywanych na miejscu. Sąd uznał, że wyrażony w § 9 ust. 13 rozporządzenia z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, zakaz prowadzenia działalności gastronomicznej będący podstawą zaskarżonej decyzji wykraczał poza zakres ustawowego upoważnienia, będącego podstawą jego wydania. W upoważnieniu zawartym w art. 46a i 46b pkt 1-6 i 8-13 u.z.z.c.z. brak jest wytycznych w zakresie regulowania nakazów, zakazów, ograniczeń i obowiązków, a ogólne i nieprecyzyjne sformułowania nie spełniają wymogu konstytucyjnego wynikającego z treści art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Ponadto powyższa regulacja uniemożliwiła swym adresatom, w tym skarżącemu, prowadzenie działalności gospodarczej, co stanowi o naruszeniu istoty wolności i praw w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP w zw. z art. 22 Konstytucji RP. Tym samym regulacja zawarta w § 9 ust. 13 rozporządzenia z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń doprowadziła do naruszenia podstawowych standardów konstytucyjnych i praw w zakresie wolności działalności gospodarczej. Naruszenie w rozporządzeniu wykonawczym delegacji ustawowej jest równoznaczne z jego wydaniem w tej części bez podstawy ustawowej. Z kolei akt administracyjny wydany na podstawie takiego rozporządzenia i nakładający sankcję administracyjną w postaci kary pieniężnej musi być uznany za wydany z naruszeniem prawa.

Analogiczny pogląd wyrażono w wyroku zapadłym w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 285/22, w którym uchylono decyzje organów inspekcji sanitarnej I i II instancji odmawiające uchylenia w trybie art. 155 k.p.a. decyzji nakładających karę pieniężną za niezastosowanie się do czasowego ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, polegającej na prowadzeniu siłowni, klubów i centrów fitness. Podstawą prawną decyzji był § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń Sąd uznał, że w upoważnieniu zawartym w art. 46b pkt 2-12 u.z.z.c.z. zawierającym delegację ustawową do wydania wymienionego wyżej rozporządzenia nie uregulowano wytycznych w zakresie regulowania nakazów, zakazów, ograniczeń i obowiązków,

by móc przyjąć, że mają one charakter ustawowy. Wobec braku precyzyjnego określenia zakresu upoważnienia delegacji ustawowej dla tworzenia norm podrzędnych ustawie doprowadzono do sytuacji, że w akcie podrzędnym ustawie istniała możliwość nieograniczonej, poza czasowością, regulacji tych ograniczeń. Za uchynieniem decyzji o wymierzeniu kary przemawiał zatem słuszny interes strony oraz fakt, że nie sprzeciwiają się temu przepisy prawa.

W sprawach o sygn. akt II SA/Rz 324/22 i II SA/Rz 176/22 Sąd stwierdzając bezskuteczność czynności polegającej na nałożeniu obowiązku kwarantanny wskazał, że sposób nałożenia obowiązku kwarantanny z pominięciem wydania decyzji administracyjnej stanowił o istotnym naruszeniu art. 33 ust. 1 u.z.z.c.z., który wyznacza zasadę decyzyjnego orzekania w przedmiocie nakładania obowiązku kwarantanny. Z racji obligatoryjnego charakteru obowiązku podlegania kwarantannie na podstawie art. 34 ust. 2 u.z.z.c.z. ma ona charakter deklaratoryjny, jednakże winna konkretyzować ten obowiązek w stosunku do adresata. W związku z powyższym § 5 ust. 1 rozporządzenia z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń w zakresie, w jakim zwolnił organy inspekcji sanitarnej z obowiązku wydania decyzji o skierowaniu na kwarantannę, wykroczył poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 46a i art. 46b u.z.z.c.z., naruszając tym samym powołane przepisy, jak i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Z tych względów Sąd - podlegając tylko Konstytucji oraz ustawom, zobligowany był odmówić zastosowania w kontrolowanej sprawie, niezgodnego z ustawą przepisu wskazanego wyżej rozporządzenia. Nie można negować, że celem przepisów rozporządzenia Rady Ministrów, wydanych w wykonaniu delegacji ustawowej zawartej w art. 46a i art. 46b u.z.z.c.z. była ochrona zdrowia, ale żadne względy praktyczne albo pragmatyczne, jak też celowość wprowadzanych rozwiązań, nie uzasadniają wykroczenia poza granice upoważnienia ustawowego. Zatem chociaż oceniane zakazy, nakazy i ograniczenia można uznać za uzasadnione z punktu widzenia walki z pandemią, to tryb ich wprowadzenia doprowadził do naruszenia podstawowych standardów konstytucyjnych i praw w zakresie wolności przemieszczania się. W rozporządzeniach powinny być zamieszczane bowiem jedynie przepisy o charakterze technicznym, niemające zasadniczego znaczenia z punktu widzenia praw lub wolności jednostki zagwarantowanych w Konstytucji RP. Z drugiej strony zaś niedopuszczalne jest przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom

władzy wykonawczej swobodę normowania ostatecznego kształtu ograniczeń, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich uregulowań ani wskazówek, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń.

Sąd w sprawie o sygn. akt II SAB/Rz 24/22 zobowiązując powiatowy organ inspekcji sanitarnej do wydania decyzji o nałożeniu kwarantanny przyjął, że nałożenie obowiązku kwarantanny w drodze czynności materialno-technicznej, a więc z pominięciem wydania decyzji administracyjnej, stanowiło o istotnym naruszeniu art. 33 ust. 1 u.z.z.c.z., który wyznacza zasadę decyzyjnego orzekania w przedmiocie nakładania obowiązku kwarantanny. Z racji obligatoryjnego charakteru obowiązku podlegania kwarantannie na podstawie art. 34 ust. 2 u.z.z.c.z., decyzja ta ma charakter deklaratoryjny i winna konkretyzować obowiązek poddania się kwarantannie w stosunku do adresata.

27. Sprawy mieszkaniowe

W uzasadnieniu wyroku wydanego w sprawie II SA/Rz 584/22 Sąd podniósł, że podjęcie przez radę gminy uchwały przewidującej pierwszeństwo w zawarciu umowy najmu lokalu mieszkalnego w stosunku do określonej kategorii osób – a zatem w realiach sprawy tych, które są uprawnione do otrzymania lokalu zamiennego na podstawie przepisów ustawy lub orzeczenia sądowego – wykracza poza upoważnienie ustawowe, określone w art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Zdaniem Sądu, przepisy wskazanej ustawy nie dają podstaw do ustalenia takiego pierwszeństwa. Sąd podkreślił, że art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 1 u.o.p.l., wyznaczają granicę obowiązku gminy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej przez dostarczanie im "lokali socjalnych". Tworzone zaś przez gminę w drodze uchwały zasady wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu gminy nie mogą samodzielnie tworzyć granic tego ustawowego obowiązku. Tym samym zasadnie Wojewoda przyjął w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym, że regulacja uchwały ogranicza realizację przez gminę ustawowego obowiązku dostarczania "lokali socjalnych" na podstawie art. 14 ust. 1 zd. 2 u.o.p.l., co w rezultacie prowadzi do ograniczenia ustawowego obowiązku przez akt prawa miejscowego.

Ponadto Sąd wskazał, że art. 21 ust. 3 pkt 6 u.o.p.l. nakazuje w uchwale

określić zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. Nie stanowi więc o potrzebie uregulowania warunków przyznania lokalu, co stanowi niewątpliwie o wyjściu poza granice upoważnienia ustawowego. W ocenie Sądu brak jest zatem podstaw, by przepisy gminne wprowadzały zapisy wyłączające pewne kategorie mieszkańców gminy z możliwości ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu z gminnego zasobu nieruchomości. Określenie dodatkowych kryteriów (w kwestionowanej uchwale wprowadzono wymóg pełnoletniości) zawarcia umowy najmu lokalu dla osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy, nie ma więc oparcia w przepisach prawa i wykracza poza upoważnienie ustawowe określone w art. 21 ust. 3 pkt 6 u.o.p.l.

28.Pomoc społeczna

Podobnie jak w latach ubiegłych, sprawy z zakresu pomocy społecznej stanowiły spory odsetek wszystkich zarejestrowanych spraw w Wydziale II. Wśród nich nie odnotowano spraw o symbolu 6323, tj. zezwolenia i cofnięcia zezwolenia na prowadzenie domu pomocy społecznej oraz spraw o symbolu 6324, tj. spraw z zakresu rodziny zastępczej, pomocy na usamodzielnienie dla wychowanka rodziny zastępczej. Natomiast znaczny udział miały sprawy z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych.

Sprawą zasługującą na uwagę jest sprawa o sygnaturze II SA/Rz 528/22, w której Sąd uchylił decyzję organu II instancji z powodu naruszenia art. 129 § 2 w zw. z art. 16, art. 127 § 1 i art. 136 § 1 k.p.a. Sprawa ta dotyczyła odmowy przyznania skarżącemu prawa do świadczenia wychowawczego. Sąd w przedmiotowej sprawie zauważył, że odwołanie zostało wniesione po upływie terminu do jego wniesienia (jeden dzień po terminie). W ocenie Sądu czynność doręczenia oraz termin na wniesienie odwołania upływał w okresie stanu epidemii, zatem Kolegium uchybiło obowiązkom z art. 15zzzzzn² pkt 1 i 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021 r. poz. 2095), polegającym

na zawiadomieniu strony o uchybieniu terminu i wyznaczeniu jej 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu, co mogło mieć oczywisty wpływ na wynik sprawy.

W sprawie II SA/Rz 591/22 dotyczącej odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, Sąd uchylając decyzje organów obu instancji wskazał, że nie do zaakceptowania jest stan, w którym organ w tej samej sprawie w takiej samej sytuacji prawnej i faktycznej odchodzi od ustalonej wcześniej linii orzecznictwa w oderwaniu od okoliczności, które wcześniej nakazał ustalić organowi I instancji w odniesieniu do faktycznej możliwości sprawowania opieki przez matkę, co stanowiło uprzednio podstawę do wydania decyzji kasacyjnej przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w tej sprawie.

W tej kategorii spraw istotne znaczenie ma fakt, że w związku z dokonywaniem krańcowo odmiennych wykładni art. 17 ust. 1a oraz art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. przez sądy administracyjne, Rzecznik Praw Obywatelskich działając na podstawie art. 264 § 2 w związku z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a., wystąpił o podjęcie przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwały mającej na celu wyjaśnienie: „Czy podstawę do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, przez osoby wskazane w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. stanowi wyłącznie legitymowanie się przez rodziców osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki (art. 17 ust. 1a u.ś.r.), współmałżonka osoby wymagającej opieki (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.) orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, czy też dopuszczalne jest przyznanie, osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodejmowania lub rezygnowania z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności

stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji w sytuacjach, gdy rodzice osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki (art. 17 ust. 1a u.ś.r.), współmałżonek osoby wymagającej opieki (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.) nie legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale z przyczyn obiektywnych nie mogą sprawować realnie i efektywnie opieki nad osobą wymagającą wsparcia".

Naczelny Sąd Administracyjny, uchwałą z 14 listopada 2022 r. sygn. I OPS 2/22 orzekł, że warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 u.ś.r. osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, jest legitymowanie się przez rodziców osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 17 ust. 1a u.ś.r.). NSA orzekł również, że warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 u.ś.r., z tytułu sprawowania opieki nad osobą pozostającą w związku małżeńskim osobie wskazanej w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innej niż współmałżonek, jest legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.).

W związku z powyższym zasadniczo zmianie uległa linia orzecznicza tut. Sądu. W jednym z pierwszych wyroków po podjęciu uchwały – w sprawie II SA/Rz 760/22 dotyczącej odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego wnukowi sprawującemu opiekę nad niepełnosprawnym dziadkiem, oddalając skargę Sąd zaznaczył, że podjęcie uchwały abstrakcyjnej powoduje, że uchwała ta wiąże sądy administracyjne, stosownie do art. 269 § 1 p.p.s.a., który nie pozwala żadnemu składowi sądu administracyjnego rozstrzygnąć sprawy w sposób sprzeczny ze stanowiskiem zawartym w uchwale i przyjmować wykładni prawa odmiennej od tej, która została przyjęta przez skład poszerzony Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wobec powyższego skarżący, jako osoba spokrewniona z dziadkiem w drugim stopniu, nie jest osobą, której świadczenie pielęgnacyjne może być przyznane, gdyż jeden ze zstępnych spokrewniony z osobą wymagającą opieki w pierwszym stopniu nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

W sprawach II SA/Rz 515/22 i II SA/Rz 137/22, których przedmiotem były zasiłki stałe, a organ II instancji stwierdził niedopuszczalność odwołania, Sąd uchylając zaskarżone postanowienia Samorządowych Kolegiów Odwoławczych stwierdził jednoznacznie, że brak potwierdzenia daty doręczenia stronie decyzji oraz brak potwierdzenia miejsca jej doręczenia (siedziba organu) oraz brak informacji dotyczącej osoby dokonującej doręczenia (pracownik tego organu wymieniony z imienia i nazwiska oraz zajmowanego stanowiska) ma istotne znaczenie dla sprawy, gdyż brak skutecznego doręczenia decyzji stronie powoduje, że nie weszła ona do obrotu prawnego. Ponadto w sprawach tych, zdaniem Sądu wątpliwości wzbudzają okoliczności złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania. Z akt sprawy wynikało, że strona w dniu wydania decyzji złożyła oświadczenie, w trybie 127a k.p.a., jednak brak było dowodu daty otrzymania przez organ tego oświadczenia (brak stempla organu). Sąd stwierdził, że w rozpoznawanych sprawach strona nie mogła zastosować się do pouczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania i terminu w jakim mogła to uczynić, gdyż takiego pouczenia w decyzji organu I instancji nie było.

Sprawa II SA/Rz 822/22 dotyczyła odmowy przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Samorządowe Kolegium Odwoławcze uznało, że skoro matka skarżącego w 2020 r. uzyskała dochód z tytułu wypłaconej jej w tym roku renty i w roku tym powstał obowiązek podatkowy związany z tą okolicznością, to dochód z tego tytułu należało uwzględnić przy obliczaniu dochodu rodziny w roku kalendarzowym poprzedzającym okres, na jaki ustalane jest prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Kolegium uznało, że dochód z wyrównania renty stanowi dochód w rozumieniu art. 3 pkt 1 u.ś.r. w związku z art. 2 pkt 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję stwierdził, że organy nieprawidłowo uwzględniły wypłaconą kwotę tytułem wyrównania przyznanej renty, uznając, że stanowi ona dochód wyłącznie za jeden miesiąc, a nie za okres sześciu miesięcy, co doprowadziło do zniekształcenia obrazu dochodu rodziny. W ocenie Sądu jednorazowa kwota została uzyskana za okres 6 miesięcy, co przesądza o tym, że nie można jej potraktować jako jednorazowy dochód, należny wyłącznie za jeden miesiąc w ciągu roku.

Na odnotowanie zasługuje również sprawa II SA/Rz 332/22 dotycząca ustalenia odpłatności wnuczki za pobyt w domu pomocy społecznej jej babki. Skarżącej została ustalona odpłatność za pobyt babki w domu pomocy społecznej

w wysokości różnicy pomiędzy należnością, a opłatą uiszczaną przez podopieczną. Skarżąca nie zgodziła się na zawarcie umowy, podnosząc, że nie utrzymuje kontaktów z babką, a obowiązki jej opiekuna wykonuje pracownik ośrodka pomocy społecznej. Dodatkowo przed sądem rejonowym toczy się przeciwko niej postępowanie o zasądzenie alimentów na rzecz rodziców, którym w miarę możliwości pomaga. W przedmiotowej sprawie Sąd uznał, że w przypadku, kiedy strona odmawia zawarcia umowy oraz odmawia przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, jej opłata ustalana jest w drodze decyzji, w której pod uwagę brane są wyłącznie kryteria ekonomiczne. Natomiast w przypadku osób, które odmawiają zawarcia umowy, ale współpracują z organem w toku postępowania, zgadzając się na przeprowadzenie wywiadu, zakres ich zobowiązania będą kształtować dochody (w tym kryterium dochodowe) oraz możliwości płatnicze. Sąd stwierdził, że w przedmiotowej sprawie skarżąca odmówiła zawarcia umowy w zakresie ustalenia odpłatności za pobyt babki w DPS, jednak nie odmówiła zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego. W ocenie Sądu organy naruszyły więc art. 61 ust. 2 pkt 2 lit. a oraz pkt 2d oraz art. 103 ust. 2 u.p.s. a w konsekwencji również art. 77 § 1, 80 k.p.a., co spowodowało uchylenie decyzji organów obu instancji.

29.Ubezpieczenie społeczne

Tak jak w ubiegłym okresie sprawozdawczym w tej kategorii spraw najliczniejszą grupę stanowiły sprawy dotyczące decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) odmawiających prawa do zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, wydanych wobec skarżących, którzy ubiegali się o udzielenie pomocy mającej przeciwdziałać negatywnym skutkom COVID-19 w postaci zwolnienia z obowiązku opłacenia składek na podstawie przepisów u.COVID-19. W tej kategorii spraw przeważały wyroki uwzględniające skargi.

Wielokrotnie w tym okresie sprawozdawczym Sąd wypowiedział się o braku możliwości wydania negatywnej dla płatnika decyzji wyłącznie z powodu nie złożenia do ZUS dokumentów rozliczeniowych w wymaganym terminie (m.in. w sprawach: I SA/Rz 15/22, I SA/Rz 17/22, I SA/Rz 19/22, I SA/Rz 25/22, I SA/Rz 128/22) oraz o konieczności poinformowania strony o skutkach procesowych złożenia wniosku

o ponowne rozpatrzenie sprawy z uchybieniem terminu i możliwości złożenia wniosku o jego przywrócenie (m.in. w sprawach: I SA/Rz 947/21, I SA/Rz 22/22, I SA/Rz 24/22, I SA/Rz 190/22).

W sprawach: I SA/Rz 20/22, I SA/Rz 21/22, I SA/Rz 126/22 Sąd dokonał kontroli decyzji ZUS, w których powodem nieuwzględnienia wniosków skarżących było stwierdzenie przez organ, że nie złożyli oni wniosków o zwolnienie ze składek w przewidzianym do tego terminie, upływającym 30 czerwca 2020 r., wobec czego wydano decyzje odmowne. Wątpliwości Sądu wzbudziła przyjęta przez organ procedura, zgodnie z którą odbywało się wnoszenie przez strony podań (wniosków) w formie pism procesowych, bezpośrednio do organu, poprzez wrzucenie pisma do skrzynki przed siedzibą lub w pewnej części budynku organu, w okresie kiedy obowiązywały szczegółowe ograniczenia związane z przeciwdziałaniem skutkom pandemii. Sąd podkreślił, że w sytuacjach wątpliwych, jeżeli strona nie mogła uzyskać potwierdzenia złożenia wniosku, organ nie będąc w stanie przedstawić jednoznacznych ustaleń na poparcie swojego stanowiska, nie może obciążać jej negatywnymi konsekwencjami tego rodzaju okoliczności. W takich sytuacjach winien więc rozstrzygać niedające się usunąć i istotne wątpliwości w omawianym zakresie, na korzyść stron. Istnienie nawet pewnego, niewątpliwego marginesu niepewności, co do możliwości wpłynięcia wniosku, zwłaszcza wobec nieprzejrzystości przyjętych przez organ procedur, nie pozwala na przyjęcie za zasadne kategorię stwierdzenia organu o braku wniosku.

Natomiast w sprawie I SA/Rz 18/22 uchylając zaskarżoną decyzję ZUS, którą umorzono postępowanie w sprawie rozpatrzenia wniosku skarżącego o zwolnienie z opłacenia należności z tytułu składek za kwiecień 2020r., Sąd stwierdził, że opłacenie składek za ww. miesiąc nie stanowiło o bezprzedmiotowości postępowania i nie uzasadniało umorzenia postępowania, na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. Sąd wyjaśnił, że stwierdzenie bezzasadności żądania strony, w sytuacji kiedy organ stwierdził niezrealizowanie ustawowych przesłanek przyznania zwolnienia, nie stanowi podstawy do umorzenia postępowania administracyjnego, lecz do ewentualnego wydania decyzji odmownej. Sąd zaznaczył również, że na mocy regulacji ustawy z dnia 24 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1423 ze zm.), ustawodawca z mocą wsteczną zmodyfikował ustawowe warunki zwolnienia ze składek, o którym mowa w art. 31 zo u.COVID-19.

Zgodnie z przyjętym rozwiązaniem, nieopłacenie składek nie stanowi już warunku uwzględnienia wniosku o zwolnienie z nich.

Warto odnotować również sprawę I SA/Rz 95/22 w której przyczyną odmowy udzielania wnioskowanego zwolnienia z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia było stwierdzenie przez organ przekroczenia uzyskanej przez skarżącego pomocy publicznej, której kwota przekroczyła 1,8 mln euro. Organ uznał, że pomoc o którą skarżący się ubiega stanowi pomoc publiczną, udzielanie której może odbywać się jedynie w ramach nieprzekraczalnego limitu. Sąd odniósł się do prawnego charakteru aktu Komisji Europejskiej w postaci Komunikatu - Piąta zmiana tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii Covid-19 oraz zmiana załącznika do komunikatu Komisji (dalej: Komunikat) do państw członkowskich w sprawie zastosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych (2021/C 34/06), w oparciu o treść którego ZUS wydał decyzje odmowne. Sąd wskazał, że rzeczony Komunikat nie może stanowić jedynej i wyłącznej podstawy negatywnych dla skarżącego decyzji, z uwagi na to, że ma on charakter tzw. „miękkiego prawa”, w którym Komisja Europejska przedstawia własną wykładnię odpowiednich przepisów oraz stanowisko odnośnie całych gałęzi gospodarki, między innymi w odniesieniu do zasad przyznawania pomocy publicznej. Sąd podkreślił, że akt ten nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującej regulacji, samoistnie przesądzającej o sytuacji obywatela. Zapisy Komunikatu mogą stanowić istotną wskazówkę, jeżeli chodzi o ocenę dopuszczalności pomocy, jednakże nie samoistną i wyłączną podstawę prawną podjęcia konkretnego rozstrzygnięcia.

30.Kombatanci

Podobnie jak w latach ubiegłych wpływ spraw w tej kategorii nie był liczny. W bieżącym roku do Sądu wpłynęło jedenaście skarg dotyczących powyższej problematyki. Spośród spraw rozpoznanych w tym roku, w dwóch przypadkach Sąd uwzględnił skargę, natomiast w pozostałych czterech sprawach skargi zostały oddalone.

W sprawie o sygnaturze II SA/Rz 808/22, Sąd kontrolował decyzję Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych odmawiającą

potwierdzenia statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z przyczyn politycznych. W omawianej sprawie, przyczyną wydania decyzji odmownej było nieprzedstawienie przez skarżącego decyzji Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w sprawie spełnienia warunków z art. 4 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1255) lub dokumentu potwierdzającego nadanie Krzyża Wolności i Solidarności. Jak wynikało z akt sprawy, organ zawiesił postępowanie na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., stwierdzając, że sprawa zależy od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego, jakim jest wspomniana wyżej decyzja i w tym samym dniu przekazał Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej wniosek skarżącego o jej wydanie. Uchylając zaskarżoną decyzję, Sąd zwrócił uwagę, że w aktach sprawy w formie notatki została udokumentowana rozmowa telefoniczna z pracownikiem Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, z której wynikało, że w sprawie spełnienia przez stronę warunków z art. 4 ww. ustawy została wydana decyzja z dnia 8 marca 2022 r. Pomimo tego, że organ dysponował powyższą informacją, uzasadnił negatywne dla strony rozstrzygnięcie brakiem przedmiotowej decyzji. Sąd wskazał, że wprowadzić co do zasady obowiązek przedstawienia wymienionej decyzji Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej spoczywa na stronie ubiegającej się o potwierdzenie statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z przyczyn politycznych, to jednak w niniejszej sprawie organ z urzędu podejmował działania zmierzające do wydania przez Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej takiej decyzji, a wobec otrzymania informacji o jej wydaniu winien był ją uzyskać, gdyż do tego obligowały go zasady k.p.a., regulujące sposób prowadzenia postępowania wyjaśniającego.

Natomiast w sprawie o sygnaturze II SA/Rz 516/22, przeprowadzona przez Sąd kontrola skutkowała oddaleniem wniesionej skargi. Zaskarżona w tej sprawie decyzja odmawiająca potwierdzenia statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z przyczyn politycznych została wydana po wznowieniu postępowania administracyjnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. Nowymi dowodami, na jakie powołał się skarżący, były zeznania świadków. Sąd przyznał rację organowi, że złożone w trakcie wznowionego postępowania zeznania świadków nie potwierdziły, aby działalność skarżącego, była prowadzona w ramach zorganizowanych struktur, gdyż skarżący został członkiem KPN-u

od 15 lipca 1989 r., podczas gdy przepis art. 2 ust. 1 ww. ustawy wymaga, aby działalność antykomunistyczna w ramach struktur zorganizowanych prowadzona była do 4 czerwca 1989 r.

31. Egzekucja należności niepieniężnych

Oddalając skargę w sprawie sygn. II SA/Rz 1590/21 Sąd stwierdził, że zaskarżone postanowienie pomimo nieprawidłowego uzasadnienia odpowiada prawu. Rozpoznające sprawę organy stwierdziły, że zobowiązany nie jest aktualnie właścicielem działek, których dotyczyła merytoryczna decyzja, a jedynie w stosunku do niego jako właściciela możliwe jest przeprowadzenie czynności egzekucyjnych. Zachodzą zatem przesłanki określone w art. 61a k.p.a., gdyż postępowanie administracyjne, o które wnioskuje strona z uzasadnionych przyczyn nie może być wszczęte. Zdaniem Sądu, odmowa wszczęcia postępowania egzekucyjnego z powodu zmiany dłużnika była nieprawidłowa. Konieczne jest natomiast w takiej sytuacji wystawienie przez wierzyciela nowego tytułu wykonawczego i skierowanie go do organu egzekucyjnego wraz z urzędowym dokumentem wykazującym przejście dochodzonego obowiązku na następcę prawnego. Wszystkie te czynności należą do organu egzekucyjnego będącego jednocześnie wierzycielem, którego obowiązkiem jest prowadzenie egzekucji. Nie zmienia tego modyfikacja przepisów określonych w tytule egzekucyjnym. Ta podlegać będzie ocenie pod kątem wykonalności nałożonego decyzją obowiązku, a nie prowadzić do wniosków jakie wyciągnęły organy tj. o dezaktualizacji tytułu wykonawczego uniemożliwiającej kontynuację postępowania egzekucyjnego. Powyższe ustalenia pozostają jednak bez wpływu na wynik sprawy, ponieważ skarżący nie był uprawniony do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, co stanowi alternatywną przesłankę do odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego, w tym postępowania egzekucyjnego. W ocenie Sądu, ze względu na jasne brzmienie art. 26 § 1 u.p.e.a. należy uznać, że nie zezwala on na wszczęcie egzekucji (i udział w niej) stronom postępowania, zgodnie z ich definicją przyjętą w Kodeksie postępowania administracyjnego. Tak więc nie mogą wszczynać postępowania egzekucyjnego ani uczestniczyć w nim podmioty, które powołują się na posiadanie interesu prawnego związanego z egzekucją, ale których udziału w tym postępowaniu nie przewidział ustawodawca. Z uwagi na treść art. 5 i art. 26 u.p.e.a., stronie

uprawnionej z mocy art. 28 i art. 61 § 1 k.p.a. do wszczęcia postępowania administracyjnego zmierzającego do ustalenia lub stwierdzenia w drodze decyzji określonego obowiązku przez inny podmiot tego postępowania, nie służy po wydaniu ostatecznej decyzji w tej sprawie legitymacja do żądania wszczęcia postępowania egzekucyjnego w celu wymuszenia wykonania określonego obowiązku. Konsekwencją powyższej okoliczności jest to, iż skarżący będący stroną w postępowaniu administracyjnym nie ma przymiotu strony w postępowaniu egzekucyjnym.

W sprawach sygn. II SA/Rz 749/21 oraz sygn. II SA/Rz 92/22 Sąd wskazał, że postępowanie w sprawie nałożenia grzywny w celu przymuszenia nie służy weryfikacji legalności decyzji administracyjnej nakładającej na dłużnika obowiązek podlegający wykonaniu, ale weryfikacji prawidłowości postępowania w przedmiocie nałożenia grzywny w celu przymuszenia. Składając zażalenie na postanowienie we wskazanym wyżej przedmiocie strona powinna więc wykazać istnienie takich okoliczności, które pozwalałyby na stwierdzenie, że do nałożenia grzywny w celu przymuszenia doszło z naruszeniem prawa. Zatem prawidłowość nałożonej grzywny nie może być kwestionowana poprzez podnoszenie okoliczności związanych z legalnością decyzji stanowiącej podstawę wydania tytułu wykonawczego. Dlatego też zarzut sformułowany w skardze dotyczący wydania decyzji nakazującej rozbiórkę z rażącym naruszeniem prawa nie mógł odnieść w niniejszych sprawach zamierzonego skutku. W tej ostatniej sprawie Sąd zwrócił też uwagę, że ze względu na specjalną procedurę badania okoliczności, o których mowa w art. 33 § 2 u.p.e.a. (podstawy zarzutów), nie jest możliwe, by podlegały one analizie w ramach postępowania dotyczącego zastosowania konkretnego środka egzekucyjnego. Byłoby to bowiem ewidentne przekroczenie przez organ jego kompetencji w danym postępowaniu. To w postępowaniu rozpoznawczym organ rozstrzyga władczo o prawach i obowiązkach strony wynikających z określonych regulacji materialnoprawnych. Skoro więc zarzuty oraz zażalenie na zastosowanie grzywny w celu przymuszenia to dwa odrębne, niezależne od siebie środki zaskarżenia, to jasnym jest, że ich podstawy nie mogą być tożsame. Potwierdza to treść art. 122 § 3 u.p.e.a., zgodnie z którym, zobowiązanemu służy prawo zgłoszenia zarzutów i wniesienia zażalenia w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego (art. 33 i art. 34 u.p.e.a.) oraz prawo wniesienia zażalenia na postanowienie o nałożeniu grzywny. Jest to zasada niekonkurencyjności środków zaskarżenia.

Na uwagę zasługuje też sprawa sygn. II SA/Rz 750/22, w której Sąd oddalił skargę na postanowienie WINB w przedmiocie oddalenia zarzutu w sprawie postępowania egzekucyjnego. W ocenie Sądu, organy słusznie przyjęły, że samo złożenie wniosku o wznowienie postępowania sądowoadministracyjnego w toku którego oceniano decyzję stanowiącą podstawę wystawienia tytułu wykonawczego nie stanowi o przedwczesności egzekucji. Nawet, jeżeli w ocenie skarżącej decyzja ta została wydana z rażącym naruszeniem prawa i skarżąca podejmuje środki prawne zmierzające do jej wzruszenia w ramach trybów nadzwyczajnych, to rozstrzygnięcie to pozostaje w obrocie prawnym, jest ostateczne i prawomocne. Postępowanie w sprawie rozpatrzenia zarzutów nie służy weryfikacji legalności decyzji administracyjnej nakładającej na dłużnika obowiązek podlegający wykonaniu, ale weryfikacji prawidłowości podejmowanej egzekucji. Organ egzekucyjny w postępowaniu egzekucyjnym, a więc wykonawczym, bada jedynie dopuszczalność egzekucji, nie bada natomiast zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym (art. 29 § 1 u.p.e.a.), gdyż żaden z przepisów ustawy do tego nie upoważnia. Istotą regulacji art. 64c § 3 u.p.e.a. jest bowiem ocena prowadzenia samej egzekucji, a nie ocena postępowań administracyjnych prowadzonych przez inne organy administracji publicznej. W ocenie Sądu, w uwarunkowaniach sprawy brak jest zatem podstaw do przyjęcia, że obowiązek określony tytułem wykonawczym nie jest wymagalny.

Oddalenie skargi miało też miejsce w sprawie sygn. II SA/Rz 1760/21, w której Sąd badał prawidłowość postanowienia GITD dotyczącego oddalenia zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej odnoszącej się do kary pieniężnej za naruszenie obowiązku uiszczenia opłaty elektronicznej podczas przejazdu wykonywanego autobusem płatnym odcinkiem drogi krajowej. W pierwszej kolejności Sąd zauważył, że skarżąca powołała się na dwie ustawowe podstawy zarzutu, mianowicie na „nieistnienie obowiązku” oraz „brak wymagalności obowiązku” w sytuacji, gdy równoczesne podniesienie tych zarzutów wyklucza się wzajemnie, gdyż utrata wymagalności nie może nastąpić w stosunku do obowiązku, który nie istnieje. W dalszej części uzasadnienia Sąd uznał za właściwe stanowisko organu, że w przypadku dokonywania opłat za przejazd w trybie przedpłaconym – a taki rodzaj umowy z operatorem systemu pobierania opłat wiązał skarżącą – użytkownik objęty obowiązkiem uiszczenia opłaty już przed rozpoczęciem przejazdu płatnym odcinkiem drogi musiał posiadać na koncie środki niezbędne do jej

uiszczenia. Brak tych środków jest równoznaczny z dokonaniem przejazdu bez uiszczenia opłaty i stanowi podstawę do nałożenia stosownej kary. Nie istnieją uregulowania pozwalające w takim przypadku na "zaliczenie" późniejszego doładowania środków na poczet należnej opłaty, czy też uchylenie się od skutków przejazdu bez uiszczonej opłaty poprzez jej następcze uiszczenie w inny sposób. Tym samym, skoro dokonana przez skarżącą po stwierdzeniu naruszenia wpłata w wysokości odpowiadającej kwocie należnej opłaty za przejazd nie konwaliduje tego naruszenia i nie stanowi podstawy do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, tym bardziej brak jej zapłaty nie może świadczyć o spełnieniu przesłanki nieistnienia obowiązku w toku postępowania egzekucyjnego.

32. Egzekucja świadczeń pieniężnych

Liczba rozpoznawanych w 2022r. spraw z tego zakresu była stosunkowo niewielka i zasadniczo potwierdziła prawidłowość procedowania i stosowania przez organy przepisów prawa materialnego (I SA/Rz 382/22, I SA/Rz 400/22). Wyroki uchylające zaskarżone rozstrzygnięcia zdarzały się wyjątkowo.

Na uwagę zasługuje orzeczenie wydane w sprawie I SA/Rz 320/22 ze skargi nabywców samochodu, objętego zastawem rejestrowym, na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w przedmiocie zarzutu w postępowaniu egzekucyjnym. Środkiem tym, obecni właściciele samochodu, nie będący dłużnikami osobistymi a jedynie rzeczowymi, chcieli wykazać fakt wygaśnięcia, w drodze przedawnienia, zobowiązania osoby trzeciej, zabezpieczonego zastawem rejestrowym na ich samochodzie. Organ odmówił wszczęcia postępowania twierdząc, że prawo wnoszenia zarzutu przysługuje wyłącznie dłużnikom osobistym, będącym osobami zobowiązanymi w sprawie. Tymczasem Sąd, uchylając zaskarżone postanowienie, zwrócił uwagę na zmianę przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, rozszerzającą ochronę prawną nabywców rzeczy obciążonych zastawem skarbowym, których w art. 27i § 3 tej ustawy wyraźnie uprawniono do uczestniczenia w egzekucji prowadzonej z rzeczy obciążonych zastawem, na prawach przysługujących zobowiązanemu. Oceniając nowowprowadzone przepisy zarówno poprzez pryzmat intencji ustawodawcy, ujawnionych w uzasadnieniu do projektu ustawy, jak i z punktu widzenia przepisów

intertemporalnych, Sąd nakazał organom rozpoznać zarzuty dłużników rzeczowych, tak jakby byli osobami zobowiązanymi.

W sprawie I SA/Rz 841/21 dotyczącej zarzutu w postępowaniu egzekucyjnym Sąd, uznał za prawidłowe rozstrzygnięcie organu, który stwierdził niedopuszczalność zarzutu, z uwagi na fakt że okoliczności i argumenty zawarte w treści tego środka zaskarżenia były już uprzednio przedmiotem badania organów w postępowaniu wymiarowym, w ramach wniesionego przez stronę odwołania. Ponowne badanie tych samych okoliczności i zastrzeżeń w postępowaniu egzekucyjnym jest niedopuszczalne.

33.Sprawy samorządowe

W tej kategorii spraw należy zwrócić uwagę na rozbieżność orzecznictwa sądowego w zakresie skarg wójtów (burmistrzów, prezydentów) na uchwały rad w przedmiocie nieudzielenia wotum zaufania wskazanemu organowi wykonawczemu gminy. Mianowicie, w sprawie sygn. II SA/Rz 1394/21 Sąd oddalił skargę na taką uchwałę zauważając (tak jak w sprawach tego rodzaju rozpoznawanych w ubiegłym roku), że akt ten powinien odzwierciedlać ocenę przedstawionego przez Burmistrza raportu o stanie gminy. Raport ten, debata nad nim oraz uzasadnienie uchwały w sprawie udzielenia wotum zaufania z tytułu raportu powinny skupiać się wokół zagadnień realizacji ustawowych zadań i kompetencji organu wykonawczego gminy w roku poprzednim, w tym powinny odnosić się do działalności wójta (burmistrza, prezydenta) w zakresie wykonywania uchwał rady gminy. Uznając jednak niezasadność złożonej skargi Sąd podniósł, że nie można w sytuacji, w której np. raport nie obejmuje pewnych zdarzeń, które mieszczą się w pojęciu "działalności" organu wykonawczego pomijać prawa do poruszenia tych kwestii w ramach debaty czy w uzasadnieniu uchwały. Jeśli więc uzasadnienie skarżonej uchwały podjętej w przedmiocie udzielenia Burmistrzowi wotum zaufania odnosi się do powyższych kwestii, choćby nie w całości i nie wyczerpująco, ale wśród motywów znalazły się te dotyczące jego działalności w zakresie wynikającym z ustawy, to brak podstaw do podważenia takiej uchwały jako naruszającej prawo. Sąd nie podzielił więc stanowiska skarżącego, że zarówno debata jak i uzasadnienie uchwały dotyczącej udzielenia wotum zaufania muszą wprost odnosić się do dosłownej treści

przedstawionego Raportu. Przyjęcie takiego stanowiska mogłoby prowadzić do sytuacji, w której wówczas gdy podmiot sporządzający raport nie ująłby pewnych, niewygodnych dla siebie kwestii, które powinny się tam znaleźć, jako że mieszczą się w pojęciu "działalności" wójta (burmistrza, prezydenta), to te okoliczności w ten sposób zostałyby "wyjęte" spod oceny radnych. Sąd przyjął więc dopuszczalność skargi. Wskazał bowiem, że wedle art. 28aa ust. 10 u.s.g., w przypadku nieudzielenia wójtowi wotum zaufania w dwóch kolejnych latach rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta. Z uwagi na tego rodzaju możliwość, zaskarżona uchwała bezsprzecznie narusza interes skarżącego jako piastuna funkcji Burmistrza.

Natomiast w sprawie sygn. II SA/RZ 859/22 Sąd odrzucił skargę Wójta Gminy na uchwałę Rady Gminy w przedmiocie nieudzielenia wotum zaufania Wójtowi. Kierując się najnowszym orzecznictwem sądów administracyjnych Sąd przyjął, że tego rodzaju akt podjęty na podstawie art. 28aa ust. 9 u.s.g., ma charakter intencyjny i jest wyłącznie deklaracją organu stanowiącego tej jednostki samorządu terytorialnego w sprawie oceny działalności organu wykonawczego gminy w roku poprzednim, w zakresie określonym w raporcie o stanie gminy, tj. realizacji polityk, programów i strategii, uchwał rady gminy i budżetu obywatelskiego. Co za tym idzie, nie sposób uznać, aby podjęcie uchwały w przedmiocie nieudzielenia organowi wykonawczemu gminy wotum zaufania naruszało interes prawny lub uprawnienie skarżącego pełniącego taką funkcję, stosownie do treści art. 101 ust. 1 u.s.g. Nie można bowiem przyjąć, że uchwała taka odbiera, ogranicza jakiegokolwiek prawo osoby fizycznej piastującej stanowisko wójta, wynikające z przepisów prawa, bądź też nakłada nowy obowiązek lub zmienia obowiązek dotychczasowy. Skutkiem przyjęcia takiej uchwały nie jest np. odwołanie z funkcji wójta, a jej podjęcie nie jest nawet równoznaczne z wystąpieniem z inicjatywą przeprowadzenia referendum w przedmiocie odwołania wójta. Co więcej, podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum w przedmiocie odwołania wójta ma charakter fakultatywny, zgodnie z art. 28aa ust. 10 u.s.g. Tym samym, zaskarżona uchwała nie narusza interesu prawnego lub uprawnienia skarżącego pełniącego funkcję Wójta.

Sankcję nieważności Sąd zastosował względem uchwały Rady Gminy o pozbawieniu kategorii drogi gminnej (sygn. II SA/Rz 1890/21) uznając, że doszło do naruszenia przepisów prawa materialnego kwalifikujących się jako naruszenia

istotne. Sąd wskazał, że wedle art. 10 ust. 3 u.d.p. pozbawienie drogi dotychczasowej kategorii bez jednoczesnego jej zaliczenia do nowej kategorii możliwe jest wyłącznie w wypadku wyłączenia tej drogi z użytkowania. W kwestionowanej uchwale, pozbawiając drogę gminną o określonym numerze dotychczasowego charakteru wskazano, że następuje to w związku z wyłączeniem jej z użytkowania. W uzasadnieniu do uchwały podano natomiast, że droga aktualnie jest drogą dojazdową do sklepów i do stacji benzynowej. Zdaniem Sądu, wyłączenie danej drogi z użytkowania rozumieć należy jako pozbawienie drogi jej zasadniczej funkcji przypisanej do jej kategorii, sytuacji, w której dana droga staje się zbędna dla użytku publicznego i jest likwidowana. Droga, której dotyczy sprawa nie przestała służyć miejscowym potrzebom i w związku z tym nie utraciła swojej dotychczasowej funkcji. Co najwyżej nastąpiła zmiana charakteru tej drogi na drogę wewnętrzną, i to nie w całości, a jedynie w zakresie odcinka przekraczającego długość 30m, w pozostałym zaś zakresie droga nadal służy jako dojazd do sklepów i stacji. Przepisy nie przewidują natomiast możliwości wyłączenia z użytkowania tylko odcinka drogi gminnej. Z kolei przekształcenie drogi gminnej na drogę wewnętrzną nie uzasadnia podjęcia uchwały w trybie art. 10 ust. 3 u.d.p.

W sprawach sygn. II SA/Rz 1556/21 i sygn. II SA/Rz 91/22 Sąd, odwołując się do orzecznictwa NSA, przyjął, że jeśli nieruchomości jest zbywana w drodze bezprzetargowej, w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej (stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n.), stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste - osoba, która zamierza tę nieruchomości lub jej części nabyć posiada interes prawny, znajdujący materialnoprawne oparcie we własności nieruchomości sąsiedniej i wspomnianym art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. W rozpatrywanych sprawach skarżącymi były osoby będące właścicielami nieruchomości przylegających do tych, do których odnosiły się kwestionowane uchwały.

Na uwagę zasługuje jeszcze sprawa sygn. II SA/Rz 459/21, w której Sąd uchylił rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody dotyczące zmiany uchwały w sprawie ustalenia diet radnych. Sąd nie podzielił stanowiska organu nadzoru co do tego, że badana uchwała niezależnie od zapisów przewidujących obniżenie diety za nieobecność Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego Rady Gminy na sesji lub posiedzeniu komisji, której jest członkiem, powinna także zawierać regulacje dotyczące dokonywania potrąceń z diet za każdy dzień niewykonywania przez nich

w danym miesiącu obowiązków w ramach pełnionej funkcji, a ich brak przesądza o istotnym naruszeniu przedmiotową uchwałą prawa. Wskazał, że rola diety sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rady, a nie do wynagrodzenia z tytułu samego faktu bycia osobą pełniącą taką funkcję. Jednocześnie podkreślił, że pojęcie diety w swej konstrukcji zakłada jednak przyjęcie jakiejś średniej dla wydatków, ponoszonych kosztów czy kompensacji strat związanych z pełnioną funkcją, co niejako zbliża ją swym charakterem do ryczałtu. Dieta nie jest więc równoznaczna z dokładnym obliczeniem i rozliczeniem tych wydatków i strat, co pośrednio także wynika z art. 25 ust. 4 u.s.g., wyraźnie rozróżniającym diety od zwrotu kosztów i odnoszącym ten zwrot wyłącznie do podróży służbowych. Sąd zgodził się ze stanowiskiem Gminy akcentującym, że ustalona kwota diety może pokrywać wydatki i straty spowodowane pełnieniem funkcji przez przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady, niemniej w niektórych przypadkach może być także niewystarczająca. Wynika to nie tylko z tego, że radni posiadają różny status zawodowy (np. pracują na podstawie stosunku pracy, prowadzą działalność gospodarczą, są emerytami lub rencistami), ale wiąże się również z tym, że zwłaszcza w przypadku przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rady, zakres wykonywanych przez nich zadań zazwyczaj nie ogranicza się tylko do uczestnictwa w sesjach rady i prowadzenia jej obrad oraz uczestnictwa w posiedzeniach komisji których są członkami (art. 24 ust. 1 w zw. z art. 19 ust. 2 u.s.g.), obejmując chociażby spotkania z mieszkańcami gminy, podejmowane interwencje, reprezentowanie rady gminy w wydarzeniach gminnych itp., do czego odnoszą się regulacje art. 23 ust. 1 i art. 24 ust. 2 i 3 u.s.g. Sąd podkreślił, że jakkolwiek uczestnictwo przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady gminy w sesjach rady i posiedzeniach komisji, których są członkami nie wyczerpuje pełnego zakresu ich działalności, to jednak z racji tego że niewątpliwie stanowi główny obszar ich działalności, nieobecność na nich stanowi dostateczną przesłankę determinującą spełnienie wymogu z art. 25 ust. 8 u.s.g., nakazującego uwzględnienie pełnionych przez nich funkcji przy ustalaniu wysokości należnych im diet. Wprowadzony zatem badaną uchwałą mechanizm obniżek diety przewodniczącego i wiceprzewodniczącego związanych z ich nieobecnością na sesji czy posiedzeniu komisji jest wystarczający dla podkreślenia odmiennego od wynagrodzenia charakteru diety radnego.

34. Grzywny

W bieżącym okresie sprawozdawczym odnotowano sprawy, w których Sąd rozpoznawał wnioski o wymierzenie grzywien, złożone na podstawie art. 55 § 1 p.p.s.a., art. 64c § 6 p.p.s.a., art. 149 § 2 p.p.s.a. oraz art. 154 § 1 p.p.s.a.

Jeśli chodzi o pierwszą grupę spraw, tj. grzywien wymierzonych w związku z nieprzekazaniem do sądu skargi w terminie (art. 55 § 1 p.p.s.a.), to w dwóch sprawach – II SO/Rz 2/22 i II SO/Rz 6/22 postępowania zostały umorzone z uwagi na wycofanie wniosku. Natomiast w sprawie II SO/Rz 3/22 grzywna została wymierzona z uwagi na naruszenie terminu, o jakim mowa w art. 54 § 2 p.p.s.a. W tej sprawie Sąd wyjaśnił, że podstawą do wymierzenia grzywny z art. 55 § 1 p.p.s.a. jest wyłącznie niedotrzymanie przez organ ustawowego terminu przekazania dokumentacji do sądu administracyjnego. Bez znaczenia pozostaje czy skarga, której przekazania dotyczy opóźnienie będzie podlegała rozpoznaniu, czy też nie. Przyczyny, które spowodowały nieprzekazanie sądowi skargi w określonym przez prawo terminie oraz okres uchybienia, nie mają znaczenia dla możliwości wymierzenia grzywny, a mogą jedynie rzutować na jej wysokość. Sąd zaakcentował, że obowiązek organu przekazania sądowi skargi istnieje niezależnie od tego, czy organ ten uznaje, że skarga nie należy do kognicji sądu administracyjnego. Już samo żądanie strony nadania skardze określonego biegu obliguje organ do uczynienia zadość temu żądaniu. To dopiero sąd w toku postępowania zainicjowanego skargą zobowiązany jest dokonać oceny i ustalić, czy skarga mieści się w zakresie właściwości sądów administracyjnych. Zatem nawet uzasadnione przekonanie, że skarga nie jest dopuszczalna z uwagi na brak właściwości sądu administracyjnego, nie zwalnia organu od obowiązku przekazania tej skargi wraz z odpowiedzią na skargę do sądu administracyjnego. To rolą sądu jest dokonanie oceny skargi zarówno pod względem formalnym jak i merytorycznym, a organ nie może go w tym zastępować, nawet pozostając w uzasadnionym przekonaniu o niedopuszczalności skargi. W rozpoznawanej sprawie skarga nie została przesłana ani w ustawowym terminie, ani na wezwanie Sądu. Określając wysokość grzywny (500 zł) Sąd miał na uwadze wielkość przewinienia oraz to, że Koło Łowieckie nie jest organem, który docelowo wykonuje czynności z zakresu administracji publicznej i które w związku z tym może mieć pewne trudności w procedurze

związanej z przekazywaniem skarg do sądu administracyjnego. Niemniej nie może to usprawiedliwiać samego przewinienia.

Natomiast w sprawie II SO/Rz 1/22 wymierzając organowi grzywnę na podstawie art. 64c § 6 p.p.s.a. za nieprzekazanie sprzeciwu wraz z aktami sprawy Sąd podkreślił, że oprócz funkcji dyscyplinującej oraz represyjnej, wymierzenie grzywny na tej podstawie (podobnie jak w przypadku grzywny z art. 55 § 1 p.p.s.a.) pełni również funkcję prewencyjną. Ukaranie organu służy także zapobieganiu naruszeniom prawa w przyszłości, zarówno przez ukarany organ, jak i przez inne organy. Ustalając wysokość grzywny Sąd miał na uwadze, że przekazanie sprzeciwu od decyzji nastąpiło w efekcie działań samej skarżącej. Organ przesłał sprzeciw oraz akta administracyjne dopiero, gdy otrzymał od Sądu odpis wniosku o wymierzenie grzywny. Wyjaśniono, że ustawodawca nakazał traktować sprawy ze sprzeciwów od decyzji, o których mowa w art. 138 § 2 p.p.s.a. priorytetowo, o czym świadczy krótszy termin na przekazanie sprzeciwu wraz z aktami administracyjnymi do sądu (art. 64c § 4 p.p.s.a.), jak również na rozpoznanie sprzeciwu od decyzji przez sąd (art. 64d § 1 p.p.s.a.).

W grupie spraw, w których rozpoznawano wnioski o wymierzenie grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a., Sąd wymierzył ją w sprawie II SAB/Rz 19/22 w wysokości 500 zł z uwagi na fakt, że bezczynność organu miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

W omawianym okresie sprawozdawczym odnotowano jedną sprawę – II SA/Rz 314/22 - dotyczącą wymierzenia grzywny na podstawie art. 154 § 1 p.p.s.a., tj. za niewykonanie wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Sąd wymierzając organowi grzywnę w wysokości 2 000 zł wskazał na uchybienie terminowi wykonania wyroku, a także na brak dowodów, że wyrok został wykonany. W okolicznościach sprawy wykonanie wyroku polegać miało na udostępnieniu żądanych dokumentów. Organ twierdził, że wykonał wyrok i przesłał żądane dokumenty. Natomiast skarżący twierdził, że pliki zawierały puste strony. Sąd zauważył, że z nadesłanych dokumentów wynikało, że bezpośrednio po skierowaniu do skarżącego poczty elektronicznej, która miała zawierać odpowiedź na udzielenie żądanych informacji skarżący poinformował organ, że nadesłane pliki są puste. Pomimo uzyskania tego rodzaju informacji organ nie podjął czynności zmierzających do wyjaśnienia wątpliwości co do prawidłowości wysłanej przez siebie poczty. Natomiast wezwany przez Sąd do ustosunkowania się

do zarzutów skarżącego, wskazał, że przesłane drogą mailową załączniki w formacie plików PDF zawierały kompletne skany dokumentów, w których posiadaniu nadal się znajduje. W ocenie Sądu tego rodzaju uzasadnienie nie może potwierdzić prawidłowości udzielonej odpowiedzi i jednocześnie zwalniać organ od zarzutu bezczynności. Posiadanie samych skanów nie może być dowodem prawidłowości ich wysłania drogą elektroniczną do adresata. Z akt postępowania wynika bowiem, że skarżący bezpośrednio po otrzymaniu poczty mailowej zawiadomił organ o nieprawidłowościach w postaci przesłania pustych plików, na co organ nie zareagował. Otrzymane dokumenty skarżący dołączył do akt i wynika z nich, że wskazane pliki zawierają puste kartki. W ocenie Sądu trudno upatrywać celowości działania skarżącego, który po otrzymaniu pisma wskazuje nieprawdziwie, że pliki są puste, by następnie ponownie uruchamiać proces sądowy celem uzyskania informacji, które - zdaniem organu - były w jego posiadaniu. Organ nie może również zasłaniać się nieprawidłowością działania systemu po stronie wnioskodawcy, w sytuacji gdy ten temu przeczy. Wbrew twierdzeniom organu, w aktach sprawy brak jest także jakichkolwiek dowodów, że zwracano się do skarżącego z propozycją „naoczego” zapoznania się z materiałami. Taka sytuacja miała miejsce, ale w przypadku pierwotnie złożonego wniosku o udzielenie informacji publicznej, której nierozpoznanie stało się podstawą do wydania wyroku. To w poprzednim postępowaniu organ ustalił godzinę i termin zapoznania się z materiałami, do czego jednak nie doszło z uwagi na nieobecność pracownika. Z powyższych przyczyn Sąd uznał skargę za zasadną i wymierzył Burmistrzowi grzywnę.

35. Informacja publiczna

Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej realizowanego na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902 – dalej: „u.d.i.p.”) dotyczyły głównie bezczynności podmiotów zobowiązanych do jej udostępnienia. Zauważalna w tej kategorii spraw jest powtarzalność przedmiotów wniosków o udostępnienie informacji publicznej (zestawiając z latami ubiegłymi), niemniej warto zwrócić uwagę na sprawy, w których Sąd uznał za informację publiczną m. in.: informację o tym, czy zakład karny korzysta z kapelana, a jeśli tak, na podstawie jakiej umowy, oraz jakie są miesięczne koszty (II SAB/Rz 162/21), informację o przebiegu drogi zawodowej prokuratora,

w tym o doskonaleniu zawodowym, wynagrodzeniu, ewentualnych karach dyscyplinarnych i nagrodach (II SAB/Rz 163/21), informację na temat losu szczątków ludzkich podjętych z terenu budowy drogi publicznej (II SAB/Rz 30/22), informację o ilości oraz dokładnej lokalizacji schronów przeciwlotniczych na terenie miasta (II SAB/Rz 47/22), informację o powierzchni produkcyjnej gminnych szkółek leśnych (II SAB/Rz 82/22), wykaz asystentów sędziego zatrudnionych w sądzie wraz z podaniem zakresu obowiązków każdego z nich, a w szczególności na potrzeby którego wydziału (wydziałów) wykonywał swoje zadania każdy z asystentów (II SAB/Rz 135/22), informacje dotyczące zabytków archeologicznych na terenie gminy włączonych i wyłączonych z gminnej ewidencji zabytków (II SAB/Rz 177/22).

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 1680/21 Sąd stwierdził, że brak jest podstaw, aby uznać piłkarzy za „osoby pełniące funkcje publiczne”, a tym samym nie stanowi informacji publicznej informacja o ich wynagrodzeniu.

Z kolei w sprawie II SAB/Rz 57/22 Sąd uznał, że lista obecności funkcjonariuszy i ewidencja wyjść poza komendę Policji nie stanowią informacji publicznej, gdyż służą tylko i wyłącznie wymianie informacji wewnątrz ogniw aparatu administracyjnego i mogą stanowić oparcie dla aktów i czynności z zakresu zarządzania personelem podmiotu administracyjnego.

Warto zapoznać się z uzasadnieniem wyroku w sprawie o sygn. II SA/Rz 351/22, w którym Sąd oddalając skargę na decyzję organu o odmowie udostępnienia informacji publicznej wyjaśnił, że nie można automatycznie przyjmować, że forma raz udzielonej przez organ informacji publicznej, co do określonego żądania, wiąże organ na przyszłość. Każde żądanie powinno bowiem zostać ocenione na tle konkretnej sprawy.

36.Sprawy różne

W tej kategorii spraw znalazły się sprawy dotyczące różnorodnych zagadnień, których nie dało się przypisać do żadnej z pozostałych kategorii. Zasadniczo w zdecydowanej większości takich spraw, występował problem braku kognicji sądu administracyjnego, co prowadziło do odrzucenia skargi.

Powyższy problem ujawnił się między innymi na tle sprawy o sygnaturze II SA/Rz 1082/22, w której przedmiotem zaskarżenia uczyniono wystąpienie pokontrolne Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej.

W omawianej sprawie inspektorzy z Delegatury Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w sklepie należącym do skarżącej spółki przeprowadzili kontrolę, w toku której sprawdzali między innymi przestrzeganie przepisów o uwidacznianiu cen i cen jednostkowych towarów w zakresie ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 178). Zakwestionowane produkty były opatrzone wywieszka cenową z nazwą i ceną jednostkową na kilogram, ale nie zawierały ceny produktu. Działając na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1706), organ skierował do skarżącej spółki wystąpienie pokontrolne informujące o wynikach kontroli, wnosząc jednocześnie o zgodne z obowiązującymi przepisami uwidacznianie cen.

Odrzucając skargę, Sąd wyjaśnił, że w art. 32 przywołanej ustawy została określona konstrukcja prawna zarządzenia pokontrolnego, które ma formę decyzji administracyjnej, z którego organ winien korzystać w tych przypadkach, gdy w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zamierza nałożyć na kontrolowanego określone obowiązki celem usunięcia tych nieprawidłowości, w szczególności gdy pomiędzy organem, a podmiotem kontrolowanym powstał spór co do faktu istnienia nieprawidłowości. Sąd zaznaczył, że z kolei na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy, wojewódzki inspektor kieruje do kontrolowanego lub jednostki nadrzędnej wystąpienie pokontrolne, informując w tym wypadku o innych stwierdzonych uchybieniach, zawierając wnioski o ich usunięcie. Kontrolowany lub jednostka nadrzędna mają obowiązek udzielenia odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne w wyznaczonym terminie. Sąd podkreślił, że w wystąpieniu pokontrolnym można zamieścić, sformułować określone wnioski, ale nie można nałożyć na adresata wystąpienia obowiązków i to w sytuacji gdy są one przedmiotem sporu. W związku z powyższym wystąpienie pokontrolne wojewódzkiego inspektora inspekcji handlowej nie jest czynnością ani aktem administracyjnym, które byłoby objęte zakresem kontroli sądów administracyjnych, podobnie jak protokoły kontroli wojewódzkiego inspektora inspekcji handlowej.

Brak kognicji sądu administracyjnego stanowił przyczynę odrzucenia skargi również w sprawie o sygnaturze II SA/Rz 1802/21. Na skutek wniosku skarżącego, Samorządowe Kolegium Odwoławcze wyłączyło Wójta Gminy od rozpoznania sprawy dotyczącej zezwolenia na przejazd pojazdu nienormatywnego, a w jego miejsce wyznaczyło inny organ. Nie zgadzając się z powyższym,

Wójt Gminy złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, wnioskując o uchylenie wydanego w tym przedmiocie postanowienia Kolegium.

Sąd wskazał, że stosownie do art. 141 k.p.a., zażalenie na postanowienie przysługuje tylko w przypadku gdy tak stanowi kodeks postępowania administracyjnego. Postanowienie wydane na podstawie art. 24 k.p.a. (dotyczący wyłączenia pracownika organu), czy też na podstawie art. 25 k.p.a. (dotyczący wyłączenia organu), nie kończy postępowania w sprawie, ani nie rozstrzyga sprawy administracyjnej co do jej istoty. Na postanowienie w przedmiocie wyłączenia bądź odmowy wyłączenia organu nie służy również zażalenie, gdyż w przypadku postanowień wydanych w trybie art. 24 i 25 k.p.a., przepisy ustawy nie przewidują zażalenia (oraz odpowiednio wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w razie wydania postanowienia przez samorządowe kolegium odwoławcze lub ministra). W związku z powyższym Sąd stwierdził, że postanowienie objęte skargą nie należało do żadnej z wymienionych form działania administracji publicznej objętych kontrolą sądu administracyjnego.

Kwestia braku kognicji sądu administracyjnego nie była jednak jedyną przyczyną odrzucenia skargi, bowiem w omawianej sprawie wystąpił również problem braku legitymacji skargowej. Sąd wyjaśnił, że w świetle postanowień p.p.s.a. uprawnienie do wniesienia skargi przez podmiot inny niż prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i organizacja społeczna (na warunkach dla niej określonych art. 50 § 1 in fine P.p.s.a.), może być oparte na interesie prawnym w jej wniesieniu, a przy braku tego interesu - na przyznanym przez przepis ustawy temu właśnie podmiotowi prawie do wniesienia skargi. Sąd zwrócił uwagę, że zarówno w przepisach u.p.r.d., jak i w przepisach k.p.a., p.p.s.a., u.s.g., czy jakiegokolwiek innej ustawy, brak jest przepisu, który uprawniałby wójta gminy występującego jako organ I instancji czy organ uzgodnieniowy, do zaskarżenia postanowienia wydanego w przedmiocie wyłączenia organu.

W sprawie o sygnaturze II SA/Rz 575/22, Sąd oceniał dopuszczalność wniesienia skargi na uchwałę Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Koła Łowieckiego o zawieszeniu skarżącego w prawach do polowania za przewinienie łowieckie polegające na nieokazaniu pozyskanego trofeum w skórze.

Uzasadniając zajęte stanowisko, Sąd wskazał, że w art. 42da ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1683) przewidziana została procedura zaskarżania uchwał w przedmiocie kar nałożonych za naruszenie

zasad selekcji osobniczej, a przepis ten obejmuje swoim zakresem kwestie postępowania porządkowo-administracyjnego związanego z zakończonymi pracami komisji w przedmiocie odstrzału i jest jedynym przepisem regulującym możliwość zaskarżenia tego rodzaju uchwał do sądu administracyjnego. Z kolei zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie § 47 pkt 15 w zw. z § 104 pkt 2 Statutu Polskiego Związku Łowieckiego. Jednocześnie Sąd zwrócił uwagę, że Prawo łowieckie przewiduje odpowiedzialność członków Polskiego Związku Łowieckiego za przewinienia łowieckie polegające na naruszeniu ustawy i wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych oraz naruszeniu statutu lub innych uchwał organów Polskiego Związku Łowieckiego, wykonywaniu polowania w sposób sprzeczny z etyką łowiecką, co wynika z art. 35b Prawa łowieckiego. Natomiast szczegółową regulację w tym zakresie zawiera Statut Polskiego Związku Łowieckiego w § 104 i n., stanowiąc, że za naruszenie obowiązków członkowskich wynikających ze Statutu Stowarzyszenia i innych uchwał organów Zrzeszenia oraz uchwał organów koła łowieckiego członkowie Zrzeszenia ponoszą odpowiedzialność w ramach postępowania porządkowego, innego niż określone w art. 42da ustawy, o ile o ten czyn nie zostało wszczęte i nie jest prowadzone postępowanie dyscyplinarne lub postępowanie porządkowe, do których to postępowań odnoszą się odpowiednio przepisy art. 35b i art. 42da ustawy. Sąd podkreślił, że akty lub czynności podejmowane przez organy dyscyplinarne należy postrzegać wyłącznie jako akty lub czynności o charakterze wewnątrzorganizacyjnym, dotyczące specyficznego rodzaju uprawnień i obowiązków, wynikających ze stosunku członkostwa w PZŁ, nie mających charakteru administracyjnoprawnego. W ocenie Sądu powyższa okoliczność uniemożliwia kwalifikowanie aktów i czynności podejmowanych w postępowaniu dyscyplinarnym, jako spełniających kryteria aktów lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 1-4 p.p.s.a., co skutkowało odrzuceniem skargi.

Na uwagę zasługuje również sprawa o sygnaturze II SAB/Rz 70/22, w której przedmiot kontroli Sądu stanowiła bezczynność Burmistrza w sprawie przyjęcia zeznań świadków. Skarżący zwrócił się do Burmistrza o przyjęcie przez urzędnika gminy zeznań od dwóch świadków, na potwierdzenie jego pracy w gospodarstwie rolnym, powołując się na przepisy ustawy z dnia 20 lipca 1990 r. o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (Dz.U. 1990 Nr 54 poz. 310) i wyjaśniając przy tym, że zeznania te są wymagane przez pracodawcę w celu zaliczenia mu tych lat do stażu pracy.

W stanie faktycznym sprawy, organ odmówił wcześniej skarżącemu wydania zaświadczenia potwierdzającego ww. okoliczności. Z kolei w odpowiedzi na powyższy wniosek, organ poinformował skarżącego, że zgodnie z art. 96 ustawy Prawo o notariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1192), poświadczenie własnoręczności podpisu należy co do zasady do kompetencji notariusza, zaś Burmistrz jest uprawniony do poświadczenia własnoręczności podpisu tylko wyjątkowo, w przypadkach ściśle określonych przepisami prawa.

Oceniając w pierwszej kolejności dopuszczalność wniesionej skargi, Sąd wskazał, że skarżona bezczynność dotyczy postępowania, które normowane jest przepisami k.p.a. i o ile wydanie zaświadczenia, zgodnie z art. 1 k.p.a. nie jest sprawą administracyjną rozstrzyganą w drodze decyzji, ponieważ nie rozstrzyga o uprawnieniach czy obowiązkach, to jednak nosi cechy czynności materialno-technicznej, której niepodjęcie może zostać zaskarżone w ramach skargi na bezczynność organu, o jakiej mowa w art. 3 § 1 pkt 8 i 9 p.p.s.a. W ocenie Sądu z tych samych powodów, jako dopuszczalną, należało uznać skargę na bezczynność organu w zakresie przesłuchania świadków w celu wykazania pracy w gospodarstwie rolnym.

Dokonując analizy przepisów ustawy o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy, Sąd wskazał, że nie regulują one samodzielnego postępowania dowodowego w sprawie zaliczania okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy, a jedynie określają jakie okresy podlegać będą zaliczeniu, a także sposób ich udokumentowania. Z przepisów tych wynika, że takim sposobem może być wydane przez organ zaświadczenie, bądź zaznania świadków. Sąd zauważył, że z akt sprawy nie wynikało jednak, aby toczyło się przed organem jakiegokolwiek postępowanie związane z zaliczeniem okresu pracy w gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy, w którym to organ mógłby przesłuchać powołanych świadków. Sąd wyjaśnił, że zeznania świadków, których przesłuchania domagał się skarżący w miejsce odmowy wydania zaświadczenia, to nic innego jak dowodowe źródło osobowe, dopuszczone niemal w każdej procedurze jako środek dowodowy, do wykazania okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy i dowodu takiego nie można prowadzić in abstracto, w oderwaniu od postępowania głównego.

Interesujący stan faktyczny stanowił tło dla rozważań Sądu w sprawie o sygnaturze II SA/Rz 1514/21. Skarżący poddał kontroli sądu administracyjnego akt odmawiający mu wstępu na gminną pływalnię, stanowiącą gminny obiekt użyteczności publicznej. W omawianej sprawie Kierownik Referatu Ośrodka Sportu i Rekreacji skierował do skarżącego pismo, zatytułowane jako „polecenie”, w którym zabronił skarżącemu wstępu na basen do odwołania. Skarżący zwrócił się o podanie podstawy prawnej takiego działania, w odpowiedzi na co Burmistrz poinformował, że decyzja ta jest wynikiem wielokrotnego łamania regulaminu pływalni.

Oceniając na wstępie kwestię dopuszczalności skargi, Sąd zwrócił uwagę, że zaskarżony akt przyjął formę pisemną, kształtując w sposób indywidualny i konkretny sytuację prawną skarżącego w zakresie uprawnienia do dostępu do gminnego obiektu użyteczności publicznej, a uprawnienia i obowiązki mieszkańców gminy (jako członków gminnej wspólnoty samorządowej) w powyższej sferze wynikają bezpośrednio z przepisów prawa. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt. 10 i 15 u.s.g. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, do których w szczególności należą sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, oraz utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych. Dodatkowo zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego.

W dalszej kolejności Sąd rozważał dopuszczalność wskazania przez skarżącego jako przedmiotu zaskarżenia aktu Burmistrza (ww. odpowiedzi) z pominięciem wspomnianego pisma Kierownika Referatu Ośrodka Sportu i Rekreacji. Sąd zwrócił uwagę, że „polecenie” Kierownika Referatu wynikało z Regulaminu korzystania z pływalni, ustanowionego przez Kierownika tego Referatu. W ocenie Sądu w analizowanej sprawie nie można było przyjąć, że w tym zakresie Kierownik Referatu mógł działać w imieniu Gminy w sferze stosunków administracyjnych zewnętrznych i podejmować jakiegokolwiek władcze akty lub czynności w imieniu Gminy tylko na podstawie przyjętego w drodze uchwały Statutu Ośrodka Sportu i Rekreacji. Statut ten dotyczy bowiem utworzenia, wewnętrznej organizacji oraz mienia tej jednostki, a zatem z zapisów Statutu powierzających Kierownikowi Ośrodka jego reprezentowanie, nie można wywodzić

upoważnienia do władczego działania w imieniu Gminy. Sąd wskazał, że jedynie Burmistrz jako organ wykonawczy gminy był upoważniony do władczego działania w przedmiotowej sprawie, zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 30 ust. 1 u.s.g.

Jednak dokonując oceny legalności zaskarżonego aktu, Sąd wyjaśnił, że jeżeli gminna jednostka samorządu terytorialnego zmierza do wprowadzenia określonych zasad lub trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w szczególności przez wprowadzenie zasad i zakresu korzystania z uprawnień lub przez nałożenie obowiązków na podmioty zewnętrzne, to zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g. organ stanowiący właściwej gminy ma obowiązek ustalenia powyższych zasad i trybu w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego. Sąd stwierdził zatem, że organ wykonawczy Gminy nie był uprawniony do ograniczenia zagwarantowanej ustawowo w art. 7 ust. 1 pkt. 10 i 15 u.s.g. sfery uprawnień członka gminnej wspólnoty samorządowej do korzystania ze sportowych obiektów użyteczności publicznej przez nałożenie obowiązku w formie bezterminowego zakazu korzystania ze spornego obiektu gminnego, poza zasadami i trybem korzystania z tego obiektu określonymi w akcie prawa miejscowego wydanym na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g.

37.Problematyka związana ze stosowaniem art. 64a P.p.s.a.

Największy odsetek spraw, w których rozpoznane zostały sprzeciwy od decyzji kasacyjnych organów II instancji stanowiły sprawy z zakresu pomocy społecznej, w szczególności sprawy z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych. Kilka spraw dotyczyło ustalenia warunków zabudowy, stosunków wodnych oraz lokalizacji inwestycji celu publicznego. W sprawach ze sprzeciwów dotyczących świadczeń pielęgnacyjnych w głównej mierze Sąd uchylał zaskarżone decyzje w konkretnych okolicznościach uznając, że prowadzą do bezzasadnego przedłużania postępowań. Organy odwoławcze nie korzystały bowiem z uprawnień wynikających z art. 136 k.p.a. i nie uzupełniały we własnym zakresie postępowania dowodowego, uchylając zaskarżone decyzje i przekazując sprawy do ponownego rozpatrzenia organom I instancji, mimo braku podstaw do powyższego.

W sprawach z zakresu stosunków wodnych w głównej mierze Sąd oddalał sprzeciwy, gdyż rzeczywiście uzupełnienie postępowania dowodowego wymagało wiedzy specjalistycznej, a dowodów o tak fundamentalnym znaczeniu organy

odwoławcze nie mogły uzupełnić w ramach wyznaczonych przez przepisy proceduralne.

38.Stosowanie art. 145a P.p.s.a.

W 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie nie skorzystał z możliwości zobowiązania organu do zakończenia sprawy administracyjnej w trybie art. 145a P.p.s.a.

39.Stosowanie art. 149 i 154 P.p.s.a.

Wśród rozpoznanych w 2022 r. skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania największy odsetek stanowiły sprawy dotyczące dostępu do informacji publicznej. W zdecydowanej większości spraw z zakresu tej problematyki Sąd uwzględniał wniesione skargi. Spośród wszystkich wniesionych skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, w dwudziestu sprawach Sąd stwierdził, że bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Sprawy te pozostawały w mniejszości. W dwóch sprawach, uwzględniając skargę na bezczynność, Sąd jednocześnie orzekł o wymierzeniu organowi grzywny. Natomiast w czterech sprawach Sąd zadecydował o przyznaniu na rzecz skarżącego sumy pieniężnej. Ponadto w razie konieczności, w orzeczeniach uwzględniających skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, Sąd stosował art. 149 § 1 pkt 1 p.p.s.a., zobowiązując organy do wydania w określonym terminie aktu lub dokonania czynności. Z reguły takie rozstrzygnięcie zapadało w sprawach, w których organ nie rozpoznał wniosku o udostępnienie informacji publicznej, bądź rozpoznał wnioski w niepełnym zakresie.

W bieżącym roku sprawozdawczym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie wpłynęło sześć skarg, których przedmiotem było niewykonanie wcześniej wydanego wyroku tut. Sądu.

W pięciu sprawach Sąd odrzucił wniesione skargi, wyjaśniając, że w aktualnym stanie prawnym, możliwość wniesienia skargi na niewykonanie przez organ wyroku została ograniczona jedynie do przypadku niewykonania wyroku uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie

postępowania. Tymczasem wskazanymi w tych sprawach wyrokami, Sąd uchylił zaskarżone postanowienia organów obydwu instancji. Ponadto Sąd ustalił, że skarżące nie były stronami postępowań, w których zapadły wspomniane wyroki, zatem wniesione przez nie skargi były niedopuszczalne.

Natomiast w sprawie o sygnaturze II SA/Rz 314/22, Sąd uwzględniając skargę na niewykonanie wyroku, wymierzył Burmistrzowi grzywnę, a przy tym stwierdził, że beczynność organu w wykonaniu wyroku nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Omawiana sprawa dotyczyła udostępnienia informacji publicznej, a wydanym poprzednio wyrokiem, Sąd zobowiązał Burmistrza do rozstrzygnięcia wniosku skarżącego, w terminie 14 dni od dnia doręczenia wyroku wraz ze stwierdzeniem jego prawomocności. Uzasadniając zajęte stanowisko, Sąd wskazał, że pomimo uzyskania informacji, że przesłane skarżącemu pliki są puste, organ nie podjął działań zmierzających do wyjaśnienia wątpliwości co do prawidłowości wysłanej przez siebie poczty.

40.Problematyka związana ze stosowaniem art. 179a P.p.s.a.

Przewidzianą w art. 179a p.p.s.a. możliwość wydania orzeczenia w ramach tzw. autokontroli Sąd zastosował w czterech sprawach. Po dwa takie orzeczenia zapadły w Wydziale I i Wydziale II.

Sprawa o sygn. akt I SA/Rz 806/21 dotyczyła odmowy prawa do zwolnienia z opłacania należności z tytułu należnych składek. Sąd na skutek wniesienia skargi kasacyjnej wniesionej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, stwierdził wystąpienie przesłanki nieważności postępowania sądownoadministracyjnego. Podczas wydawania wyroku przeoczono fakt, że skarżący był reprezentowany przez doradcę podatkowego, który nie mógł go reprezentować w przedmiotowej sprawie, a udzielone przez skarżącego pełnomocnictwo było wadliwe, gdyż doradca podatkowy nie może reprezentować strony w sprawach innych niż wymienione w art. 2 ust. 1a ustawy o doradztwie podatkowym, a sprawa dotycząca decyzji ZUS nie mieści się w tym katalogu.

W sprawie o sygn. akt I SA/Rz 464/21 dotyczącej odmowy uchylecia w wyniku wznowienia postępowania podatkowego, decyzji dotyczącej podatku od towarów i usług za IV kwartał 2014 roku, Sąd również skorzystał z możliwości zastosowania art. 179a p.p.s.a. W tej sprawie Sąd nie stwierdził oczywistej zasadności wniesionej

przez skarżącego skargi kasacyjnej lecz zaistnienie przesłanki nieważności, o której mowa w art. 183 § 2 pkt 4 p.p.s.a., tj. fakt, że w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy. W przedmiotowej sprawie w sprawie ze skargi na decyzję wydaną w postępowaniu wznowieniowym, odmawiającą uchylenia ostatecznej, członkiem składu orzekającego był sędzia, który orzekał również w sprawie ze skargi podatnika na tę decyzję, wydaną w postępowaniu zwyczajnym, co powodowało wyłączenie tego sędziego z mocy ustawy.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 871/21 dotyczącej stwierdzenia uchybienia terminu do wniesienia odwołania, Sąd uznał, że wystąpiły przesłanki do uwzględnienia skargi kasacyjnej jak i uwzględnienia samej skargi spółki. W złożonej skardze kasacyjnej spółka wywiodła, że organ nieprawidłowo zastosował przepis art. 228 § 1 pkt 2 w związku z art. 223 § 2 pkt 1 w związku z art. 150 § 1 - 4 o.p. stwierdzający uchybienie terminu do wniesienia odwołania. Zdaniem spółki, organ odwoławczy nieprawidłowo uznał, że w przedmiotowej sprawie doszło do skutecznego doręczenia stronie decyzji organu I instancji w trybie fikcji prawnej wynikającej z art. 150 § 1 - 4 o.p. Spółka przedłożyła również dowody potwierdzające jej stanowisko. W przedmiotowej sprawie, po rozpatrzeniu złożonej skargi kasacyjnej, Sąd uznał, że organ nie wykazał podstaw faktycznych i prawnych do stwierdzenia domniemania fikcji doręczenia, jaką przewiduje treść art. 150 § 4 o.p. Sąd podkreślił również, że na dokumencie zwrotnego potwierdzenia odbioru nie znalazły się adnotacje określające daty awizowania przesyłek, natomiast odpis decyzji organu I instancji został wydany bezpośrednio do rąk pełnomocnika spółki, zatem od tego dnia należy liczyć termin 14 dni do złożenia odwołania.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 1432/21 ze skargi Prokuratora Okręgowego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego wydaną w przedmiocie kary pieniężnej za niezawiadomienie o nabyciu pojazdu, Sąd skorzystał z możliwości zastosowania art. 179a p.p.s.a., gdyż podstawy skargi kasacyjnej były oczywiście usprawiedliwione. W rozpoznawanej sprawie spór sprowadzał się do zachowania terminu wykonania obowiązku, o którym mowa w art 78 ust. 2 pkt 1 u.p.r.d., który to termin został wydłużony do 180 dni na podstawie art. 31i pkt 1 u.COVID-19. Sąd przyznał rację Kolegium, że do obliczania terminu na zawiadomienie organu o nabyciu pojazdu nie wlicza się dnia, w którym nastąpiło zdarzenie, jednak Prokurator prawidłowo podnosił, że początkowym dniem, od którego należy liczyć termin jest dzień zdarzenia. Wszystkie te okoliczności spowodowały,

że decyzja organu była przedwczesna. Jej wydanie musi poprzedzić rozpoznanie zawartego w odwołaniu wniosku o przywrócenie terminu do dokonania czynności zawiadomienia o nabyciu pojazdu. Dopiero od wyniku tego postępowania zależeć będzie rozpoznanie sprawy o wymierzenie kary

41. Postępowanie mediacyjne i uproszczone

Rozpoznawanie spraw w tym trybie miało miejsce bądź w związku z tym, że przedmiot skargi stanowiło postanowienie, o którym mowa w art. 119 pkt 3 P.p.s.a. czy też bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania (art. 119 pkt 4 P.p.s.a.) bądź też wobec wniosku strony (stron) postępowania (art. 119 pkt 2 P.p.s.a.).

Ze względu na omawianie spraw kwestionujących decyzje administracyjne rozstrzygające sprawę co do istoty w poszczególnych merytorycznych kategoriach, w tym miejscu skupiono uwagę na kwestiach procesowych.

W Wydziale I warto zwrócić uwagę na dwie sprawy, w których złożone skargi zostały uwzględnione oraz dwie, gdzie skargi oddalono.

W sprawie sygn. I SA/Rz 916/21 Sąd uchylił postanowienie Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej oraz poprzedzające je postanowienie tego organu o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych. Sąd wyjaśnił, że na gruncie przepisów regulujących postępowanie dotyczące wydawania takich indywidualnych interpretacji, warunkiem uzyskania tego rodzaju aktu administracyjnego jest przedstawienie przez wnioskodawcę wyczerpującego opisu stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (art. 14b § 3 o.p.). Właściwy do wydania interpretacji organ może jednak wezwać wnioskodawcę o uzupełnienie braku jego wniosku w tym zakresie, na podstawie art. 169 § 1 w zw. z art. 14h o.p., poprzez podanie tych informacji, które do wydania interpretacji są niezbędne w terminie 7 dni, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. Przy czym, organ podatkowy może żądać jedynie uzupełnienia wniosku o takie elementy, bez których nie jest możliwa ocena, czy stanowisko przedstawione we wniosku i ocena prawna są prawidłowe, czy też błędne. Elementy te organ podatkowy powinien precyzyjnie wskazać w wezwaniu, wyjaśniając, dlaczego ich brak uniemożliwia wydanie interpretacji indywidualnej.

Wystąpienie o uzupełnienie braku formalnego wniosku nie może być natomiast wykorzystywane do poszerzania opisu zdarzenia przyszłego czy stanu faktycznego, jeżeli nie jest to bezwzględnie konieczne do zajęcia stanowiska przez organ ani też do mnożenia proceduralnych wymogów uzyskania indywidualnej interpretacji, które nie są uzasadnione obiektywnymi okolicznościami i potrzebami w tym względzie. W tym przypadku organ uznał, że opis stanu faktycznego, zamieszczony we wniosku skarżącego o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego, nie spełnia wymogów pozwalających uznać go za wyczerpujący z punktu widzenia potrzeb wydania interpretacji. Wobec tego zobowiązał skarżącego do uzupełnienia wniosku m. in. poprzez jednoznaczne wskazanie, czy działalność, którą prowadzi jest działalnością twórczą obejmującą badania naukowe, czy prace rozwojowe. Analizując kwestię oceny realizowanych czynności pod kątem działalności badawczo-rozwojowej Sąd przyznał rację skarżącemu, twierdzącemu, że tego rodzaju kwalifikacji winien dokonać organ interpretacyjny i nie może tego ciężaru przerzucać na wnioskodawcę. Art. 30ca ust. 2 pkt 8 u.p.d.o.f., do którego rozumienia i zastosowania odnosi się wniosek o wydanie indywidualnej interpretacji stanowi o autorskim prawie do programu komputerowego jako kwalifikowanym prawie własności intelektualnej. Jest to więc pojęcie z zakresu prawa podatkowego. Nawet jeżeli jego wyjaśnienia należy poszukiwać także na gruncie innych regulacji, to nie zwalnia to organu z przeprowadzenia tego rodzaju procesu interpretacyjnego. Pytanie skarżącego, odnoszące się do kwalifikacji prawnopodatkowej tworzenia oprogramowania komputerowego bez wątplenia odnosiło się więc do wykładni przepisów prawa podatkowego. Skoro bowiem kreując określoną ulgę podatkową ustawodawca odwołuje się do znaczenia konkretnego pojęcia, które ją definiuje, to tym samym jest ono terminem z zakresu prawa podatkowego. Organ winien więc zająć stanowisko w tej sprawie, a nie wzywać skarżącego do tego, aby sam ustosunkował się do przedmiotowego zagadnienia.

Uchylenie postanowienia nastąpiło również w sprawie sygn. I SA/Rz 417/22. Dotyczyło ono odmowy wydania skarżącej spółce przez DIAS zaświadczenia zawierającego informację o tym, czy podatnik będący kontrahentem tej spółki uwzględnił w swoim rozliczeniu za dany okres konkretną fakturę. Organ II instancji stwierdził, że spółka spełnia cechy kontrahenta podatnika, jako strona dokonanej z nim transakcji, wobec czego, w myśl art. 306 ia o.p. mogła wystąpić o wydanie jej zaświadczenia. Żądanego zaświadczenia nie mogła jednak otrzymać, gdyż informacji

o ujęciu przez podatnika faktury można udzielić jedynie na zasadzie wyjątku, tj. w sytuacji, w której podatnik ten byłby zobligowany do ujęcia informacji o danym zdarzeniu w swoich deklaracjach lub ewidencjach. Tymczasem podatnik nie był zobligowany, a jedynie uprawniony do ujęcia rozpatrywanej faktury w deklaracjach. Sąd zauważył, że o ile nie może budzić wątpliwości to, że w świetle regulacji art. 86 ust. 1 ustawy o VAT żaden podatnik tego podatku nie jest bezwzględnie zobligowany do ujmowania w swoich rozliczeniach każdej faktury zakupowej, a także pomniejszania swojego podatku należnego o wynikający z niej podatek naliczony, to jeśli podatnik już się na to zdecyduje, to w swoich rozliczeniach musi uwzględnić dokumentującą ten podatek fakturę. W tej więc sytuacji organy nie mogą się powoływać na wynikającą z ogólnych zasad dobrowolność rozliczenia przez podatnika podatku od towarów i usług faktur zakupowych, gdyż po skorzystaniu z tego uprawnienia, podatnik nie ma już swobody w zakresie deklarowania danej transakcji. Wobec tego, w takiej konfiguracji prawnej i faktycznej nie można mówić o sytuacji, w której strona – kontrahent podatnika domaga się poświadczenia informacji, których ten nie miał obowiązku ująć w swoich rozliczeniach. Sąd podkreślił też, że w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia DIAS wskazał na wagę i konieczność ochrony tajemnicy skarbowej, zwłaszcza w kontekście potrzeby zabezpieczenia danych odnośnie do stron, przedmiotu oraz okoliczności transakcji przed osobami postronnymi. Choć generalnie rzecz biorąc nie sposób zakwestionować zasadności wyrażonego przez organ stanowiska w tym przedmiocie, to jednak na gruncie uwarunkowań sprawy, tego rodzaju argumentacja jest całkowicie chybiona. Skoro bowiem o wydanie zaświadczenia występuje niewątpliwy kontrahent podatnika – strona dokonanej z nim transakcji, udokumentowanej wskazaną fakturą, to nie można mówić o konieczności zabezpieczenia przed nią tego rodzaju informacji, które i tak posiada, a przy tym bezpośrednio jej one dotyczą. Rozstrzygające sprawę organy uzasadniły odmowę wydania skarżącej zaświadczenia koniecznością respektowania zasad dotyczących ochrony tajemnicy skarbowej, powołując się na literalną wykładnię art. 293 § 3 pkt 2 o.p. i w zasadzie na jej rezultatach całkowicie poprzestały. Z uwagi jednak na rozpatrywaną materię, a także ratio legis wprowadzenia do porządku prawnego regulujących ją przepisów Sąd stwierdził, że w omawianym wypadku rezultaty tejże literalnej wykładni przepisów nie prowadzą do zadowalających rezultatów, wyjaśniających wszelkie wątpliwości w omawianym zakresie. Przepisy dotyczące

ochrony tajemnicy skarbowej nie funkcjonują w próżni, a przy tym służą osiągnięciu konkretnych celów, jakie stanowią zabezpieczenie konkretnych i rzeczywistych interesów podatników. Ich nader rygorystyczna wykładnia nie może prowadzić do pozbawiania kontrahentów tychże podatników możliwości uzyskiwania urzędowego poświadczenia (zagwarantowanego ustawowo, przy spełnieniu konkretnych warunków) danych odnośnie do transakcji, których istotne elementy, zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe są im znane.

Brak zasadności skargi Sąd stwierdził natomiast w sprawie sygn. I SA/Rz 418/22 oddalając skargę na postanowienie DIAS w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania podatkowego w sprawie wydania decyzji. Sąd podniósł, że skarżąca oczekiwała od organów podatkowych rozstrzygnięcia odnoszącego się do przekazania części podatku dochodowego, jaki był potrącany z wypłacanej jej przez ZUS emerytury, innej gminie aniżeli faktycznie środki te przekazano. Działania (zaniechania w zakresie uaktualnienia informacji o miejscu zamieszkania podatniczki) organu podatkowego miały doprowadzić do nieprawidłowości w kwestii przekazywania części podatku dochodowego niewłaściwej gminie. Organy uznały, że w sprawie o takim przedmiocie prowadzenie postępowania podatkowego nie jest możliwe i dlatego odmówiły jego wszczęcia, powołując się na przepis art. 165a § 1 o.p. W ocenie Sądu, prawidłowo przyjęły organy, że zagadnienia podnoszone przez skarżącą i kierowane do tych organów nie mogły być przedmiotem postępowania administracyjnego. Kwestie rozliczenia przez administrację skarbową pobranego przez płatnika (ZUS) podatku dochodowego między budżetem centralnym państwa a właściwą gminą nie mogą być bowiem przedmiotem indywidualnego postępowania podatkowego z udziałem podatnika. Zagadnienie to nie może być rozstrzygnięte decyzją podatkową w sprawie indywidualnej. Przepisy powołanych przez organy ustaw, w szczególności ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ani ustawa o finansach publicznych, nie przewidują prawa podatnika domagania się kontroli w postępowaniu podatkowym prawidłowości przekazania właściwej gminie części podatku dochodowego pobranego od takiego podatnika. Podatnik nie ma interesu prawnego w zainicjowaniu tego rodzaju postępowania, a skarżąca takiej podstawy prawnej również nie wskazała. Powołała się tylko na interes faktyczny, który jest niewystarczający.

Niezasadna okazała się także skarga w sprawie sygn. I SA/Rz 506/22, w której Sąd oceniał postanowienie DIAS w przedmiocie odmowy zawieszenia postępowania odwoławczego od decyzji Naczelnika Urzędu Skarbowego orzekającej o solidarnej odpowiedzialności podatkowej związanej z zaległościami spółki akcyjnej w upadłości z tytułu odsetek za zwłokę od zaległości w podatku od towarów i usług. Sąd zauważył, że organ podatkowy słusznie wskazał, iż orzeczenie o solidarnej odpowiedzialności podatkowej byłego członka zarządu za zaległości spółki kapitałowej wymaga wyłącznie stwierdzenia przesłanek z art. 116 o.p., a ustaleń faktycznych w tym zakresie dokonuje organ podatkowy, a nie sąd powszechny. Wydanie rozstrzygnięcia w tym przedmiocie nie jest więc zależne od tego jak określone okoliczności faktyczne zostały ocenione przez sąd powszechny, prowadzący postępowanie dotyczące zaniechania zgłoszenia wniosku o upadłość spółki przez skarżącego, stąd wynik postępowania cywilnego nie może przesądzać o zakresie odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej. Brak orzeczenia w postępowaniu cywilnym w sprawie z powództwa spółki przeciwko skarżącemu nie jest zatem przeszkodą w orzeczeniu o jego odpowiedzialności podatkowej. Orzeczenie o braku odpowiedzialności cywilnoprawnej nie jest tożsame z uwolnieniem się od odpowiedzialności podatkowej członka zarządu (i odwrotnie).

Z kolei, w Wydziale II zauważenia wymaga sprawa sygn. II SA/Rz 1638/21, w której Sąd uchylił zaskarżone postanowienie SKO i poprzedzające je postanowienie Prezydenta Miasta o zawieszeniu postępowania dotyczącego ustalenia warunków zabudowy. Zawieszenie nastąpiło na podstawie art. 62 ust. 1 u.p.z.p., który zezwala na nie na czas nie dłuższy niż 9 miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy w związku z procedurą przyjmowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Sąd wskazał, że skorzystanie przez organ z powyższego uprawnienia winno być uzależnione od wyniku jego ustaleń w aspekcie wystąpienia realnych, obiektywnych okoliczności uzasadniających zawieszenie postępowania. Jedną z takich przyczyn jest bez wątpienia wszczęcie procedury mającej na celu uchwalenie planu miejscowego, jednakże przy jednoczesnym wykazaniu przez organ, że przedsięwzięcie zamierzone przez inwestora, które zostało objęte wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, będzie sprzeczne z ustaleniami procedowanego planu. Powyższe rozwiązanie ma ograniczyć nieracjonalność wydawania decyzji o warunkach zabudowy w sytuacji, gdy przed uzyskaniem na jej podstawie pozwolenia na budowę, decyzja ulegałaby

wygaśnięciu w związku z uchwaleniem planu miejscowego, którego ustalenia byłyby inne niż w wydanej decyzji (art. 65 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.). Możliwość zawieszenia postępowania w oparciu o wskazany przepis ograniczona jest terminem 9 – miesięcznym, dlatego też organ korzystając z niej powinien wykazać, że procedura uchwalenia miejscowego planu jest na tyle zaawansowana, że istnieje realne prawdopodobieństwo jego uchwalenia w tym terminie. W sprawie organy powołały się zaś tylko na sam fakt podjęcia uchwały w sprawie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Nie ujawniły natomiast na jakim obecnie etapie znajduje się procedura planistyczna, co uniemożliwia kontrolę wydanych rozstrzygnięć odnośnie do wykazania, że istnieje realne niebezpieczeństwo sprzeczności pomiędzy mającym być uchwalonym planem a zamierzeniem objętym wnioskiem.

Sąd uwzględnił skargę także w sprawie sygn. II SA/Rz 1424/21, uchylając postanowienie SKO w przedmiocie stwierdzenia uchybienia terminu do wniesienia odwołania. Zauważył, że w publicznym ogłoszeniu o wydaniu decyzji Burmistrza stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko zawarto niepełne pouczenie, bowiem nie wskazano w nim terminu do zapoznania się z treścią decyzji oraz nie pouczone o skutkach upływu tego terminu, a w samej decyzji pouczone strony, że przysługuje im odwołanie "w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji". Sąd zauważył, że prawidłowa formuła pouczenia zawartego w dokonywanym na podstawie art. 74 ust. 3 u.i.ś. publicznym ogłoszeniu (obwieszczeniu) o wydaniu decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia powinna obligatoryjnie, zgodnie z treścią tego przepisu oraz art. 49 § 2 k.p.a. zawierać pouczenie, że strona może zapoznać się z treścią decyzji w terminie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia, a po upływie tego terminu zawiadomienie o jej wydaniu i treści uznaje się za dokonane. Dodatkowo, organ pierwszej instancji powinien już w treści publicznego ogłoszenia o wydaniu decyzji pouczyć strony, że odwołanie od decyzji przysługuje w terminie 14 dni od dnia uznania zawiadomienia o jej wydaniu za dokonane. Tylko taka interpretacja powołanych przepisów oraz art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. spełnia konstytucyjny standard prawa dostępu do skutecznego środka zaskarżenia orzeczenia pierwszej instancji.

W sprawie sygn. II SA/Rz 1599/21 Sąd uchylił postanowienie Wojewody w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania. Podzielił stanowisko organu,

że skarżący nie dotrzymani określonego w art. 148 § 1 w zw. z art. 148 § 2 k.p.a. terminu do złożenia wniosku o wznowienie postępowania. Zwrócił jednak uwagę na art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 15 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, który od dnia 16 grudnia 2020 r. wprowadził przepis art. 15zzzzzn2. Ten ostatni przepis przewidywał, że w przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 m. in. terminów przewidzianych przepisami prawa administracyjnego, od zachowania których jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej, organ ma obowiązek zawiadomienia strony o uchybieniu terminu, wyznaczając jednocześnie termin 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu. Od przewidzianego w tym przepisie obowiązku nie przewidziano żadnych wyjątków. W sprawie brak było dowodów na to, że organ dopełnił tego obowiązku.

Na brak zastosowania przez organ wskazanego art. 15zzzzzn2 u.COVID-19 Sąd zwrócił także uwagę w sprawie sygn. akt II SA/Rz 154/22.

Zasadna okazała się także skarga w sprawie sygn. II SA/Rz 1882/21, w której Sąd uchylił postanowienie SKO i poprzedzające je postanowienie tego organu o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości. Sąd uznał, że Kolegium przedwcześnie wyraziło pogląd o braku po stronie skarżących interesu prawnego do skutecznego wszczęcia takiego postępowania. Wskazał, że właścicielowi działki sąsiedniej nie przysługuje zasadniczo prawo do wszczęcia postępowania w sprawie podziału nieruchomości, a dokonanie podziału działki następuje w ramach określonych granic danej działki. Podział więc w żaden sposób nie może wykroczać poza jej granice. W szczególnych sytuacjach można byłoby jednakże uznać, że legitymacja do wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji podziałowej przysługiwać będzie osobie, która nie była stroną postępowania podziałowego. W postępowaniu podziałowym właścicielom działek sąsiadujących z działką podlegającą podziałowi mogą przysługiwać prawa strony, gdyby na przykład organ dokonujący podziału ingerował swoimi działaniami w wykonywanie przez nich prawa własności. Jeśliby zatem okazało się, że projektowany podział nieruchomości wykrocza poza granice dzielonej

nieruchomości, to należy przyjąć, że w postępowaniu podziałowym właścicielom działek sąsiadujących z działką podlegającą podziałowi, przysługują prawa strony, jednakże tylko w takim zakresie, w jakim organ dokonujący podziału ingeruje swoimi działaniami w wykonywanie przez nich prawa własności.

Na uwagę zasługuje jeszcze sprawa sygn. II SA/Rz 327/22, w której Sąd oddalił skargę na postanowienie WINGiK w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie opracowania protokołu weryfikacji zbiorów danych oraz innych materiałów przekazywanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Zdaniem Sądu, organy w niniejszej sprawie trafnie przyjęły, że brak jest przepisu prawnego, w oparciu o który można wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie żądania strony. Skarżący domagał się ponownej weryfikacji protokołu, w którym zweryfikowano pracę geodezyjną. Sąd zauważył, że stosownie do art. 12b ust. 3 i ust. 4 P.g.i.k., pozytywny wynik pracy geodezyjnej stanowi podstawę do przyjęcia wyników zgłoszonych prac geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Możliwość kontroli protokołu z weryfikacji prac geodezyjnych powstaje w sytuacji negatywnego wyniku weryfikacji i przysługuje ona jedynie wykonawcy pracy geodezyjnej. Przepisy art. 12b P.g.i.k. nie przewidują zaś dodatkowej możliwości kontroli protokołu z weryfikacji prac geodezyjnych przez podmioty, którym przysługuje tytuł prawny do nieruchomości objętych kwestionowaną pracą geodezyjną. Z racji więc zakresu uregulowania art. 12b P.g.i.k. organy zasadnie przyjęły, że w sprawie nie jest możliwe prowadzenie postępowania w przedmiocie kontroli protokołu weryfikacji pracy geodezyjnej na wniosek podmiotu, który nie jest wykonawcą pracy geodezyjnej.

42.Prawo pomocy

Postępowanie o przyznanie prawa pomocy w większości spraw wszczynane jest na wniosek osób fizycznych, które prowadzą działalność gospodarczą jak i takiej działalności nie prowadzą, a także przez osoby prawne i jednostki nie posiadające osobowości prawnej (najczęściej spółki cywilne, stowarzyszenia zwykłe). Wnioskodawcami bywają także takie podmioty jak zarządcy masy sanacyjnej czy syndyk masy upadłościowej. Co do zasady skarżący ponad wszelką wątpliwość powinni wykazać przesłanki do jego przyznania.

W sprawie I SPP/Rz 131/22 referendarz odmówił przyznania prawa pomocy na wniosek zarządcy masy sanacyjnej spółki będącej w restrukturyzacji argumentując, że wartość opłat sądowych, z jakimi zarządca masy sanacyjnej może mieć do czynienia w inicjowanym postępowaniu sądowym, jest wysoka, ale w relacji do majątku spółki, a przede wszystkim stanu środków pieniężnych na rachunku bankowym, wydają się możliwe do poniesienia we własnym zakresie, stosownie do dyspozycji art. 199 p.p.s.a. Mogą być uznane za odpowiednie w rozumieniu art. 246 § 2 pkt 2 p.p.s.a. Zarządca kontynuuje działalność gospodarczą spółki, zatrudnia wielu pracowników, generuje przychody (według stanu na 31 lipca 2022 r. wyniosły one od początku 1.611.000 zł, a koszty 523.000 zł, sama sprzedaż wygenerowała zysk, a stratę bilansową wygenerowały zasadniczo koszty zarządu (dokumenty w aktach I SA/Rz 609/22). Nie wykazano zaś, aby poniesienie pełnych kosztów postępowania, w tym w kwocie wyższej od deklarowanej we wniosku w wysokości 25%, mogło negatywnie wpłynąć na przebieg postępowania restrukturyzacyjnego, w szczególności mając na uwadze przepisy art. 326 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne. Skoro bowiem postępowanie restrukturyzacyjne nadal toczy się, to oznacza, że dłużnik nie utracił zdolności do bieżącego zaspokajania kosztów postępowania i zobowiązań powstałych po jego otwarciu. Nadal istnieją realne możliwości przywrócenia dłużnikowi zdolności do wykonywania zobowiązań. Rozpoznanie wniosku o prawo pomocy wymaga porównania przewidywanych kosztów postępowania sądowego z obecnymi możliwościami podmiotu ubiegającego się o wsparcie ze środków publicznych. Ciężar wykazania tych okoliczności ciąży natomiast na wnioskodawcy. Odnośnie do restrukturyzowanej spółki nie wykazano, aby znajdowała się ona w warunkach określonych w art. 246 § 2 pkt 2 p.p.s.a. W masie sanacyjnej znajdują się dostateczne środki, z których możliwe jest poniesienie pełnych kosztów postępowania, a nie tylko deklarowanych 25%.

W sprawie I SPP/Rz 135/22 nie zostało przyznane prawo pomocy w żądanym zakresie, ponieważ wezwanie do złożenia dodatkowego oświadczenia i dokumentów pozostało bez odpowiedzi. Wezwanie dotyczyło obowiązku przedłożenia: kopii planu likwidacyjnego i planu podziału funduszy masy upadłości, kopii ostatnio złożonego sędziemu komisarzowi sprawozdania z czynności syndyka ze sprawozdaniem rachunkowym z uzasadnieniem, podania aktualnego stanu środków w kasie oraz aktualnego stanu środków na rachunkach bankowych prowadzonych dla upadłej spółki, a także uzupełnienia formularza PPPr o informacje o rachunkach bankowych

prowadzonych dla spółki lub dla celów masy upadłości, środkach trwałych upadłego oraz zysku (straty) za ostatni rok obrotowy. Jak zaznaczył referendarz uwzględnienie wniosku nie było możliwe, ponieważ syndyk nie dostarczył wystarczających informacji na temat stanu majątkowego upadłej spółki, czym uchybił dyspozycji art. 255 p.p.s.a., z negatywnym skutkiem dla możliwości rzetelnej oceny wniosku o prawo pomocy. Ponieważ wobec spółki prowadzone jest postępowanie upadłościowe założyć można, że masa upadłości nie pozostaje bez jakichkolwiek środków, choć ustalenie, o jakie walory może chodzić, nie było możliwe. Rozpoznanie wniosku o prawo pomocy wymaga porównania przewidywanych kosztów postępowania z obecnymi możliwościami podmiotu ubiegającego się o wsparcie ze środków publicznych, a odnośnie do upadłej spółki nie stwierdzono wykazania przez syndyka warunków określonych w art. 246 § 2 pkt 2 p.p.s.a.

W sprawie II SPP/Rz 147/22 referendarz podkreślił, że status rolnika, a zatem brak konieczności rozliczeń podatkowych, nie stanowi o przyznaniu prawa pomocy – preferencji, która z założenia ma służyć osobom, które z uwagi na swoją sytuację materialną nie są w stanie wygospodarować środków pieniężnych na obronę swoich interesów, a tego skarżący jednoznacznie nie wykazał. Sytuacja skarżącego nie jest na tyle trudna, że zmuszony jest korzystać z pomocy Państwa jako osoba uboga, ani że takiej pomocy nie może uzyskać z innych źródeł. Nie zaznaczył, że ponosi jakiegokolwiek, priorytetowe czy szczególne wydatki (np. związane z leczeniem), po poniesieniu których pozostawałby w niedostatku. Co do zasady przyznanie prawa pomocy jako instytucji o charakterze wyjątkowym nie może być nadużywane w sytuacji gdy strona posiada jakiegokolwiek środki majątkowe lub dochody. Rzeczą skarżącego jest wykazanie zasadności złożonego wniosku i spełnienie ustawowych przesłanek w tym przedmiocie.

Wnioski o przyznanie prawa niejednokrotnie składane są w sprawach w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej. W większości tych spraw wnioski nie są uwzględniane. Jak argumentuje referendarz w sprawie II SPP/Rz 108/22 prawo pomocy, którego istota polega na zwolnieniu strony postępowania sądowego z ponoszenia kosztów tego postępowania, nie sprowadza się do likwidacji tych ciężarów w ogóle, lecz jedynie do przeniesienia ich na ogół podatników. Dodać także należy, że prawo do informacji publicznej nie może być zaspokajaniem ani też realizacją indywidualnych potrzeb w postaci pozyskiwania informacji. Odnosząc się do przedmiotu sporu w aspekcie przyznania prawa pomocy

dodać należy, że skoro w mniemaniu skarżącego nie pozostaje on w posiadaniu informacji o jakie wnioskował w ramach ustawy o dostępie do informacji publicznej, może zbierać środki pieniężne na zabezpieczenie ewentualnych opłat sądowych i zwrócić się o jej udostępnienie ponownie po zgromadzeniu koniecznych środków pieniężnych. Zatem chwilowy ich brak na inicjowanie postępowania sądowego jak w przedmiocie niniejszej sprawy, nie jest przeszkodą, która na trwale pozbawiałaby stronę możliwości egzekwowania swoich uprawnień w odniesieniu do treści przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

O ile sąd administracyjny zobligowany jest wszcząć postępowanie na skutek wniesienia każdej skargi, to już przyznanie uprawnienia procesowego, które wiąże się z przejściem przez Skarb Państwa kosztów udziału strony w postępowaniu, musi być racjonalnie uzasadnione. Nie do zaakceptowania jest sytuacja, aby Skarb Państwa obciążany był kosztami wszczynanych postępowań sądowych, poprzez bezkrytyczną i bezwarunkową akceptację każdego wniosku o przyznanie prawa pomocy w takich właśnie sprawach.

Orzeczenia z zakresu prawa pomocy obejmują poza przyznaniem i odmową przyznania oraz cofnięciem tej preferencji skarżącym (i uczestnikom) postępowania sądownoadministracyjnego także wydawanie postanowień o przyznaniu (i odmowie) wynagrodzenia adwokatowi, radcy prawnemu, doradcy podatkowemu, lub rzecznikowi patentowemu za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy oraz o zwrocie niezbędnych udokumentowanych wydatków.

W kwestii prawa pomocy wydawane są również zarządzenia o pozostawieniu wniosku o przyznanie prawa pomocy bez rozpoznania z przyczyn formalnych – niezłożenie go na formularzu według odpowiedniego wzoru.

V. WYDZIAŁ INFORMACJI SĄDOWEJ

Wydział Informacji Sądowej

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie zajmował się następującymi sprawami:

- I. udostępniał informacje publiczne o działalności Sądu. W tym zakresie stwierdzono, że:
 1. ogólna liczba wniosków wyniosła - 40,
 2. ilość wniosków o wydanie kopii orzeczenia w trybie dostępu do informacji publicznej wyniosła – 2,
 3. ilość wniosków załatwionych poprzez udzielenie informacji, ze wskazaniem liczby spraw dotyczących wydania kopii orzeczenia – 39,
 4. ilość wniosków o udzielenie informacji publicznej załatwionych w formie decyzji administracyjnej ze wskazaniem liczby spraw, w których odmówiono udzielenia informacji publicznej (wraz z podstawą prawną odmowy) -3 (podstawę odmowy stanowił przepis art.5 ust.2 – tajemnica przedsiębiorcy; częściowa odmowa na podst. Art. 3 ust.1 pkt 1 u.d.p. – nie wykazano, że uzyskanie informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego; odmowa na podst. art. 3 ust.1 pkt.1 u.d.p. – nie wykazano, że uzyskanie informacji przetworzonej jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego; umorzono postępowanie - 0, sprawy w których odmówiono przekazania informacji publicznej w celu ponownego wykorzystywania– 0. Suma wniosków o udzielenie informacji publicznej jest mniejsza od liczby załatwionych spraw, bowiem w przypadku dwóch wniosków częściowo udzielono informacji publicznej, a częściowo odmówiono jej udzielenia,
 5. ilość wydanych decyzji o warunkach ponownego wykorzystywania informacji publicznej lub o wysokości opłat – 0.

II. informował osoby zainteresowane o właściwości sądu oraz o stanie spraw załatwianych w sądzie, udostępniał do wglądu akta spraw, wydawał odpisy orzeczeń i kserokopie dokumentów z akt sądowoadministracyjnych.

Do rejestru „Informacja w sprawach”, gdzie wpisywane były wnioski o wydanie odpisu orzeczeń i wnioski o wydanie kserokopii dokumentów z akt sądowoadministracyjnych wpłynęło 88 wniosków, z tego:

- 52 wnioski dotyczyły informacji w sprawie,
- 20 wniosków o wydanie odpisów orzeczeń,
- 16 wniosków o wydanie kserokopii dokumentów z akt sprawy.

Wydział Informacji Sądowej ponadto :

- 109 razy udostępniał akta spraw do wglądu,
- około 254 razy średniomiesięcznie udzielał informacji telefonicznych.

W ramach współpracy z organami ścigania i sądami powszechnymi udzielono - 21 odpowiedzi na skierowane do Sądu pisma.

- III. prowadził sprawy ze skarg, wniosków i petycji należące do właściwości Sądu, gdzie wpłynęło łącznie 55 wniosków ;
- IV. prowadził sprawy ze skarg, wniosków i petycji nienależących do właściwości Sądu, gdzie wpłynęło – 38;
- V. prowadził sprawozdawczość statystyczną Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie;
- VI. sprawował obowiązki administratora systemu informatycznego;
- VII. udostępniał wnioski o ogłoszenie aktów w Dzienniku Urzędowym Województwa;
- VIII. sprawował obsługę rzecznika prasowego Sądu;
- IX. gromadził przepisy prawa europejskiego, które mają zastosowanie w sprawach sądowoadministracyjnych, oraz orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a także Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie objętym właściwością sądów administracyjnych;
- X. prowadził bibliotekę WSA w Rzeszowie poprzez gromadzenie publikacji naukowych oraz czasopism prawniczych i komentarzy do ustaw,
- XI. prowadził Biuletyn Informacji Publicznej (bip.rzeszow.wsa.gov.pl), zamieszczając tam między innymi miesięczne i roczne informacje o ruchu spraw.