

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Rzeszowie**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Rzeszowie w 2025 r.**

Rzeszów – styczeń 2026 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	17
3.	Podatek od towarów i usług	17
4.	Podatek akcyzowy	18
5.	Podatek od czynności cywilnoprawnych	19
6.	Podatek rolny, leśny, podatki i opłaty lokalne.	19
7.	Podatek od spadków i darowizn	20
8.	Opłaty administracyjne	20
9.	Sprawy celne	21
10.	Finanse publiczne	21
11.	Pomoc wspólnotowa dla rolnictwa	21
12.	Polityka rozwoju	23
13.	Budownictwo	25
14.	Sprawy z zakresu dróg	28
15.	Sprawy gospodarcze	29
16.	Sprawy obywatelskie	32
17.	Gospodarka nieruchomościami	33
18.	Stosunki wodne	35
19.	Geodezja i kartografia	36
20.	Ochrona środowiska	37
21.	Edukacja	40
22.	Zagospodarowanie przestrzenne	42
23.	Rolnictwo i leśnictwo	45
24.	Wywłaszczenia	46
25.	Zatrudnienie, bezrobocie, stosunki pracy, stosunki służbowe	47
26.	Choroby zawodowe i nadzór sanitarny	48
27.	Sprawy mieszkaniowe	51
28.	Pomoc społeczna	51
29.	Ubezpieczenie społeczne	55
30.	Kombatanci	55
31.	Egzekucja należności niepieniężnych	56
32.	Egzekucja świadczeń pieniężnych	57
33.	Sprawy samorządowe	58
34.	Grzywny	61
35.	Informacja publiczna	63
36.	Sprawy różne	64
37.	Problematyka związana ze stosowaniem art. 64a P.p.s.a.	67
38.	Stosowanie art. 145a P.p.s.a.	69
39.	Stosowanie art. 149 P.p.s.a.	70
40.	Stosowanie art. 154 P.p.s.a.	71
41.	Stosowanie art. 155 P.p.s.a.	71
42.	Problematyka związana ze stosowaniem art. 179a P.p.s.a.	71
43.	Postępowanie uproszczone Wydział I	72
44.	Postępowanie uproszczone Wydział II	73
45.	Postępowanie mediacyjne	73

46.	Prawo pomocy	74
V.	WYDZIAŁ INFORMACJI SĄDOWEJ	75

I. WYKAZ SKRÓTÓW NAZW AKTÓW PRAWNYCH

- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 ze zm.)
- o.p. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.)
- p.o.ś. – ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.)
- p.s.w.n. – ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2024 r. poz. 1571 ze zm.)
- p.u.s.a. – ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1267)
- rozp. w sprawie chorób zawodowych – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1836 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 2022 r. poz. 1225 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 2024 r. poz. 340 ze zm.)
- u.c.p.g. – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.)
- u.d.i.p. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902)
- u.d.p. – ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.)
- u.e.l. – ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2024 r. poz. 736 ze zm.)
- u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.)
- u.g.g.i.w.n. – ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.)
- u.g.h. – ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 227 ze zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 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 2024 r. poz. 1112 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 2024 r. poz. 1210 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 2024 r. poz. 632)

u.o.k. – ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2039 ze zm.)

u.o.p. – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2024 r. poz. 1478 ze zm.)

u.o.s. – ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 2111 ze zm.)

u.P. – ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2024 r. poz. 145 ze zm.)

u.p.a. – ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1542 ze zm.)

u.p.b. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725 ze zm.)

u.p.c.c. – ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 295)

u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 226 ze zm.)

u.p.d.o.p. – ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 2805 ze zm.)

u.p.e.a. – ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm.)

u.p.g.i.k. – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1151 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 2024 r. poz. 737 ze zm.)

u.p.o.l. – ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.)

u.p.o.u.a. - ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2023 r. poz. 1993 ze zm.)

u.p.r. – ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1176 ze zm.)

u.p.r.d. – ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2024r. poz. 1251 ze zm.)

u.p.s. - ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.)

u.p.s.d. – ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2024 r. poz. 1837)

u.p.w. – ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1087 ze zm.)

u.p.z. – ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2024 r. poz. 475 ze zm.)

u.p.z.p. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.)

u.r.z. – ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 44 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 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

u.s.i.w.g. – ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2023 r. poz. 1197 ze zm.)

u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2024 r. poz. 750 ze zm.)

u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024r. poz. 107 ze zm.)

u.s.s.e. – ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1604)

ustawa o lasach – ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2024 r. poz. 530 ze zm.)

ustawa o odpadach – ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587)

ustawa o płatnościach bezpośrednich – ustawa z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1775 ze zm.)

ustawa o VAT– ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2024 r. poz. 361 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 2024 r. poz. 1218 ze zm.)

ustawa wdrożeniowa – ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. . o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2025 r. poz. 198)

u.s.u.s. – ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 497 ze zm.)

u.s.w. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2024r. poz. 566 ze zm.)

u.ś.r. – ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2024r. poz. 323 ze zm.)

u.t.d. – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1539 ze zm.)

u.w.r. – ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2024 r. poz. 177 ze zm.)

u.w.t. – ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2023 r. poz. 2151ze 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 2024 r. poz. 776 ze zm.)

u.z.z.ch. – ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2024 r. poz. 924)

u.z.z.w. – ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2024 r. poz. 757)

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 2025 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie (zwany dalej WSA lub Sądem) funkcjonował w niezmienionej strukturze dwóch wydziałów orzecznich oraz Wydziału Informacji Sądowej, oddziałów: finansowo-budżetowego, spraw ogólnych i osobowych oraz administracyjno-gospodarczego. Zatrudnionych było 3 sędziów NSA, 14 sędziów WSA, 1 asesor, 4 referendarzy sądowych i 10 asystentów sędziego.

Obsada stanowisk przewodniczących wydziałów w 2025 r. przedstawiała się następująco: w Wydziale I – sędzia NSA Jacek Surmacz, będący także Prezesem Sądu, w Wydziale II – od 10 września 2025 funkcję przewodniczącego objął s. WSA Paweł Zaborniak, będący Wiceprezesem Sądu i w Wydziale Informacji Sądowej – sędzia NSA Stanisław Śliwa również jako rzecznik prasowy.

Prezes NSA powołał sędziego NSA Jacka Surmacza na stanowisko Prezesa WSA w Rzeszowie z dniem 11 kwietnia 2025 r. na pięcioletnią kadencję. Sędzia WSA Paweł Zaborniak został powołany na stanowisko Wiceprezesa WSA w Rzeszowie z dniem 10 września 2025 r., również na pięcioletnią kadencję.

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

Dwóch sędziów orzekało w ramach delegacji w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w pełnym wymiarze, natomiast jeden sędzia orzekał raz w miesiącu.

WPŁYW SKARG I WYNIKI POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO

1. Wpływ skarg i sposób ich załatwienia

W 2025 r. do WSA w Rzeszowie wpłynęło ogółem 2567 skarg (SA 2292, SAB 267, SO 8). W 2025 r. wpłynęło o 37 skarg więcej niż w 2024 r. co wskazuje na wzrost o 1,5 %.

Do dnia 31 grudnia 2025 r. na rozprawach załatwiono 957 spraw wpisanych do repertorium SA.

Na posiedzeniach niejawnych łącznie załatwiono 1311 spraw, w tym: z SA 1043 spraw i z SAB 259 sprawy, oraz 9 spraw z repertorium SO.

Ogółem w 2025 r. załatwiono 2268 spraw z czego: SA – 2000 spraw, SAB – 259 sprawy, SO – 9 spraw.

Na dzień 1 stycznia 2026 r. do załatwienia pozostało ogółem 793 spraw, w tym: z repertorium SA - 718, z repertorium SAB - 74, z repertorium SO 1.

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

1. Administracja rządowa	264 skargi
- Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej	95 skarg
- Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	66 skarg
- Prezes KRUS	2 skargi
- Prezes ZUS	50 skarg
- Główny Inspektor Transportu Drogowego	41 skarg
- Szef Urzędu ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych	3 skargi
- Prezes Narodowego Fundusz Zdrowia	6 skarg
- Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad	1 skarga
2. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie	337 skarg
3. Akty i czynności terenowych organów administracji rządowej	669 skarg
4. Akty i czynności innych organów	65 skarg
5. Samorządowe Kolegia Odwoławcze	778 skarg
w tym:	
- Krosno	159 skarg
- Przemyśl	99skarg
- Rzeszów	350 skarg
- Tarnobrzeg	170 skarg

Skargi według kryterium najliczniejszych przedmiotowo wpływów wynosiły:

- pomoc społeczna (symbol 632) – 205 skarg, co stanowi 8% ogólnego wpływu skarg;
- sprawy podatkowe i inne świadczenia pieniężne – (symbol 611) - 381 skarg, co stanowi około 15% ogólnego wpływu skarg;
- budownictwo (symbol 601) – 153 skargi, co stanowi 6,0% ogólnego wpływu skarg;
- sprawy zagospodarowania przestrzennego (symbol 615) – 282 skargi, co stanowi 11% ogólnego wpływu spraw;

- ochrona zdrowia (symbol 620) – 167 skarg, co stanowi 6,5% ogólnego wpływu skarg;
- utrzymanie i ochrona dróg publicznych (symbol 603) – 187 skarg, co stanowi 7,3% ogólnego wpływu spraw;
- skargi na niewykonanie w określonym terminie czynności wynikających z przepisów odrębnych (symbol 658) – 236 skarg, co stanowi 9,2 % ogólnego wpływu skarg;
- Subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych (symbol 655) – 106 skarg, co stanowi 4,1% ogólnego wpływu skarg.

Ogółem w sprawach samorządowych wpłynęło 175 skarg w tym: 11 skarg wniosły jednostki samorządu terytorialnego na rozstrzygnięcia organów nadzorczych, skargi organów nadzoru na uchwały organów jednostek samorządowych – 7 skarg, a 157 skarg wniesiono na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym t.j. (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.).

Na ogólną ilość skarg tj. 2567 zdecydowana większość skarg wniesiona została przez osoby fizyczne. Struktura podmiotowa autorów skarg przedstawia się następująco:

- osoby fizyczne	1937
- osoby prawne	509
- organizacje społeczne i stowarzyszenia	33
- prokurator	88
- Rzecznik Praw Obywatelskich	0

Łącznie przed WSA w Rzeszowie wystąpiło 661 pełnomocników stron.

Ich struktura podmiotowa przedstawia się następująco:

- pełnomocnicy administracji państwowej	303
- adwokaci jako pełnomocnicy skarżących i uczestników	166
- radcowie prawni jako pełnomocnicy skarżących i uczestników	166
- doradcy podatkowi	26
- rzecznicy patentowi	0

Przed WSA w Rzeszowie wystąpiło 40 prokuratorów.

Wnioski o zbadanie niezawisłości i bezstronności sędziego na podstawie

art. 5a p.u.s.a:

- liczba wniosków pozostałych do rozpoznania z 2024 r. – 0,
- liczba wniosków, które wpłynęły w 2025 r. – 2,
- liczba i sposób załatwienia wniosków rozpatrzonych w 2025 r. – 2 wnioski odrzucono,
- liczba wniosków pozostałych do rozpoznania w 2026 r. – 0.

2. Postępowanie mediacyjne i uproszczone

W 2025 r. nie przeprowadzono postępowań mediacyjnych.

W 2025 r. w trybie uproszczonym rozpoznano łącznie 838 spraw, w tym: uwzględniono skargi w 301 sprawach, oddalono w 518 sprawach, załatwiono w inny sposób w 19 sprawach.

W trybie art. 179a P.p.s.a. załatwiono 2 sprawy.

3. Grzywny

W 2025 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 49 sprawach.

W trybie **art. 55 § 1 P.p.s.a.**, na ogólną liczbę 4 wniosków, rozpoznano 6 wniosków o wymierzenie organowi grzywny (2 wnioski pochodziły z 2024 r.).

W trybie **art. 112 P.p.s.a.** nie wymierzono grzywny z urzędu.

W trybie art. 149 § 2 P.p.s.a, wpłynęło 94 wnioski, a rozpoznano 81 wniosków o wymierzenie organowi grzywny.

W trybie **art. 151 a § 1 P.p.s.a.** wpłynęło 3 wnioski i nie rozpoznano żadnego.

W trybie **art. 154 § 1 P.p.s.a.** wpłynęło 7 wniosków o wymierzenie organowi grzywny, 4 z nich rozpoznano. W 2 przypadkach wymierzono grzywnę, w 1 przypadku wniosek oddalono, 1 wniosek załatwiono „w inny sposób”.

W 2025 r. wpłynęło 31 skarg na przewlekłe prowadzenie postępowania. Pozostało do rozpoznania na 2026 r. 3 skargi. Rozpoznano 32 skargi w tym: uwzględniono - 4, oddalono – 6, odrzucono – 22.

III. INNE FORMY DZIAŁANIA

Udział sędziów w naradach, konferencjach, sympozjach i seminariach naukowych

W pozaorzeczniczej działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie w 2025 r. miały miejsce następujące wydarzenia:

- 3 marca – NSA Izba Gospodarcza – konferencja „reforma Systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego” – udział wzięli: s. WSA Paweł Zaborniak, s. WSA Karina Gniewek-Berezowska, as. WSA Jolanta Kłoda-Szeliga;
- 10 marca – WSA w Rzeszowie – Zgromadzenie Ogólne Sędziów WSA w Rzeszowie – udział wzięli sędziowie tut. Sądu oraz Prezes IO NSA Jerzy Siegień;
- 18 marca – NSA Izba Finansowa – konferencja szkoleniowa „Konsekwencje zmian prawnych w zakresie podatku od nieruchomości” – udział wzięli s. NSA Jacek Surmacz i s. WSA Jacek Boratyn;
- 12-14 maja – WSA w Rzeszowie, WSA w Krakowie i WSA w Kielcach – konferencja szkoleniowa w Rytrze – udział wzięli wszyscy sędziowie;
- 12 czerwca WIS NSA – spotkanie Przewodniczących Wydziałów WIS – udział wziął s. NSA Stanisław Śliwa;
- 18-19 września – narada Prezesów w Warszawie – udział wziął s. NSA Jacek Surmacz;
- 2 października – NSA – konferencja w Zamku Królewskim – „75 rocznica Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i sędziów sądów administracyjnych” – udział wziął s. NSA Jacek Surmacz;
- 7 października – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie – obchody jubileuszu 35-lecia Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie – udział wziął s. NSA Jacek Surmacz;
- 13-14 października NSA Izba Finansowa – konferencja sędziów Izby Finansowej – udział wzięli s. NSA Jacek Surmacz i s. WSA Jacek Boratyn;
- 16 października – Sąd Okręgowy w Rzeszowie – konferencja „Doświadczenia sędziów, mediatorów, prawników, pedagogów i studentów w stosowaniu mediacji na Podkarpaciu” – udział wzięła s. WSA Elżbieta Mazur-Selwa;
- 20-21 października – NSA – konferencja „Sądownictwo administracyjne we współczesnych realiach gospodarczych” – udział wziął s. NSA Jacek Surmacz;

- 1-2 grudnia – NSA – narada okresowa z Dyrektorami WSA i Głównymi Księgowymi – udział wzięli Dyrektor Mariusz Drozdowski i Główna Księgowa Ewa Rak;
- 10 grudnia – NSA – narada dot. przygotowania wdrożenia II etapu prac nad Systemem Obsługi Sekretariatów Sądów Administracyjnych – udział wzięli Informatyk Robert Czerwieniec.

Dwóch sędziów orzekający w WSA w Rzeszowie prowadziło zajęcia dydaktyczne w WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa, jeden sędzia w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie.

Jeden sędzia prowadził zajęcia w ramach aplikacji radcowskiej i jeden sędzia prowadził zajęcia na aplikacji adwokackiej. Jeden sędzia był egzaminatorem komisji egzaminacyjnej do przeprowadzenia egzaminu radcowskiego oraz członkiem komisji do przeprowadzenia egzaminu wstępnego na aplikację radcowską.

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

W tej kategorii na uwagę zasługuje sprawa I SA/Rz 600/24, w której istota sporu sprowadzała się do rozstrzygnięcia, czy w kontekście art. 22 § 2a o.p. podatnik uprawdopodobnił, że zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych byłyby niewspółmiernie wysokie w stosunku do podatku należnego od dochodu podatnika przewidywanego na 2024 r.

Skarżący we wniosku o ograniczenie wysokości poboru zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych w 2024 r. w pełnym zakresie wskazał, że jest marynarzem i w 2024 r., będzie wykonywał pracę najemną na pokładzie jednostek eksploatowanych poza terytorium lądowym (na wodach międzynarodowych) przez przedsiębiorstwo z faktycznym zarządem w Wielkiej Brytanii. W wymienionym okresie nie będzie uzyskiwał dochodów w Polsce.

Sąd wskazał, że rozpoznając wniosek skarżącego o ograniczenie poboru zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, należało zbadać, czy w stosunku do niego, w okolicznościach, na które się powołuje, mają zastosowanie przepisy Konwencji polsko-duńskiej, w szczególności zaś, czy prezentowany we wniosku stan faktyczny odpowiada przesłankom określonym w art. 14 ust. 3 tej Konwencji. Jeśli zaś tak, to czy do ustalonego stanu faktycznego mają zastosowanie odpowiednie postanowienia art. 5 ust. 6 lit. a) Konwencji MLI, który zastąpił art. 22 ust. 2 lit. a) Konwencji polsko-duńskiej i w konsekwencji, czy zachodzą przesłanki do ograniczenia wysokości zaliczek na podatek dochodowy.

Oddalając skargę podatnika Sąd podzielił stanowisko organu, że przesłanka wykonywania pracy najemnej na statku morskim eksploatowanym w transporcie międzynarodowym, o której mowa w art. 14 ust. 3 Konwencji polsko-duńskiej, nie została przez skarżącego uprawdopodobniona. Dokumenty dołączone do wniosku o ograniczenie poboru zaliczek, nie mogą zostać uznane za dowód wykonywania transportu międzynarodowego, gdyż w przedłożonych dokumentach nie opisano dokładnie ani sposobu wykorzystania statku, ani wykonywanych przez niego czynności transportowych. Nie wskazano w nich żadnych szczegółów, które potwierdzałyby wykonywanie transportu międzynarodowego.

Z ustaleń organu wynikało natomiast, że jednostka, na której w 2024 r. skarżący wykonuje pracę jest wiertnicą półkową (statkiem wiertniczym) należącym do przedsiębiorstwa, które jest wykonawcą platform typu jack-up i prowadzi platformy wiertnicze m.in. na Morzu Północnym. Miejscem wykonywania pracy skarżącego jest zatem terytorium pozalądowe Danii. Wprawdzie wynagrodzenie wypłacane jest przez podmiot brytyjski, to jednak miejscem wykonywania pracy jest terytorium pozalądowe Danii. Przeczy to twierdzeniom skarżącego o uzyskiwaniu dochodów z pracy najemnej wykonywanej na pokładzie statku morskiego eksploatowanego przez brytyjskie przedsiębiorstwo. Wynagrodzenie wypłacane jest przez podmiot, który nie tylko nie eksploatuje statku, na którym skarżący świadczy pracę, ale nie ma także siedziby w państwie, na terytorium faktycznego jej wykonywania. Ponadto statek, na którym pracuje skarżący, nie jest statkiem morskim eksploatowanym w transporcie międzynarodowym. Pomimo, że jednostka może przemieszczać się między różnymi portami, nie można uznać że wykonuje transport międzynarodowy z uwagi na jej charakter i przeznaczenie. Przemieszczanie się statku związane jest bowiem z prowadzonymi działaniami na morzu. Generowane przez tego typu statki przychody nie wynikają z transportu morskiego. Ze względu na niespełnienie przesłanki dotyczącej eksploatacji statku w transporcie międzynarodowym, do skarżącego nie ma zastosowania reguła wynikająca z ustępu 3 artykułu 14 Konwencji.

Sprawa I SA/Rz 596/24 dotyczyła zakresu odpowiedzialności spadkobierców za zobowiązania podatkowe (zaległości) spadkodawcy i należności z nimi związane.

Oddalając skargę Sąd uznał, że spadkodawca wstępuje w sytuację prawną zmarłego podatnika, a majątkowe prawa i obowiązki wynikające z przepisów prawa podatkowego nabywa w takim kształcie, w jakim spoczywały one na spadkodawcy w chwili jego śmierci. W szczególności wszelkie nieprzedawnione zaległości podatkowe spadkobierca przejmuje jako nieprzedawnione, a skutki przerwania czy zawieszenia biegu terminu ich przedawnienia wobec zmarłego pozostają aktualne wobec jego spadkobiercy. Odpowiedzialność spadkobiercy nie jest odpowiedzialnością współdłużnika, ani odpowiedzialnością nabywcy składnika majątku rzeczowo obciążonego, lecz wynika z wstąpienia w ogół praw i obowiązków majątkowych podatnika (spadkodawcy).

2. Podatek dochodowy od osób prawnych

W sprawie I SA/Rz 226/25, Sąd uchylając zaskarżoną interpretację stwierdził, że organ dokonał bezprawnego zawężenia kosztów kwalifikowanych przekraczając literalne, jasne brzmienie przepisów, w których ustawodawca zdefiniował pojęcie kosztów kwalifikowanych.

Sąd wskazał, że z treści art. 17 ust. 1 pkt 34a i ust. 4 u.p.d.o.p. wynika, że podatnik może skorzystać ze zwolnienia podatkowego, jeżeli dochody pochodzą z działalności gospodarczej określonej w decyzji o wsparciu oraz dochody są uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie określonym w powyższej decyzji. Zwolnienie to odnosi się zatem wyłącznie do dochodów uzyskanych z określonego źródła, tj. działalności gospodarczej prowadzonej na terenie wskazanym w decyzji o wsparciu - do wysokości określonej w rozporządzeniu w sprawie pomocy publicznej. Istota regulacji sprowadza się więc do tego, aby działalność gospodarcza była prowadzona w określonym miejscu i w zakresie wynikającym z decyzji o wsparciu. Jedynie bowiem przychody (a następnie dochody) pochodzące z działalności gospodarczej wymienionej w decyzji o wsparciu mogą korzystać ze zwolnienia od opodatkowania.

3. Podatek od towarów i usług

W tej kategorii spraw, warto zwrócić uwagę na uzasadnienie wyroku w sprawie I SA/Rz 574/24. W skardze na decyzję w przedmiocie podatku od towarów i usług wyeksponowano zarzut dotyczący instrumentalnego wszczęcia postępowania karnego skarbowego. Uchylając zaskarżoną decyzję, Sąd krytycznie ocenił praktykę organów podatkowych, które w sposób wybiórczy i arbitralny selekcionują dostępne stronie informacje, niezbędne do weryfikacji wpływu wszczętego postępowania karnego skarbowego na postępowanie podatkowe. Sąd podkreślił, że w sytuacji, gdy postępowanie karne skarbowe nie przekroczyło fazy *in rem*, to w ramach takiej procedury podatnik nie uczestniczy i nie ma możliwości powzięcia informacji o podejmowanych w postępowaniu przygotowawczym czynnościach. Nie sposób więc nie doszukiwać się w takim procedowaniu ograniczającym stan wiedzy i środki obrony podatnika w zakresie istotnych okoliczności sprawy, naruszenia fundamentalnych zasad postępowania podatkowego, takich jak zasada legalizmu

(art. 120 o.p.), zasada budowania zaufania do organu (art. 121 § 1 o.p.) oraz zasada przekonywania (art. 124 o.p.). Sąd uznał, że wskutek działań organu podatkowego strona została pozbawiona podstawowych informacji pozwalających jej na weryfikację stanowiska organu o nienadużyciu instytucji prawa karnego skarbowego dla uzyskania skutku w prowadzonym postępowaniu podatkowym w postaci "wydłużenia" terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Z interesującym zagadnieniem mamy również do czynienia w sprawie I SA/Rz 423/25, w której Sąd uchylił zaskarżoną interpretację indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w przedmiocie podatku od towarów i usług, uznając że usługi polegające na monitorowaniu leków (TDM – Therapeutic Drug Monitoring) świadczone przez podmiot, który nie posiada statusu podmiotu leczniczego w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2025 r. poz. 450 ze zm.), ale wykonuje usługę na zlecenie takiego podmiotu, korzystają ze zwolnienia z podatku od towarów i usług na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 18a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775 ze zm.), przy czym nie jest konieczne dla skorzystania ze zwolnienia aby same badania laboratoryjne wykonywane były na terenie zakładów leczniczych, istotą świadczenia (wykonywanej usługi) jest bowiem przekazanie informacji (dokumentacji przeprowadzonych badań) podmiotowi leczniczemu, który następnie wykorzystuje ją w procesie leczenia. Sąd stwierdził więc, że dla celów zastosowania zwolnienia z podatku nie jest istotne miejsce wykonania badań laboratoryjnych, lecz miejsce, w którym przekazywane są podmiotowi leczniczemu wyniki tych badań.

4. Podatek akcyzowy

W kategorii sprawozdawczej podatek akcyzowy nie stwierdzono prawomocnych orzeczeń, w których wystąpiły nowe (tj. nie występujące w okresach sprawozdawczych dotyczących 2024 r. i lat wcześniejszych) istotne zagadnienia prawne.

5. Podatek od czynności cywilnoprawnych

W tej kategorii nie stwierdzono prawomocnych orzeczeń, w których wystąpiły nowe (tj. nieobecne w okresach sprawozdawczych dotyczących 2024 r. i lat wcześniejszych) istotne zagadnienia prawne.

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

W sprawie I SA/Rz 616/24, samorządowy organ podatkowy zmienił własną decyzję w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania podatkowego wskutek ustalenia, że w ewidencji gruntów i budynków zarejestrowano zmianę oznaczenia nieruchomości z „Br-PsIV” na „B”, co miało wpływ na wymiar podatku. Podatnicy podnosili w toku postępowania, że oznaczenie gruntów w ewidencji nie jest prawidłowe. Sąd, powołując się na art. 21 ust 1 ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne, przypomniał że organ podatkowy nie może samodzielnie dokonywać (zmieniać) klasyfikacji funkcji nieruchomości, lecz powinien odwołać się do odpowiednich wpisów w ewidencji gruntów i budynków. Jest bezwzględnie związany danymi m.in. odnoszącymi się do przeznaczenia gruntów. W takim zakresie podatnicy nie mogli więc przeprowadzić, z powołaniem się na art. 194 § 3 o.p., dowodu przeciwko wpisowi w ewidencji gruntów i budynków. Zmiany danych w ewidencji, które wprowadzono z inicjatywy podatników w roku 2024, nie mogły mieć znaczenia dla wymiaru podatku za rok 2022, ponieważ zmiany takie mają znaczenie tylko na przyszłość. Sąd podkreślił przy tym, że grunt, który nie jest sklasyfikowany w ewidencji gruntów i budynków jako użytek rolny, nie może być uznawany za część gospodarstwa rolnego.

Przedmiotem kontroli w sprawie I SA/Rz 615/24 była decyzja dotycząca wymiaru zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości, w której od przedmiotu opodatkowania ustalono podatek według stawki przewidzianej dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą. Podatnik zakwestionował to rozstrzygnięcie podnosząc, że nabyte prawo wieczystego użytkowania nieruchomości nie jest związane z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą. Wydatków związanych z nieruchomością nie rozliczył w kosztach uzyskania przychodów i nie ujął również tego prawa w ewidencji środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych. Sąd uznał ustalenia organów i kwalifikację

prawną za prawidłowe. Odwołując się do motywów wyroku Trybunału Konstytucyjnego SK 39/19 wskazał, że o kwalifikacji organów nie przesądziło wyłącznie posiadanie gruntów przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, lecz przejawy wykorzystywania gruntu w prowadzonym przez niego przedsiębiorstwie. Zwrócono uwagę na rodzaj prowadzonej działalności obejmującej m.in. dzierżawę, kupno i sprzedaż nieruchomości, użytkowe przeznaczenie terenu oznaczone w ewidencji gruntów jako tereny przemysłowe „Ba”, podobny opis przeznaczenia tego terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, działania podejmowane przez przedsiębiorcę zmierzającego do wydzielenia działki pod drogę i sprzedaży. Sąd podkreślił przy tym, że nie ma znaczenia to, czy przedmiot opodatkowania jest faktycznie wykorzystywany do prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę lub przynosi jakiegokolwiek dochody. Nie miało znaczenia także to, że nieruchomość nie miała dostępu do drogi publicznej.

Interesujące zagadnienie było przedmiotem kontroli Sądu w sprawie I SA/Rz 19/25. Organy podatkowe za podatnika podatku od nieruchomości uznały nie właściciela, którym był Skarb Państwa, lecz posiadacza zależnego będącego przedsiębiorcą, któremu ten grunt wraz z budynkami został udostępniony w celu realizacji umowy związanej z prowadzoną działalnością gospodarczą.

7. Podatek od spadków i darowizn

Liczba spraw z tego zakresu rozpoznanych w 2025 r. przez WSA w Rzeszowie była znikoma, a sądowa kontrola rozstrzygnięć organów podatkowych potwierdziła prawidłowość ich procedowania. Nie stwierdzono przy tym nowych ani kluczowych zagadnień prawnych.

8. Opłaty administracyjne

W kategorii sprawozdawczej nie stwierdzono prawomocnych orzeczeń, w których wystąpiły nowe (tj. nie występujące w okresach sprawozdawczych dotyczących 2024 r. i lat wcześniejszych) istotne zagadnienia prawne.

9. Sprawy celne

W kategorii sprawozdawczej prawo celne nie stwierdzono prawomocnych orzeczeń, w których wystąpiły nowe (tj. nie występujące w okresach sprawozdawczych dotyczących 2024 r. i lat wcześniejszych) istotne zagadnienia prawne.

10.Finanse publiczne

Wartą odnotowania w tej kategorii sprawozdawczej jest sprawa I SA/Rz 128/25, która dotyczyła zwrotu całości środków z dotacji oświatowej udzielonej w 2022 r. jako wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. W sprawie tej Sąd wyraził podgląd, że materiał dowodowy stanowiący podstawę wydania decyzji nakazującej stronie zwrot dotacji może zostać oparty na wynikach kontroli, może też zostać zebrany w toku postępowania administracyjnego finalizowanego decyzją o zwrocie tejże dotacji, a ponadto istnieje możliwość wykorzystania materiałów zgromadzonych w ramach innych procedur, także kontroli przeprowadzonych przez inne organy. Cezurą jest wydanie decyzji, a nie sporządzenie i doręczenie kontrolowanemu protokołu z kontroli czy też rozpatrzenie jego zastrzeżeń do wyników kontroli. Do czasu podjęcia decyzji zwrotowej strona może przedstawiać dowody oraz składać wnioski dowodowe, które podlegają ocenie przez pryzmat art. 78 § 1 o.p. Ponadto Sąd stwierdził, że z akt administracyjnych wynika w sposób oczywisty i jasny, że zachowanie skarżącej w trakcie kontroli przeprowadzonej przez organ dotujący było nacechowane złą wolą, na co wskazuje w szczególności fakt dwukrotnego bezpodstawnego odmówienia udostępnienia do kontroli wnioskowanej dokumentacji w siedzibie strony. Sąd podkreślił, że za fakt utrudniania lub udaremniania czynności kontrolnych nie jest jednak przewidziana sankcja w postaci obowiązku zwrotu udzielonej dotacji.

11.Pomoc wspólnotowa dla rolnictwa

Sprawy z omawianej kategorii dotyczyły zasadniczo pomocy finansowej dla rolników w formie dopłat do gruntów.

Z okoliczności sprawy I SA/Rz 280/25 wynikało, że o płatności do tego samego gruntu ubiegali się skarżący oraz właściciel terenu, co spowodowało wystąpienie tzw. konfliktu krzyżowego. Z ustaleń faktycznych organów wynikało, że skarżący posiadał sporne działki w dniu składania wniosku i prowadził na nich działalność rolniczą. Nie posiadał jednak do nich tytułu prawnego. Sąd, odwołując się do art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027, podniósł że ciężar wykazania przesłanek do przyznania płatności ciąży na podmiocie ubiegającym się o wsparcie, z czego jednak skarżący się nie wywiązał. Tytuł prawny wykazał natomiast właściciel gruntu. Sąd zwrócił przy tym uwagę na istotną zmianę prawną w relacji do wcześniejszego stanu prawnego. O ile wcześniej do uzyskania płatności wystarczające było wylegitymowanie się posiadaniem gruntu, o tyle aktualnie, stosownie do art. 22 ustawy o Planie strategicznym (...), wnioskodawca powinien legitymować się tytułem prawnym do deklarowanych gruntów. Odnośnie do zagadnienia tzw. konkurencyjnych wniosków przywołał również stanowisko wyrażone przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-216/19, w której wyrażono stanowisko, że w przypadku gdy wniosek o przyznanie pomocy został złożony zarówno przez właściciela gruntów rolnych, jak i przez osobę trzecią, która faktycznie wykorzystuje te obszary bez jakiegokolwiek prawa ich użytkowania, kwalifikujące się hektary odpowiadające tym gruntom są "w dyspozycji" jedynie właściciela tych obszarów. Oznacza to pierwszeństwo właściciela gruntów w przyznaniu wsparcia w sporze z posiadaczem, chyba że ten ostatni wykaże, że posiada tytuł prawny swojego posiadania.

Do zagadnienia odnoszącego się do przesłanki przyznania płatności opartej na posiadaniu gruntu oraz legitymowaniem się tytułem prawnym do niego, Sąd wypowiedział się również w sprawach I SA/Rz 217/25 i I SA/Rz 27/25. Natomiast do zagadnienia dotyczącego ciężaru dowodu ciężącego na podmiocie, który wywodzi z danej okoliczności korzystne dla siebie skutki prawne, Sąd odniósł się także w sprawach I SA/Rz 616/25, I SA/Rz 47/25 i I SA/Rz 7/25.

Z kolei w sprawie I SA/Rz 148/25 Sąd, analizując prawidłowość przeprowadzonej w toku postępowania administracyjnego kontroli, której prawidłowość skarżący starał się podważyć podnosząc, że domagał się przeprowadzenia kontroli na miejscu, wskazał że przeprowadzona kontrola administracyjna na podstawie bazy danych zgromadzonych w systemie identyfikacji

działek rolnych, zawierających materiały kartograficzne w postaci map i ortofotomap i przy wykorzystaniu geograficznego systemu informacji, zawierającego bazy danych referencyjnych dla ocen kwalifikowalności wniosków, została przeprowadzona bez naruszenia przepisów prawa. Organy miały możliwość dokonania wyboru metody kontroli i mogła to być kontrola administracyjna lub kontrola na miejscu.

Natomiast sprawa I SA/Rz 567/24, bezpośrednio dotycząca zwrotu nienależnie pobranych płatności, pośrednio odnosiła się do zagadnienia wpływu na to postępowanie postępowania w sprawie przyznania płatności. Sąd przypomniał, że w postępowaniu w sprawie ustalenia kwoty nienależnie pobranych płatności organy nie dokonują już ponownej oceny podstaw do przyznania płatności. W okolicznościach sprawy skarżąca otrzymała zaliczkę na poczet dopłat, ale wydana decyzja była dla niej niekorzystana, ponieważ odmówiono jej przyznania płatności i od decyzji tej nie wniosła odwołania. Decyzja w przedmiocie płatności pozostawała poza kontrolą Sądu w sprawie dotyczącej zwrotu nienależnie pobranych płatności. Nie stwierdzono natomiast okoliczności wskazujących, że do wypłaty środków doszło z winy organu, co zwalniałoby podmiot, który otrzymał środki, od obowiązku ich zwrotu.

12. Polityka rozwoju

W tej kategorii spraw Sąd wielokrotnie zajął stanowisko o dopuszczalności skarg wnioskodawców składanych na rozstrzygnięcia postępowań konkursowych, w których rozdzielane są środki z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (m.in. w orzeczeniach I SA/Rz 65/25, I SA/Rz 129/25, I SA/Rz 131/25, I SA/Rz 191/25, I SA/Rz 245/25). Sprowadza się ono do uznania, że w sprawie, której dotyczył nabór wniosków realizowany przez Rzeszowską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. (dalej: RARR) skarga do sądu administracyjnego przysługuje na zasadach wynikających z przepisów art. 141zf ust. 3 i art. 30c ustawy wdrożeniowej. Wskazano, że ustawa wdrożeniowa jest ustawą szczególną, o której mowa w art. 3 § 3 p.p.s.a. RARR, pomimo że nie jest instytucją prawa publicznego – organem władzy publicznej, zajmuje się dzieleniem środków publicznych pochodzących ze środków Unii Europejskiej w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, który jest planem rozwojowym określającym cele związane z odbudową i tworzeniem

odporności społeczno-gospodarczej Polski po kryzysie wywołanym pandemią COVID-19 oraz służące ich realizacji reformy i inwestycje, podobnie jak to uregulowano w przepisach rozdziału 5 ustawy wdrożeniowej odnośnie do programu operacyjnego. Instytucją odpowiedzialną za realizację programu, w rozumieniu art. 141a pkt 1 ustawy wdrożeniowej, jest Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, który zawarł porozumienie z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości dotyczące realizacji inwestycji: A1.2.1. „Inwestycje dla przedsiębiorstw w produkty, usługi i kompetencje pracowników oraz kadry związane z dywersyfikacją działalności” w ramach KPO, RARR realizuje na określonym terytorium działania na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości; wybrana została do tego w trybie konkursowym.

Sąd wskazał, że ogólne zasady przyznawania wsparcia, o które ubiegał się Skarżący, określają przepisy rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 23 kwietnia 2024 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis na dywersyfikację działalności mikroprzedsiębiorców, małych lub średnich przedsiębiorców w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz. U. 2024 poz. 687), które wydano na podstawie delegacji ustawowej z art. 141c ust. 4 ustawy wdrożeniowej. Natomiast szczegółowe zasady ubiegania się o wsparcie określał „Regulamin wyboru przedsięwzięć MŚP”, który należało stosować w zgodzie z przepisami prawa krajowego, w tym ustawy wdrożeniowej, i unijnego, w tym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającym instrument na rzecz odbudowy i zwiększania odporności. Jest to instrument finansowy związany z dystrybucją pomocy publicznej, który wymaga kontroli, także na etapie jej przyznawania, a nie tylko rozliczania. Wykładnia ta musi w końcu uwzględniać realizację konstytucyjnie zapewnionego prawa do sądu (por. art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), który należy wywieść z przepisów art. 141zf ustawy wdrożeniowej w przypadku otrzymania przez aplikującego informacji o negatywnej ponownej ocenie wniosku. Zawarcie umowy cywilnoprawnej, na którą powoływała się RARR, poprzedzone jest postępowaniem konkursowym, noszącym cechy postępowania quasiadministracyjnego, którego wynik musi być poddany kontroli sądu na zasadach takich, jak akty administracyjne wydawane w postępowaniu administracyjnym, dla którego przewidziana jest droga przed sądem

administracyjnym. To, że podmiotem decydującym o wyborze przedsięwzięcia kwalifikującego się do wsparcia nie jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, lecz podmiot pomocniczy, nie może mieć wpływu na realizację prawa do sądu na zasadach wynikających z art. 3 § 3 p.p.s.a. w zw. z art. 141zf ust. 3 ustawy wdrożeniowej. Wskazane środki publiczne nadal są dystrybuowane na zasadach określonych w ustawie wdrożeniowej i w zakresie ochrony sądowej nie można czynić różnic między aktami podejmowanymi przez podmiot realizujący „przedsięwzięcie” a podmiotem realizującym „przedsięwzięcie MŚP”, bez jednoznacznego ustawowego odesłania na drogę postępowania przed sądem powszechnym, jak sugerowała RARR w odpowiedzi na skargę. Zaznaczono, że pojęcie „przedsięwzięcie MŚP” nie jest znane ustawie wdrożeniowej, a pojawiło się dopiero w powołanym wyżej rozporządzeniu Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 23 kwietnia 2024 r. Akt podustawowy, jakim jest rozporządzenie, nie może stanowić podstawy wyłączenia drogi sądowej, przede wszystkim z uwagi na dyspozycję art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślono, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw, a więc także modyfikować, w zaproponowany przez RARR sposób, regulacji z art. 141zf ust. 2 i 3 ustawy wdrożeniowej.

13. Budownictwo

W 2025 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie wpłynęło 190 spraw z kategorii budownictwa. Jednocześnie we wskazanym okresie Sąd rozpoznał 187 spraw z tej kategorii, z czego w 142 wydano wyrok.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 535/25 Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielił dokonaną przez organy nadzoru budowlanego kwalifikację wykonanych robót budowlanych. Sąd wskazał, że na skontrolowanej przez organy nieruchomości znajduje się strzelnica otwarta. Zdaniem Sądu, organy obydwu instancji prawidłowo przyjęły, że obiekt, którego sprawa dotyczy to obiekt budowlany, a konkretnie

budowla ziemna. W ocenie WSA znajduje to potwierdzenie w brzmieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 418 z późn. zm.) – dalej: "u.p.b.", w świetle których obiekt budowlany to budynek, budowla bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych (art. 3 pkt 1). Z kolei, budowla to każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury (art. 3 pkt 3). Ten ostatni przepis wskazuje szereg przykładowych budowli, a wśród nich budowle ziemne. Prawnej definicji tej ostatniej brak, jednak za orzecznictwem sądowym należy przyjąć, że są to takie wytwory ludzkiej działalności niebędące budynkiem ani obiektem małej architektury, które wykonane zostały z ziemi. Podstawowym lub wyłącznym tworzywem (budulcem) tego rodzaju budowli jest ziemia. Budowla ziemna musi mieć przy tym charakter kubaturowy, być widoczna i istnieć w kategoriach obiektywnych, a ponadto spełniać określoną rolę, stanowiąc zarazem całość techniczno-użytkową. W rozpoznawanej sprawie, przeważającym materiałem, z którego obiekt został wykonany to powstałe trzy nasypy w kształcie litery "U", zabezpieczone agrowłókniną, a pozostałe elementy takie jak wiata stanowiąca pawilon strzelecki, kontener będący magazynem broni, stalowa konstrukcja tarczociągów, otwarta strefa strzelnicza, dojazd, miejsca postojowe i przyłącz elektroenergetyczny są ze sobą wzajemnie powiązane tworząc razem całość w postaci otwartej strzelnicy. Sąd podkreślił, że podstawowe znaczenie przy zaliczeniu przedmiotu kontroli do budowli ziemnej w postaci otwartej strzelnicy, której wszystkie składające się na nią elementy należy traktować jako całość ma cel, na jaki mają one zostać wykorzystane. Poszczególnych elementów strzelnicy nie można więc rozpatrywać jako osobnych obiektów, a wszystkie muszą być potraktowane jako całość, bowiem wszystkie one zapewniają użytkowanie obiektu zgodnie z jego funkcją.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 542/25 przedmiotem kontroli uczyniono decyzję organu administracji architektoniczno – budowlanego, wydaną w przedmiocie wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia dotyczącego zabudowy balkonu. Skarżący zgłosili, w trybie art. 30 ust. 2 w zw. z ust. 4d ustawy Prawo budowlane, zamiar wykonania zabudowy logii w systemie bezramowym – system copal Frameless (osłona balkonu) tj. profile aluminiowe z wypełnieniem ze szkła hartowanego grubości 6mm w budynku wielorodzinnym. Planowana zabudowa

ma mieć charakter przesuwny o wysokości 1,20 m. Profile aluminiowe, na których ma być wykonana zabudowa zostaną zamocowane wkrętami od dołu do istniejącej loggii, a od góry do płyty żelbetowej, stanowiącej strop kolejnej kondygnacji. W skardze podkreślono, że na żadnym etapie postępowania administracyjnego, również w zgłoszeniu skarżący nie wskazali, że planowana przesłona będzie montowana do płyty stropowej loggii wyższej kondygnacji. Wskazali natomiast na szkicu do zgłoszenia, że będzie za zainstalowana szyna pomiędzy pochwytom barierki na balkonie przynależnym do ich mieszkania, a blendą balkonu kondygnacji wyższej, która jest zamocowana do dołu barierki balkonu wyższej kondygnacji. Skarżący zarówno w skardze i na rozprawie w Sądzie wyjaśnili, że do pochwytu barierki oraz do blendy zostaną zamontowane szyny jezdne, między którymi będą umieszczone panele szklane przesłony, między którymi będą niewielkie odstępy, a zatem przesłona nie będzie jednolita, ciągła. Przesłony będą również między barierkami, a blendą i stropem, co nie zmieni funkcji użytkowej balkonu.

Podzielając zarzuty skarżących Sąd stwierdził, że planowane zamierzenie inwestycyjne nie spowoduje zmiany parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego. Rezultatem wykonanych robót budowlanych nie będzie też powstanie stałej ściany szklanej, tworzącej zewnętrzną przegrodę. Zainstalowane elementy zabudowy balkonu będą przesuwne i złożone z kilku elementów szklanych, umieszczonych na szynach. Zaplanowane roboty budowlane nie doprowadziły do zwiększenia obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której budynek jest położony. Roboty te, nie będą też ingerować w elementy konstrukcyjne obiektu, w tym stropu wyższej kondygnacji, znajdującego się nad balkonem skarżących. Zdaniem Sądu, możliwość takiej zabudowy wynika wprost z § 14a ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych (Dz.U. z 1999 r. Nr 74, poz. 836 z późn. zm.), który w sytuacji braku odmiennych unormowań, a w szczególności braku ustawowej definicji zabudowy balkonu i loggii należy interpretować w oparciu o pojęcia słownikowe. Użyte w tym przepisie zwroty instalowanie urządzeń, zabudowa balkonu i loggii należy rozumieć w ten sposób, że zamontowane urządzenia stanowią o powstaniu zabudowy balkonu i loggii.

14. Sprawy z zakresu dróg

Jak co roku sporą grupę spraw z tej kategorii stanowiły sprawy dotyczące nałożenia kary pieniężnej za naruszenie przepisów o transporcie drogowym. W sprawach tych najczęściej niekwestionowane są ustalenia w zakresie poszczególnych naruszeń a przedmiot sporu stanowi ocena, czy zasadne było zastosowanie względem przewoźnika art. 92b i art. 92c u.t.d., pozwalających organowi na niekaranie takiego podmiotu za zaistniałe naruszenia. Dotychczasowe orzecznictwo sądowe w sposób bardzo surowy i restrykcyjny podchodziło do stosowania przesłanek określonych w powyższych regulacjach stojąc na stanowisku, że przewoźnik bądź inna osoba podlegająca ukaraniu na podstawie przepisów u.t.d. prowadzą działalność profesjonalną i w tych okolicznościach zobowiązane są do zapewnienia najwyższej staranności przy realizowaniu swoich obowiązków zawodowych. Tylko w sytuacjach, gdy wystąpiły nadzwyczajne okoliczności, jakie nie mogły być przewidziane przez nich w ramach prowadzonej działalności, możliwe jest nienakładanie kary. Do uwolnienia się od odpowiedzialności wymagane jest zatem udowodnienie podjęcia wszystkich niezbędnych środków w celu zapobieżenia powstaniu naruszenia prawa. Dlatego też większość skarg z tej kategorii było oddalanych.

W sprawie sygn. II SA/Rz 30/25, Sąd uchylił jednakże decyzję GITD o nałożeniu na skarżącego kary pieniężnej za naruszenia przepisów z zakresu transportu drogowego z uwagi na nienależyte wyjaśnienie okoliczności faktycznych. Sąd zauważył, że w decyzji wydanej w II instancji organ nie odniósł się praktycznie do głównego argumentu podnoszonego przez ukaranego na swoją obronę, a mianowicie wykonywania przewozu pomocy humanitarnej, dokonywanej wobec zaistniałej wojny na Ukrainie i pomocy mieszkańcom tego kraju w związku z zaistniałą sytuacją. W ponownym postępowaniu Sąd nakazał więc GITD ustalenie, czy wykonywane przez skarżącego przewozy rzeczywiście były związane z pomocą humanitarną udzielaną przez Polskę Ukrainie, a następnie rozważenie czy pomoc taka, która przecież jest konieczna i musi być udzielana, jest okolicznością o której mowa w przepisach art. 92b i art. 92c u.t.d., a w związku tym, czy zaistniałe uchybienia mogą nie podlegać ukaraniu.

15. Sprawy gospodarcze

W omawianym okresie sprawozdawczym najliczniejszą grupę spraw stanowiły te, w których zostały wymierzone kary pieniężne za urządzenie gier na automatach poza kasynem gry oraz z tytułu posiadania zależnego lokalu, w którym znajdowały się niezarejestrowane automaty do gry. Odnotowano także sprawę dotyczącą cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 405/25 Sąd uchylił decyzje organów obu instancji wydane w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% alkoholu oraz piwa. Jako przyczynę cofnięcia zezwolenia wskazano podanie przez skarżący podmiot w złożonym oświadczeniu o wartości sprzedaży wyżej wymienionych napojów alkoholowych za 2023 r. fałszywych danych. Strona skarżąca kontrargumentowała, że przy składaniu oświadczenia nastąpiła omyłka pisarska – na skutek błędu zamiast kwoty brutto podano kwotę VAT. Wyjaśniono także, że w toku postępowania uiszczono brakującą część opłaty. Dokonując kontroli legalności zaskarżonych decyzji Sąd wskazał, że materialnoprawną podstawę decyzji stanowi art. 111 ust. 4 i art. 18 ust. 10 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r., poz. 2151 ze zm.). Zgodnie z tymi przepisami, przedsiębiorcy, prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w roku poprzednim, są obowiązani do złożenia, do dnia 31 stycznia, pisemnego oświadczenia o wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim. Natomiast w myśl art. 18 ust. 10 pkt 5 ww. ustawy organ zezwalający, w przypadku przedstawienia fałszywych danych w ww. oświadczeniu, cofa zezwolenie. Sąd wyjaśnił, że pojęcie „fałszywych danych” o jakim mowa powyżej nie jest jednolicie interpretowane w orzecznictwie. Przedstawiając poglądy zawarte w orzeczeniach innych sądów administracyjnych Skład orzekający w omawianej sprawie stanął na stanowisku, że znamię umyślności - w zakresie przedstawienia w oświadczeniu niezgodnej z prawdą wartości sprzedaży poszczególnych rodzajów napojów alkoholowych w punkcie sprzedaży w roku poprzednim - wymaga szerszej relatywizacji na tle całokształtu okoliczności złożenia wadliwego oświadczenia oraz jego wpływu na zaniżenie wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W opisywanej sprawie stanowisko takie było konsekwencją podania

przez Spółkę prawdziwych danych w odniesieniu do napojów alkoholowych powyżej 4,5% do 18% oraz powyżej 18%. W tym kontekście nie można było wykluczyć oczywistej omyłki w oświadczeniu w pozycji napojów alkoholowych do 4,5 % oraz na piwo poprzez podanie zamiast kwoty brutto - kwoty VAT. Na tę okoliczność wskazano podczas kontroli. Sąd uznał, że ocenie należy podać całokształt okoliczności złożenia wadliwego oświadczenia oraz jego wpływu na zaniżenie wysokości opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Sama kwota zaniżenia wysokości opłaty nie może być jedynym argumentem za zastosowaniem sankcji. Sąd stwierdził, że tylko wszechstronna ocena rozważanej przesłanki z art. 18 ust. 10 pkt 5 ww. ustawy spełnia konstytucyjne standardy wykładni i stosowania sankcji administracyjnych, szczególnie na tle zasad proporcjonalności oraz zaufania do państwa i porządku prawnego a także zasady wolności działalności gospodarczej.

Natomiast w sprawach dotyczących wymierzenia kary pieniężnej za urządzenie gier hazardowych bez koncesji m. in. sygn. II SA/Rz 1598/24, II SA/Rz 1599/24, II SA/Rz 361/25 Sąd oddalając skargi, jednolicie argumentował, że termin przedawnienia wymiaru kary wynosił 5 lat a jego bieg uległ zawieszeniu na okres 71 dni, na podstawie art. 15zzr ustawy o COVID-19. Bieg terminu należało liczyć od dnia stwierdzenia naruszenia prawa a więc od dnia przeprowadzenia kontroli. Sąd wywiódł, że dla zachowania przez organ uprawnienia do wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej istotne znaczenie miało to, kiedy ostateczna decyzja o nałożeniu kary pieniężnej została wydana, a nie doręczona stronie. W sprawach tych wydanie decyzji miało miejsce w okresie biegu terminu przedawnienia. Dzień doręczenia decyzji nie miał istotnego znaczenia. Przed upływem terminu przedawnienia organ odwoławczy nie utracił kompetencji do wydania decyzji.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 410/25 Sąd oddalił skargi na decyzje wymierzające karę pieniężną z tytułu posiadania zależnego lokalu, w którym znajdowały się niezarejestrowane automaty do gry. W sprawie tej Sąd podzielił stanowisko organów, że zatrzymane urządzenia spełniały kryteria uznania ich za automaty do gier w rozumieniu art. 2 ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 595 ze zm. – dalej: „u.g.h.”). Urządzenia te nie posiadały wymaganej prawem rejestracji, zaś sporny lokal nie był

kasynem gry ani salonem gier na automatach. Zatrzymane urządzenia znajdowały się w lokalu nielegalnie, z naruszeniem warunków i zakazów określonych w u.g.h.

Sąd zaakceptował również stanowisko organów w zakresie przypisania skarżącemu statusu „posiadacza zależnego lokalu”. Podkreślił, że ustawodawca w u.g.h. tego pojęcia nie zdefiniował. Niemniej pojęcie „posiadacza zależnego” ma charakter prawny i zostało zdefiniowane w polskim systemie prawnym w przepisach Kodeksu cywilnego. Z art. 336 k.c. wynika, że posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny). Nie ulegało wątpliwości Sądu, że opisany w decyzjach sposób władania lokalem przez skarżącego, na podstawie umowy zawartej ze spółką A, uprawniał do przyjęcia, że było ono posiadaniem zależnym. Sporne pozostawało natomiast to, czy przez umowę, jaką skarżący zawarł ze spółką B, utracił on posiadanie zależne na rzecz tego ostatniego podmiotu. Sąd podzielił argumentację organów, że do utraty statusu posiadacza zależnego nie doszło. Skarżący zobowiązał się wobec wynajmującej spółki A, że nie będzie zmieniać sposobu korzystania z przedmiotu najmu bez uprzedniej pisemnej zgody wynajmującego i że będzie on wykorzystywany wyłącznie przez niego i jego pracowników oraz, że nie może oddawać go w podnajem ani w bezpłatne używanie osobom trzecim. Dopuszczenie do wstawienia do tego lokalu automatów do gier przez inny podmiot na podstawie zawartej z nim umowy najmu pow. 4m² tego lokalu, nie spowodowało utraty przez skarżącego władania lokalem, w którym była prowadzona przez niego działalność gastronomiczna. Skarżący jako posiadacz zależny lokalu nie utracił posiadania przez to, że oddał jego niewielką część w dalsze posiadanie zależne, niezależnie od tego, jakimi kierował się pobudkami zawierając umowę ze spółką B. Jak podkreślił Sąd odpowiedzialność na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 3 u.g.h. ciąży bowiem na tym posiadaczu zależnym, który faktycznie włada lokalem, w którym prowadzona jest działalność gastronomiczna i znajdują się w nim automaty do gier. Ponadto urządzenia te stanowiły część wyposażenia lokalu, były zasilane z jednej sieci elektroenergetycznej i nie zostały wyodrębnione w oddzielnym pomieszczeniu, które spełniałoby kryteria pozwalające uznać je za odrębny lokal. Dostęp do urządzeń mieli klienci lokalu prowadzonego przez skarżącego. Prawdłowo przyjęto również, że przedmiotowy obiekt spełniał kryteria do uznania go za lokal, w którym

prowadzona była działalność gastronomiczna, handlowa i usługowa. Świadczyły o tym zarówno spostrzeżenia wizualne z kontroli, jak i wpisy w ewidencji działalności gospodarczej. Skarżący był zatem „posiadaczem zależnym lokalu”, w rozumieniu art. 89 ust. 1 pkt 3 u.g.h. Bez znaczenia dla wyniku sprawy było natomiast ustalenie, kto był właścicielem urządzeń, kto je faktycznie wstawił do lokalu, czy były one podczas kontroli uruchomione albo czy skarżący był zaangażowany w urządzenie gier hazardowych. Istotny był wyłącznie sam fakt ich stwierdzenia przez organ w określonym lokalu, brak wymaganej prawem rejestracji oraz brak szczególnego statusu lokalu jako kasyna gry lub salonu gier na automatach. Sąd podzielił również argumentację organów o braku podstaw do odstąpienia od nałożenia na skarżącego kar pieniężnych. W świetle regulacji z art. 189f k.p.a. nie można było uznać, że waga naruszenia prawa była znikoma. Działalność w zakresie organizowania i urządzania gier hazardowych z uwagi na towarzyszące jej ryzyka uzależnień, korupcji i przestępczości nie może być traktowana jako zwykła działalność gospodarcza, a rynek gier hazardowych, jako zwykły rynek gospodarczy, co powoduje, że naturalnym celem polityki państwa jest poddanie tego rodzaju aktywności gospodarczej ścisłej regulacji i kontroli, z położeniem szczególnego nacisku na zapobieganie uzależnieniom od hazardu, ochronę konsumentów i ich rodzin oraz zwalczanie przestępczości, w tym zorganizowanej i innego rodzaju nielegalnej działalności. Ponadto w okolicznościach opisywanej sprawy skarżący po przeprowadzonej kontroli, nie zaprzestał naruszeń prawa, ponieważ tożsame naruszenie stwierdzono w okresie późniejszym. Nie zachodziły okoliczności, o których mowa w art. 189f § 1 pkt 2 k.p.a.

16. Sprawy obywatelskie

W kategorii spraw obywatelskich nie ujawniało się nowe i kluczowe zagadnienie prawne, niebędące zarazem przedmiotem rozstrzygnięcia sądów administracyjnych (w tym NSA) w latach poprzednich. Nie stwierdzono również, aby jakkolwiek sprawa z tej kategorii wzbudziła szczególne zainteresowanie społeczne lub mediów.

17. Gospodarka nieruchomościami

W opisywanej kategorii spraw rozpoznano merytorycznie 9 spraw: 3 w podkategorii przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności oraz 6 w podkategorii inne o symbolu podstawowym 607.

W wyroku z dnia 23 września 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 594/25 Sąd uchylając decyzje organów I i II instancji wydane w przedmiocie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wyraził pogląd, że podczas klasyfikowania działki jako rolnej, w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 900 ze zm., dalej: „u.p.p.u.w.”), bez znaczenia pozostaje faktyczny, obecny sposób korzystania z gruntu. O rolniczym charakterze gruntu przesądza natomiast jego przeznaczenie rolnicze i wystarczy, że może on być wykorzystywany do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie. Obowiązkiem organów orzekających w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności jest zatem ustalenie, czy wnioskodawca, będący osobą fizyczną, był w dacie wejścia w życie ustawy, czyli w dniu 13 października 2005 r., użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnej w rozumieniu kodeksu cywilnego oraz czy nieruchomość ta objęta była planem zagospodarowania przestrzennego lub wydawana była co do niej decyzja o warunkach zabudowy.

W wyroku z dnia 22 maja 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 192/25 Sąd uchylił postanowienia organów I i II instancji wydane w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności uznając, że odmowa wydania zaświadczenia art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 386 ze zm., dalej: „u.p.p.u.w.g.z.”) była nieuzasadniona i wynikała z błędnego zawężenia przez organ pojęcia gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe. Zdaniem Sądu decydujące znaczenie ma funkcjonalny związek działki, której dotyczył wniosek z inną działką zabudowaną budynkiem mieszkalnym, co do której uprzednio wydano takie zaświadczenia, a nie wyłącznie fakt posadowienia na działce samego budynku. Grunty, które zapewniają dostęp, infrastrukturę techniczną oraz możliwość prawidłowego

i racjonalnego korzystania z budynku mieszkalnego posadowionego na innej działce, również mieszczą się w ustawowej definicji gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe. Brak pełnej tożsamości podmiotowej pomiędzy gruntami nie może samodzielnie stanowić podstawy do odmowy przekształcenia, jeżeli związek funkcjonalny jest bezsporny, a prawa do nieruchomości wywodzą się z tego samego stosunku użytkowania wieczystego.

W wyroku z dnia 29 maja 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 1559/24 Sąd oddalając skargę na decyzję wydaną w przedmiocie odszkodowania za utratę prawa użytkowania wieczystego nieruchomości wyraził pogląd, że odszkodowanie za utracone prawo użytkowania wieczystego działki wydzielonej pod drogę publiczną nie obejmuje wartości inwestycji celu publicznego zrealizowanej przez inny podmiot publicznoprawny, powołany w celu realizacji i późniejszego zarządu taką inwestycją, zrealizowanej w warunkach zawartego porozumienia oraz ustawowego uprawnienia tego podmiotu do nieodpłatnego zajęcia nieruchomości na czas realizacji inwestycji, a w przypadku terenów linii kolejowej również na czas użytkowania inwestycji.

W wyroku z dnia 27 maja 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 330/25 Sąd oddalił skargę na decyzję wydaną w przedmiocie nakazu usunięcia nieprawidłowości stwierdzonego stanu technicznego przewodu kominowego, który wypełniał dyspozycję zarówno z art. 66 ust. 1 pkt 1 P.b. (obiekt może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi), jak również z art. 66 ust. 1 pkt 3 P.b. (jest w nieodpowiednim stanie technicznym). Sąd za prawidłowe uznał skierowanie nakazu polegającego na montażu kwasoodpornych wkładów kominowych do Spółdzielni jako podmiotu odpowiedzialnego za przewody kominowe stanowiące część wspólną budynku, a nie do właściciela lokalu mieszkalnego, w którym znajduje się piecyk gazowy podłączony do stanowiącego część wspólną przewodu kominowego. Jest oczywiste, że celem nakazu jest wyeliminowanie nieodpowiedniego stanu tej części obiektu, która może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi. W tym kontekście koszty wykonania nakazu nie mają żadnego znaczenia dla oceny legalności zaskarżonej decyzji. Zatem w sytuacji, gdy Spółdzielnia na gruncie obowiązujących przepisów nie wyegzekwowała od właściciela lokalu podłączenia do centralnej wody ciepłej, wobec braku alternatywy odnośnie do sposobu likwidacji istniejącego stanu, właściwym sposobem jest jedynie montaż kwasoodpornych wkładów kominowych. Oparcie skargi na zarzutach o charakterze ekonomicznym, celowościowym,

względnie własnościowym oznacza, że skarga w żadnym wypadku nie może odnieść zamierzonego skutku.

18. Stosunki wodne

W ramach tej kategorii spraw najwięcej skarg dotyczyło problematyki naruszenia stosunków wodnych na gruncie, pozwoleń wodnoprawnych oraz opłat za usługi wodne.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 1350/24, Sąd oddalił skargę Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej na decyzję Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej umarzającą wznowione postępowanie w przedmiocie pozwolenia wodnoprawnego. Strona skarżąca podnosiła, że nie została zawiadomiona o wszczęciu postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, mimo że usługa wodna odnosiła się do odprowadzania wód opadowych z terenu szpitala, który jest użytkownikiem niektórych z działek wymienionych w pozwoleniu jako będące w zasięgu oddziaływania urządzenia wodnego. Sąd wskazał, że w przypadku postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego określającego sposób odprowadzania wód opadowych i roztopowych, stronami tego postępowania zgodnie z art. 401 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1087 z późn. zm.), oprócz wnioskodawcy, są podmioty, na które będzie oddziaływać zamierzone korzystanie z wód. Sąd wyjaśnił, że oddziaływanie następuje na posesję, na których to odprowadzanie jest przewidziane w takim pozwoleniu, nie ma zaś związku polegającego na oddziaływaniu takiego pozwolenia na posesję, z której te wody są odprowadzane.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 304/25, Sąd analizował zasadność nałożenia na stronę skarzącą kary pieniężnej za korzystanie bez pozwolenia wodnoprawnego z usługi wodnej, w świetle przesłanek wskazanych w art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., obligujących organ administracji publicznej do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Sąd nie podzielił stanowiska Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w zakresie przedstawionej na gruncie tej sprawy interpretacji przesłanki znikomej wagi naruszenia, podkreślając, że nie można zrównywać sytuacji strony skarżącej, jako podmiotu, który korzystał z pozwolenia wodnoprawnego w ramach

trwającej od kilku lat ciągłości, z podmiotami, które w ogóle takiego pozwolenia nie posiadały. Ocena wagi naruszenia powinna być dokonana również z uwzględnieniem tego, że udzielone skarżącej pozwolenie wodnoprawne nie nakładało żadnych nowych obowiązków, a więc korzystała z usługi wodnej na takich samych jak poprzednio zasadach. Zdaniem Sądu, trudno uznać w takiej sytuacji, że korzystanie z tej usługi przez okres kilku miesięcy pomiędzy utratą ważności dotychczasowego pozwolenia, a wydaniem nowego, godzi w dobro prawem chronione. Sąd zgodził się ze skarżącą, że błędem jest identyfikowanie przesłanki „istotności naruszenia prawa” z ilością odprowadzanych wód, ponieważ odprowadzanie relatywnie małej ilości wód bez urządzeń oczyszczających wody może spowodować o wiele większe szkody niż - tak jak w niniejszej sprawie - odprowadzanie wód w wymagany i przepisowy sposób oczyszczonych. Sąd stanął na stanowisku, że jeżeli naruszenie prawa wywołało natomiast jednostkowe i nieznacznie negatywne skutki w obszarze dóbr prawnie chronionych lub skutków tych w ogóle nie wywołało i wywołać nie mogło, to przyjąć należy, że waga naruszenia prawa jest znikoma.

19.Geodezja i kartografia

W tej kategorii spraw, podobnie jak w latach ubiegłych, głównym zagadnieniem pozostawał techniczno-deklaratoryjny charakter ewidencji gruntów i budynków. W analizowanej grupie spraw najczęściej rozpatrywano kwestie związane z ewidencją gruntów i budynków oraz z rozgraniczeniem nieruchomości.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 1383/24, w której Sąd rozstrzygał w przedmiocie odmowy aktualizacji ewidencji gruntów i budynków. Sąd wskazał, że w toku modernizacji i aktualizacji ewidencji gruntów i budynków organ administracji publicznej obowiązany jest do rzetelnego ustalenia przebiegu granic działek i ich powierzchni na podstawie wiarygodnej dokumentacji geodezyjnej, materiałów archiwalnych oraz, w przypadku braku takich danych, poprzez pomiary terenowe lub fotogrametryczne, zgodnie z § 36–37 Rozporządzenia Ministra Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2019 r., poz. 393 ze zm. dalej: e.g.i.b.). Organ naruszający te przepisy, dokonując zmian granic lub powierzchni działek bez podstawy prawnej lub w oparciu o niepełne dane, dopuszcza się naruszenia prawa materialnego i proceduralnego,

które obliguje sąd administracyjny do uchylenia wydanej decyzji i nakazania ponownego przeprowadzenia postępowania.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/RZ 1337/23, Sąd wskazał, że organy administracyjne nie rozpatrzyły prawidłowo zarzutów skarżącego zgłoszonych w trybie art. 24a ust. 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm. dalej: P.g.i.k.), co skutkowało błędnym rozstrzygnięciem. W szczególności Sąd zauważył, że organy, zamiast rozpatrzyć zarzuty w trybie przewidzianym w art. 24a ust. 10 P.g.i.k., wprowadziły zmiany do operatu ewidencyjnego na podstawie czynności materialno-technicznych, co jest niezgodne z przepisami. W związku z tym, mimo że prace geodezyjne wykazały zasadność zarzutów skarżącego, organy odrzuciły je w całości, co Sąd uznał za naruszenie prawa. WSA wskazał, że w sytuacji, gdy zarzuty zostały zgłoszone w terminie, organy miały obowiązek rozpatrzenia ich w drodze decyzji administracyjnej, a nie w drodze czynności materialno-technicznych.

Ponadto podkreślił, że ewidencja gruntów i budynków ma charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny, co oznacza, że zmiana w ewidencji nie kształtuje nowego stanu prawnego nieruchomości, lecz odzwierciedla istniejący stan prawny, ustalony na podstawie dokumentów urzędowych. W związku z tym organ administracyjny, prowadząc postępowanie w sprawie zmian w ewidencji, ma jedynie obowiązek rejestracji stanu prawnego wynikającego z obowiązujących dokumentów, a nie rozstrzygania sporów dotyczących granic nieruchomości.

Sprawy dotyczące rozgraniczenia nieruchomości związane były z prawidłową interpretacją uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. 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 (np. II SA/Rz 449/25 oraz II SA/Rz 189/25).

20.Ochrona środowiska

Oprócz najczęściej rozpoznawanych spraw, w których przedmiot zaskarżenia stanowiły akty dotyczące środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację

konkretnych przedsięwzięć i obowiązku przeprowadzenia oceny ich oddziaływania na środowisko, czy kar za nielegalne usunięcie drzew Sąd rozstrzygnął też stosunkowo dużo spraw ze skarg na decyzje nakładające kary pieniężne za nieosiągnięcie wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych. Składający skargi przedsiębiorcy zajmujący się odbiorem odpadów komunalnych nie kwestionowali faktu niedotrzymania tego poziomu, czy też prawidłowości obliczonej kary, a ich zarzuty koncentrowały się wokół kwestii braku winy oraz braku wpływu na możliwość wywiązania się z obowiązku wynikającego z art. 9g pkt 1 u.c.p.g. i możliwości zastosowania wobec nich art. 189f k.p.a. Sąd oddalając składane skargi oparł się na ugruntowanym orzecznictwie sądowym, zgodnie z którym, kara ma charakter zobiektywizowany i jest konsekwencją stwierdzonych faktów, zaś strony jako przedsiębiorcy, a więc podmioty profesjonalne zobowiązane są tak zorganizować prowadzoną przez siebie działalność regulowaną, aby spełnić wymogi prawem przewidziane. Dotyczy ich także swoboda zawarcia umów. Z kolei, instytucje wskazane w art. 189f k.p.a. mają w istocie rzeczy charakter wyjątkowy albowiem w sytuacji, gdy ustawodawca nałożył na dany podmiot pewien obowiązek, wówczas podmiot ten powinien ów obowiązek wykonać, z kolei kara administracyjna stanowi prawną reakcję na jego niedochowanie. Trzeba je więc stosować ze szczególną rozważą, gdyż w przeciwnym wypadku zasadą stałoby się odstępowanie od nakładania kar, a wyjątkiem ich nakładanie.

W sprawie sygn. II SA/Rz 1602/24, Sąd oddalił skargę na decyzję SKO umarzającą postępowanie odwoławcze w sprawie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia. W uzasadnieniu wyraził stanowisko, że postanowienie organu I instancji o dopuszczeniu skarżącego do udziału w postępowaniu nie przesądza o posiadaniu przez niego interesu prawnego. Postanowienie to ma charakter wyłącznie incydentalny i wyraża w sposób formalny pogląd organu I instancji na kwestie posiadania przez oznaczony podmiot prawa interesu prawnego w rozumieniu przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko tj. jej art. 73 ust. 3a oraz art. 28 K.p.a. Tym postanowieniem organ odwoławczy nie jest związany na zasadzie art. 110 § 1 K.p.a. Jest natomiast związany art. 73 ust. 3a u.i.ś., a zatem może i powinien na podstawie tej regulacji oceniać posiadanie zdolności procesowej podmiotu,

który taką zdolność sobie przypisuje składając w tym celu odwołanie od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

Ciekawą sprawą była sprawa sygn. II SA/Rz 45/25, w której Sąd oddalił skargę na decyzję SKO w przedmiocie nakazu usunięcia odpadów. Stwierdził, że na nieruchomości, będącej obecnie własnością syna skarżącego, znajdują się odpady, których usunięcie z jej terenu jest konieczne, a za posiadacza tychże odpadów zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach uznał - tak jak organy - skarżącego, gdyż był on osobą władającą tą nieruchomością w ramach prowadzonej działalności i nie obalił w toku postępowania domniemania wynikającego z wymienionego przepisu. Skarżący aby obalić domniemanie pochodzenia odpadów od właściciela nieruchomości starał się wykazać, że zalegające na tej nieruchomości odpady zostały tam przywiezione przez osobę trzecią – uczestnika postępowania w ramach nieprawidłowo wykonanej umowy sprzedaży, w wyniku czego zostały umieszczone na jego nieruchomości odpady komunalne nie będące przedmiotem zawartej z nim umowy. Nie było sporne, że strony taką umowę zawarły, a orzekający w sprawie o zapłatę Sąd Okręgowy przyjął na potrzeby tej sprawy, że transport odpadów, który nastąpił w ramach tej umowy, nie stanowił właściwego jej wykonania. WSA zwrócił jednak uwagę, że sąd powszechny w sprawie o zapłatę nie miał na uwadze całości działalności gospodarczej prowadzonej przez skarżącego podczas, gdy ustalenia poczynione w toku postępowania administracyjnego prowadziły do wniosku, że odpady zalegające na nieruchomości skarżącego mogły powstać jako skutek uboczny jego wieloletniej działalności gospodarczej, polegającej na demontażu pojazdów samochodowych. Nadto, sąd powszechny nie zajmował się środowiskowym aspektem przedmiotowej sprawy, a jedynie jedną transakcją i wynikłym na jej tle roszczeniem pieniężnym. Postępowanie dowodowe w sprawie o zapłatę miało więc na celu rozstrzygnięcie wyłącznie sporu w przedmiocie rękojmi za wady towaru, do czego nie było konieczne dokonywanie szczegółowych ustaleń w przedmiocie poziomu rzetelności wykonania spornej umowy. Sąd przyjął też za organami, że nawet przyjęcie nieprawidłowego wykonania spornej w sprawie umowy dostawy złomu nie prowadzi do obalenia domniemania z art. 3 ust 19 ustawy o odpadach. Skarżący nie wykazał bowiem, że nie ponosi odpowiedzialności za odpady zalegające na jego nieruchomości.

21. Edukacja

W omawianym okresie sprawozdawczym, w tej kategorii spraw, najliczniejszą grupę stanowiły te, które dotyczyły kandydatów na studia i studentów. Sprawy z tego zakresu dotyczyły m. in. skreślenia z listy studentów, odmowy przyznania stypendium socjalnego oraz zwolnienia z obowiązku opłaty za usługi edukacyjne.

W tej grupie odnotowania wymaga sprawa o sygn. II SA/Rz 434/25 w której Sąd uchylił decyzję Rektora wraz z poprzedzającą ją decyzją tego organu a którą zwolniono skarżącego w części wynoszącej 20% z opłaty za usługi edukacyjne oraz odmawiającej zwolnienia w pozostałym zakresie. Na mocy tej decyzji skarżący został zobowiązany do zapłaty kwoty 3060 zł z obciążającej go pełnej kwoty 3825 zł. Sąd wyjaśnił, że w sprawie nie budzi wątpliwości, że szkoła wyższa może pobierać opłaty za usługi edukacyjne związane z powtarzaniem przez studenta określonych zajęć na studiach stacjonarnych z powodu niezadowolających wyników w nauce. Jak podkreślił w sprawie nie była sporna zgoda Dziekana na powtarzanie przedmiotów oraz wysokość kwoty ustalonej za ich powtarzanie. Skarżący kwestionował natomiast, że organ rozpatrując wniosek o zwolnienie z tej opłaty i przyznając to zwolnienie jedynie w części wynoszącej 20%, nie uwzględnił całokształtu okoliczności związanych z jego sytuacją materialno-bytową. Sąd jako trafne uznał stanowisko organu, że decyzja w przedmiocie zwolnienia studenta za opłaty za usługi edukacyjne podejmowana jest w ramach uznania administracyjnego. Jednakże w ocenie Sądu Rektor podejmując rozstrzygnięcie nie uzasadnił go dostatecznie zindywidualizowanymi przesłankami oraz nie rozważył w sposób należyty słusznego interesu strony (postrzeganego przez pryzmat możliwości kontynuowania nauki) i interesu społecznego (postrzeganego z perspektywy prawidłowego funkcjonowania uczelni i zabezpieczenia jej interesów). W tym zakresie Rektor ogólnikowo wskazując na trudną sytuację materialną skarżącego i jego rodziny, pomimo okoliczności opisanych przez skarżącego we wniosku o zwolnienie i załączonych dokumentów, ewidentnie dał prymat interesowi reprezentowanej uczelni, powołując się na konieczność roztropnego gospodarowania środkami finansowymi uczelni, sytuację finansową uczelni nie pozwalającą na zwolnienie skarżącego z opłaty w zakresie przekraczającym 20% należności, wysokość ulg udzielanych innym studentom a nieprzekraczających wyżej wymienionego progu zwolnienia oraz zasadę równego traktowania ogółu studentów

w podejmowaniu tego rodzaju decyzji. Sąd zauważył, że istota tego rodzaju decyzji, postrzeganych perspektywie uznania administracyjnego, nie przejawia się w przyznawaniu wszystkim wnioskującym o pomoc jednakowego czy zbliżonego procentowo do obciążających ich kwot zwolnienia. Jeżeli wysokość tego zwolnienia nie zostanie odniesiona do konkretnych okoliczności związanych z trudną sytuacją materialną konkretnego studenta (a taki stan zachodzi w rozpatrywanej sprawie) stanowi to wręcz zaprzeczenie zasady równego traktowania i nieuwzględnienie (poprzez brak jego rozważenia) słusznego interesu skarżącego. Jak zauważył Sąd orzekający na trudną sytuację materialną i możliwości finansowe skarżącego pośredni wpływ mógł mieć również stan jego zdrowia, wykazany na etapie postępowania sądowego zaświadczeniem lekarskim i psychologicznym. Stosowną wiedzę w tym zakresie posiadał organ z racji pobierania przez skarżącego stypendium dla osób niepełnosprawnych. Zdaniem Sądu również argumentacja organu o możliwościach finansowych uiszczenia przez skarżącego należności z uwagi na opłacenie przez niego 2 z 3 rat na jakie została rozłożona ta należność, nie mogła zostać uwzględniona. Z dostępnych informacji i przedłożonych dokumentów wynikało, że skarżący mimo pobierania stypendium socjalnego i dla osób niepełnosprawnych uścił te raty tylko i wyłącznie w następstwie pomocy finansowej udzielanej przez jedną z parafii i Caritas. Sąd zauważył także, że wniosek skarżącego dotyczył zwolnienia z opłaty w całości. Na wniosku tym widnieją adnotacje Prodziekana i Pełnomocnika Rektora odpowiednio: „wniosek popieram”, „prośbę popieram” a zatem odnoszą się do pełnej wysokości tej opłaty. Tymczasem z uzasadnień zaskarżonych decyzji nie wynika w ogóle czy opinie te, a jeżeli tak to w jakim stopniu, zostały przez Rektora wzięte pod uwagę. W ocenie Sądu zaskarżone decyzje zostały wydane z przekroczeniem granic uznania administracyjnego, bez uwzględnienia słusznego interesu strony i interesu społecznego, co uzasadniało ich uchylenie.

W sprawach sygn. II SA/Rz 1095/24 i II SA/Rz 397/25, dotyczących odmowy przyznania stypendium socjalnego, Sąd uchylając decyzje organów obu instancji, wskazał na nieprawidłowe zastosowanie przepisów prawa materialnego. Argumentacja zawarta w decyzji nie odnosiła się bowiem do regulacji dotyczących przyznania stypendium socjalnego dla studenta, który posiada stałe źródło dochodów i jego przeciętny miesięczny dochód w poprzednim roku podatkowym oraz w roku bieżącym w miesiącach poprzedzających miesiąc złożenia oświadczenia

o nieprowadzeniu wspólnego gospodarstwa domowego z żadnym z rodziców opiekunów prawnych lub faktycznych jest równy lub większy wskazanemu kryterium dochodowemu (art. 88 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce /Dz. U. z 2024 r., poz. 1571 ze zm./) a była analizowana w zakresie obliczania wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta (uwzględniono dochód rodziców). Sąd wskazał na brak odniesienia się do argumentacji skarżącej zawartej w odwołaniu. Wydane decyzje nie spełniały wymogów zawartych w art. 107 § 3 k.p.a. Były nieprzekonujące, nieczytelne i to zarówno w kwestii poczynionych przez organ ustaleń faktycznych jak i zastosowanych przepisów prawa materialnego. Sąd zwrócił także uwagę na istotną wadę proceduralną a mianowicie organ odwoławczy w pkt 1) utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji zaś w pkt 2) odmówił przyznania wnioskodawczyni stypendium socjalnego. Taka konstrukcja decyzji wydanej na skutek odwołania nie znajduje odzwierciedlenia w art. 138 § 1 i 2 k.p.a. a wynikająca z niej odmowa przyznania stypendium socjalnego wskazuje na wydanie rozstrzygnięcia merytorycznego w zakresie objętym właściwością organu pierwszej instancji.

22.Zagospodarowanie przestrzenne

W 2025 r. rozpoznano 286 spraw z kategorii zagospodarowania przestrzennego, z czego 216 zakończyło się wydaniem przez Sąd wyroku. Jednocześnie we wskazanym okresie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie wpłynęło 310 spraw z opisywanej kategorii.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 641/25 przedmiotem kontroli Sądu strona skarżąca uczyniła decyzję o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego. Inwestor wskazał, że dojazd do terenu inwestycji będzie odbywał się z drogi publicznej poprzez szereg działek na zasadzie ustanowionej służebności. Strona skarżąca z kolei podnosiła, że służebność wygasła na mocy art. 293 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 1071) – dalej: "k.c." i obecnie nie obowiązuje.

Sąd podzielił stanowisko organów administracji odnośnie spełnienia warunku dostępu terenu objętego wnioskiem do drogi publicznej. Wskazano, że istnienie

służebności potwierdza treść ksiąg wieczystych prowadzonych dla nieruchomości wskazanych we wniosku. W przekonaniu Sądu, organ administracji nie jest władny do oceny, czy służebność przejazdu ujawniona w księgach wieczystych wygaśa na mocy art. 293 § 1 k.c. z uwagi na jej niewykonywanie przez 10 lat. Podkreślono, że skutek wygaśnięcia służebności następuje co prawda z mocy prawa, niemniej w celu wykreślenia jej z księgi wieczystej wnioskodawca musi legitymować się orzeczeniem sądu stwierdzającym ten fakt, co z kolei wynika z art. 189 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm.). Ponadto Sąd podniósł, że w kontekście charakterystyki postępowanie administracyjnego prowadzonego w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy oraz definicji dostępu do drogi publicznej brak jest podstaw do podzielenia zarzutów strony skarżącej, że rolą organu administracji winna być analiza zaprojektowania drogi wewnętrznej.

Uwzględniając skargę wniesioną na decyzję o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, Sąd w sprawie o sygn. II SA/Rz 1529/24 uznał, że nieprawidłowe wyznaczenie obszaru analizy i dokonanie na jego podstawie analizy rażąco narusza prawo, bowiem w oparciu o tak dokonaną analizę zezwolono na realizację inwestycji pozostającej w rażącej sprzeczności z zastanym ładem przestrzennym. Sąd wskazał, że obszar analizowany został wyznaczony w taki sposób, że w kierunku wschodnim objęto nim teren w odległości 150 m, w kierunku południowym 300 m, w kierunku północnymi 3500 m. W przekonaniu Sądu poszerzenie obszaru analizy w kierunku północnym było podyktowane potrzebą nawiązania do znajdującej się na jedynej na tym obszarze zabudowy usługowej. Wyznaczenie obszaru analizy w taki sposób odbyło się zatem z rażącym naruszeniem zasady dobrego sąsiedztwa, bowiem w najbliższym otoczeniu działki objętej wnioskiem znajdują się w większości działki niezabudowane o przeznaczeniu rolnym z nielicznie występującą zabudową mieszkaniową związaną wyłącznie z produkcją rolną. Tym samym, w nieuprawniony sposób doszło do zaplanowania realizacji dużej zabudowy usługowej o powierzchni 1800 m² wśród zabudowy mieszkaniowej.

Z kolei w sprawie o sygn. II SA/Rz 857/24 Sąd podzielił stanowisko Samorządowego Kolegium Odwoławczego o zaistnieniu podstaw prawnych do uchylecia decyzji organu I instancji ustalającej warunki zabudowy i jednoczesnego

umorzenia prowadzonego postępowania administracyjnego. Sąd wskazał, że wniosek inwestora inicjujący postępowanie administracyjne jest tożsamy z innym wnioskiem złożonym wcześniej. W obydwu przypadkach zachodzi bowiem tożsamość przedmiotowa i podmiotowa. Obydwa wnioski dotyczą tej samej rodzajowo inwestycji, jaką jest budowa hali magazynowej z częścią administracyjną oraz infrastrukturą techniczną. Identyczny jest również zakres nieruchomości niezbędnych dla inwestycji.

Odnosząc się do zarzutów skargi, koncentrujących się na wskazaniu różnic pomiędzy wnioskami inwestora, dotyczących parametrów inwestycji Sąd wskazał, że zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1588 z późn. zm.), poszczególne parametry charakteryzujące planowaną inwestycję ustala się albo jako średnią arytmetyczną paramentów obiektów budowlanych znajdujących się w obszarze analizowanym (zob. § 5 i § 6 rozporządzenia), albo "odpowiednio" lub w bezpośrednim nawiązaniu do obiektów istniejących w obszarze analizowanym (zob. § 4, § 7 i § 8 rozporządzenia). Oznacza to, że wniosek inwestora jedynie określa rodzaj inwestycji oraz wskazuje przybliżoną i pożądaną przez inwestora formę architektoniczną planowanego zamierzenia. Natomiast szczegółowe parametry inwestycji, które określa decyzja, są wyznaczane na podstawie istniejących obiektów budowlanych zlokalizowanych w obszarze analizowanym. Co do zasady, w powyższym zakresie brak jest uznaniowości organu administracji.

Sąd podał, że określenie w jednym wniosku powierzchni zabudowy od 50 000 m² do 50 500 m², a w drugim wniosku od 50 000 m² do 50 900 m², nie powoduje żadnych zmian w zakresie sposobu ustalenia wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, ani też wielkości tego wskaźnika. Parametr ten, stosownie do § 5 ust. 1 rozporządzenia, wyznacza się na podstawie średniego wskaźnika tej wielkości dla obszaru analizowanego. Wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia, wyznacza się natomiast jako przedłużenie krawędzi odpowiednio do istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich. Zdaniem Sadu, nie ma zatem znaczenia dla ustalenia tego parametru, że w jednym wniosku

wysokość elewacji określono na 40-50 m, a w drugim na 39-50 m. Tak samo w zakresie określenia we wnioskach różnej ilości kondygnacji w budynku biurowym (pierwotnie: 1, w opisywanej sprawie: 1-2) oraz kondygnacji w projektowanym magazynie (pierwotnie: 1, w drugim wniosku: 1-2). W przekonaniu Sądu, analiza funkcji i cech zabudowy w obydwu przypadkach doprowadzi bowiem do ustalenia identycznych parametrów nowej zabudowy, jako że podstawą ich ustalenia jest wyłącznie zabudowa już istniejąca oraz jej cechy niezbędne do określenia minimalnych i maksymalnych wartości nowoprojektowanej zabudowy. Sąd zaznaczył, że wyznaczenie pewnych parametrów może w drodze wyjątku zostać dokonane w inny sposób niż wskazany powyżej, jeżeli wynika to z analizy (§ 4 ust. 4, § 5 ust. 2, § 6 ust. 2 oraz § 7 ust. 4 rozporządzenia), niemniej taka sytuacja nie miała miejsca w sprawie. W analizie urbanistycznej oraz w decyzji organu I instancji nie wskazano bowiem w żaden sposób, że wyznaczenia parametrów planowanej inwestycji dokonano w inny sposób niż w oparciu o średnie wartości analogicznych parametrów obiektów budowlanych znajdujących się w obszarze analizowanym.

23. Rolnictwo i leśnictwo

W opisywanej kategorii spraw zdecydowaną większość stanowiły sprawy z podkategorii „scalenie i wymiana gruntów”.

Sąd wyrokiem z dnia 18 czerwca 2025 r., sygn. II SA/Rz 367/25, oddalił skargę na decyzję wydaną w przedmiocie ustalenia należności podwyższonej z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji rolniczej. Sąd uznał, że Skarżący faktycznie wyłączył użytki rolne klasy RIIlb o łącznej powierzchni 0,5484 ha z produkcji rolnej, dokonując utwardzenia terenu płytami betonowymi i kostką brukową, przy czym wyłączenie to nie zostało poprzedzone wydaniem decyzji zezwalającej na takie działanie. Wyłączone grunty były zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przeznaczone na cele nierolnicze, co spełniało przesłanki do zastosowania art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 82 ze zm. dalej: u.o.g.r.l.). W świetle tego przepisu zastosowanie znalazło postępowanie legalizacyjne polegające na następczym wydaniu decyzji zezwalającej na wyłączenie, połączone z obowiązkiem uiszczenia należności podwyższonej o 10% oraz opłat rocznych, co stanowi sankcję za samowolne wyłączenie gruntów z produkcji rolnej.

Sąd podkreślił, że art. 12 ust. 6 u.o.g.r.l., przewidujący możliwość pomniejszenia należności o wartość rynkową gruntu, nie miał zastosowania w sytuacji samowolnego wyłączenia, gdyż dotyczy wyłącznie legalnych wyłączeń gruntów rolnych. Na tej podstawie Sąd uznał, że organy prawidłowo ustaliły wysokość należności i opłat rocznych, a skarga była bezzasadna.

24. Wywłaszczenia

W opisywanej kategorii spraw większość rozpoznanych merytorycznie skarg należała do podkategorii: wywłaszczenie nieruchomości i odszkodowanie, w tym wywłaszczenie gruntów od autostradę (12), zajęcie nieruchomości i wejście na nieruchomość, w tym pod autostradę (11) oraz zwrot nieruchomości i rozliczenia z tym związane (9). Trzy sprawy należały do podkategorii: inne o symbolu podstawowym 618.

W wyroku z dnia 23 kwietnia 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 97/25 Sąd uchylając zaskarżoną decyzję wydaną w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości wyraził pogląd, że dla zwrotu nieruchomości istotne jest ustalenie czy cel wywłaszczenia został w ogóle zrealizowany. Jeśli cel ten został skutecznie zrealizowany w przeszłości, to roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie mogło powstać, nawet jeśli w późniejszym czasie doszło do modyfikacji stanu faktycznego (także poprzez przeznaczenie wywłaszczonej nieruchomości na inny cel). Zrealizowanie celu wywłaszczenia (nawet pomimo późniejszej dezaktualizacji tego celu i zmiany przeznaczenia nieruchomości) powoduje, że wywłaszczona nieruchomość nie staje się zbędna na cel wywłaszczenia w rozumieniu art. 136 ust. 3 u.g.n. a tym samym roszczenie o zwrot nie może być dochodzone w drodze administracyjnej.

W wyroku z dnia 13 sierpnia 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 364/25 Sąd oddalając skargę na decyzję wydaną w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości nie podzielił zarzutu gminy dotyczącego nieprawidłowego sformułowania w decyzji punktu dotyczącego zabezpieczenia polegającego na przepisaniu treści art. 141 ust. 2 u.g.n. Sąd wskazał, że w przypadku zabezpieczenia polegającego na ustanowieniu hipoteki na nieruchomości, decyzja o zwrocie stanowi podstawę wpisu hipoteki do księgi wieczystej na rzecz gminy. Samo rozstrzygnięcie zawarte w decyzji Wojewody, wskazujące na zabezpieczenie wierzytelności poprzez hipotekę,

jest wystarczające i zgodne z art. 141 ust. 2 u.g.n. Decyzja o zwrocie nieruchomości, po uzyskaniu przymiotu wykonalności i prawomocności, stanowi bowiem bezpośrednią podstawę do wpisu hipoteki do księgi wieczystej, a wykonanie tego zabezpieczenia następuje na etapie realizacji decyzji, a nie w sferze jej skutków materialnoprawnych. Obowiązki nałożone na nowych właścicieli w zakresie ujawnienia prawa własności w księdze wieczystej oraz instrumenty przewidziane w ustawie o księgach wieczystych i hipotece zapewniają Gminie realną i skuteczną możliwość ustanowienia zabezpieczenia hipotecznego, bez ryzyka jego utraty. Sąd podkreślił, że hipoteka – zgodnie z zasadą niepodzielności – może obciążać wyłącznie nieruchomość zwracaną, co wynika zarówno z decyzji Wojewody, jak i z przepisów u.g.n. i u.k.w.h. Jednocześnie Sąd nie uwzględnił zarzutu gminy dotyczącego wysokości zwracanego odszkodowania, wskazując, że brak jest podstaw prawnych do doliczania wzrostu wartości nieruchomości wynikającego z działań innych niż realizacja celu publicznego, co odpowiada dominującej linii orzecniczej i prawidłowo zostało przyjęte przez Wojewodę.

25.Zatrudnienie, bezrobocie, stosunki pracy, stosunki służbowe

W tej grupie spraw na uwagę zasługuje sprawa o sygn. II SA/Rz 987/25, w której Sąd odrzucił skargę na czynność Burmistrza Miasta w przedmiocie cofnięcia zgody na udzielanie świadczeń zdrowotnych poza określonym publicznym zespołem podstawowej opieki zdrowotnej (PZOZ). Jak wynikało ze sprawy, skarżący był dyrektorem tej placówki i jednocześnie wykonywał w niej czynności jako lekarz. W styczniu 2022 r. uzyskał pisemną zgodę Burmistrza na udzielania świadczeń zdrowotnych poza tą placówką, natomiast w czerwcu 2025 r. otrzymał pismo tego organu cofające powyższą zgodę i uczynił je następnie przedmiotem wniesionej skargi. Stwierdzając niedopuszczalność tej skargi Sąd dokonał analizy przepisów dotyczących przedmiotowego zakresu kontroli sądowej. W następstwie stwierdził, że kwestionowana czynność Burmistrza nie jest aktem podjętym w sprawie z zakresu administracji publicznej, gdyż nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych w art. 3 § 2 P.p.s.a. Zaskarżona czynność Burmistrza nie jest również inną czynnością z zakresu administracji publicznej w świetle art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a. Stanowi natomiast czynność z zakresu prawa cywilnego, a konkretnie z zakresu prawa pracy, do kontroli której powołane zostały sądy powszechne.

Bezsprzecznie bowiem wyrażenie przedmiotowej zgody lub jej cofnięcie jest ściśle związane ze stosunkiem pracy i ma na niego wpływ.

26. Choroby zawodowe i nadzór sanitarny

W opisywanej kategorii spraw rozpoznano merytorycznie 100 skarg, w tym dwie skargi na decyzje wydane w przedmiocie choroby zawodowej, oraz po jednej skardze na decyzję wydaną w przedmiocie nakazu inspektora sanitarnego dotyczącego zapewnienia oświetlenia elektrycznego o określonych parametrach, na decyzję wydaną w przedmiocie nakazu wykonania obowiązków w zakresie podejmowania działań zapobiegających szerzeniu się zakażeń i chorób zakaźnych, na decyzję wydaną w przedmiocie doprowadzenia nieruchomości do należytego stanu sanitarnego, na postanowienie wydane w przedmiocie stwierdzenia uchybienia terminu do wniesienia odwołania oraz na postanowienie wydane w przedmiocie ustalenia obowiązku uiszczenia opłaty za wykonanie pomiaru oświetlenia. Pozostałe 93 sprawy dotyczyły skarg na postanowienia wydane w przedmiocie oddalenia zarzutów w sprawie egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych polegających na poddaniu małoletnich dzieci obowiązkowym szczepieniom ochronnym. W większości spraw z tego zakresu skargi oddalono, w pozostałych uwzględniono uchylając postanowienia organów I i II instancji albo postanowienia organu odwoławczego.

Przykładowo wyrokami z dnia 26 marca 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 1499/24, z dnia 5 marca 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 1501/24, z dnia 23 kwietnia 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 1500/24 Sąd uchylił postanowienia organów I i II instancji wydane w przedmiocie oddalenia zarzutu w postępowaniu egzekucyjnym. Sąd za zasadny uznał zarzut egzekucyjny sformułowany przez skarżących na podstawie art. 33 § 2 pkt 4 u.p.e.a. polegający na braku uprzedniego doręczenia zobowiązanemu upomnienia. Sąd wskazał, że o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej, stosownie do treści art. 15 § 1 u.p.e.a., warunkiem wszczęcia egzekucji administracyjnej jest przesłanie przez wierzyciela, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, pisemnego upomnienia, zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego oraz inne dane niezbędne do prawidłowego wykonania obowiązku przez zobowiązanego. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero

po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. W rozpatrywanej korespondencja zawierająca upomnienie została zwrócona do nadawcy – wierzyciela wskutek nieodebrania przez adresata i została pozostawiona w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Awers koperty zawierającej upomnienie wskazywał jednoznacznie, że skierowana do strony zobowiązanej przesyłka, nie została doręczona z zachowaniem wymogów doręczania pism wynikających z k.p.a. Znajdowała się na niej bowiem tylko adnotacja o jednokrotnym awizowaniu przesyłki, a brak było informacji o powtórnym jej awizowaniu, wymaganej przepisem art. 44 § 3 k.p.a. co przesądzało o naruszeniu tej regulacji. Skutkiem wskazanego naruszenia było nieuprawnione uznanie przez wierzyciela doręczenia za dokonane z upływem ostatniego dnia 14 – dniowego okresu, o którym mowa w § 1 – nieprawidłowym przyjęciu fikcji doręczenia, czym naruszono art. 44 § 4 k.p.a. Wskutek powyższego na uwzględnienie zasługiwał zarzut o braku skutecznego doręczenia stronie skarżącej upomnienia, o którym mowa w art. 33 § 2 pkt 4 u.p.e.a., co uzasadniało tezę, że w sprawie nie doszło do skutecznego wszczęcia postępowania administracyjnego.

W sprawach o sygn. akt II SA/Rz 971/25 wyrokiem z dnia 12 listopada 2025 r. oraz o sygn. akt II SA/Rz 826/25 wyrokiem z dnia 17 września 2025 r. uchylił postanowienia organów I i II instancji oddalające zarzuty w postępowaniu egzekucyjnym uznając za zasadny zarzut egzekucyjny sformułowany na podstawie art. 33 ust. 6 lit. c u.p.e.a. – brak wymagalności obowiązku, z uwagi na fakt, że w aktach administracyjnych sprawy nie znajdowało się zaświadczenia o braku przeciwwskazań do zaszczepienia dziecka, mimo że w skierowaniu do poradni chorób zakaźnych wskazano, że u dziecka po podaniu I dawki szczepionki wystąpił negatywny odczyn poszczepienny (NOP). Sąd wskazał, że z medycznego punktu widzenia nie do pogodzenia było jednoczesne wydanie skierowania do poradni chorób zakaźnych celem wykluczenia możliwości wystąpienia NOP po kolejnych szczepieniach oraz wydanie zaświadczenia o braku przeciwwskazań do zaszczepienia dziecka II dawką tej szczepionki, warunkujące wymagalność obowiązku poddania się obowiązkowi szczepienia.

W sprawach o sygn. akt II SA/Rz 1082 i 1083/25 wyrokami z dnia 18 listopada 2025 r. Sąd uchylił postanowienia organu II instancji utrzymujące w mocy postanowienie organu I instancji uwzględniające zarzut egzekucyjny z art. 33 § 2 pkt 6 lit. a u.p.e.a. - brak wymagalności obowiązku w przypadku odroczenia terminu

wykonania obowiązku. W rozpatrywanej sprawie odroczenie terminu wykonania obowiązku szczepień nastąpiło na podstawie zaświadczenia wydanego po wszczęciu postępowania egzekucyjnego, a skarżący i wierzyciel we wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego powoływał się na zaświadczenie lekarskie wydane przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego. Zgodnie z art. 17 ust. 5 u.z.z. badanie lekarskie daje podstawy do długotrwałego odroczenia obowiązkowego szczepienia ochronnego. Jeżeli zatem do organu inspekcji sanitarnej wpływa odpowiednie zaświadczenie lekarskie będące podstawą odroczenia takiego obowiązku organ nie jest uprawniony do jego kwestionowania i podważania takiego odroczenia. Sąd uchylając postanowienie organu odwoławczego stwierdził, że kluczową dla przebiegu postępowania egzekucyjnego kwestią, która rzutowała na sposób rozpoznania zażalenia winno być ustalenie czy do odroczenia obowiązku doszło przed czy też już po wszczęciu postępowania egzekucyjnego, możliwe po uprzednim przeprowadzeniu przez organ odwoławczy w trybie art. 136 k.p.a. dowodu z zaświadczenia lekarskiego wydanego przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego. Jeśli w postanowieniu o uznaniu zarzutu wierzyciel stwierdzi, że przyczyna braku wymagalności obowiązku wystąpiła po wszczęciu postępowania egzekucyjnego stanowi to podstawę do zawieszenia postępowania egzekucyjnego w całości lub w części, stosownie do treści art. 34 § 4 pkt 2 u.p.e.a. Jeśli natomiast przyczyna braku wymagalności obowiązku wystąpiła przed wszczęciem egzekucji to stanowi to podstawę do umorzenia postępowania egzekucyjnego w całości lub części na podstawie art. 34 § 4 pkt 3 lit. b u.p.e.a.

Z analogicznego powodu Sąd w wyroku z dnia 10 lipca 2025 r. sygn. akt II SA/Rz 398/25 uchylił postanowienie organu odwoławczego utrzymujące w mocy postanowienie organu I instancji oddalające zarzut w sprawie egzekucji administracyjnej dotyczący braku wymagalności szczepień ochronnych. Organ odwoławczy bowiem nie uwzględnił znajdującego się w dokumentacji medycznej dołączonej do zażalenia zapisu o zaleconym odroczeniu szczepień opatrzonego pieczęcią poradni lekarza POZ i NZOZ. Mimo braku zaświadczenia lekarskiego o odroczeniu obowiązku szczepienia lekarskiego, wątpliwości wynikające z powyższego winny zostać wyjaśnione przez organ odwoławczy w trybie art. 136 § 1 k.p.a. celem ustalenia, czy doszło do odroczenia i w jakim okresie.

27.Sprawy mieszkaniowe

W kategorii spraw mieszkaniowych nie ujawniało się zagadnienie prawne o kluczowym znaczeniu dla judykatury. Żadna ze spraw z tej kategorii nie wzbudziła szczególnego zainteresowania społecznego lub mediów.

28.Pomoc społeczna

W WSA w Rzeszowie w 2025 r. rozpoznano 24 sprawy o symbolu 6320 (zasiłki celowe i okresowe), orzeczenia w 9 z nich stały się prawomocne. Z kolei spraw o symbolu 6321 odnotowano w Sądzie 6, a 4 orzeczenia stały się prawomocne. Spraw o symbolu 6322, dotyczących usług opiekuńczych, w tym skierowanie do domu pomocy społecznej odnotowano 19, z czego 9 zostało prawomocnie zakończonych. Analogicznie jak w ubiegłych latach, nie odnotowano spraw o symbolu 6323, tj. zezwolenia i cofnięcia zezwolenia na prowadzenie domu pomocy społecznej, natomiast rozpoznano 3 sprawy dotyczące spraw z zakresu rodziny zastępczej, pomocy na usamodzielnienie dla wychowanka rodziny zastępczej (symbol 6324). W sprawach tych Sąd stwierdzał bezskuteczność czynności PCPR lub uchylał decyzje organów obu instancji. Żaden z wyroków w tej kategorii spraw nie stał się jeszcze prawomocny.

Sąd rozpoznał 131 spraw o symbolu 6329 (inne o symbolu podstawowym 632), z czego 85 spraw zostało prawomocnie zakończonych. Sąd oddalił 70 skarg (w tym 43 prawomocnie), natomiast w 57 sprawach Sąd uchylił decyzje organów (w tym 40 prawomocnych), z kolei w 1 sprawie Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji całości. W 2025 r. odnotowano 1 sprawę na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania w przedmiocie przyznania zasiłku pielęgnacyjnego.

Zestawiając dane z bieżącego roku oraz z roku ubiegłego zauważyć należy tendencję spadkową wpływu spraw o symbolu 6329, niemniej jednak nadal znaczącą część stanowią sprawy dotyczące świadczenia pielęgnacyjnego (60 rozpoznanych spraw, w tym 39 prawomocnie zakończonych).

W zakresie zagadnienia dotyczącego pomocy społecznej, na odnotowanie zasługuje sprawa o sygn. akt II SA/Rz 210/25 dotycząca odmowy przyznania prawa do świadczenia wychowawczego. W niniejszej sprawie matka zwróciła się do ZUS

o przyznanie świadczenia wychowawczego na dzieci będące obywatelami Ukrainy, które przybyły do Polski w związku z działaniami wojennymi po 23 lutego 2022 r. Następnie skarżąca została poinformowana o przyznaniu jej wnioskowanego świadczenia, a następnie organ I instancji swoją decyzją uchylił przyznane skarżącej prawo do świadczenia wychowawczego na córkę, z uwagi na to, że na podstawie rejestru prowadzonego przez Komendanta Głównego Straży Granicznej ustalono, że ww. dziecko utraciło legalny pobyt w Polsce, w związku z wyjazdem na Ukrainę w maju 2023 r., a rozbieżności wynikające ze złożonego wniosku o świadczenie wychowawcze z danymi zawartymi w rejestrze Straży Granicznej nie zostały wyjaśnione. Po rozpoznaniu odwołania, Organ II instancji utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję wyjaśniając, że brak jest podstaw do zmiany decyzji, ponieważ dziecko, na które złożono wniosek, nie posiada legalnego pobytu na terytorium RP w wymaganym okresie. Organ wskazał, że w przypadku ww. dziecka na podstawie danych z rejestru prowadzonego przez Straż Graniczną ustalono, że nastąpiła zmiana danych identyfikacyjnych (m.in. dokumentu tożsamości), co spowodowało brak odnotowania ponownego przekroczenia granicy i w konsekwencji brak potwierdzenia jego legalnego pobytu.

Sąd rozstrzygając przedmiotową sprawę uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję ZUS.

Sąd zauważył, że prawo do świadczeń wychowawczych dla obywateli Ukrainy, jest uzależnione od posiadania legalnego pobytu na terytorium Polski, a także nieopuszczania tego terytorium na okres powyżej 30 dni. Istotne znaczenie dla ustalenia prawa do świadczeń, jak i okresu świadczeń, mają zapisy rejestru prowadzonego przez Komendanta SG, w którym odnotowywane są tego rodzaju okoliczności. Sąd wskazał, że rejestr ten nie stanowi jednak jedyne i wyłączone źródła dokonywania ustaleń w zakresie prawa obywateli Ukrainy do świadczeń wychowawczych. Przekazane organowi przez Komendanta SG informacje nie mają charakteru wiążącego w tym znaczeniu, że nie uniemożliwiają stronom dowodzenia za pomocą innych dowodów, że ich pobyt poza terytorium RP nie przekraczał 30 dni, a w konsekwencji, nie skutkował utratą uprawnień do świadczeń.

W dalszej kolejności Sąd stwierdził, że powinnością organu w ramach postępowania administracyjnego jest przeprowadzenie czynności dowodowych, w ramach których jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (art. 75 § 1 k.p.a.). Sąd stwierdził

również, że rejestr Komendanta SG ma niewątpliwie funkcję ewidencyjną, a z wpisem do rejestru ustawa wiąże określone skutki, jednak przepisy nie wskazują, że warunkiem legalności pobytu obywatela Ukrainy w Polsce jest uzyskanie wpisu do rejestru Straży Granicznej.

W trakcie postępowania skarżąca wskazywała, że nastąpiła zmiana dokumentu tożsamości dziecka – stary paszport utracił ważność i został zastąpiony nowym dokumentem, w którym odnotowano datę powrotu dziecka do Polski.

Sąd podkreślił, że stanowisko, że weryfikując uprawnienie Skarżącej do świadczenia wychowawczego, organ związany był tylko i wyłącznie treścią rejestru i że dopiero po zmianie danych w tym rejestrze, tj. po ustaleniu daty ponownego uzyskania statusu pobytu na terytorium RP w związku z działaniami wojennymi w Ukrainie, możliwe będzie przyznanie świadczenia od daty ponownego uzyskania przez Stronę statusu uprawniającego do otrzymania świadczenia, jest nieprawidłowe.

Kolejną sprawą zasługującą na uwzględnienie jest sprawa II SA/Rz 484/25, w której Sąd uchylił decyzję Prezesa ZUS oraz poprzedzającą ją decyzję ZUS w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia aktywni rodzice w pracy.

ZUS odmówił przyznania Skarżącej wnioskowanego świadczenia, z uwagi na niespełnienie warunków przyznania prawa do świadczenia określone w art. 7 pkt 2c ustawy z dnia 12 czerwca 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – Aktywny rodzic. Organ wskazał, że mąż wnioskodawczynie, będący funkcjonariuszem CBA wprawdzie podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu, natomiast zgłoszenie ubezpieczenia funkcjonariuszy tej służby dokonuje się bezpośrednio do Narodowego Funduszu Zdrowia, czyli bez pośrednictwa ZUS.

Prezes ZUS utrzymał ww. decyzję w mocy uznając, że skarżąca nie ma prawa do tego świadczenia, ponieważ funkcjonariusze CBA nie należą do grupy osób uprawnionych.

Rozpoznając sprawę Sąd uznał, że w świetle regulacji przepisu definiującego pojęcie aktywności zawodowej zawartej w art. 7 pkt 2 lit. c ww. ustawy, aktywnością zawodową jest podleganie obowiązkowo ubezpieczeniu zdrowotnemu na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4-15 i 36 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 146) – w stosunku do osób, których zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego jest

dokonywane za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Z kolei w art. 66 ust. 1 pkt 4-15 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, do którego odsyła prawodawca treścią art. 7 pkt 2 lit. c ww. ustawy, jako osoby podlegające obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu wymieniono obok m.in. żołnierzy zawodowych, policjantów, funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, funkcjonariuszy Agencji Wywiadu, sędziów, prokuratorów, także funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Na tą grupę funkcjonariuszy wskazuje wyraźnie art. 66 ust. 1 pkt 8c ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej.

Sąd wskazał, że organy orzekające w sprawie, opierając się na wykładni literalnej przepisu wyrażającego ustawową definicję pojęcia aktywności zawodowej – art. 7 pkt 2 lit. c ustawy - stwierdziły, że żona funkcjonariusza CBA nie ma prawa do tego świadczenia, pomimo że funkcjonariusze CBA podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 8c ustawy o świadczeniach opieki. Oparto się na tej części art. 7 pkt 2 lit. c ustawy, która zawiera zdanie: w stosunku do osób, których zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego jest dokonywane za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Natomiast w przypadku funkcjonariuszy CBA zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego dokonuje się bezpośrednio do Narodowego Funduszu Zdrowia, a więc bez pośrednictwa ZUS, co wynika z art. 77 ust. 1a ustawy o świadczeniach zdrowotnych.

Zdaniem Sądu konsekwencją przyjęcia wykładni zaakceptowanej przez Prezesa ZUS jest sytuacja, w której funkcjonariusze CBA i ich rodziny w odróżnieniu od pozostałych osób podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu i znajdujących się podobnie jak funkcjonariusze CBA w stosunku służbowym, nie otrzymają świadczenia aktywni rodzice, a wyłączną przyczyną tego rozróżnienia wykluczającego, jest tylko i wyłącznie ustalenie, że zgłoszenia do obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego nie dokonuje się za pośrednictwem ZUS. Fakt pominięcia ZUS w procedurze zgłoszenia funkcjonariusza CBA do obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego nie oznacza, że funkcjonariusz tej służby, nie wykazuje aktywności uniemożliwiającej mu bieżące sprawowanie opieki nad dzieckiem w wieku od roku do trzech lat. Charakter stosunku służbowego w CBA, podobnie jak w przypadku policjantów czy podobnych służb mundurowych, opierający się na pozostawaniu w ciągłej dyspozycji wobec zwierzchników

służbowych, pozwala z przekonaniem stwierdzić, że tak jak w przypadku pozostałych grup osób wymienionych w art. 66 ust. 1 pkt 4-15 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, funkcjonariusze CBA oznaczają się relewantną dla założeń ustawodawcy cechą aktywności zawodowej.

W tej kategorii spraw nie odnotowano spraw o szczególnym znaczeniu, ani orzeczeń, które wzbudziły zainteresowanie społeczne, czy medialne.

29.Ubezpieczenie społeczne

W kategorii sprawozdawczej nie stwierdzono prawomocnych orzeczeń, w których wystąpiły nowe (tj. nie występujące w okresach sprawozdawczych dotyczących 2024 r. i lat wcześniejszych) istotne zagadnienia prawne

30.Kombatanci

W omawianym okresie sprawozdawczym jedynie trzy z rozpoznanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie spraw dotyczyły problematyki kombatantów.

Na uwagę zasługuje sprawa o sygn. II SA/Rz 1557/24, w której Sąd ocenił legalność kolejnej decyzji Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych odmawiającej skarżącemu potwierdzenia statusu działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych. Warto podkreślić, że do udziału w postępowaniu Sąd postanowił dopuścić Stowarzyszenie Miłośników Historii Polski, które popierało skargę.

W sprawie tej ponowna odmowa uwzględnienia wniosku skarżącego została podyktowana między innymi negatywną dla niego oceną złożonego do akt sprawy dowodu w postaci postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o odznaczeniu go Krzyżem „Wolności i Solidarności”. Sąd przypomniał, że jest to odznaczenie opisane w art. 15a ust. 1 ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz.U. z 1992 r. nr 90, poz. 450 z późn. zm.), o charakterze pamiątkowym, będące nagrodą dla działaczy opozycji wobec dyktatury komunistycznej. Sąd przyznał, że choć przesłanki nadania tego odznaczenia są mocno zbieżne z tymi, jakie wpisano w zakres hipotezy przepisu art. 2 ust. 1 ustawy

z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 906 z późn. zm.), definiującego osobę działacza opozycji antykomunistycznej, to jednak odmienności pomiędzy nimi zachodzące mogą mieć znaczenie ad casum. Jednakże za niewystarczającą w tym zakresie Sąd uznał taką ocenę powyższego postanowienia Prezydenta RP dokonaną przez organ, jako potwierdzającego jedynie brak zaistnienia przesłanek wykluczających status działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych z art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 ust. 2 ustawy. Sąd zgodził się z organem, że odznaczenie o jakim mowa nie oznacza wprowadzie automatyzmu w uwzględnieniu wniosku strony, to jednak ma ono zdecydowanie szerszy zakres oraz moc oddziaływania dowodowego na postępowanie, w ramach którego ocenia się spełnienie warunków wymienionych w art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o działaczach, względem tego jaki przyjął organ. Zdaniem Sądu postanowienie to powinno być uwzględnione przez Szefa Urzędu w zdecydowanie szerszym kontekście niż to uczyniono, bo w oparciu o ten dokument oraz dowody, które przesądziły o jego wydaniu. Postępowanie wyjaśniające powinno być zatem przeprowadzone pod kątem tego, czy okoliczności potwierdzone treścią wskazanego postanowienia są jednocześnie tymi okolicznościami, które decydują o pozytywnym uwzględnieniu wniosku o przyznanie statusu działacza opozycji antykomunistycznej.

31. Egzekucja należności niepieniężnych

Zdecydowaną większość spraw z tej kategorii stanowiły sprawy ze skarg rodziców małoletnich dzieci na postanowienia organów inspekcji sanitarnej oddalające zarzuty zgłoszone w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym obowiązku poddania dzieci szczepieniom ochronnym, który to obowiązek wynika z u.z.z.ch. Skargi te były zasadniczo oddalane. Sąd uznawał bowiem za prawidłowe stanowisko organów co do istnienia i wymagalności obowiązku szczepienia. Podkreślał, że obowiązek rodziców poddania dziecka obowiązkowym szczepieniom jest obowiązkiem prawnym, od którego uwolnić mogą jedynie konkretne przeciwwskazania medyczne. Te zaś mogą zostać stwierdzone tylko w trybie lekarskiego badania kwalifikacyjnego, w ramach którego następuje określenie, czy w związku ze stanem zdrowia osoby objętej tego rodzaju obowiązkiem

nie występują przeszkody, które wykluczają wykonanie go. Konieczność przeprowadzenia takiego badania bezpośrednio przed czynnością szczepienia sprawia więc, że odmowa wzięcia w nim udziału uniemożliwia wykonanie szczepienia. Jest zatem w istocie odmową poddania się obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu i nie stanowi o niewykonalności obowiązku. W sprawach sygn. II SA/Rz 398/25 i II SA/Rz 827/25, zaskarżone rozstrzygnięcia były natomiast uchylane, a to wobec nie wyjaśnienia w sposób nie budzący wątpliwości czy w stosunku do dziecka skarżących doszło do odroczenia obowiązku szczepienia, na które to wątpliwości wskazywała dołączona do sprawy dokumentacja medyczna. Z kolei podstawą eliminacji z obrotu prawnego przedmiotów skarg w sprawach sygn. II SA/Rz 1499/24 czy II SA/Rz 1501/24 była okoliczność w postaci braku skutecznego doręczenia upomnień podmiotom zobowiązanym.

32.Egzekucja świadczeń pieniężnych

Na uwagę zasługuje prawomocny wyrok z 10 czerwca 2025 r., I SA/Rz 153/25. Sprawa dotyczy skargi na czynności zabezpieczające przeprowadzone przez organ egzekucyjny, w tym zajęcie udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością oraz części wynagrodzenia za pracę, przy czym kluczowym zagadnieniem jest ustalenie wartości udziałów oraz ocena proporcjonalności i uciążliwości zastosowanego środka egzekucyjnego.

Organ podatkowy przyjął wartość nominalną udziałów, wynikającą z dokumentów przedłożonych przez stronę, w szczególności z deklaracji podatkowych oraz dokumentów korporacyjnych spółki. Podnoszona przez skarżącego wyższa wartość rynkowa nie została wykazana w oparciu o jakiekolwiek obiektywne dane, takie jak informacje dotyczące uprzedniego obrotu udziałami czy też sprawozdania finansowe spółki. Sąd podzielił tę ocenę, wskazując że rzeczywista wartość udziałów może zostać zweryfikowana dopiero na etapie ich odpłatnego zbycia. Wynika to również z konstrukcji art. 96k u.p.e.a., zgodnie z którym sprzedaż udziałów w spółce z o.o. wymaga wcześniejszej decyzji sądu rejestrowego, a dodatkowo umowa spółki – na podstawie Kodeksu spółek handlowych – może ograniczać ich zbywalność. Jeżeli sąd dokona oszacowania udziału, jego wartość staje się ceną wywołania (art. 96k § 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji).

Mechanizm ten ma znaczenie gwarancyjne, chroni zarówno interesy wspólników, jak i stabilność funkcjonowania spółki, a jednocześnie powoduje, że ustalenie rynkowej wartości udziałów nie mieści się w kompetencjach organu na etapie postępowania zabezpieczającego.

Sąd zwrócił również uwagę na charakter samego zajęcia, wskazując że dotyczy ono jedynie praw majątkowych wspólnika, takich jak prawo do zbycia udziałów czy pobierania z nich wierzytelności, i nie ingeruje w działalność spółki jako podmiotu. Nie narusza praw korporacyjnych, nie wpływa na prowadzenie przedsiębiorstwa i nie ustanawia żadnej formy zarządu przymusowego. Z tego względu uciążliwość środka dotyczy wyłącznie zobowiązanego, a sprzedaż udziałów pozostaje ostatecznością po wyczerpaniu innych możliwości zaspokojenia należności.

33.Sprawy samorządowe

Bardzo liczną grupą spraw z tej kategorii były sprawy ze skarg wnoszonych przez prokuratorów na dwa rodzaje uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Były to mianowicie uchwały w przedmiocie trybu i sposobu powoływania oraz odwoływania członków zespołu interdyscyplinarnego w poszczególnych gminach oraz uchwały dotyczące ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla Ochotniczych Straży Pożarnych funkcjonujących na terenie określonych gmin. Składane skargi były w zdecydowanej większości uwzględniane poprzez stwierdzenie nieważności konkretnych jednostek redakcyjnych kwestionowanych uchwał, a to z uwagi na przekroczenie granic delegacji ustawowej przez uregulowanie kwestii niepowierzonych przez prawodawcę do takiej regulacji bądź też niedopuszczalną modyfikację przepisów ustawowych. W sprawach tych Sąd częstokroć zwracał też uwagę na zbędne powtarzanie ustawowych unormowań, chociaż dopuścił je, byleby nie wprowadzały zapisów sprzecznych z zapisami ustawy.

Stosunkowo dużo było też spraw ze skarg na uchwały rady gmin w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w których to sprawach Sąd stwierdzał nieważność skarżonych uchwał w części dotyczącej wyszczególnionych działek, stanowiących obecnie własność skarżących. Podstawą

eliminacji z obrotu prawnego było zaistnienie naruszenia trybu postępowania poprzedzającego przyjęcie takiego planu poprzez brak zawiadomienia na piśmie o terminie wyłożenia projektu planu właścicieli lub władających nieruchomościami, których interes prawny mógł być naruszony ustaleniami planu.

Zainteresowanie mediów wzbudziła z kolei sprawa sygn. II SA/Rz 265/25, w której Sąd stwierdził nieważność uchwały Rady Miasta Rzeszowa uchwalającej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru obejmującego ściśle centrum Rzeszowa, w tym Pomnik Walk Rewolucyjnych. Zdaniem Sądu, kwestionowana uchwała narusza, w sposób istotny, zasady sporządzania planu miejscowego określone w przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a to w związku z brakiem jednoznacznych ustaleń w zakresie zasad ochrony obszarów znajdujących się w strefie ochrony konserwatorskiej stanowiska archeologicznego Rzeszów oraz w strefie ochrony konserwatorskiej układu urbanistycznego Starego i Nowego Miasta wpisanego do rejestru zabytków, a także poprzez brak powiązania części graficznej z częścią tekstową uchwały. Uchwała nie określa w jednoznaczny sposób zasad zabudowy i zagospodarowania na terenach objętych strefami ochrony konserwatorskiej. Tymczasem przepisy prawa wymagają wyrażnie, by ustalenia dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej, stanowiące obligatoryjne elementy planu miejscowego, były określone w sposób jednoznaczny, nie budzący jakichkolwiek wątpliwości, a nadto, by część graficzna planu stanowiła odzwierciedlenie zapisów części tekstowej i nie była z nią sprzeczna. To część tekstowa planu zawiera normy prawne, a rysunek planu obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim przewiduje to część tekstowa planu. Ustalone więc w tekście planu miejscowego dwie strefy ochrony konserwatorskiej powinny zostać zmaterializowane jednoznacznie również w formie graficznej poprzez określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów rozumianych jako jednoznaczne określenie sposobów zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy. Ponadto, ani z części tekstowej, ani tym bardziej z części graficznej planu nie wynika jednoznacznie, że cały teren objęty planem objęty jest strefami ochrony konserwatorskiej.

Na uwagę zasługuje jeszcze sprawa sygn. II SA/Rz 664/25, w której Sąd oddalił skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody, którym organ ten stwierdził nieważność uchwały w sprawie ustalenia kierunków polityki przestrzennej gminy w zakresie ochrony środowiska. W uchwale tej Rada Gminy zobowiązała się do podejmowania działań na rzecz: ochrony terenów przyrodniczych i krajobrazowych przed inwestycjami mogącymi negatywnie wpływać na środowisko, w tym zwłaszcza inwestycjami związanymi z budową elektrowni wiatrowych o mocy wyższej niż 10 kW dla pojedynczego masztu i uwzględnienia powyższych priorytetów w dokumentach planistycznych, w tym w miejscowych planach i planie ogólnym. Sąd zgodził się z Wojewodą, że Rada Gminy nie miała upoważnienia w obowiązujących przepisach prawa do wprowadzenia tego typu rozwiązań. W istocie, uchwała w sposób nieuprawniony mocą przepisu zawierającego kompetencję prawotwórczą powtarza unormowania ogólne wynikające z przepisów Konstytucji RP, ustawy - Prawo ochrony środowiska i ustawy o ochronie przyrody, nakładające na organy władzy publicznej obowiązek dbania o stan środowiska, w tym przyrody. Sąd zgodził się też z Wojewodą co do tego, że zagadnienia jakie poddane zostały wypowiedzi normodawczej w przepisach uchwały powinny znaleźć się w aktach planowania przestrzennego w sposób określony postanowieniami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie zaś w odrębnych aktach przyjmujących postać uchwał organu stanowiącego, wyrażających niedopuszczalne wytyczne dla organów odpowiedzialnych za tworzenie projektów aktów planowania przestrzennego. Żadna z obowiązujących ustaw nie upoważnia rady gminy do generalnego kształtowania zasad zagospodarowania przestrzennego z pominięciem aktów planistycznych, przede wszystkim studium, planu ogólnego czy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do budowy elektrowni wiatrowych. Zakaz podejmowania uchwały o treści podważonej wynika wprost z treści art. 3 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 317). Na jego podstawie ustawodawca zobligował organy administracji publicznej do lokalizowania elektrowni wiatrowych wyłącznie mocą przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ta wypowiedź nie pozostawia jakichkolwiek możliwości, aby organy administracji poprzez decyzje administracyjne, wytyczne, polecenia, instrukcje itp. wpływały na procesy lokalizacji elektrowni wiatrowych w Polsce.

34.Grzywny

W tej kategorii odnotowano sprawy, w których Sąd rozpoznawał wnioski o wymierzenie grzywny złożone na podstawie art. 55 § 1 P.p.s.a., art. 149 § 2 P.p.s.a. oraz art. 154 § 1 P.p.s.a.

W sprawach o sygn. II SO/Rz 16/24, II SO/Rz 17/24 i II SO/Rz 6/25 Sąd wymierzając grzywnę w wysokości odpowiednio po 1000 zł (w dwóch pierwszych sprawach) i 500 zł (ostatnia wymienionych spraw) wskazał, że do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy P.p.s.a. z tym, że przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi a regulacja zawarta w art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2021 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902 ze zm. – dalej: „u.d.i.p.”) ma charakter przepisu szczególnego w stosunku do art. 54 § 2 P.p.s.a. Sąd podkreślał w ww. orzeczeniach, że regulacja zawarta w art. 55 § 1 P.p.s.a. ma charakter tak dyscyplinujący, jak i represyjny oraz prewencyjny a jedyną okolicznością stanowiącą podstawę do uwzględnienia wniosku jest ustalenie faktu niewypełnienia obowiązków w przewidzianym ustawą terminie. Natomiast miarkując wysokość sankcji Sąd wziął pod uwagę, że skargi finalnie zostały przekazane do Sądu, uwzględniono także argumentację i wyjaśnienia organu. Niemniej podkreślono, że obowiązek przekazania skargi ma charakter bezwzględny i nie jest uzależniony od zasadności samej skargi, choćby nawet była ona w ocenie organu oczywiście bezzasadna.

W grupie spraw dotyczących rozpoznania wniosków o wymierzenie grzywny na podstawie art. 149 § 2 P.p.s.a. Sąd wymierzył ją w sprawie sygn. II SAB/Rz 52/25 w wysokości 5000 zł. W wymienionej sprawie postępowanie administracyjne zainicjowane wnioskiem strony z maja 2017 r. i dotyczyło materii uregulowanej w ustawie Prawo wodne. Skarżąca kierując do Wójta żądanie wszczęcia postępowania powołała się na zmianę ukształtowania terenu działki. W wyniku prowadzonych na tej działce robót ziemnych polegających na znacznym podniesieniu terenu doszło do naruszenia stosunków wodnych ze szkodą dla jej działki. Postępowanie to nie zostało dotychczas zakończone. Wydane trzykrotnie przez Wójta decyzje były uchylane przez Kolegium a sprawa przekazywana do ponownego rozpatrzenia. Ostatnie rozstrzygnięcie organu odwoławczego wydane zostało 9 listopada 2023 r. Od tego czasu Wójt nie podjął w sprawie czynności,

które zmierzałyby do zakończenia wszczętego postępowania. Wymierzając grzywnę w wyżej wskazanej wysokości Sąd wskazał na jej dyscyplinujący charakter i podał, że zasadniczym motywem tego rozstrzygnięcia jest okres stwierdzonej bezczynności oraz łączny okres toczącego się postępowania administracyjnego. Sąd wyjaśnił, że chociaż organ pierwszej instancji wydawał już decyzje kończące postępowanie trzykrotnie, to żadna z nich nie stała się decyzją ostateczną, ponieważ były one uznawane przez organ odwoławczy za wydane z naruszeniem prawa a postępowanie niewymagające czynienia szczególnie skomplikowanych ustaleń faktycznych trwa od 2017 r. Sąd uznał, że Wójt dopuścił się poważnego naruszenia zasady efektywnego i terminowego działania w załatwieniu sprawy, połączonego z brakiem woli prowadzenia postępowania wyjaśniającego i merytorycznej oceny stanowiska strony inicjującej postępowanie. Stwierdzony stan zwłoki, po otrzymaniu od organu odwoławczego akt sprawy wraz z decyzją z 9 listopada 2023 r., nie miał żadnego racjonalnego uzasadnienia.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 1555/24 dotyczącej skargi na niewykonanie przez organ prawomocnego wyroku Sąd wyjaśnił, że w razie jej uwzględnienia, nałożenie na organ grzywny jest obligatoryjne, zgodnie z art. 154 § 1 P.p.s.a. Wskazał także, że przepis ten poza funkcją dyscyplinującą ma również charakter restrykcyjny. Ustawodawca wskazał bowiem wyraźnie, że wykonanie wyroku lub załatwienie sprawy, ale już po wniesieniu skargi, nie stanowi podstawy do umorzenia postępowania lub oddalenia skargi. Sąd może natomiast miarkować wysokość grzywny przewidzianej w art. 156 § 6 p.p.s.a. Wyjaśniono także, że w orzecznictwie przyjmuje się, że o ile uwzględnienie skargi opartej na art. 154 § 1 p.p.s.a. obliguje Sąd do wymierzenia grzywny, o tyle przy ustalaniu jej wysokości winien wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, w tym m. in. przyczyny niewypełnienia przez organ ciążącego na nim obowiązku, okres jaki upłynął od wniesienia skargi, fakt, czy po jej wniesieniu, a przed rozpoznaniem sprawy, organ wykonał wyrok. W opisywanej sprawie Sąd uznał, że bezczynność Kolegium miała charakter rażącego naruszenia prawa. W opisywanej sprawie przekroczenie wyznaczonego wyrokiem Sądu terminu załatwienia sprawy – jak stwierdzono – było znaczne i niewytłumaczalne. Istotne było również to, że organu nie zmobilizował do działania fakt, że Sąd już raz ukarał go grzywną w wysokości 500 zł za bezczynność w rozpoznaniu tego samego wniosku. Samo przekazanie Sądowi skargi na niewykonanie wyroku odbyło się z dużym

i niczym niewyjaśnionym opóźnieniem. Skarga wpłynęła do organu 10 kwietnia 2024 r. a Kolegium przekazało ją Sądowi pismem z 28 listopada 2024 r. Wszystkie te okoliczności Sąd wziął pod uwagę miarkując wysokość grzywny i wymierzył ją organowi w wysokości 1500 zł.

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 (w porównaniu do lat ubiegłych). Niemniej warto zwrócić uwagę na sprawy, w których Sąd uznał, że informację publiczną stanowią m.in.: notatka urzędowa sporządzona przez funkcjonariusza Policji (II SAB/Rz 59/25) a także treść umowy związanej ze świadczeniem usług na rzecz Szpitala jako podmiotu dysponującego majątkiem publicznym (II SAB/Rz 63/25).

Sąd uznał natomiast, że nie stanowi informacji publicznej m.in.: paraafa pod postanowieniem (II SAB/Rz 202/24).

Na uwagę zasługuje sprawa o sygn. II SAB/Rz 211/24, w której Sąd uznał, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej złożony drogą elektroniczną, całkowicie anonimowo, bez wskazania danych wnioskodawcy, nie spełnia minimalnych wymogów formalnych, w tym możliwości identyfikacji podmiotu uprawnionego. W konsekwencji skarżący nie wykazał legitymacji do wniesienia skargi ani interesu prawnego w sprawie, a organ nie dopuścił się bezczynności, zwłaszcza że żądana informacja została ostatecznie udostępniona. Sąd podkreślił, że anonimowość wniosku eliminuje możliwość skutecznego postawienia zarzutu organowi oraz, że prawo do informacji publicznej nie może być nadużywane poprzez składanie wniosków w sposób uniemożliwiający identyfikację podmiotu wnioskującego.

Natomiast w sprawie o sygn. II SA/Rz 1462/24, Sąd wskazał, że żądanie udostępnienia wykazu mieszkańców uprawnionych do głosowania w wyborach sołtysa oraz danych liczbowych głosujących, w tym liczby osób dopisanych w dniu

wyborów, nie może zostać uwzględnione. W ocenie sądu informacje te, choć mają charakter publiczny, dotyczą prywatności osób fizycznych i ujawnienie ich mogłoby naruszać zasadę tajności wyborów, stanowiącą fundament demokratycznego procesu wyborczego. Sąd wskazał, że przepisy Kodeksu wyborczego (art. 36 k.w.) oraz rozporządzenia w sprawie spisu wyborców przewidują jedynie możliwość sprawdzenia przez wyborcę, czy jego dane zostały uwzględnione w spisie wyborców, przy czym wgląd w spis dotyczy wyłącznie danych dotyczących konkretnego wyborcy i nie obejmuje informacji o innych osobach. Udostępnienie danych obejmujących wszystkich mieszkańców lub głosujących z danej posesji mogłoby prowadzić do identyfikacji udziału konkretnych osób w wyborach, co stanowiłoby naruszenie ich prywatności oraz zasad tajności wyborów. Sąd podkreślił, że prawo do informacji publicznej nie jest absolutne i może podlegać ograniczeniom przewidzianym w przepisach, w szczególności w zakresie ochrony danych osobowych oraz tajności wyborów (art. 5 ust. 1 i 2 u.d.i.p.).

36.Sprawy różne

Do omawianej kategorii zakwalifikowano sprawy, dotyczące różnorodnych zagadnień, których nie dało się przypisać do żadnej innej z wyszczególnionych kategorii. W związku z powyższym w tej kategorii spraw corocznie przeważają takie, w których wystąpił problem braku kognicji sądu administracyjnego.

Wskazany problem ujawnił się między innymi w sprawie o sygn. II SA/Rz 170/25, w której skarżąca jako przedmiot zaskarżenia wskazała czynność Dyrektora Środowiskowego Domu Samopomocy polegającą na nieuwzględnieniu upoważnienia udzielonego jej przez córkę, będącą uczestnikiem Środowiskowego Domu Samopomocy. Odrzucając skargę, Sąd wyjaśnił, że na gruncie spraw administracyjnych normowanych przepisami k.p.a., nieuwzględnienie udzielonego stronie pełnomocnictwa nie następuje w drodze sformalizowanej czynności lub poprzez wydanie władczego, jednostronnego aktu ze strony organu administracji. Nie ma bowiem żadnego przepisu, który obligowałby organ administracji do formalnego zakończenia procedury weryfikacji prawidłowości udzielonego umocowania do działania imieniem strony, choćby poprzez odmowę ujawnienia pełnomocnictwa w określonym rejestrze, uzależniającym skutki procesowe pełnomocnictwa od wpisu do takiego rejestru, a jednocześnie przyznającego stronie

uprawnienie do objęcia samoistnym przedmiotem zaskarżenia takiej czynności. Treść art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. stanowi zaś wprost, że skargi inicjującej postępowanie sądowe nie można wnieść na akty lub czynności podjęte w ramach postępowania administracyjnego określonego w k.p.a. oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy k.p.a. Oznacza to, że ewentualne uchybienia organu związane z nieuwzględnieniem udzielonego pełnomocnictwa podlegają sądowej kontroli dopiero przy rozpoznaniu skargi wniesionej na rozstrzygnięcie organu, co do zasady kończące postępowanie w sprawie, względnie skargi na bezczynność określonej w art. 3 § 2 pkt 8-9 p.p.s.a. Sąd skonstatował, że art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. wyklucza zatem możliwość objęcia samoistną skargą czynności organu administracji, polegającej na nieuwzględnieniu pełnomocnictwa, jako że jest to czynność podjęta w ramach postępowania administracyjnego określonego w k.p.a.

Stwierdzenie o braku kognicji sądu administracyjnego skutkowało odrzuceniem skargi także w sprawach o sygn. II SAB/Rz 9/25 i II SAB/Rz 105/25, pochodzących od tego samego skarżącego, przy czym pierwsza z nich dotyczyła bezczynność i przewlekłość Marszałka Województwa w przedmiocie ustanowienia planów kolei aglomeracyjnej, zaś druga bezczynność Zarządu Województwa w przedmiocie utworzenia kolei aglomeracyjnej.

Na gruncie obu tych spraw Sąd wskazał, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r. poz. 285), organizatorem publicznego transportu zbiorowego, właściwym ze względu na obszar działania lub zasięg przewozów, jest – w przypadkach określonych w przytaczanej regulacji – województwo. Stosownie zaś do art. 7 ust. 4 pkt 6, określone w ustawie zadania organizatora wykonuje w przypadku województwa - marszałek województwa. Dalej z przepisów ustawy wynika, że do zadań organizatora należy planowanie rozwoju transportu oraz organizowanie publicznego transportu zbiorowego (art. 8 pkt 1 i 2). Planowanie obejmuje m.in. opracowanie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w przypadku planowanego organizowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej i na mocy art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy, obowiązek ten ciąży na województwie w zakresie linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich lub któremu powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia między województwami właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej

albo sieci komunikacyjnej - w zakresie linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej na danym obszarze. Sąd podkreślił, że plan transportowy uchwalony przez właściwe organy jednostek samorządu terytorialnego stanowi akt prawa miejscowego (art. 9 ust. 3 ustawy). Wskazał także, że stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej oraz podejmowaniu działań zmierzających do realizacji istniejącego planu transportowego albo do aktualizacji tego planu.

Sąd wyjaśnił, że przepisy ustawy nie przyznają stronom uprawnienia do wszczęcia procedury administracyjnej mającej na celu weryfikację planowania oraz organizacji publicznego transportu zbiorowego przez jego organizatora, rozumianego jako ogół założeń dotyczących sieci połączeń takiego transportu. Innymi słowy, nie ma przepisu prawa, który uprawniałby stronę do skutecznego podważenia – tak, jak oczekiwał tego skarżący – nieobjęcia danego terytorium województwa kolejną aglomeracyjną. Z kolei sama uchwała w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego jako plan transportowy w rozumieniu ustawy, nie tworzy wraz z jej podjęciem i wejściem w życie stanu bezpośredniego naruszenia istniejących indywidualnych interesów prawnych lub uprawnień.

W obu tych sprawach Sąd wyjaśnił, że dopuszczalność skargi na bezczynność organu administracji publicznej występuje wówczas, gdy organ zwleka z wydaniem decyzji, postanowienia albo aktu lub dokonaniem czynności dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, a sprawa ma charakter sprawy z zakresu administracji publicznej. Taka sytuacja w omawianych sprawach nie wystąpiła, bowiem ani Marszałek Województwa, ani Zarząd Województwa nie był zobowiązany do wydania żadnego z aktów lub czynności określonych w art. 3 § 2 pkt 1-4 p.p.s.a., ani innych aktów czy czynności z zakresu administracji publicznej, dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (stosownie do art. 3 § 2 pkt 4a-7 p.p.s.a.). Ustalenia w tym zakresie nie stanowią również form aktywności organu administracji publicznej, które dotyczyłyby indywidualnych uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Nie rozstrzygają zatem indywidualnej sprawy administracyjnej w rozumieniu art. 1 pkt 1 k.p.a.

i w konsekwencji nie mieszczą się w katalogu braków aktywności organu, która podlega zaskarżenia podstawie art. 3 § 2 pkt 8 lub 9 p.p.s.a.

Z powodu braku kognicji sądu administracyjnego odrzuceniu podlegała również skarga w sprawie o sygn. II SA/Rz 1582/24, wniesiona na czynność Rady Miejskiej w przedmiocie odrzucenia obywatelskiego projektu uchwały w sprawie zasad przebudowy i modernizacji wymienionych ulic. Sąd wyjaśnił, że stosownie do treści art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), skarga przysługuje jedynie na uchwałę lub zarządzenie organu gminy. Przepis ten nie dopuszcza natomiast skargi na nieprzyjęcie w formie uchwały przez organ gminy projektu uchwały. Oznacza to, że skarga na taką czynność organu gminy jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu.

Podobnie w sprawie o sygn. II SAB/Rz 126/25, Sąd odrzucił skargę, stwierdzając, że postępowanie wyjaśniające, dotyczące naruszenia praw pacjenta prowadzone przez Rzecznika Praw Pacjenta nie podlega kognicji sądu administracyjnego.

W sprawie o sygn. II SA/Rz 54/25, Sąd uchylił postanowienia organów odmawiające skarżącemu wydania zaświadczenia potwierdzającego, czy określona działka znajduje się na obszarze rewitalizacji lub w Specjalnej Strefie Rewitalizacji oraz czy jest objęta prawem pierwokupu gminy. Wydając postanowienia odmowne, organy uznały, że wnioskodawca, jako potencjalny nabywca nieruchomości, nie wykazał interesu prawnego, a jedynie interes faktyczny. Uznając skargę za zasadną, Sąd opowiedział się za szerokim rozumieniem pojęcia „interesu prawnego” z art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a., obejmującym sytuacje, w których treść zaświadczenia może mieć wpływ na realizację szeroko rozumianych praw i obowiązków strony wynikających z różnych gałęzi i dziedzin prawa, także w obrocie cywilnoprawnym. W ocenie Sądu zarówno sprzedający, jak i kupujący mają interes prawny w ustaleniu, czy nieruchomość podlega prawu pierwokupu gminy, ponieważ wpływa to bezpośrednio na charakter i skuteczność planowanej umowy sprzedaży.

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

W roku 2025 w Wydziale II rozpoznano 39 sprzeciwów od decyzji kasacyjnych wydawanych przez Organy II instancji. W 21 sprawach sporządzono uzasadnienie,

natomiast prawomocnie zakończonych zostało 30 spraw. Sąd prawomocnie oddalił 19 sprzeciwów, natomiast w 11 prawomocnie zakończonych sprawach uchylił zaskarżoną decyzję. Tematyka spraw, w których zostały wniesione sprzeciwy była zróżnicowana, sprawy z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych już drugi rok z rzędu stanowią niewielki odsetek rozpoznawanych spraw. W bieżącym roku dominowały sprawy dotyczące ustalenia warunków zabudowy, prawa budowlanego oraz stosunków wodnych.

W porównaniu do roku ubiegłego – Sąd uwzględnił więcej sprzeciwów (w 2024 r. uwzględniono 3 sprzeciwy, obecnie - w 2025 r. - uwzględniono 11 sprzeciwów).

Dla przykładu, w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 768/25 Sąd uchylił zaskarżoną decyzję w przedmiocie likwidacji urządzenia wodnego, uznając, że zaskarżona decyzja w sposób istotny narusza art. 138 § 2 k.p.a. Dyrektor Regionalny rozpoznał zarzuty odwołania, które uznał za niezasadne. Uchylił jednak zaskarżoną decyzję dopatrując się braku precyzji w rozstrzygnięciu oraz wątpliwości odnośnie do terminu wykonania nałożonego obowiązku likwidacji urządzenia wodnego, co nie znajduje odzwierciedlenia w aktach sprawy.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 944/24 w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy oddalił sprzeciw, popierając zarzuty Organu odwoławczego odnośnie prawidłowości sporządzonej analizy oraz częściowo nieprawidłowego sformułowania rozstrzygnięcia decyzji Organu I instancji poprzez wprowadzenie ustaleń niemających oparcia w wyraźnie wskazanej normie prawnej.

W niniejszej sprawie Sąd podkreślił, że w opisywanej sprawie brak było podstaw prawnych do wydania decyzji reformatoryjnej i ustalenia warunków zabudowy zgodnie z wnioskiem inwestora. Ustalenie warunków zabudowy na etapie postępowania odwoławczego nie stanowiłoby dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie (art. 136 § 1 k.p.a.), a po drugie – uniemożliwiłoby to poddanie kontroli instancyjnej wskaźników dla planowanej inwestycji. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, jako że weryfikacja przyjętej przez organ administracji metodyki ustalenia wskaźników zabudowy dokonana zostałaby nie przez organ administracji wyższego stopnia, lecz sąd administracyjny. Sąd administracyjny z kolei nie jest co do zasady władny do merytorycznego

rozpatrzenia sprawy, a kontrola sądownoadministracyjna prowadzona jest wyłącznie według kryterium legalności.

Sąd rozpoznając sprzeciwy od decyzji kasacyjnych zwracał uwagę na zasadę dwuinstancyjności postępowania zawartej w art. 15 k.p.a.

W tej kategorii spraw nie odnotowano spraw o szczególnym znaczeniu, ani orzeczeń, które wzbudziły zainteresowanie społeczne, czy medialne.

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

W analizowanym okresie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie dwa razy zastosował art. 145a P.p.s.a.

W wyroku wydanym w sprawie o sygn. II SA/Rz 1364/24, ze skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, za okoliczności uzasadniające zastosowanie art. 145a P.p.s.a., Sąd uznał nieuwzględnienie w sposób wymagany od organu działającego w ustroju państwa demokratycznego, całokształtu okoliczności prawnych jak i faktycznych związanych ze sprawą, przy jednoczesnym zastosowaniu wykładni językowej art. 63 ust. 1 ustawy o świadczeniu wspierającym. Sąd wskazał, że mając na uwadze płynącą z art. 2 Konstytucji RP dyrektywę interpretacyjną nakazującą organom władzy publicznej urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej uznał, iż w procesie stosowania prawa rola organu nie może być ograniczona do rekonstrukcji normy prawnej wyłącznie drogą zabiegów semantycznych. Płynąca z art. 2 Konstytucji RP dyrektywa sprawiedliwości społecznej obliuguje, aby w ustalaniu konsekwencji prawnych stosowanych podstaw normatywnych organ uwzględniał wszystko, co może przyczynić się do maksymalnego odzwierciedlenia tych wartości w rzeczywistości kreowanej mocą jego działań konkretyzujących – *hominum causa omne ius constitutum sit*. W szczególności obywatel, który rezygnuje z pracy w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, nie może pozostawać bez wsparcia Państwa, do czego z kolei prowadzi wykładnia art. 67 ust. 2 Konstytucji RP. Ponadto w ocenie Sądu, nie bez znaczenia dla zabiegów interpretacyjnych pozostaje też kodeksowa zasada prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie do organów państwa – art. 8 K.p.a.

Natomiast w wyroku wydanym w sprawie o sygn. II SA/Rz 1382/24, za podstawę do zastosowania art. 145a P.p.s.a. Sąd uznał stwierdzenie wydania zaskarżonej decyzji w przedmiocie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z rażącym naruszeniem prawa. W ocenie Sądu organ odwoławczy nieprawidłowo przyjął, że decyzja organu I instancji o odmowie przyznania skarżącej świadczenia pielęgnacyjnego zawierała nieprawidłowe oznaczenie strony postępowania i w konsekwencji błędnie uznał, że zachodziły podstawy do jej uchylenia i umorzenia postępowania administracyjnego. Ponadto zobowiązując organ do rozpatrzenia wniosku skarżącej o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego Sąd wziął pod uwagę – jak podano – długi czas trwania dotychczasowego postępowania.

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

Wśród rozpoznanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w 2025 r. spraw, których przedmiotem była ocena bezczynności organu administracji publicznej przeważały sprawy dotyczące dostępu do informacji publicznej. Skargi dotyczące przewlekłego prowadzenia postępowania przez organ, w bieżącym okresie sprawozdawczym podobnie jak w latach ubiegłych, należały do rzadkości.

Na tle problematyki związanej ze stosowaniem art. 149 p.p.s.a., warto zwrócić uwagę na sprawę o sygn. II SAB/Rz 60/25. Sąd, stwierdzając bezczynność podmiotu leczniczego – szpitala, w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej w zakresie części sformułowanego we wniosku o jej udostępnienie żądania, wskazał, że nie mógł przy tym podlegać uwzględnieniu wniosek skarżącego o zobowiązanie szpitala do ukarania dyscyplinarnego pracownika winnego nieprzekazania informacji publicznej. W uzasadnieniu wyroku wyjaśniono, że jest to uprawnienie pracodawcy, a sąd administracyjny nie posiada w tym zakresie kompetencji. Sąd administracyjny stosuje jedynie środki przewidziane w ustawie, w tym przypadku wynikające z art. 149 p.p.s.a., który nie przewiduje zobowiązania do ukarania dyscyplinarnego pracownika podmiotu zobligowanego do udzielenia informacji publicznej.

40.Stosowanie art. 154 P.p.s.a.

W bieżącym okresie sprawozdawczym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie rozpoznał cztery skargi, których przedmiotem było niewykonanie wcześniej wydanego wyroku tutejszego Sądu, a trzy z nich zostały uwzględnione. W sprawach tych nie ujawniły się nowe, wymagające przybliżenia zagadnienia związane ze stosowaniem art. 154 p.p.s.a.

41.Stosowanie art. 155 P.p.s.a.

W omawianym okresie sprawozdawczym Sąd nie korzystał z unormowanej w art. 155 p.p.s.a. instytucji wystąpienia sygnalizacyjnego.

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

Z przewidzianej w art. 179a P.p.s.a. możliwości wydania orzeczenia w ramach tzw. autokontroli stwierdzono w dwóch sprawach. Sprawa o sygn. akt II SA/Rz 1598/24 dotyczyła wymierzenia kary pieniężnej za urządzanie gier hazardowych bez koncesji. Sąd na skutek wniesienia skargi kasacyjnej przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej, uchylił zaskarżony wyrok, oddalił skargę i zasądził zwrot kosztów postępowania. Od wyroku wydanego w trybie autokontroli skarżący wniósł skargę kasacyjną, która została przekazana do Naczelnego Sądu Administracyjnego do rozpoznania.

Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 559/24 dotyczącej nałożenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązku zawiadomienia o zbyciu pojazdu, Sąd wyrokiem z 18 września 2024 r., sygn. II SA/Rz 559/24 uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Organu I instancji. Od wyroku tego skargę kasacyjną wniosło Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Po rozpoznaniu skargi kasacyjnej, Sąd wyrokiem z 14 stycznia 2025 r. uchylił zaskarżony wyrok z 18 września 2024 r.; oddalił skargę oraz zasądził zwrot kosztów postępowania sądowego.

W wyroku tym Sąd uznał za usprawiedliwiony zarzut dotyczący naruszenia art. 145 § 1 pkt 1 lit. c P.p.s.a. w zw. z art. 7, art. 8 § 1, art. 9, art. 77 k.p.a. oraz art. 15zzzzzn2 ust. 1 ustawy COVID-19 poprzez błędne przyjęcie, że w sprawie organ nie podjął czynności procesowej w postaci zawiadomienia skarżącego

o uchybieniu terminu do złożenia zawiadomienia o zbyciu pojazdu w oparciu o art. 15zzzzzn2 ust. 1 ustawy COVID-19 i możliwości wystąpienia o jego przywrócenie. Sąd podkreślił jednak, że ponowna analiza akt sprawy bezspornie wykazała, że organ I instancji, wystosował do skarżącego stosowne zawiadomienie informujące go o możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu do dokonania uchybionej czynności zgłoszenia zbycia pojazdu i wyznaczył mu 30-dniowy termin na złożenie tego wniosku. Poinformował jednocześnie o konieczności dopełnienia czynności dla której przewidziany był termin. Zawiadomienie to zostało przesłane skarżącemu, który odebrał je osobiście. Skoro skarżący nie skorzystał z ww. uprawnienia zatem uchybił obowiązkowi określonemu w art. 78 ust. 2 pkt 1 p.r.d.

Od wyroku tego nie wniesiono skargi kasacyjnej, zatem wyrok ten stał się prawomocny.

43.Postępowanie uproszczone Wydział I

Liczną grupę spraw, w których koncentrowano się na kwestiach o charakterze procesowym były te, gdzie przedmiot zaskarżenia stanowiło postanowienie Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej odmawiające wszczęcia postępowania o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego, czy to dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych czy podatku od towarów i usług.

W większości takich spraw, skargi były uwzględniane a kwestionowane postanowienia uchylane. Sąd stwierdzał bowiem, że zawarty we wniosku opis stanu faktycznego, na gruncie którego występowano o interpretację był na tyle wyczerpujący, że umożliwiał wszczęcie postępowania o jej wydanie. Niezasadne były natomiast wezwania o jego uzupełnienie, bowiem nie zmierzały do podania czy wyjaśnienia niezbędnych i istotnych elementów opisu stanu faktycznego, lecz przede wszystkim dokonania przez wnioskodawcę własnej ich oceny, a więc wypowiedzenia się przez niego co do poszczególnych elementów tego stanu, a głównie dokonania przez niego własnej ich oceny tj. zajęcia stanowiska co do poszczególnych elementów tego stanu, ocenianych w dodatku nie tylko z punktu widzenia prawa podatkowego, ale także prawa cywilnego, co Sąd uznał już jako nadużycie instytucji wezwania z art. 14b § 3 O.p.

44. Postępowanie uproszczone Wydział II

W sprawach z tej grupy skupiano uwagę na tych, gdzie badane były kwestie procesowe. Ciekawą jest sprawa sygn. II SA/Rz 466/25, w której Sąd uchylił postanowienie PWINB stwierdzające niedopuszczalność odwołania spółki z uwagi na brak podpisu pod przedmiotowym środkiem zaskarżenia przez pełnomocnika, względnie przez osoby uprawnione do reprezentowania spółki. Sąd zauważył, że już w dacie wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia obowiązku zabezpieczenia budynku hali produkcyjnej, a także w całym jego toku, skarżąca spółka nie posiadała organu zarządczego, który umożliwiałby jej korzystanie z atrybutu zdolności procesowej i tym samym skutecznego działania w prowadzonym z jej udziałem (jako strony) postępowaniu – oraz statusu adresata obowiązków. Organ II instancji miał zaś świadomość, że dołączone do odwołania pełnomocnictwo dotyczy wcześniejszego odwołania niż aktualnie wniesionego. Zatem rolą PWINB było precyzyjne ustalenie i wyjaśnienie, kto mógł skutecznie reprezentować spółkę w postępowaniu administracyjnym. WSA podkreślił, że zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych osoby prawnej winna być zawsze poddana szczególnej analizie, gdyż to decyduje o prawidłowo przeprowadzonym postępowaniu. Tym samym, zaskarżone postanowienie stwierdzające niedopuszczalność odwołania Sąd uznał za przedwczesne wobec wadliwie obsadzonego organu zarządczego. W sytuacji bowiem, kiedy wystąpił brak w organach osoby prawnej, to spółka nie mogła działać i zasadnym było wówczas skorzystanie z art. 97 § 1 pkt 3 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej zawiesza postępowanie w razie utraty przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych.

45. Postępowanie mediacyjne

Postępowanie mediacyjne nie było przeprowadzane.

46.Prawo pomocy

W sprawach dotyczących zwolnienia od kosztów sądowych oraz ustanowienia zawodowego pełnomocnika czy też przyznania wynagrodzenia temu ostatniemu nie stwierdzono problemów orzeczniczych.

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 - 46,
2. ilość wniosków o wydanie kopii orzeczenia w trybie dostępu do informacji publicznej wyniosła – 3,
3. ilość wniosków załatwionych poprzez udzielenie informacji, ze wskazaniem liczby spraw dotyczących wydania kopii orzeczenia – 45, w tym 3 załatwiono poprzez wydanie kopii orzeczenia,
4. ilość wniosków o udzielenie informacji publicznej załatwionych w formie decyzji administracyjnej – 1. Odmówiono udzielenia informacji publicznej w 1 przypadku.
5. Podstawą odmowy udzielenia informacji był:
 - art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.p. – nie wykazano, że uzyskanie informacji przetworzonej jest szczególnie istotne dla interesu publicznego (W/IS-70/19/25).
 - ilość wydanych decyzji o warunkach ponownego wykorzystywania informacji publicznej lub o wysokości opłat - 0,

II. Wydział Informacji Sądowej 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 48 wniosków, z tego:

- 17 wniosków dotyczyło informacji w sprawie,
- 17 wniosków o wydanie odpisów orzeczeń,
- 14 wniosków o wydanie kserokopii dokumentów z akt sprawy.

Ponadto Wydział Informacji Sądowej:

- 83 razy udostępniał akta spraw do wglądu,

W ramach współpracy z organami ścigania i sądami powszechnymi udzielono – 27 odpowiedzi na skierowane do Sądu pisma.

III. prowadził sprawy ze skarg, wniosków i petycji należące do właściwości Sądu, gdzie wpłynęło łącznie 27 wniosków ;

IV. prowadził sprawy ze skarg, wniosków i petycji nienależących do właściwości Sądu, których wpłynęło – 16 spraw;

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 oraz bieżące zarządzenia Prezesa.