

**Informacja o działalności  
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego  
w Krakowie  
w 2012 r.**

Kraków, 2013 r.

## Spis treści

<b>A. Działalność pozaorzecznicza Sądu.....</b>	<b>5</b>
<b>B. Działalność orzecznicza Sądu.....</b>	<b>15</b>
I. Wpływ i załatwienia spraw.....	15
II. Postępowanie mediacyjne.....	20
III. Postępowanie uproszczone .....	20
IV. Prawo pomocy .....	21
V. Uchybienia w działalności organów administracji publicznej.....	32
VI. Wybrane zagadnienia orzecznicze.....	34
<b>C. Wykres.....</b>	<b>125</b>

**Informacja o działalności**  
**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie**  
**w 2012 r.**

W 2012 roku zakres właściwości miejscowej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie określony był przepisami § 1 pkt 5 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości /Dz. U. 72 poz. 652/ w brzmieniu nadanym Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 sierpnia 2004 r. /DZ.U. 187 poz. 1927/, oraz art. 13 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi /Dz. U. nr 153 poz. 1270 z późn. zm./.

Zgodnie z tymi regulacjami WSA w Krakowie rozpatrywał sprawy z zakresu działania organów administracji publicznej mających siedzibę na obszarze województwa małopolskiego.

Sąd w Krakowie – stosownie do Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie przekazania rozpoznawania innym wojewódzkim sądom administracyjnym niektórych spraw z zakresu działania Kierownika Urzędu Do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych /Dz. U. 72 poz. 653/ rozpatrywał również sprawy dotyczące działania tego organu, a wszczynane przez osoby zamieszkałe na terenie województwa małopolskiego.

Od 10 października 2008 r., zgodnie z Rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 28 sierpnia 2008 r. w sprawie przekazania rozpoznawania innym wojewódzkim sądom administracyjnym niektórych spraw z zakresu działania ministra właściwego do spraw finansów publicznych, Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (Dz. U. Nr 163, poz. 1016), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie rozpoznaje sprawy z zakresu objętego w/w rozporządzeniem inicjowane przez skarżących mających miejsce zamieszkania lub siedzibę

w województwie małopolskim.

Ponadto Sąd na podstawie Rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 18 kwietnia 2011 roku w sprawie przekazania rozpoznawania innym wojewódzkim sądom administracyjnym niektórych spraw z zakresu działania Głównego Inspektora Transportu Drogowego (Dz. U. nr 89, poz. 506), rozpoznaje sprawy dotyczące nałożenia kar pieniężnych, o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, wnoszone przez podmioty zamieszkałe lub mające swoją siedzibę na terenie województwa małopolskiego.

Pod koniec 2012 r. w WSA w Krakowie zatrudnionych było 39 sędziów przy liczbie etatów orzeczniczych wynoszącej 41. Na koniec 2012 r. pozostawała w toku procedura obsadzania dwóch wolnych etatów sędziowskich.

W 2012 r. w stan spoczynku przeszło 3 sędziów, nominacje na sędziego WSA w Krakowie otrzymało 3 sędziów, którzy w 2012 r. podjęli obowiązki sędziowskie.

Zmalała w stosunku do 2011 r. ilość zatrudnionych w sądzie urzędników i innych pracowników i wynosiła 110 osób (w tym 5 osób zatrudnionych było na zastępstwo, 9 osób na umowy czasowe).

Sędziowie Elżbieta Kremer, Dorota Dąbek, Mariusz Kotulski, Wojciech Jakimowicz, Kazimierz Bandarzewski, Krystyna Daniel, Nina Półtorak są jednocześnie pracownikami naukowo-dydaktycznymi.

## **A. Działalność pozaorzecznicza Sądu.**

### **I. Współpraca zagraniczna Sądu**

W marcu 2012 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Krakowie gościł Prof. dr hab. Paul Tiedemann z Sądu Administracyjnego we Frankfurcie n/Menem.

W dniu 12 marca 2012 r. na spotkaniu z sędziami orzekającymi w WSA w Krakowie przedstawiono informacje o zasadach i funkcjonowaniu sądownictwa administracyjnego Polski i Niemiec. Pan sędzia Paul Tiedemann wygłosił wykład na temat: „Wyzwania sędziego w XXI wieku”.

W lipcu 2012 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Krakowie przebywała delegacja sędziów Administracyjnego Sądu Apelacyjnego we Lwowie na czele z Prezesem Sądu Sergijem I. Bogaczenko. W trakcie spotkania z sędziami orzekającymi w WSA w Krakowie omówiono sądową kontrolę decyzji administracyjnych na Ukrainie i w Polsce.

W październiku 2012 r. podczas Konferencji w Zamościu sędziów orzekających w WSA w Krakowie miała miejsce wizyta w Administracyjnym Sądzie Apelacyjnym we Lwowie, w trakcie której między innymi omówiony został projekt porozumienia o współpracy między sądami w Lwowie i Krakowie. Przedstawiono także informacje dotyczące zadań i zasad funkcjonowania Sadu we Lwowie.

W październiku 2012 r. w Sądzie gościły dwie delegacje zagraniczne.

W dniu 22 października 2012 r. była to 3 - osobowa delegacja przedstawicieli Rady Stanu Francji, której przewodniczył Wiceprezes Jean – Marc Sauve. W dniach 24 - 26 października 2012 r. przebywała delegacja sędziów wyższych sądów administracyjnych Republiki Federalnej Niemiec w składzie: prof. Hartmut Schwan – Prezes Wyższego Sądu Administracyjnego Turynii, dr Matthias Grünberg – Wiceprezes Wyższego Sądu Administracyjnego Saksonii, Erich Künzler Prezes Wyższego Sądu Administracyjnego Saksonii, Susanne Dahlke-Piel – Prezes Sądu Administracyjnego w Dreźnie, Sędzia Wyższego Sądu Administracyjnego Saksonii Matthias Dehoust. Podczas spotkania z Sędziami orzekającymi w WSA w Krakowie goście wygłosili dwa

referaty: „Ochrona prawna przed działaniem administracji w Niemczech” i ”Opiniowanie sędziów”.

## **II. Szkolenia i konferencje sędziów**

W październiku 2012 r. w Zamościu odbyła się zorganizowana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie konferencja wyjazdowa dla sędziów tego Sądu.

Uczestnicy konferencji wysłuchali wykładów o różnorodnej tematyce min.:

- opodatkowanie w związkach partnerskich, wolność zabudowy w prawie administracyjnym, pewność i odpowiedzialność, pewność i odpowiedzialność w planowaniu przestrzennym, sankcje administracyjne minimalne standardy wzorca odpowiedzialności oraz proceduralne w świetle orzecznictwa ETPC, TSUE , TK oraz polskich sądów administracyjnych, orzeczenia sądowe w sprawach samorządowych, najnowsze orzecznictwo w sprawach finansowania wspólnej polityki rolnej, wzruszanie decyzji administracyjnych i rozstrzygnięć sądowych niezgodnych z prawem UE, praktyczne aspekty pytań prejudycjalnych, informatyzacja postępowania administracyjnego i postępowań.

Ponadto Sędziowie i pracownicy uczestniczyli w szkoleniach organizowanych przez inne Sądy i instytucje. I tak:

1. W konferencji zorganizowanej przez BO NSA 26 marca 2012 r. dot. uzasadniania wyroków sądowych uczestniczyli: Pan Prezes Andrzej Irla, Sędzia WSA Beata Cieloch, Sędzia WSA Dorota Dąbek, Sędzia WSA Ewa Michna.
2. 26 marca 2012 r. w siedzibie NSA odbyło się spotkanie polsko – czeskiej grupy roboczej sędziów sądów administracyjnych, uczestniczyła Sędzia WSA Beata Cieloch.
3. W dniach 14-16 maja 2012 r. w Cedzynie k. Kielc odbyła się Ogólnopolska Konferencja Sędziów Izby Ogólnoadministracyjnej NSA i wojewódzkich sądów administracyjnych organizowana przez WSA w Kielcach, w której uczestniczyli: Andrzej Irla Prezes WSA w Krakowie, Sędzia WSA Dorota Dąbek, Sędzia WSA Maria Zawadzka, Sędzia WSA Maja Chodacka.

4. W Konferencji organizowanej przez NSA w dniach 21-23 maja 2012 r. w Ostańcu uczestniczyła: Sędzia WSA Beata Cieloch.
5. W dniach 23-24 maja 2012 r. w Nikozji (Cypr) w Konferencji organizowana przez Komisję Europejską poświęconą orzecznictwu Trybunału Sprawiedliwości UE w przedmiocie opodatkowania, w sytuacjach trans granicznych, podatkami bezpośrednimi obywateli państw członkowskich UE, uczestniczyła: Sędzia WSA Ewa Michna.
6. W Konferencji organizowanej przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu w Białymstoku w dniach 28-29 maja 2012 r. w Augustowie dot. ordynacji podatkowej w praktyce, uczestniczyła Sędzia WSA Beata Cieloch.
7. W Konferencji organizowanej przez WSA w Lublinie w dniach 4-6 czerwca 2012 r. w Nałęczowie. Uczestniczyli: Andrzej Irla – Prezes WSA w Krakowie, Sędzia WSA Dorota Dąbek, Sędzia WSA Barbara Pasternak, Sędzia WSA Halina Jakubiec, Sędzia NSA Krystyna Kutzner, Sędzia WSA Maria Zawadzka.
8. W dniach 18-19 czerwca 2012 r. w WSA w Poznaniu w naradzie prezesów sądów administracyjnych uczestniczył Pan Prezes Andrzej Irla.
9. Konferencja organizowana przez WIS NSA w Sterdyni w dniach 18-20 czerwca 2012 r. uczestniczyły: Sędzia NSA Anna Szkodzińska, Sędzia NSA Joanna Tuszyńska.
10. W Konferencji w dniach 20-31 czerwca 2012 r. w Wildze organizowanej przez WSA w Warszawie, uczestniczyła Sędzia WSA Maria Zawadzka.
11. W dniu 28 czerwca 2012 r. w Krakowie w Małopolskim Forum Prawników Administracji Publicznej dot. bieżącego orzecznictwa WSA w Krakowie uczestniczyła Sędzia WSA Inga Gołowska.
12. W siedzibie WSA w Krakowie w dniu 3 lipca 2012r. odbyła się szkolenie dla kadry orzekającej w zakresie programu LEX OMEGA.
13. W Konferencji w dniach 23-26 września 2012 r. – w Juracie organizowanej przez WSA w Gdańsku uczestniczyli: Sędzia WSA Beata Cieloch, Sędzia WSA Ewa Michna, Sędzia WSA Renata Czełuśniak, Sędzia WSA Maria Zawadzka.
14. W dniach 15-17 października 2012 r. we Wrocławiu w Konferencji szkoleniowej organizowanej przez WSA we Wrocławiu. Uczestniczyli:

Sędzia WSA Bożenna Blitek, Sędzia WSA Maria Zawadzka , Sędzia WSA Jarosław Wiśniewski.

15. W dniach 5-7 listopada 2012 r. w Józefowie w naradzie prezesów i konferencji organizowanej przez NSA uczestniczył Pan Prezes Andrzej Irla.
16. W dniu 9 listopada 2012r. w Międzynarodowej Konferencji organizowanej przez WSA w Poznaniu i Uniwersytet A. Mickiewicza w Poznaniu uczestniczyli: Sędzia WSA Agnieszka Jakimowicz i Sędzia WSA Wojciech Jakimowicz.
17. W Konferencji organizowanej w dniu 21 listopada 2012 r. przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, uczestniczył Sędzia WSA Mariusz Kotulski,
18. W konferencji organizowanej przez BO NSA w dniu 26 listopada 2012 r. dotyczącej zaskarżalności aktów prawa miejscowego do sądu administracyjnego uczestniczyli: Pan Prezes Andrzej Irla, Sędzia WSA Mariusz Kotulski, Sędzia WSA Dorota Dąbek.
19. W dniu 13 grudnia 2012 r. w konferencji organizowanej przez NSA, INP, Polską Akademię Nauk oraz Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącą źródeł prawa administracyjnego a ochroną praw i wolności obywatelskich uczestniczył Pan Prezes Andrzej Irla.
20. W dniu 14 grudnia 2012 r. Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie Andrzej Irla przedstawił wybrane zagadnienia z orzecznictwa sądowego podczas Forum Prawników Samorządowych w Małopolskim Instytucie Samorządu Terytorialnego i Administracji w Krakowie.

### **III. Szkolenia pracowników**

1. W szkoleniu asystentów sędziego organizowanym przez NSA a odbywającym się w WSA w Kielcach uczestniczyło przez cały rok 2 asystentów: p. Ewelina Jania i p. Katarzyna Klepacka.
2. W dniach 23 - 25 stycznia 2012 r. w Krakowie w szkoleniu „Adobe Photoshop” uczestniczył p. Maciej Cichoń – Starszy Specjalista.



3. W dniu 17 lutego 2012 r. w szkoleniu „Rozpoznawanie znaków pieniężnych – praktyczne zajęcia z banknotami i monetami” uczestniczyła p. Teresa Jamróz – Starszy Sekretarz.
4. W dniu 30 kwietnia 2012 r. w Krakowie w szkoleniu dot. „Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych” uczestniczyła p. Danuta Powroźnik – Kierownik Oddziału Administracyjno-Gospodarczego.
5. W dniu 16 marca 2012 r. w Warszawie w szkoleniu „Zamówienia publiczne w 2012 r.-Jak radzić sobie w trudnych sytuacjach” uczestniczył. p. Mariusz Kawa – Główny Specjalista.
6. W dniach 18-21 kwietnia 2012 r. we Wrocławiu odbyła się IX Ogólnopolska Konferencja dot. „Archiwizacji w jednostkach wymiaru sprawiedliwości” – uczestniczyła p. Katarzyna Nusbaumer – pracownik Archiwum Sądu.
7. W dniach 11-13 kwietnia w Krakowie w szkoleniu „Linux – instalacja, konfiguracja i obsługa systemu” uczestniczył p. Maciej Cichoń – Starszy Specjalista.
8. W dniu 16 czerwca 2012 r. w Krakowie w szkoleniu „Zasiłki chorobowe, macierzyńskie i opiekuńcze z uwzględnieniem nowego Rozporządzenia MIPS” uczestniczyły p. Alicja Filipek-Jarocka - Starszy Specjalista i p. Jolanta Kula - Główny Specjalista.
9. W dniu 23 maja 2012 r. w Krakowie w szkoleniu „Wszystko o biuletynie informacji publicznej” uczestniczyli p. Monika Kantor-pracownik Wydz. Informacji Sądowej WSA i p. Cezary Świdnicki – Zastępca Kierownika Sekretariatu Wydziału Informacji Sądowej.
10. W dniu 26 czerwca 2012 r. w Krakowie w warsztatach serwerowych Intel uczestniczył. p. Piotr Rynduch – Administrator systemu.
11. W dniu 28 czerwca 2012 r. w Centrum Kongresowym Uniwersytetu Rolniczego odbyło się organizowane przez Małopolski Urząd Wojewódzki spotkanie dotyczące przesyłania do ogłoszenia aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym uczestniczyli: p. Tomasz Ochoński – Starszy Sekretarz Sądowy i p. Piotr Rynduch – Administrator systemu.
12. W siedzibie WSA w Krakowie w dniu 29 czerwca 2012 r. odbyło się szkolenie dla asystentów sędziego w zakresie programu LEX OMEGA.

13. W dniu 3 lipca 2012 r. w siedzibie NSA odbyła się narada dotycząca zagadnień informatycznych w sądownictwie administracyjnym i rozwoju informatyki w latach 2012 – 2013, w którym uczestniczył p. Piotr Rynduch – Administrator systemu informatycznego.
14. W dniu 10 lipca 2012 r. w szkoleniu w Krakowie „Zmiany KPA- ustawa o metryczkach administracyjnych” uczestniczyli: p. Franciszek Bieniek – Dyrektor WSA w Krakowie i p. Patryk Jawor – Starszy referent.
15. W dniach 17 - 19 września 2012 r. w Sterdyni w Konferencji kierowników sekretariatów wydziałów sądów administracyjnych dotyczącej stosowania w praktyce zasad biurowości, uczestniczyły: p. Małgorzata Konopka - Kierownik Sekretariatu Wydziału I, p. Wiesława Boroń – Kierownik Sekretariatu Wydziału II, p. Joanna Tkaczyk – Kierownik Sekretariatu Wydziału III, p. Marta Pawlik – Starszy Sekretarz Sądowy Wydziału Informacji Sądowej.
16. W dniach 8 - 9 października 2012 r. w Kielcach w konferencji szkoleniowej org. przez WSA w Kielcach uczestniczyli asystenci (10 osób), którzy złożyli egzamin kończący szkolenie dla asystentów organizowane przez NSA.
17. W dniu 20 listopada 2012 r. w szkoleniu Microsoft Windows Server 2008 - konfiguracja Active Directory uczestniczył. p. Piotr Rynduch – Administrator systemu.
18. W dniu 3 grudnia 2012 r. w siedzibie Ministerstwa Finansów w Warszawie, w szkoleniu „Budżet zadaniowy a ocena sprawności i efektywności wydatkowania środków publicznych”, uczestniczyła p. Agnieszka Słaboń – Starszy Specjalista.

#### **IV. Narady i zebrania własne**

W 2012 r. zorganizowano w Wydziale I WSA w Krakowie pięć narad sędziów, w dniach: 28 marca 2012 r., 26 kwietnia 2012 r., 12 czerwca 2012 r., 27 czerwca 2012 r. i dnia 22 listopada 2012 r.

Podczas narady w dniu 28 marca 2012 r. została omówiona przeprowadzona przez Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego analiza prawna dotycząca problematyki opodatkowania podatkiem dochodowym czynności polegającej na wniesieniu udziałów lub akcji do funduszu inwestycyjnego w zamian za certyfikaty uczestnictwa w tym funduszu. Ponadto przekazano sędziom tut. Wydziału najistotniejsze zagadnienia poruszane na konferencji, która odbyła się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym w dniu 26 marca 2012 r., w szczególności na temat uzasadniania orzeczeń.

Narada, która odbyła się w dniu 26 kwietnia 2012 r. dotyczyła problematyki budowli jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Podczas narady w dniu 12 czerwca 2012 r. zostało omówione sprawozdanie podsumowujące wizytacje rozpraw przeprowadzonych w wojewódzkich sądach administracyjnych ze szczególnym uwzględnieniem protokołu wizytacji rozpraw przeprowadzonych w tut. Sądzie.

Na naradzie w dniu 27 czerwca 2012 r. omówiono problematykę związaną ze skargami na przewlekłość i beczynność postępowania administracyjnego.

Na kolejnej naradzie w dniu 22 listopada 2012 r. omówiono projekt zmian w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i zgłoszono do Biura Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego uwagi do tego projektu.

W Wydziale II w 2012 r. odbyły się 4 narady sędziów:

- w dniu 9 stycznia 2012 r. przedmiotem narady było omówienie zagadnień związanych z procedurą planistyczną wraz z przedstawieniem orzecznictwa sądowego w tym zakresie, a to wobec podjęcia przez Kolegium uchwały o zniesieniu specjalizacji w sprawach ze skarg na uchwały w przedmiocie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przeprowadzono również dyskusję, oraz sformułowano wnioski odnośnie do przesłanego przez

NSA materiału: „Wstępne założenia do zmiany ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi”.

- w dniu 11 czerwca 2012 r. omówiono uwagi zawarte w sprawozdaniu z wizytacji rozpraw przeprowadzonych przez Biuro Orzecznictwa NSA w 2011r., ze szczególnym uwzględnieniem odnoszących się do WSA w Krakowie. W drugiej części narady, po zapoznaniu się ze sprawą II SA/Kr 1370/11, w której zostało zgłoszone zdanie odrębne, przeprowadzona została dyskusja, czy o ewentualnym zastosowaniu § 5 ust.2 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 decyduje wyłącznie urbanista, czy też - w razie zgłoszenia we wniesionych do analizy przez inwestora zarzutach żądania zwiększenia wskaźnika zabudowy wyliczonego jako wskaźnika średniego - obowiązkiem organu jest zlecenie analizy uzupełniającej celem rozważenia tej ewentualności. Na naradzie omówiono również sprawy organizacyjne, w tym dotyczące podejmowania czynności zmierzających do podjęcia spraw zawieszonych oraz przedstawiono przypadki niezasadnego odraczania rozpraw.

- w dniu 2 lipca 2012 r. przedmiotem narady było omówienie zagadnień związanych z rozpatrywaniem skarg na przewlekłość postępowania oraz ustosunkowanie się do wstępnych założeń do projektu zmian do ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie elektronicznej postępowania sądowoadministracyjnego.

- w dniu 22 listopada 2012 r. omówiono stosowanie art.111§ 1 i § 2 p.p.s.a. oraz wyniki Wydziału II na dzień 31.10.2012 r. W czasie narady omówiono również dostrzeżone uchybienia w zakresie sprawności postępowania, odroczeń rozpraw, czynności w sprawach zawieszonych, redagowania zarządzeń przez sędziów sprawozdawców. Przeprowadzono również dyskusję co do dostrzeżonych rozbieżności w orzecznictwie wydziału w sprawach wydawania zaświadczeń o samodzielności lokalu. Omówiono uchwałę składu 7 sędziów NSA z dnia 13.11.2012 r. sygn. I OPS 3/12 i po przeprowadzeniu dyskusji przyjęto sposób postępowania w sprawach, w których wyznaczona już została rozprawa, a o jej terminie zawiadomiony został pełnomocnik ustanowiony przez radę gminy.

W Wydziale III odbyło się 10 narad Sędziów:

- w dniu 9 stycznia 2012 r. – omówienie wyników pracy Wydziału w 2011 r., omówienie wstępnych założeń do zmiany ustawy ppsa, omówienie przesłanej przez Biuro Orzecznictwa NSA notatki dotyczącej rozbieżności w orzecznictwie dot. art. 10 ustawy o ruchu drogowym,
- w dniu 6 lutego 2012 r. – omówienie materiałów przesłanych przez biuro orzecznictwa; analiza respektowania uchwał NSA przez WSA, informacja o merytorycznej treści orzeczeń NSA i WSA,
- w dniu 5 marca 2012 r. - omówienie materiałów przesłanych przez biuro orzecznictwa; analiza orzecznictwa spraw z zakresu geologii i górnictwa oraz spraw z zakresu polityki rozwoju,
- w dniu 2 kwietnia – omówienie problemów wynikających z bieżącego orzecznictwa,
- w dniu 7 maja 2012 r. - omówienie problemów wynikających z bieżącego orzecznictwa,
- w dniu 11 czerwca 2012 r. – przedstawienie sprawozdania podsumowującego wizytację rozpraw, omówienie problemów wynikających z bieżącego orzecznictwa,
- w dniu 27 czerwca 2012 r. – omówienie problematyki rozstrzygania spraw na przewlekłość postępowania,
- w dniu 3 września 2012 r. – omówienie projektu zmian do p.p.s.a.,
- w dniu 5 listopada 2012 r. – omówienie: stosowania art. 111 § 1 p.p.s.a., kwalifikacji spraw z zakresu prawa o ruchu drogowym, analiza orzecznictwa związanego z prawem do świadczeń pieniężnych w służbach mundurowych,
- w dniu 10 grudnia 2012 r. - omówienie problemów wynikających z bieżącego orzecznictwa.

**V. Główne zadania techniczne wykonane w WSA w Krakowie w 2012 roku w celu poprawy warunków pracy.**

1. Zakup 30 komputerów stacjonarnych z oprogramowaniem oraz sprzętu peryferyjnego.
2. Wdrożenie nowego zintegrowanego oprogramowania do spraw finansowo-księgowych, kadrowo-płacowych oraz kasy i zobowiązań.
3. Zakup i instalacja wokandy elektronicznej.
4. Aktualizacja oprogramowania w systemach Legalis, Lex Polonica Maxima i Lex Omega.
5. Zakup agregatu chłodniczego oraz rozbudowa systemu klimatyzacji w zabytkowym budynku Sądu.
6. Wymiana części stolarki zewnętrznej w budynku zabytkowym.
7. Odświeżenie (pomalowanie) części pomieszczeń biurowych i korytarzy.

## B. Działalność orzecznicza Sądu.

### I. Wpływ i załatwienia spraw

W 2012 r. wpłynęło łącznie **5 962** skarg na akty i inne czynności oraz skarg na bezczynność. W porównaniu z ubiegłym 2011 rokiem, kiedy wpłynęło **5 998** skarg, nastąpił nieznaczny spadek o ok. 0,6 %.

Podmioty wnoszące skargi:

- osoby fizyczne	<b>5 078</b>
- osoby prawne	<b>1 285</b>
- organizacje społeczne	<b>23</b>
- prokuratorzy	<b>40</b>
- Rzecznik Praw Obywatelskich	<b>3</b>

Przedmiot skarg:

Skargi na akty i inne czynności /**5 651**/ m. in. dotyczyły działalności następujących organów administracji:

1 817 (32,2 %)	- skargi na działalność Samorządowych Kolegiów Odwoławczych,
1 599 (28,3 %)	- skarg na działalność terenowych organów administracji rządowej,
1 025 (18,1 %)	- skarg na działalność Dyrektorów Izb Skarbowych i Dyrektorów Urzędu Kontroli Skarbowej,
413 (7,3 %)	- skargi na działalność ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelnych organów,
395 (7,0 %)	- skarg na działalność Izb Celnych,
149 (2,6 %)	- skarg na działalność innych organów,

Jeśli chodzi o problematykę spraw, struktura skarg na akty i inne czynności przedstawia się następująco:

- |                 |   |
|-----------------|---|
| 1 906 (33,73 %) | - podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych, |
| 704 (12,46 %)   | - budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa,  |
| 546 (9,66 %)    | - pomoc społeczna,  |
| 504 (8,92 %)    | - sprawy zagospodarowania przestrzennego,   |
| 277 (4,90 %)    | - utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych,   |
| 213 (3,77 %)    | - stosunek pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy,   |
| 183 (3,24 %)    | - wywłaszczenie i zwrot nieruchomości,  |
| 152 (2,69 %)    | - subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych,  |
| 132 (2,34 %)    | - ochrona środowiska i ochrona przyrody,  |
| 121 (2,14 %)    | - środki publiczne,   |
| 100 (1,77 %)    | - sprawy geodezji i kartografii,  |
| 83 (1,47 %)     | - gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę,  |
| 77 (1,36 %)     | - ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty,                                    |
| 74 (1,31 %)     | - oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo rozwojowa i archiwa,   |
| 74 (1,31 %)     | - sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe,  |
| 70 (1,24 %)     | - gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi,   |
| 68 (1,20 %)     | - zatrudnienie i sprawy bezrobocia,   |
| 59 (1,04 %)     | - działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych,  |
| 51 (0,90 %)     | - rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka,     |



51 (0,90 %)	- ochrona zdrowia, w tym sprawy dotyczące chorób zawodowych, zakładów opieki zdrowotnej, uzdrowisk, zawodu lekarza, pielęgniarstwa, położnictwa, aptekarstwa i nadzoru sanitarnego,
50 (0,88 %)	- obrót towarami z zagranicą, należności celne i ochrona nad nadmiernym przywozem towaru na polski obszar celny,
44 (0,78 %)	- sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601-637 oraz od 646-655,
35 (0,62%)	- sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego,
31 (0,55 %)	- ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum,
24 (0,42 %)	- powszechny obowiązek obrony kraju,
6 (0,11%)	- sprawy mienia przejętego z naruszeniem prawa,
4 (0,07 %)	- sprawy kombatantów, świadczenia z tytułu pracy,
4 (0,07 %)	- sprawy ubezpieczeń zdrowotnych,
3 (0,05 %)	- kultura i sztuka,
2 (0,04 %)	- sprawy z zakresu geologii i górnictwa,
1 (0,02 %)	- ceny, opłaty, stawki taryfowe,
1 (0,02 %)	- kultura fizyczna, sport i turystyka,
1 (0,02 %) %	- ujawnianie przez Instytut Pamięci Narodowej informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów.

W roku 2012 nastąpił wzrost liczby składanych skarg na akty i inne czynności o 197 spraw. Problematyka spraw pozostaje w dalszym ciągu różnorodna. Analogicznie do lat ubiegłych największy udział mają sprawy związane z podatkami, należnościami finansowymi i budżetowymi. Na drugim miejscu znajdują się sprawy z zakresu budownictwa i nadzoru architektoniczno – budowlanego. Jednak ilość w/w spraw zmalała – podatkowych o 209, zaś budowlanych o 153 – w porównaniu do 2011 roku. Trzecie miejsce zajmują sprawy z zakresu pomocy społecznej z 9,7 % udziałem. Ich liczba wzrosła z 454 w 2011 roku do 546 w 2012 roku. Znaczący wzrost zauważalny jest również w sprawach dotyczących utrzymania i ochrony dróg publicznych (o 123) oraz stosunków pracy (o 166).

Ilość skarg na bezczynność /311/ w porównaniu z rokiem poprzednim wzrosła o **9,5 %** /284 skarg w 2011 r./.

W 2012 r. skargi na bezczynność dotyczyły następujących zagadnień:

85 (27,33 %)	- sprawy z zakresu inf. publicznej i prawa prasowego,
77 (24,76 %)	- budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany,
20 (6,43 %)	stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy,
17 (5,47 %)	- pomoc społeczna,
14 (4,50 %)	- wywłaszczanie i zwrot nieruchomości,
13 (4,18 %)	- podatki inne świadczenia pieniężna, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych,
12 (3,86 %)	- gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami nierolnymi,
12 (3,86 %)	- sprawy zagospodarowania przestrzennego,
12 (3,86 %)	- sprawy nieobjęte symbolami podstawowymi 601-637 oraz od 646-655,
9 (2,89 %)	- gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę,
8 (2,57 %)	- sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe,
7 (2,25 %)	- sprawy geodezji i kartografii,
7 (2,25 %)	- ochrona środowiska i ochrona przyrody,
5 (1,61 %)	- ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty,
2 (0,64 %)	- utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, kolej, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa,
2 (0,64 %)	- oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczo-rozwojowa i archiwa,
2 (0,64 %)	- urząd samorządu terytorialnego, w tym referendum gminne,
2 (0,64 %)	- zatrudnienie i sprawy bezrobocia,
2 (0,64 %)	- subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych,

- 1 (0,32 %) - rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, gospodarka łowiecka, rybołówstwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt,
- 1 (0,32 %) - sprawy mienia przejętego z naruszeniem prawa,
- 1 (0,32 %) - środki publiczne nie objęte innymi symbolami.

W 2012 r. wzrosła ilość skarg na bezczynność, w największym stopniu w sprawach dotyczących stosunków pracy i stosunków służbowych oraz w sprawach z zakresu inspekcji pracy – o 19 spraw.

Po raz kolejny największy udział miały skargi na bezczynność w zakresie informacji publicznej i prawa prasowego (27,33 %) oraz budownictwa i nadzoru architektoniczno-budowlanego (24,76 %).

Udział w rozstrzygniętych w 2012 r. sprawach wzięło:

- pełnomocników administracji państwowej	<b>1 782</b>
- radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	<b>1 053</b>
- adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	<b>627</b>
- doradców podatkowych	<b>360</b>
- rzeczników patentowych	<b>0</b>
- prokuratorów	<b>111</b>
- Rzecznika Praw Obywatelskich	<b>0</b>

W roku 2012 załatwiono ogółem **6 233** spraw (w tym **5 910** spraw ze skarg na akty i inne czynności, oraz **323** sprawy ze skarg na bezczynność organów). Rok wcześniej, tj. w 2011 r. załatwiono natomiast **5 788**. Nastąpił zatem wzrost ilości załatwionych spraw o **445**.

Na koniec 2012 r. pozostało do załatwienia **2 121** spraw. Na koniec roku 2011 zaległość ta wynosiła **2 392** sprawy.

Wynik ten, jakkolwiek nie w pełni odpowiada oczekiwaniom, nie stanowi jednak regresu w pracy sądu. Przeciwnie, potwierdza lepszą pracę i większą sprawność orzekania.

W roku 2013 zadaniem podstawowym będzie dalsze zmniejszenie zaległości.

## **II. Postępowanie mediacyjne**

W 2012 r. w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym nie odnotowano wpływu wniosków o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Nie przeprowadzono postępowania mediacyjnego w żadnej sprawie.

## **III. Postępowanie uproszczone**

W Wydziale I 2012 roku nie odnotowano wniosków o przeprowadzenie postępowania uproszczonego, nie załatwiono w tym trybie żadnej sprawy.

W Wydziale II do rozpoznania w trybie uproszczonym skierowano 10 spraw, w tym 8 na wniosek strony, a 2 z urzędu. W jednej z tych 2 spraw stwierdzono nieważność decyzji o odmowie udzielenia pozwolenia na rozbiórkę, w drugiej uchylono decyzje organów II i I instancji w przedmiocie nakazu przedłożenia projektu budowlanego z uwagi na stwierdzoną podstawę wznowieniową. W sprawach skierowanych do trybu uproszczonego na wniosek strony: w trzech stwierdzono nieważność uchwał rad gmin w sprawie ustalenia opłaty za korzystanie z wodociągu i urządzeń kanalizacji, w dwóch sprawach rozpoznano skargi na decyzje o odmowie przyznania uprawnień kombatanckich – w jednej skargę oddalono, w drugiej uchylono decyzje, w pozostałych trzech sprawach skargi (na decyzję o ustaleniu opłaty adiacenckiej, na decyzję nakazującą wykonanie drogi pożarowej, na postanowienie nakładające obowiązek przedłożenia ekspertyzy technicznej) oddalono.

W Wydziale III zapadło 7 wyroków w postępowaniu uproszczonym: w sprawach do sygn. III SA/Kr 1284/11, III SA/Kr 1411/11, III SA/Kr 46/12, III SA/Kr 209/12, III SA/Kr 265/12 oddalono skargę, w sprawie sygn. III SA/Kr 1373/12 zapadł wyrok stwierdzający nieważność zaskarżonego postanowienia, w sprawie III SA/Kr 328/12 – zapadł wyrok uchylający decyzję I i II instancji.

#### **IV. Prawo pomocy**

Informacja zawiera zestawienie spraw i zagadnień problemowych, które na przestrzeni ubiegłego roku zdaniem Referendarzy Sądowych Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wymagały pewnej refleksji. W wykazie pominięto kwestie sygnalizowane w latach ubiegłych nawet jeśli nie straciły one na aktualności.

W sprawie sygn. akt. I SA/Kr 1302/12 Referendarz Sądowy oddalił wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych strony, która wywodziła, że nie jest w stanie ponieść pełnych kosztów postępowania w sprawie, gdyż jednocześnie inicjuje pięć postępowań sędowo-administracyjnych i przewiduje możliwość zaskarżenia w niedługim czasie dalszych ok. 120 rozstrzygnięć organów administracji celnej. Uzasadniając swoje stanowisko Referendarz Sądowy stwierdził, że aktualna sytuacja finansowa skarżącego nie uzasadnia mu przyznania prawa pomocy w zakresie częściowym zaś przyznawanie tego prawa – pro futuro – na wypadek zaistnienia przyszłych zdarzeń zmieniających sytuację majątkową wnioskodawcy nie jest możliwe, bo wychodziłoby poza ustawowe ramy tej instytucji.

W sprawie sygn. akt. I SA/Kr 1168/11 Referendarz Sądowy umorzył postępowanie wywołane kolejnym wnioskiem strony o zwolnienie od kosztów sądowych. Referendarz podniósł, że obowiązywaniu przyznanego stronie zwolnienia od kosztów sądowych nie stoi na przeszkodzie wydany wcześniej prawomocny wyrok NSA przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie.

W sprawie sygn. akt. I SA/Kr 224/12 Referendarz Sądowy wyjaśnił, że ponieważ w myśl uchwały NSA z dnia 26.10.2012 r. sygn. II FPS 2/09 decyzja odmawiająca umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne nie ma charakteru kreującego należność pieniężną z tytułu tych składek, to przyznając wynagrodzenie radcy prawnemu z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu stosować należy przepis §14 ust. 2 pkt. 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa

kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. 02/163/1349 ze zm.) a nie § 6 pkt. 6 w zw. z §14 ust. 2 pkt. 1 lit. a) cytowanego rozporządzenia.

Postanowieniem wydanym w sprawie II SA/Kr 17/12 Referendarz Sądowy umorzył postępowanie wywołane wnioskiem strony o zwolnienie od kosztów sądowych związanych z wniesieniem zażalenia na postanowienie o umorzeniu postępowania w zakresie jej wcześniejszego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Referendarz sądowy wyjaśnił, że skoro w myśl art. 261 ppsa od sprzeciwu i zażaleń, o których mowa w art. 259 i art. 260 ppsa, nie pobiera się opłat sądowych, to zaskarżanie wyników postępowania w sprawie przyznania prawa pomocy jest bezpłatne a na skarżącym nie ciąży obowiązek uiszczenia żadnych kosztów sądowych związanych z wniesieniem przez niego zażalenia.

Na odnotowanie zasługują sprawy sygn. akt. III SA/Kr 914/12; III SA/Kr 915/12; III SA/Kr 698/12; III SA/Kr 699/12. W sprawach tych Referendarz Sądowy zajął stanowisko, że jeśli w prawomocnie zakończonych postępowaniach, których wznowienia domaga się strona skarżąca zostało już przyznane jej prawo pomocy w zakresie całkowitym, to mając na uwadze te okoliczności oraz treść uchwały składu siedmiu sędziów NSA z dnia 2 grudnia 2010 r. sygn. akt. II GPS 2/10 zgodnie z którą „prawo pomocy w zakresie zwolnienia od kosztów sądowych w całości lub ustanowienia adwokata przyznane stronie w sprawie ze skargi, na podstawie art. 244 i art. 245 ustawy z dnia 30 sierpnia 2012 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) obejmuje postępowanie ze skargi o wznowienie postępowania w tej sprawie”, obecne wnioski strony należało uznać za bezprzedmiotowe, zaś postępowania nimi wywołane umorzyć.

W sprawie III SO/Kr 16/12. Referendarz Sądowy uznał, że jeśli wnioskodawczyni swój wniosek o ustanowienie adwokata złożyła zaledwie w przeciągu kilku dni od doręczenia jej odpisu postanowienia referendarza sądowego o umorzeniu postępowania w sprawie zwolnienia od kosztów sądowych z uwagi na przysługujące stronie zwolnienie przedmiotowe, to można

wykorzystać bez szkody dla obowiązującego porządku prawnego wypełniony i podpisany formularz PPF, który strona złożyła w tutejszym sądzie zaledwie półtora miesiąca wcześniej i przyjąć, że wnioskodawczyni złożyła swój wniosek o przyznanie prawa pomocy w formie, która umożliwia nadanie mu biegu w sprawie, bez konieczności wzywania o ponowne wypełnienie i podpisanie przesyłanego formularza PPF. Działanie takie w żadnym stopniu nie przyczyniłoby się bowiem do wzmocnienia gwarancji procesowych strony. Przeciwnie, jedynym jego refleksem byłoby nieuzasadnione przedłużanie postępowania, co stoi w oczywistej sprzeczności z dyspozycją art. 7 ppsa nakładającym na sąd (a w zakresie powierzonych czynności także i referendarza) obowiązek podejmowania czynności zmierzających do szybkiego załatwienia sprawy i podjęcia rozstrzygnięcia na pierwszym posiedzeniu. Nałożenie na stronę wymogu wielokrotnego przepisywania tych samych treści wniosku narusza rozsądną relację proporcjonalności pomiędzy stosowanym środkiem a celem prawa pomocy.

W sprawach sygn. akt. III SAB/Kr 10/12; III SAB/Kr 11/12; III SAB/Kr 12/12 ustanowiono dla skarżącego - zgodnie z żądaniem jego wniosku - radcę prawnego, o czym zawiadomiono Radę Okręgowej Izby Radców Prawnych w Krakowie. Po otrzymaniu przedmiotowych zawiadomień Dziekan Rady OIRP w Krakowie wniosła o zwolnienie Okręgowej Izby Radców Prawnych w Krakowie z obowiązku wyznaczenia radcy prawnego w ramach prawa pomocy i ustanowienie dla skarżącego adwokata, którego wyznaczy Okręgowa Rada Adwokacka w Krakowie. Dziekan OIRP w Krakowie wywodziła, że ponieważ przedmiotem postępowania w sprawie jest bezczynność Okręgowego Sądu Dyscyplinarnego OIRP w Krakowie, którego członkami są radcowie prawni zamieszkali na terenie danego okręgu, którzy tworzą okręgową izbę radców prawnych, to w praktyce wyznaczony imiennie przez tę izbę radca prawny działałby nie tylko przeciwko przedstawicielom tej samej grupy zawodowej, lecz przede wszystkim przeciwko organowi samorządu radcowskiego izby gdzie jest wpisany na listę.

Z uwagi na sygnalizowane perturbacje zwrócono się do skarżącego o rozważenie i ewentualne zgłoszenie zmiany postanowienia referendarskiego poprzez wyrażenie żądania ustanowienia na jego rzecz adwokata, którego

wyznaczy Okręgowa Rada Adwokacka w Krakowie. W załączeniu przesłano skarżącemu kopię pisma Dziekan Rady OIRP wyjaśniając równocześnie stronie w oparciu o przepis art. 6 p.p.s.a., że w aktualnym stanie prawnym sąd ani referendarz nie mogą narzucać stronie czegokolwiek, gdyż wybór rodzaju pełnomocnika, o ustanowienie którego strona się ubiega jest dla sądu wiążący i żaden przepis nie uprawnia sądu czy referendarza rozpoznającego wniosek o przyznanie prawa pomocy do samodzielnej zmiany wniosku w tym zakresie. Wezwanie pozostało bez odpowiedzi. Skarżący nie wniósł o zmianę postanowienia RWSA. Wskazując na te okoliczności Referendarz Sądowy podniósł, że na gruncie aktualnie obowiązującego prawa żaden przepis nie uprawnia sądu ani referendarza rozpoznającego wniosek o przyznanie prawa pomocy do samodzielnej zmiany wniosku w tym zakresie. Skoro zaś skarżący wnosił o ustanowienie radcy prawnego, to referendarz rozpoznając ten wniosek miał obowiązek ustanowić pełnomocnika wybranego przez stronę. W ocenie Referendarza okoliczność, że dokonany przez skarżącego wybór może być niewygodny dla Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w Krakowie jest prawnie nierelevantna. Nikt bowiem inny jak tylko beneficjent prawa pomocy posiada wyłączną kompetencję do określania czy chce korzystać z pomocy adwokata czy też radcy prawnego. Wybór rodzaju pełnomocnika, o ustanowienie którego strona się ubiega jest zaś dla sądu wiążący (por. postan. NSA z 28 lutego 2006 r. I OZ 248/06). Odnosząc się do wyrażonych przez Dziekan Rady OIRP w Krakowie obaw podniósł, że zakres niezależności radcy prawnego przy wykonywaniu zawodu przydany ustawą o radcach prawnych oraz chroniące radcę prawnego wewnętrzne unormowania samorządowe wynikające z Kodeksu Etyki Radcy Prawnego powodują, iż sygnalizowany „konflikt interesów” jest bardziej problemem pozornym aniżeli rzeczywistym. Chociaż bowiem na każdym radcy prawnym ciąży obowiązek szacunku i lojalności wobec organów samorządu radców prawnych a unikanie konfliktu interesów jest jednym z jego podstawowych obowiązków, to jednak nie można tracić z pola widzenia, że zawarte w kodeksie etyki zawodowej zasady mają na celu zapewnienie właściwego wypełniania przez radcę prawnego funkcji uznanej za niezbędną w demokratycznym państwie prawnym (art. 2 KERP) a nie jego krępowanie. Niezależność radcy prawnego jest bowiem gwarancją ochrony praw i wolności obywatela i sprawowania wymiaru sprawiedliwości, co oznacza, że radca prawny



musi być wolny od wszelkich wpływów a szczególnie tych, które mogą wynikać z jego osobistych interesów czy nacisków zewnętrznych, ograniczeń, nakłaniania, gróźb ingerencji bezpośredniej lub pośredniej z jakiegokolwiek strony lub z jakiegokolwiek powodu.(art. 7 KERP). Negatywne nastawienie klienta do strony przeciwnej nie powinno mieć wpływu na postawę radcy prawnego gdyż kształtując swoje zachowanie w stosunku do tej strony powinien on postępować w zgodzie z ogólnymi standardami etyki zawodowej. Radca Prawny powinien też starać się przeciwdziałać zaostrzeniu konfliktu oraz działać na rzecz pojednawczego rozwiązania sporu przez taktowne i wyzbyte uprzedzeń podejście do strony przeciwnej (art. 27 ust. 3 KERP). Zgodnie zaś z art. 21 Kodeksu Etyki Radcy Prawnego konflikt interesów ma miejsce tylko wówczas, gdy radca prawny:

- a. zobowiązany jest do działania w interesie dwóch lub większej liczby klientów w zakresie tych samych lub związanych ze sobą spraw a obowiązki te stoją ze sobą w sprzeczności lub istnieje znaczne ryzyko, iż mogłyby one stać ze sobą w sprzeczności,
- b. ma obowiązek działania w interesie klienta w danej sprawie a obowiązek ten stoi w sprzeczności lub istnieje znaczne ryzyko, iż mógłby stać w sprzeczności z interesem radcy prawnego w danej sprawie lub z nią związanej.

W konsekwencji Referendarz Sądowy oddalił złożone przez Dziekan OIRP w Krakowie wnioski na podstawie art. 165 w związku z art. 258 §1 i §2 pkt. 7 oraz art. 243 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W sprawach sygn. akt. III SA/Kr 288/12; III SA/Kr 1544/11; III SA/Kr 1545/11; III SA/Kr 341/12; III SA/Kr 5/12 skarżący został zwolniony od kosztów sądowych i ustanowiono dla niego adwokata. Po wydaniu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie postanowień o odrzuceniu jego skarg, skarżący złożył samodzielnie skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem tych postanowień wraz z wnioskami o zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Rozpatrując te wnioski Referendarz Sądowy zauważył, że skoro skarżący został już zwolniony od kosztów sądowych i ustanowiono dla niego adwokata, to przyznanie mu po raz kolejny prawa pomocy jest

beprzedmiotowe, jako że zostało ono już skonsumowane (por. także post. NSA z 8.11.2007 r. I OZ 795/07 oraz postanowienie WSA w Szczecinie II SA/Sz 24/08). Równocześnie Referendarz Sądowy wyjaśnił, że choć skarga o stwierdzenie niezgodności prawomocnego orzeczenia z prawem jest szczególnym środkiem prawnym mieszczącym się w kategorii nadzwyczajnych środków, to okoliczność ta nie zmienia faktu, że mieści się ono w ramach postępowania rozpoznawczego sensu largo. Przyznane prawo pomocy w sprawie odnosi się do sprawy wnoszonej do rozpoznania przez sąd, a nie do określonych faz czy rodzaju postępowania sądowego w takiej sprawie. Nie ulega przy tym wątpliwości, że przyznane prawo pomocy w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji rozciąga się na postępowanie zażaleniowe i kasacyjne. To, że postępowanie o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest postępowaniem nadzwyczajnym, nie oznacza, że dotyczy ono innej sprawy.

Ustanowiony pełnomocnik jest pełnomocnikiem, którego umocowanie wyznacza przepis art. 39 ppsa, a sposób sformułowania tego przepisu wskazuje wyraźnie, iż chodzi o umocowanie do wszystkich czynności w sprawie, a nie o czynności w określonym postępowaniu w sprawie. Ustanowienie adwokata przez sąd upoważnia adwokata do sporządzenia szczególnego środka prawnego, jakim jest skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Z przytoczonych względów wnioski skarżącego uznał za beprzedmiotowe a postępowania nimi wywołane umorzył.

W sprawach sygn. III SA/Kr 450/10; III SA/Kr 455/10 ustanowiono dla skarżącego adwokata, który za spełnioną z urzędu przed sądem pierwszej instancji pomoc prawną otrzymał od Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wynagrodzenie. Po sporządzeniu i wniesieniu przez adwokata skargi kasacyjnej - w treści której adwokat zawarł wniosek o przyznanie od Skarbu Państwa na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego - Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie cofnął skarżącemu prawo pomocy a Naczelny Sąd Administracyjny oddalił zażalenie na to postanowienie. Po rozpoznaniu skargi kasacyjnej, Naczelny Sąd Administracyjny nie orzekł o przyznaniu pełnomocnikowi wynagrodzenia na zasadzie prawa pomocy za sporządzenie

i wniesienie skargi kasacyjnej.

Referendarz sądowy oddalił wnioski adwokata o przyznanie wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w związku ze sporządzeniem i wniesieniem skargi kasacyjnej. Referendarz sądowy wskazał, że wraz z cofnięciem prawa pomocy w zakresie ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika wygasa pełnomocnictwo dla wskazanego przez organ samorządu zawodowego adwokata. Prawomocne orzeczenie sądu w tym przedmiocie wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe. Adwokat traci atrybut uzasadniający przyznanie mu od Skarbu Państwa wynagrodzenia w oparciu o przepis art. 250 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny uwzględnił sprzeciwy adwokata i przyznał mu wynagrodzenie za sporządzenie i wniesienie skargi kasacyjnej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie podniósł, że skoro skarga kasacyjna została przez adwokata sporządzona i wniesiona przed wydaniem postanowienia o cofnięciu prawa pomocy, to oznacza, że w momencie wnoszenia skargi kasacyjnej adwokat był pełnomocnikiem z urzędu skarżącego. Osoba wyznaczona na pełnomocnika z rzędu nie może ponosić negatywnych następstw cofnięcia prawa pomocy na skutek ustalenia, że okoliczności, na podstawie których je przyznano, nie istniały lub przestały istnieć.

W sprawie sygn. III SO/Kr 35/10 dla wnioskodawcy noszącego się z zamiarem zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie bezczynności organów pomocy społecznej ustanowiono adwokata. Z uwagi na znaczny upływ czasu i brak skargi akta przekazano do archiwum. Po tym fakcie ustanowiony dla wnioskodawcy adwokat złożył pismo informujące „o braku podstaw do złożenia skargi na postępowanie organów administracyjnych w związku z ewentualnym niewykonaniem orzeczenia w sprawie II SA/Kr 934/06”. Równocześnie wniósł „o przyznanie i wypłacenie mu kosztów pomocy prawnej udzielonej w sprawie z urzędu, a nieopłaconej ani w całości ani w części”. Uzasadniając swoje żądanie adwokat wyjaśnił, że po otrzymaniu zawiadomienia o wyznaczeniu go do roli pełnomocnika z urzędu, dokonał kwerendy akt sprawy, nawiązał kontakt z matką wnioskodawcy a także zasięgnął stosownej informacji w organach pomocy społecznej. Wobec zaś tego,

że poczynione tym sposobem przez adwokata ustalenia w jego ocenie nie dawały podstaw do złożenia skargi, swoje stanowisko oraz informację na temat dotychczasowego postępowania organów przekazał matce wnioskodawcy która miała przyznać, że w takich okolicznościach składanie skargi nie jest zasadne.

Wskazując na te okoliczności stanu faktycznego Referendarz Sądowy wywiódł, że przy obowiązujących regulacjach prawnych wynagrodzenie ze środków budżetowych pozostających w dyspozycji sądu należy się adwokatowi ustanowionemu dla strony z urzędu za czynności podjęte w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. W realiach rozstrzyganego przypadku oczywistym zaś jest, że skoro skarga nie została złożona, to nie może być mowy o jakichkolwiek czynnościach, które adwokat podejmowałby przed jakimikolwiek sądem administracyjnym. W ocenie Referendarza brak było wystarczających podstaw normatywnych do przyjęcia, że za stwierdzony przez adwokata brak podstaw do złożenia skargi należy mu się od Skarbu Państwa wynagrodzenie, jak za opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej. Braku odpowiedniej regulacji nie należy postrzegać przez pryzmat luki w prawie lecz jako zamierzony przez ustawodawcę zabieg legislacyjny. Odmienne aniżeli ma to miejsce np. przy skardze kasacyjnej wniesienie skargi na działalność administracji publicznej do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie zostało obwarowane przez prawodawcę przymusem adwokacko-radcowskim. Jeśli zaś wynikające z art. 45 ust. 1 i art. 77 Konstytucji oraz art. 6 konwencji o ochronie praw człowieka i obywatela prawo dostępu do sądu nie doznaje tym sposobem jakiegokolwiek ograniczenia, to i jego ochrona nie nakłada na adwokata powinności opracowania opinii – za którą to pracę powinien zostać wynagrodzony. W konsekwencji doszukiwanie się przy takim układzie procesowym analogii z sytuacją sporządzenia przez adwokata opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej jest działaniem nieuprawnionym, gdyż są to sytuacje krańcowo odmienne. Zarazem trudno wywodzić, by strona korzystała z pomocy prawnej, gdy ustanowiony dla niej z urzędu adwokat odmawia sporządzenia skargi (nawet gdy zasadnie nie widzi podstaw do jej wniesienia).

Mając to na uwadze Referendarz Sądowy oddalił wniosek adwokata o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej.

W sprawie sygn. akt. III SA/Kr 84/11 ze skargi na rozstrzygnięcie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego mającej za przedmiot negatywne rozpatrzenie odwołania ustanowiony dla strony adwokat z urzędu w złożonych kolejno po sobie zażaleniu i skardze kasacyjnej od postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie o pozostawieniu skargi bez rozpoznania wniosł m.in. o zasądzenie na swoją rzecz kosztów nieopłaconej pomocy prawnej za postępowanie odwoławcze, oświadczając że opłaty z tytułu honorarium w ogóle nie zostały uiszczone przez stronę skarżącą.

Naczelny Sąd Administracyjny odrzucając zażalenie i pozostawiając skargę kasacyjną bez rozpoznania nie orzekł o przyznaniu adwokatowi wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy oraz zwrocie niezbędnych, udokumentowanych wydatków. W postanowieniu o odrzuceniu zażalenia Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że w niniejszej sprawie środkiem prawnym mającym na celu prowadzić do kontroli instancyjnej rozstrzygnięcia Sądu I instancji nie jest zażalenie, a skarga kasacyjna co wynika z przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.), natomiast w postanowieniu o pozostawieniu skargi kasacyjnej bez rozpoznania Naczelny Sąd Administracyjny podniósł, że pełnomocnik strony skarżącej niezgodnie z przepisami cytowanej ustawy złożył skargę kasacyjną za pośrednictwem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie skutkiem czego skarga kasacyjna wpłynęła do Naczelnego Sądu Administracyjnego po upływie ustawowego 14 dniowego terminu do jej wniesienia.

Referendarz Sądowy ocenił, że wniosek adwokata o przyznanie wynagrodzenia nie zasługuje na uwzględnienie. Skoro bowiem w sprawie środkiem prawnym mającym na celu prowadzić do kontroli instancyjnej jest skarga kasacyjna a nie zażalenie, to adwokatowi nie przysługuje wynagrodzenie za czynności w jakimkolwiek postępowaniu zażaleniowym; brak jest podstaw do przyznania wynagrodzenia w oparciu o przepis §18 ust. 1 pkt. 2 lit. d) rozporządzenia. Przepis §18 ust. 1 pkt. 2 lit. b) rozporządzenia przewiduje możliwość przyznania adwokatowi wynagrodzenia za „sporządzenie i wniesienie skargi kasacyjnej”. W realiach niniejszej sprawy wyznaczony adwokat skargę kasacyjną co prawda sporządził ale jej nie wniosł. Przez „wniesienie” skargi kasacyjnej należy bowiem rozumieć skuteczne nadanie jej biegu a nie złożenie

pisma procesowego w sądzie. Zgodnie z poglądem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w postanowieniu z dnia 16 czerwca 2010 r. sygn. akt II FZ 143/10 „pomoc prawna świadczona w sposób sprzeczny z zasadami profesjonalizmu nie stanowi podstawy do przyznania wynagrodzenia”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie nie uwzględnił argumentacji sprzeciwu i oddalił wniosek adwokata o przyznanie wynagrodzenie. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Sąd powołał się na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 czerwca 2010r. sygn. akt II FZ 143/10 Lex nr 643591 oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 października 2009r. sygn. akt II FSK 865/08, Legalis, które akcentują konieczność oceny świadczonej pomocy prawnej pod kątem rzetelności i profesjonalizmu. Podniósł Sąd, że w orzecznictwie kładzie się generalnie nacisk na potrzebę oceny wniosku pełnomocnika o przyznanie wynagrodzenia z punktu widzenia tego, czy faktycznie pomoc została udzielona. Odnosząc się natomiast do argumentu pełnomocnika, iż przyznanie wynagrodzenia pełnomocnikowi nie jest zależne od wyniku sprawy, podniósł Sąd, iż zasada ta obowiązuje dopiero w sytuacji gdy Sąd przystępuje do merytorycznego rozpoznania sprawy. W sytuacji natomiast, gdy w sprawie nie dochodzi do merytorycznego rozpoznania wskutek uchybień formalnych pełnomocnika, brak jest podstaw do przyznania wnioskowanego wynagrodzenia uznawszy, że kryterium przyznania stanowi miara wykazanego profesjonalizmu.

W sprawie III SA/Kr 1177/09 ustanowiony dla strony adwokat podjął czynności przed sądem administracyjnym pierwszej instancji a po wydaniu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyroku sporządził i złożył skargę kasacyjną od tego wyroku wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jej wniesienia. Ponieważ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie odmówił przywrócenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej więc adwokat zaskarżył to orzeczenie zażaleniem. Zażalenie odniosło skutek, bo Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone postanowienie i przywrócił stronie termin do wniesienia skargi kasacyjnej. Po wydaniu przez Naczelny Sąd Administracyjny tego postanowienia adwokat wniósł o zasądzenie na podstawie art. 258 §2 punkt 8 ppsa wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w związku z przygotowaniem wniosku o przywrócenie terminu

oraz zażalenia na postanowienie w przedmiocie odmowy przywrócenia terminu.

Po oddaleniu przez Naczelnego Sądu Administracyjnego wniesionej skargi kasacyjnej adwokat złożył wniosek o wydanie postanowienia w przedmiocie kosztów zastępstwa procesowego. Powołując się w nim na zakończone postępowanie w sprawie ze skargi kasacyjnej adwokat wniósł o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego z urzędu.

Rozpatrując te wnioski Referendarz Sądowy stwierdził, że przepis §18 ust. 1 pkt. 2 lit. b) rozporządzenia warunkuje możliwość przyznania adwokatowi wynagrodzenia za „sporządzenie i wniesienia skargi kasacyjnej” (koniunkcja). Przez „wniesienie” skargi kasacyjnej należy rozumieć skuteczne nadanie jej biegu a nie złożenie pisma procesowego w sądzie. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest zaś brak wystarczającego uzasadnienia do przyznania adwokatowi odrębnego wynagrodzenia za przygotowanie zażalenia na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie w przedmiocie odmowy przywrócenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej w oparciu o przepis §18 ust. 1 pkt. 2 lit. d) cytowanego rozporządzenia. W takim układzie procesowym nie mamy do czynienia z „postępowaniem zażaleniowym” sensu stricte, lecz postępowaniem determinowanym dążeniem do wywołania skutku procesowego polegającego na zainicjowaniu kontroli instancyjnej wyroku Sądu I instancji, która to okoliczność daje dopiero podstawę do przyznania adwokatowi wynagrodzenia „za sporządzenie i wniesienie skargi kasacyjnej”. Równocześnie w ocenie Referendarza skuteczne przygotowanie wniosku o przywrócenie terminu oraz zażalenia na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie odmawiające przywrócenia terminu do wniesienia skargi kasacyjnej wiązało się dla adwokata ze zwiększonym nakładem pracy co uzasadniało przyznanie mu podwyższonego wynagrodzenia, które jednak nie mogło przekroczyć wysokości maksymalnie 150% stawek minimalnych, o których mowa w rozdziałach 3-5.

W konsekwencji, Referendarz Sądowy oddalając wniosek adwokata o przyznanie wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w związku z przygotowaniem wniosku o przywrócenie terminu oraz zażalenia na postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, przyznał adwokatowi od Skarbu Państwa wynagrodzenie za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w związku ze sporządzeniem i wniesieniem skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Krakowie.

## **V. Uchybienia w działalności organów administracji publicznej**

### **1. art. 154 ppsa.**

W 2012 r. do Wydziału I WSA w Krakowie wpłynęły trzy sprawy w przedmiocie wymierzenia organowi grzywny za niewykonanie wyroku w oparciu o przepis 154 § 1 p.p.s.a. W jednej sprawie skargę odrzucono (sygn. akt I SA/Kr 345/12 ), w drugiej skargę oddalono (sygn. akt I SA/Kr 1066/12), trzecia sprawa nie została zakończona.

Do Wydziału II w 2012 r. wpłynęło 14 skarg w trybie art. 154 ppsa, załatwiono 17 takich spraw. W 3 sprawach wymierzono grzywnę, w 4 skargi oddalono, 10 spraw załatwiono w inny sposób.

W Wydziale III zapadły cztery orzeczenia w trybie art. 154 § 1 ppsa, a to: w prawach III SA/Kr 630/11, III SA/Kr 122/12 skargi zostały oddalone, w sprawie III SA/Kr 725/11 wymierzono grzywnę, w sprawie III SA/Kr 1063/12 skarga została odrzucona.

### **2. art. 55 i 112 ppsa.**

W 2012 roku w Wydziale I nie odnotowano wpływu spraw w zakresie stosowania grzywny na podstawie art. 55 § 1 i art. 112 ppsa.

Do Wydziału II w 2012 r. wpłynęło 25 wniosków w trybie art. 55 p.p.s.a, załatwiono 26 takich spraw. W 18 przypadkach wymierzono grzywnę, 8 spraw załatwiono w inny sposób.

W trzech sprawach zarejestrowanych w repertorium „SO” zastosowano przepis art. 55 § 3 p.p.s.a.

W Wydziale II w orzecznictwie sądu zarysowała się rozbieżność w kwestii możliwości ponownego wymierzenia grzywny w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. w sytuacji, gdy organ, mimo wymierzeniu mu grzywny w dalszym ciągu nie dopełnia obowiązku przesłania skargi wraz z odpowiedzią na nią i aktami sprawy



do sądu.

W postanowieniach do sygn. II SO/Kr 1/12, II SO/Kr 3/12, sąd stanął na stanowisku, że art. 55 § 1 i § 2 p.p.s.a. nie wyłączają możliwości wielokrotnego wymierzania grzywny w przypadku, gdy organ pomimo nałożenia grzywny w dalszym ciągu nie wykonuje obowiązku, o którym mowa w art. 54 § 2 p.p.s.a. W postanowieniu do sygn. II SO/Kr 1/12 sąd argumentował, że można nałożyć na organ grzywnę z art. 55 § 1 p.p.s.a. nawet kilkakrotnie. Nie zachodzi w takiej sprawie stan tzw. powagi rzeczy osądzonej. Ponowny wniosek o wymierzenie grzywny organowi w trybie art. 55 § 1 p.p.s.a. nie może być uznany za niedopuszczalny w rozumieniu art. 58 § 1 pkt 4 w związku z art. 64 § 3 p.p.s.a. jeżeli organ mimo wymierzenia mu już grzywny, nie wywiązuje się z obowiązków określonych w art. 54 § 2 p.p.s.a. Przedmiotem kolejnego wniosku jest dalsza opieszałość organu, która nie stanowiła przedmiotu pierwotnego rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 171 p.p.s.a. Powaga rzeczy osądzonej dotyczy tylko rozstrzygnięć merytorycznych zawartych w wyrokach. Sprawy z wniosku o wymierzenie grzywny nie mają charakteru merytorycznych rozstrzygnięć spraw, a jedynie dotyczą wymierzenia grzywny za opieszałość (zwłokę) organu w nie przekazaniu akt sprawy wraz z skargą. Tym samym tylko przyjęcie dopuszczalności ponownego złożenia wniosku o wymierzenie grzywny czyni realnym prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie dla strony, jak i prawo do sądu. W przeciwnym razie ani skarżący, ani sąd nie miałby żadnych instrumentów zmuszających do przekazywania skarg kierowanych do sądu.

Odmienne stanowisko zaprezentowano w postanowieniach do sygn. II SO/Kr 2/12, II SO/Kr 5/12, II SO/Kr 4/12, w których odrzucono wniosek o wymierzenie grzywny. Sąd wskazywał, że obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości wymierzenia ponownej grzywny organowi nieprzekazującemu sądowi skargi.

Powyższe orzeczenia na skutek zażalenia zostały w większości poddane kontroli NSA, który podzielił pogląd w którym dopuszczono ponowne wymierzenie grzywny.

W wydziale III rozpoznano w trybie art. 55 § 1 ppsa3 sprawy, a to: III SO/Kr 1/12 wymierzono grzywnę, III SO/Kr 34/11 oddalono wniosek o wymierzenie grzywny, III SO/Kr 2/12- odrzucono wniosek o wymierzenie grzywny. Nie odnotowano wpływu wniosku lub wydania orzeczenia na podstawie art. 112 p.p.s.a.

### **3. art. 155 p.p.s.a.**

W 2012 roku w żadnym z Wydziałów nie stosowano instytucji sygnalizacji o uchybieniach na podstawie art. 155 § 1 i § 2 p.p.s.a.

## **VI. Wybrane zagadnienia orzecznicze**

### **1. Wydział I**

#### **Podatek od towarów i usług**

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 2014/11 spór dotyczył interpretacji art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy o podatku od towarów i usług i odpowiedzi na pytanie, czy świadczenie usług przez radcę prawnego będącego współnikiem spółki partnerskiej i świadczącego usługi wyłączenie w jej ramach, w tym w zakresie pomocy prawnej udzielanej z urzędu, podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług, a podatnikiem jest spółka.

W indywidualnej interpretacji organ podatkowy stanął na stanowisku, że art.15 ust.3 u.p.t.u. nie znajdzie tu zastosowania, a w konsekwencji czynności radcy prawnego podlegają opodatkowaniu na zasadach ogólnych. Tym samym podatnikami VAT z tytułu świadczonych usług w ramach zastępstwa procesowego z urzędu są radcowie prawni, a nie spółka, której są współnikami, w konsekwencji radca prawny jako indywidualny podmiot ma obowiązek wystawienia faktury VAT.

Sąd nie podzielił tej argumentacji uznając, że działanie przez radcę prawnego w ramach pomocy prawnej świadczonej z urzędu nie stanowi samodzielnej przesłanki dla prawnopodatkowej dystynkcji w zakresie statusu podatnika, w porównaniu z sytuacją świadczenia usług prawnych w ramach spółki.

Nałożenie przez Sąd na radcę prawnego obowiązku prowadzenia sprawy z urzędu nie determinuje zmiany wybranego przez tego radcę sposobu wykonywania zawodu.

Również przypisane zawodowi radcy prawnego „osobiste” wykonywanie zawodowych czynności nie może przesądzać o jego statusie jako podatnika. Przyjęcie interpretacji Ministra Finansów prowadziłoby do sytuacji, gdy w zakresie tego samego podatku, takie same czynności, wykonywane przez tę samą osobę w ramach jednego zawodu (tj. świadczenie pomocy prawnej na zlecenie udzielone w związku ze świadczeniem pomocy prawnej z urzędu i świadczenie pomocy prawnej poza formułą działania z urzędu) są opodatkowane jako działalność dwóch różnych podmiotów. Sąd wyraził pogląd, że w sytuacji, gdy pomoc prawną z urzędu na zlecenie sądu świadczy radca prawny wykonujący zawód w spółce, podatnikiem podatku od towarów i usług zobowiązanym do wystawienia faktury VAT z tytułu wykonanej usługi jest spółka (por. wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. akt I FSK 1312/10 oraz – por. Małgorzata Militz, Prawnicy a VAT – istotne orzeczenia sądów administracyjnych, Przegląd podatkowy, Nr 9/2010, s. 20-26.)

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 2056/11 spór w sprawie sprowadzał się do odpowiedzi na pytanie, jaką stawkę podatku należy zastosować do wykonania usług przez stronę skarżącą w przedstawionym w sprawie stanie faktycznym. Problem związany był ze zmianami stawek w podatku VAT. Decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy miało ustalenie daty wykonania usługi – robót budowlanych przez skarżącą. W związku z powyższym, konieczna była wykładnia art. 647 k.c, a następnie powiązanie go z regulacją art. 41 ust. 14 a ustawy o podatku od towarów i usług.

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1562/12 problem prawny sprowadzał się do oceny, czy zasadne jest stanowisko spółki wyrażone we wniosku o interpretację indywidualną, że spółka ma prawo stosować obniżoną stawkę VAT dla dostaw (sprzedaży) wszystkich środków spożywczych, bezpośrednio na podstawie art. 98 ust. 2 oraz załącznika nr III poz. 1 dyrektywy VAT. Wymagało to przede wszystkim rozstrzygnięcia, czy dopuszczalne jest selektywne zastosowanie przez ustawodawcę krajowego obniżonej stawki podatku

od towarów i usług.

Sąd, analizując przepisy dyrektywy 2006/112, doszedł do wniosku, że państwa członkowskie mają swobodę co do zastosowania obniżonych stawek podatkowych, przy czym stawki obniżone mogą dotyczyć jedynie towarów i usług wskazanych w dyrektywie, w tym środków spożywczych. Z treści przepisów dyrektywy 2006/112 nie wynika, aby w przypadku, gdy państwo decyduje się na wprowadzenie stawek obniżonych, stawki te musiały dotyczyć całej kategorii określonej w załączniku III, w tym całej kategorii środków spożywczych. Literalna wykładnia powyższego przepisu nie daje więc podstaw do przyjęcia, że obniżone stawki podatkowe muszą dotyczyć wszystkich środków spożywczych.

Sąd uwzględnił także orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i stwierdził, że w świetle analizowanych rozstrzygnięć TSUE, należy uznać, że art.98 dyrektywy 2006/112 zezwala na selektywne stosowanie obniżonych stawek podatku VAT, w obrębie kategorii wymienionych w Załączniku III do dyrektywy, w tym w zakresie środków spożywczych. Sąd zgodził się przy tym z argumentem skarżącej, że przewidziane w prawie krajowym warunki zastosowania stawki obniżonej muszą być zgodne z zasadą neutralności podatkowej, a więc nie mogą powodować odmiennego traktowania pod względem podatkowym konkurencyjnych towarów czy usług (por. np. wyroki TSUE z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie C-94/09 Komisja p. Francji; z dnia 3 marca 2011 w sprawie C-41/09, Komisja p. Królestwo Niderlandów). Jednak wniosek spółki dotyczył opodatkowania stawką obniżoną wszystkich sprzedawanych przez nią towarów uznanych za środki spożywcze, a samo selektywne opodatkowanie środków spożywczych stawką obniżoną zasady neutralności nie narusza. W konsekwencji Sąd skargę oddalił.

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1462/12 istotą sporu w sprawie było rozstrzygnięcie, czy czynność dostaw gazu i energii elektrycznej, związane z usługą najmu stanowią odrębne od najmu świadczenie – jak twierdziła skarżąca, czy też należy przyjąć, że wynajmujący świadczy usługę najmu, mającą jednolity charakter i w związku z tym jest zobowiązany opodatkować na takich samych zasadach podatkiem VAT całość usługi (najmu oraz dostaw energii elektrycznej i gazu).

Sąd wskazał, że TSUE w wyroku z dnia 27 września 2012 r. w sprawie

C-392/11, Field Fisher Waterhouse LLP p. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, uznał, że najem nieruchomości i związane z tym najmem świadczenia usług, mogą stanowić jedno świadczenie z punktu widzenia podatku VAT. Nie można jednak uznać, aby powyższy wyrok przesądził, że w każdym przypadku usługi najmu i dostaw mediów mają być traktowane jako jedna usługa, albo też, że w każdym przypadku należy je traktować oddzielnie. Trybunał pozostawił ocenę danej sytuacji sądowi krajowemu rozstrzygającego daną sprawę, która to ocena winna polegać na analizie okoliczności danej sprawy z uwzględnieniem wskazówek TSUE.

Elementy stanu faktycznego istotne dla tego rozstrzygnięcia to przede wszystkim sposób rozliczania opłat dodatkowych jako odrębnych do czynszu najmu (np. wyroki TSUE w sprawach C-572/07 i C-117/11) oraz fakt, czy umowa najmu stanowi o możliwości rozwiązania tej umowy w przypadku, gdy najemca nie uiszcza dodatkowych opłat. Analizując stan faktyczny sprawy w świetle powyższych okoliczności, Sąd uznał, że zasadne jest odrębne traktowanie podatkowe usługi najmu oraz dostaw mediów.

#### Podatek dochodowy od osób prawnych

Sprawa o sygn. akt I SA/Kr 2053/11 dotyczyła możliwości skorzystania przez amerykański fundusz inwestycyjny ze zwolnienia z opodatkowania zryczałtowanym podatkiem dochodowym od osób prawnych jego dochodów uzyskiwanych z tytułu dywidend wypłacanych przez spółki, mające siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 174/12 istota sporu sprowadzała się do odpowiedzi na pytanie, czy kwoty utracone przez bank wskutek wyłudzenia mogą stanowić koszty uzyskania przychodów.

W ocenie Sądu jeżeli umowy kredytu bankowego są zawierane przez bank w ramach czynności w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, a w niniejszej sprawie nie doszło do zawarcia umowy kredytu bankowego, to przekazanie środków pieniężnych wskutek wyłudzenia nie może być traktowane jako czynność dokonana w ramach prowadzonej przez bank działalności gospodarczej. Uszczuplenie takie można kwalifikować jako szkodę

na płaszczyźnie prawa cywilnego lub działanie wypełniające znamiona określonego czynu zabronionego na gruncie prawa karnego. Konsekwentnie, przyjmując, że nie ma czynności prawnej dokonanej przez bank, nie można też mówić o kosztach związanych z jej dokonaniem, mających na celu osiągnięcie przychodu.

Strata, jaką bank ponosi wskutek wyłudzenia od niego środków pieniężnych ma charakter neutralny podatkowo i mieści się w zakresie ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Przyjęcie stanowiska strony skarżącej doprowadziłoby do kuriozalnej sytuacji, w której każdej stracie w potocznym rozumieniu tego słowa, doznanej przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą należałoby nadać cechę „poniesienia w celu uzyskania przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia ich źródła”. W rzeczywistości sprowadzałoby się to do przerzucenia ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej na Skarb Państwa, co zdaniem Sądu jest niedopuszczalne.

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 882/12 problem sprowadzał się do odpowiedzi, czy kontrahenci skarżącej spółki są w świetle norm zawartych w art. 3 ust. 2 i art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p. zobowiązani do poniesienia ograniczonego ciężaru podatkowego wobec Rzeczypospolitej Polskiej.

Z przedstawionego przez skarżącą spółkę stanu faktycznego wynikało, że podwykonawcy skarżącej spółki będą osobami prawnymi lub podmiotami traktowanymi przez prawo państwa ich siedziby dla celów podatkowych jak osoby prawne, posiadającymi miejsce siedziby w rozumieniu art. 3 ust. 2 u.p.d.o.p., w innych krajach niż Rzeczpospolita Polska i w tychże krajach w całości będą wykonywać faktycznie usługi. Podmioty te będą zatem zarejestrowane poza granicami RP i tam też będzie miał siedzibę ich zarząd. Ponadto prowadzona przez te podmioty działalność, w tym wszelkie czynności związane wykonywaniem zleconych tłumaczeń, będą miały miejsce poza terytorium Polski. W niniejszej sprawie organ stanął na stanowisku, że zgodnie z art. 3 ust. 2 u.p.d.o.p. dochód jest osiągnięty przez nierezydenta na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wtedy, gdy skutek usługi w postaci powstania lub powiększenia przychodów następuje u odbiorcy usługi.

Rozstrzygnąć zatem należało, czy chodzi o dochód nierezydenta osiągnięty na terytorium RP, czy też dochód płatnika, będący rezultatem umów

zawartych z podmiotami nie posiadającymi na terenie RP siedziby lub zarządu. W ocenie orzekającego Sądu uzależnianie opodatkowania nierezydentów od wystąpienia rezultatu usługi u ich kontrahenta stanowi warunek, który nie został przez ustawodawcę zawarty w przepisie art. 3 ust. 2 u.p.d.o.p.

Na gruncie polskiego prawa podatkowego nie można wiązać ograniczonego obowiązku podatkowego nierezydenta z uzyskaniem przychodu od kontrahenta, który jest spółką polską, na podstawie umowy o wykonanie usług, których realizacja nie jest związana z terytorium Rzeczypospolitej. W ocenie Sądu nie jest do przyjęcia pogląd, że o tym, że dochód danego nierezydenta, który jest kontrahentem podmiotu polskiego, będzie podlegał ograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w Polsce, rozstrzygać będzie to, że „efekt usługi będzie wykorzystany w Polsce”. Ustawa podatkowa nie zawiera literalnie takiej przesłanki.

Sąd nie podzielił także stanowiska organu podatkowego, z którego wynika, że o tym, że źródło dochodów nierezydenta znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej świadczy min. in. fakt, że zlecenie wykonania usług nierezydentowi dokonał polski przedsiębiorca i wypłata wynagrodzenia za wykonanie zlecenia dokonana została z majątku polskiego przedsiębiorcy. Wnioskowanie takie nie ma oparcia w tekście ustawy. Organ zatem, w opinii Sądu, dopuścił się w zaskarżonej interpretacji naruszenia prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 3 ust. 2 u.p.d.o.p., co z kolei doprowadziło do niewłaściwego przypisania do stanu faktycznego przedstawionego przez spółkę konsekwencji wynikających z art. 21 ust. 1 cytowanej ustawy.

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1398/12 Istotą sporu było rozstrzygnięcie, czy prawidłowy jest pogląd spółki wyrażony we wniosku o interpretację co do wykładni art. 12 ust. 1 pkt 2 u.p.d.o.p., dotyczący nieuznania za nieodpłatne świadczenie ustanowienie służebności na nieruchomości, dla której realizowane ma być przyłączenie do sieci gazowej.

Sąd uznał, że ustanowieniu służebności towarzyszy ekwiwalentne świadczenie po stronie spółki na rzecz właściciela nieruchomości oraz, że służebność ta ustanawiana jest zarówno z korzyścią dla Spółki, jak i dla samego właściciela nieruchomości. Służebność przesyłu ustanawiana jest bowiem na nieruchomości, dla której dokonane jest lub ma zostać dokonane

przyłączenie do sieci, oraz ustanawiana jest nie po to, aby zapewnić dalszym odbiorcom dostawę gazu, ale po to, aby umożliwić odbiorcy finalnemu odbiór gazu przez zainstalowane urządzenia. W związku z tym ustanowienie służebności przesyłu, które umożliwia wejście i korzystanie z nieruchomości, ma na celu zaspokojenie interesu właściciela danej nieruchomości, a po stronie tego właściciela daje ono korzyść w postaci przyłączenia do sieci gazowej w celu odbioru przez niego dostaw gazu.

### Podatek dochodowy od osób fizycznych

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 2155/11 rozstrzygnięcie dotyczyło możliwości zmiany oświadczenia o sposobie rozliczenia zeznania rocznego w podatku dochodowym od osób fizycznych, poprzez korektę poprzednio złożonego zeznania podatkowego. Wywody Sądu związane były z charakterem prawnym wyboru sposobu opodatkowania oraz skutkami, jakie wywołuje korekta deklaracji (zeznanie rocznego PIT), a w szczególności, czy korekta wywołuje skutek od chwili jej złożenia, czy też od chwili złożenia pierwotnej deklaracji. Sąd uznał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, podatnik ma prawo do dokonania korekty deklaracji uprzednio złożonej w zakresie elementów nią objętych (por. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2011 r., sygn. akt I FSK 481/11, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), czyli również w zakresie dokonanych oświadczeń woli w niej zawartych. Wskazuje się również, że korekta deklaracji zastępuje deklarację pierwotną i eliminuje ją z obrotu prawnego (zob. wyroki NSA: z dnia 24 marca 2010 r., sygn. akt II FSK 515/09, LEX nr 594019 oraz z dnia 29 czerwca 2011 r., sygn. akt II FSK 316/10, publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Ponadto, skorygowana deklaracja wywołuje takie same skutki jak deklaracja złożona pierwotnie (por. wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. akt II FSK 1792/10, LEX nr 952748). Co jednak najbardziej istotne, korekta deklaracji nie jest „nowym” zdarzeniem prawnym, a jedynie zmianą brzmienia uprzednio złożonego rozliczenia za dany okres (por. wyrok NSA z dnia 13 września 2007 r., sygn. akt I FSK 1161/06, LEX nr 389351).

W sprawach o sygn. akt I SA/Kr 1030/12 i I SA/Kr 1030/12 problem prawny sprowadzał się do rozstrzygnięcia (w ramach oceny interpretacji indywidualnej),



czy wymiana udziałów dwóch spółek kapitałowych w sytuacji, gdy udziałowcem spółki, której udziały są nabywane jest spółka komandytowa, podlega zwolnieniu przewidzianemu w art. 24 ust. 8a u.p.d.o.f.

Sąd, w oparciu o wykładnię językową i systemową stwierdził, że w przypadku spółki komandytowej zwolnienie z opodatkowania dotyczy przychodu wspólników tej spółki, ponieważ sama spółka nie ma przychodów podlegających opodatkowaniu, a więc to do przychodów podatkowych wspólnika spółki komandytowej, przy spełnieniu warunków wskazanych w art. 24 ust. 8a u.p.d.o.f., nie należy zaliczać wartości udziałów objętych przez spółkę komandytową na skutek wymiany.

Wykładnię tę, według Sądu, potwierdza także wykładnia prounijna. Zgodnie z art. 8 ust. 3 dyrektywy 2009/133: „Jeżeli państwo członkowskie uważa akcjonariusza za fiskalnie przejrzystego, na podstawie oceny dotyczącej charakteru prawnego akcjonariusza dokonanej przez to państwo członkowskie, zgodnie z przepisami, na podstawie których został utworzony, państwo to w konsekwencji opodatkowuje wspólników, którzy uzyskują korzyści od akcjonariusza stosownie do ich udziału w zyskach akcjonariusza w sytuacji wystąpienia tych zysków, państwo to nie opodatkowuje dochodu, zysków lub zysków kapitałowych tych wspólników, wynikających z przydziału akcjonariuszowi papierów wartościowych reprezentujących kapitał przejmującej lub nabywającej spółki”. W wykonaniu art. 8 ust. 3 Dyrektywy 2009/133 polski ustawodawca był zatem zobowiązany do zwolnienia z opodatkowania wspólników akcjonariusza spółki nabywanej w ramach wymiany udziałów uznawanego za fiskalnie przejrzystego (w tym spółki komandytowej), z zastrzeżeniem warunków dotyczących tego zwolnienia zawartych w art. 8 Dyrektywy 2009/133.

W rozpatrywanej sprawie wymiana udziałów następowała pomiędzy dwoma polskimi spółkami kapitałowymi, co pozostawało poza zakresem regulacji Dyrektywy 2009/133, a więc nie jest możliwe bezpośrednie zastosowanie jej przepisów. Sąd uznał jednak, że w tej sytuacji zobowiązany jest do prounijnej wykładni przepisów polskich, gdyż, jak wynika z orzecznictwa TSUE, w sytuacji, gdy ustawodawca krajowy decyduje się na rozszerzenie regulacji dyrektywy także na sytuacje krajowe, pojęcia i przepisy przejęte z prawa unijnego, winny być jednolicie interpretowane (np. wyrok z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie

C-28/95 Leur-Bloem, Rec. s. I-4161, pkt 32). Regulacje dotyczące wymiany udziałów zawarte w u.p.d.o.f. muszą być poddane prounijnej wykładni niezależnie od tego, czy stosowane są w odniesieniu do sytuacji „unijnej” czy czysto krajowej. Zrealizowanie założeń Dyrektywy 2009/133 jest możliwe jedynie przez interpretację tego przepisu pozwalającą na zwolnienie z opodatkowania wspólników akcjonariusza (udziałowca) przejrzystego podatkowo.

Sąd uznał w konsekwencji, że operacja ta stanowić będzie wymianę udziałów w rozumieniu art. 24 ust. 8a u.p.d.o.f., a więc po stronie wspólnika spółki komandytowej nie powstanie przychód do opodatkowania.

W sprawie sygn. akt I SA/Kr 1891/11 przedmiotem sporu było opodatkowanie dochodów osób fizycznych uzyskanych z dofinansowania udzielonego w ramach 7 Programu Ramowego Badań i Rozwoju Technicznego i Prezentacji Unii Europejskiej. Wniosek o wydanie w tym zakresie indywidualnej interpretacji podatkowej złożył płatnik, podkreślając we wniosku, że posiada on wyodrębniony rachunek bankowy, na który wpływają środki przekazane przez Komisję Europejską. Wynagrodzenia osób realizujących bezpośrednio cel projektu oraz związane z nimi należne składki na ubezpieczenie społeczne ze względów technicznych wypłacane są, wraz z innymi wynagrodzeniami, z bieżącego rachunku bankowego firmy. Następnie kwoty te są przeksięgowywane między rachunkiem przeznaczonym do obsługi dotacji a rachunkiem bieżącym wnioskodawcy. Faktycznie nie dochodzi jednak do refundacji ze strony Spółki, gdyż na dzień dokonywania wypłaty posiada ona już środki pochodzące z bezzwrotnej pomocy.

Organ uznał, że wnioskodawca, jako płatnik, ma obowiązek poboru zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych od wypłacanych wynagrodzeń, bowiem dochody osób zatrudnionych w Spółce nie są finansowane bezpośrednio ze środków przekazanych przez Komisję Europejską, tylko wypłacane ze środków własnych (bieżących) wnioskodawcy, a następnie są przeksięgowywane między rachunkiem przeznaczonym do obsługi dotacji a rachunkiem bieżącym Spółki. W tej sytuacji dochody te nie korzystają ze zwolnienia przedmiotowego na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 46 u.p.d.o.f., gdyż ich wypłata nie nastąpiła ze środków pomocowych zgromadzonych na rachunku bankowym wyodrębnionym na potrzeby realizacji projektu. Ponieważ

wnioskodawca nie spełnił kryterium pochodzenia środków pieniężnych (źródło finansowania), spełnienie przesłanki bezpośredniej realizacji celu projektu finansowanego z bezzwrotnej pomocy w rozumieniu w/w przepisu jest niewystarczające dla skorzystania z przedmiotowego zwolnienia ( w interpretacji nie wyjaśniono jednak, dlaczego uznano, że ta przesłanka została spełniona).

Wojewódzki Sąd Administracyjny nie zgodził się z tym poglądem uznając, że sposób przekazywania środków bezzwrotnej pomocy nie ma wpływu na zasadniczą ocenę, że pomoc ta pochodzi z tychże środków. Sposób przekazywania środków pochodzących z bezzwrotnej pomocy Unii Europejskiej jest jedynie kwestią techniczną, która nie ma znaczenia dla oceny źródła pochodzenia środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych w ramach funduszy europejskich. Decydujące znaczenie ma natomiast ustalenie podmiotu, który finalnie ponosi ekonomiczny ciężar finansowania programu.

#### Podatek od czynności cywilnoprawnych

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1618/12 ze skargi spółki z o.o., do której wniesione zostało przez Województwo Małopolskie przedsiębiorstwo szpitala, Sąd uznał, że zmiana umowy spółki w tym zakresie nie podlega podatkowi od czynności cywilnoprawnych ze względu na naruszenie zasady *stand still* wynikającej z art. 7 ust. 5 dyrektywy 2008/7 Dyrektywy Rady Wspólnot Europejskich Nr 2008/7/WE z dnia 12 lutego 2008 r. dotyczącej podatków pośrednich od gromadzenia kapitału (Dz. U. UE.L 46 z dnia 21 lutego 2008 roku, s. 11).

Sąd uznał, że ustawodawca polski (w wykonaniu art. 8 dyrektywy 69/335, który został następnie zastąpiony art. 13 dyrektywy 2008/7) w okresie od dnia akcesji Polski do UE do dnia 1 stycznia 2009 r., zwolnił z opodatkowania wkłady dokonywane przez jednostki samorządu terytorialnego do spółek kapitałowych, w tym spółek świadczących usługi w zakresie ochrony zdrowia. Następnie ustawodawca ponownie objął powyższe wkłady opodatkowaniem tym podatkiem.

Polska nie mogła jednak ponownie wprowadzić opodatkowania podatkiem od czynności cywilnoprawnych wkładów zwolnionych uprzednio z opodatkowania. Zgodnie z art. 7 ust. 5 dyrektywy 2008/7, jeżeli w jakimkolwiek momencie po dniu 1 stycznia 2006 r. państwo członkowskie przyzna zwolnienie

na mocy art. 13, nie może ono później naliczać podatku kapitałowego od wkładów kapitałowych, których dotyczy to zwolnienie. Polska po dniu 1 stycznia 2006 r. utrzymywała zwolnienie z opodatkowania wkładów wnoszonych do spółek przez jednostki samorządu terytorialnego, a następnie zrezygnowała z niego z dniem 1 stycznia 2009 r. W takiej sytuacji art. 7 ust. 5 dyrektywy 2008/7 zakazuje państwu członkowskiemu ponownego naliczania podatku kapitałowego od zwolnionych pierwotnie wkładów kapitałowych (por. wyrok TSUE z 16 czerwca 2011 r. w sprawie C-212/10 LogstorROR Polska sp. z o.o. p. Dyrektorowi Izby Skarbowej w Katowicach). W konsekwencji, wobec sprzeczności przepisów ustawy o pcc z art. 7 ust. 5 dyrektywy 2008/7, Sąd za zasadne uznał bezpośrednie zastosowanie powyższego przepisu dyrektywy.

### Podatek akcyzowy

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 200/12 istota sporu prawnego sprowadzała się do ustalenia, czy skarżąca, będąca zarejestrowanym odbiorcą, ma prawo do skorzystania ze zwolnienia w przypadku opisanym w art. 32 ust. 3 pkt 5 ustawy o podatku akcyzowym. Zapatrywanie organu podatkowego, że skarżąca prawa takiego nie ma, uznane zostało za nieprawidłowe. Z przepisów prawa krajowego nie wynika bowiem, aby możliwość stosowania procedury zawieszenia poboru akcyzy zachodziła jedynie w przypadku przetransportowania towaru od momentu przekroczenia granicy do składu podatkowego. Ponadto zostało wskazane, że przyjęcie interpretacji organów podatkowych prowadziłyby do sprzeczności z normami prawa UE (np. zakaz dyskryminacji, zakaz stosowania ograniczeń ilościowych w przywozie).

W sprawie sygn. akt I SA/Kr 468/12 przedmiotem sporu było określenie podstawy opodatkowania podatkiem akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrz wspólnotowego pojazdu. Organ zakwestionował bowiem wartość samochodu osobowego nabytego przez podatnika w USA, a następnie importowany do UE na terytorium Niemiec, gdzie zostały uregulowane należności celno-podatkowe. Później samochód został przemieszczony na terytorium RP. Organ uznał, że wartość pojazdu wskazana w deklaracji jako podstawa obliczenia podatku akcyzowego rażąco odbiega od wartości rynkowej podobnego samochodu, dlatego też podstawę opodatkowania ustalono na podstawie wyceny

rzeczoznawcy, pomijając fakt, że skarżący wskazywał okoliczności uzasadniające stanowisko, że zapłacona przez niego cena nie odbiegała od cen podobnych pojazdów na rynku amerykańskim. Sąd uznał powyższą decyzję za nieprawidłową. Uznał bowiem, że zgodnie z art. 82 ust 3 ustawy o podatku akcyzowym z 2004 r podstawą opodatkowania podatkiem akcyzowym przy wewnątrz wspólnotowym nabyciu samochodu osobowego jest cena zapłacona przez nabywcę. Co prawda art. 82a tej ustawy dawał możliwość weryfikacji podstawy opodatkowania podatkiem akcyzowym przez organy podatkowe, ale tylko wtedy, gdy wysokość podstawy opodatkowania w przypadku m.in. nabycia wewnątrz wspólnotowego samochodu osobowego, bez uzasadnionej przyczyny, znacznie odbiegała od średniej wartości rynkowej tego samochodu. Dopóki cena samochodu mieści się w granicach cenowych właściwych dla rynku amerykańskiego dla samochodów danej klasy, można mówić o „uzasadnionej przyczynie”, o której mowa w art. 82a ust. 1 u.p.a.

#### Postępowanie egzekucyjne

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 340/12 istota sporu dotyczyła możliwości obciążenia wierzyciela kosztami postępowania egzekucyjnego w sytuacji, gdy zobowiązany uiszczył dochodzone w drodze egzekucji zobowiązanie, ale poza postępowaniem egzekucyjnym, bezpośrednio do rąk wierzyciela.

Sąd uznał, że wykonanie obowiązku stanowi naturalną konsekwencje i cel postępowania egzekucyjnego - kończy egzekucję bez potrzeby wydania postanowienia o umorzeniu postępowania. Jednak w sytuacji, gdy zobowiązany uiszczył dochodzoną należność poza postępowaniem egzekucyjnym bezpośrednio na ręce wierzyciela, w ocenie Sądu nie ma przeszkód do wydania postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, tym bardziej, że w sprawie zostały podjęte czynności egzekucyjne, których skutki należy wyeliminować. Bank będący dłużnikiem zajętej wierzytelności ma bowiem obowiązek bezzwłocznego przekazania zajętej kwoty organowi egzekucyjnemu na pokrycie dochodzonych należności, a ponadto nie może bez zgody organu egzekucyjnego dokonywać wypłat z rachunków bankowych do wysokości zajętej wierzytelności – art. 80 u.p.e.a.

Co do zasady umorzenie postępowania egzekucyjnego powoduje uchylenie dokonanych czynności egzekucyjnych, w szczególności zaś zajęcia. Natomiast art. 59 § 1 pkt 2 u.p.e.a. wprost określa, że umorzenie postępowania egzekucyjnego następuje, gdy obowiązek nie jest wymagalny, został umorzony lub wygasł z innego powodu albo jeżeli obowiązek nie istniał.

W przedmiotowej sprawie zapłata należności nastąpiła do rąk wierzyciela, który został zaspokojony, nie istniały zatem podstawy do dalszego prowadzenia egzekucji, wobec czego postępowanie to winno zostać umorzone z urzędu na podstawie art. 59 §1 pkt. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zgodnie z treścią art. 64c § 4 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wierzyciel pokrywa koszty egzekucyjne, jeżeli nie mogą być one ściągnięte od zobowiązanego. Na gruncie niniejszej sprawy za taką przyczynę organ egzekucyjny prawidłowo uznał umorzenie postępowania egzekucyjnego w oparciu o podstawę prawną wynikającą z art. 59 § 1 pkt 2 u.p.e.a. W opisanej sytuacji wykluczona jest możliwość dochodzenia kosztów od zobowiązanego, albowiem umorzenie postępowania egzekucyjnego oznacza wycofanie tytułu wykonawczego z obrotu prawnego, a tym samym brak dokumentu uprawniającego do prowadzenia egzekucji. Po zakończeniu postępowania egzekucyjnego dotyczącego należności pieniężnej organ egzekucyjny nie posiada już w stosunku do zobowiązanego wiarygodności o zapłatę kosztów egzekucyjnych, wobec tego nie może ich od niego ściągnąć, co czyni zasadnym obciążenie tymi kosztami wierzyciela, zaś wystąpienie przesłanek umorzenia z art. 59 ustawy egzekucyjnej nie uzależnia wydania postanowienia o umorzeniu od występowania lub nie istnienia kosztów. Koszty egzekucyjne nie są objęte zakresem zastosowania norm art. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Wprawdzie koszty egzekucyjne, przy egzekucji należności pieniężnych, są dochodzone na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego na należność pieniężną, korzystają z pierwszeństwa w zaspokojeniu, a obowiązek ich ponoszenia obciąża zobowiązanego już w trakcie egzekucji, ale zobowiązany odpowiada za nie jedynie w trakcie toczącego się, ale nie zakończonego postępowania egzekucyjnego. O braku możliwości obciążenia zobowiązanego kosztami egzekucyjnymi po zakończeniu postępowania egzekucyjnego przesądza pośrednio również art. 64c § ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, z którego wynika, że postanowienie w sprawie

kosztów egzekucyjnych organ egzekucyjny może wydać z urzędu jedynie wobec wierzyciela, a tylko takie postanowienie w tym przedmiocie (nie zaś tytuł wykonawczy) może być dla organu egzekucyjnego tytułem do dochodzenia należnych mu kosztów egzekucyjnych po zakończeniu postępowania egzekucyjnego, w toku którego koszty te powstały. Brak zaskarżenia postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego nie ma wpływu na skuteczność obciążenia wierzyciela kosztami postępowania egzekucyjnego.

### Podatek rolny

W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 130/12 istota sporu ogniskuje się wokół kwestii, czy grunty wpisane do rejestru zabytków, o których mowa w art. 12 ust 1 pkt 11 ustawy o podatku rolnym objęte są zakresem definicji gospodarstwa rolnego, o którym mowa w art. 12 ust 1 pkt 4 cyt ustawy. Zdaniem skarżącego do zakresu pojęcia „gospodarstwo rolne” nie można zaliczyć działek, które wchodząc w skład terenów objętych ochroną konserwatorską na podstawie decyzji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, stanowią zabytkowe zabudowania oraz tereny parkowe, zatem nie mogą być wykorzystywane jako grunty gospodarstwa rolnego. Włączenie tych gruntów do powierzchni tworzącej gospodarstwo rolne sprzeciwia się istocie gospodarstwa rolnego, gdyż na tych terenach nie można prowadzić działalności rolniczej.

Sąd nie podzielił tego stanowiska uznając, że w świetle definicji gospodarstwa rolnego zawartej w art. 2 ust. 1 w zw. z art. 1 ustawy o podatku rolnym, powierzchnia i zaklasyfikowanie gruntów w stosownej ewidencji są jedynymi określonymi normatywnie, pozytywnymi przesłankami pozwalającymi uznać dane grunty (nieruchomości gruntowe) za gospodarstwo rolne w rozumieniu tej ustawy. Podkreślenia wymaga, że grunty rolne, stanowiące własność i współwłasność bądź będące w posiadaniu podatnika, nie muszą być zdadne do wykorzystywania w działalności rolniczej, aby utworzyć gospodarstwo rolne.

Ustawowa definicja gospodarstwa rolnego dla celów podatku rolnego wyklucza zatem możliwość rozważań, czy nieruchomość może być uznana za gospodarstwo rolne w zależności od jego fizycznego (praktycznego) przeznaczenia. To z kolei wyklucza zastosowaną przez skarżącego wykładnię

polegająca na uznaniu, iż gospodarstwo rolne może być utworzone wyłącznie z gruntów, na których można prowadzić działalność rolniczą. Definicja gospodarstwa rolnego została ograniczona do norm obszarowych gruntów rolnych, ma jedynie charakter formalny, związany wyłącznie z powierzchnią gruntów i ich zaklasyfikowaniem w stosownej ewidencji gruntów i budynków.

Grunty określone w ewidencji gruntów i budynków jako rolne, które jednocześnie zostały wpisane do rejestru zabytków, wchodzą w skład normy obszarowej tworzącej gospodarstwo rolne. Z uwagi na swój charakter, przejawiający się tym, iż grunty te nie mogą być wykorzystywane rolniczo, zostały one zwolnione z podatku rolnego, co jedynie potwierdza zaprezentowane wyżej stanowisko.

## **2. Wydział II**

### Informacja publiczna

Większość spraw z tego zakresu to skargi na bezczynność organów w rozpoznaniu wniosków o udzielenie informacji publicznej.

WSA w Krakowie jednolicie uznaje, że skarga na bezczynność w tych sprawach nie wymaga uprzedniego złożenia zażalenia w trybie art. 37 k.p.a.

#### a. zakres pojęcia „informacja publiczna”

Informacja publiczna jest rozumiana szeroko.

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 4/12 sąd rozpatrując skargę na bezczynność organu w udostępnieniu informacji publicznej w postaci kopii map cyfrowych w wersji wektorowej lub rastrowej „Uwarunkowania rozwoju przestrzennego” oraz ”Kierunki rozwoju przestrzennego” poprzez nagranie na nośniku CD-R nie podzielił stanowiska organu, że „żądana informacja publiczna jest objęta ochroną prawa autorskiego w zakresie uniemożliwiającym (wykluczającym) udostępnienie jej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej”. Sąd odwołał się do treści art. 4 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych wskazując, że nie stanowią przedmiotu prawa autorskiego:



- 1) akty normatywne lub ich urzędowe projekty;
- 2) urzędowe dokumenty, materiały, znaki i symbole;
- 3) opublikowane opisy patentowe lub ochronne;
- 4) proste informacje prasowe.

Mapy „Kierunki rozwoju przestrzennego” oraz „Uwarunkowania rozwoju przestrzennego” w formie barwnego wydruku stanowią załączniki do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a zatem są integralną częścią dokumentu urzędowego. Skoro tak, to zgodnie z powołanym wyżej przepisem nie stanowią przedmiotu prawa autorskiego. Sąd zaznaczył przy tym, że dla uznania, czy mapy te stanowią informację publiczną nie ma znaczenia, czy zostały one przygotowywane przez sam organ (aparatus pomocniczy organu administracji), czy też zlecone do przygotowania przez podmiot spoza administracji. Podnoszona kwestia zastrzeżenia praw autorskich do niektórych postaci map przez pracownię projektową (autora tych map) nie pozbawia takich map przymiotu publiczności. Kwestia skuteczności takiego zastrzeżenia nie podlega rozstrzygnięciu w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

W tym samym wyroku sąd stanął również na stanowisku, że jeżeli inwestorem jest jednostka samorządu terytorialnego czyli podmiot publicznoprawny realizujący zadania publiczne, to dziennik budowy służy realizowaniu zadań publicznych przez taki podmiot i jego organy. Z tego względu dostęp do tego dokumentu należy traktować jako dostęp do informacji publicznej.

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 84/12 sąd rozważał, czy za informację publiczną należy uznać treść maila przesłanego przez naczelnika urzędu skarbowego pracownikom dotyczącego obowiązków członków służby cywilnej. Sąd wskazał, że Naczelnik Urzędu Skarbowego jest funkcjonariuszem publicznym, wykonującym swoje zadania przy pomocy kierowanego przez siebie urzędu skarbowego. Oznacza to jednak, że w zakresie swojej działalności jest nie tylko organem podatkowym ale również pełni funkcję pracodawcy wobec pracowników urzędu, zgodnie z art. 31 § 1 Kodeksu Pracy, zgodnie z którym za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką. Oznacza to, że istnieje sfera działalności naczelnika urzędu skarbowego niezwiązana z funkcją

publiczną, ale wyłącznie ze sferą najogólniej ujmując organizacyjno - porządkową. Treść maila stanowi przypomnienie wszystkim pracownikom służby cywilnej o obowiązujących ich regulacjach prawnych i przytoczenie ich treści. Nie jest to ani polecenie służbowe, ani też żadne oświadczenie wiedzy lub woli ani żaden inny dokument- jest to de facto wyciąg z aktów prawnych dotyczących funkcjonariuszy służby cywilnej. Zdaniem Sądu nie jest to informacja o „sprawach publicznych”, gdyż w zasadzie dotyczy przekazania treści powszechnie obowiązującego, opublikowanego prawa, a zatem informacja, do której każdy ma dostęp. Nie jest to wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów sprawujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1058/12 sąd podzielił stanowisko organów administracji publicznej odmawiających udostępnienia wniesionych wniosków i uwag do Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego z uwagi na ochronę danych osobowych.

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 107/12 sąd uznał, że wynagrodzenie dyrektora szkoły jako finansowane ze środków publicznych, jest informacją publiczną.

Przedmiotem rozważań sądu w wyroku do sygn. II SAB/Kr 137/12 była bezczynność organu w wydaniu kserokopii zgłoszenia robót budowlanych. Sąd nie podzielił argumentacji organu, że dokument prywatny złożony przez osobę fizyczną do organu administracji publicznej nie stanowi dokumentu urzędowego, stąd nie podlega udostępnieniu jako informacja publiczna. O zakwalifikowaniu określonej informacji jako podlegającej udostępnieniu w rozumieniu u.d.i.p. decyduje kryterium rzeczowe, tj. treść i charakter informacji. Wskazał sąd, że informacja publiczna obejmuje swoim znaczeniem szerszy zakres pojęciowy niż dokumenty urzędowe. Informacją publiczną są nie tylko dokumenty bezpośrednio zredagowane i wytworzone przez organy administracji publicznej, ale także te dokumenty, których organ używa do zrealizowania powierzonych mu prawem zadań. Pojęcie dokumentu urzędowego różni się od dokumentu zawierającego informację publiczną. Istotne znaczenie ma zatem

nie to, czy dokument został sporządzony przez funkcjonariusza publicznego w znaczeniu przepisów k.k., lecz przede wszystkim to, czy zawiera on informację publiczną. Sąd nadmienił, że formą działania organu administracji publicznej było milczące „przyjęcie zgłoszenia”, co nie oznacza że organ nie podjął żadnego działania. Działania te (sprawdzenie zgłoszenia i załączników) jednakże nie mają formy pisemnej. Milcząco „przyjęte”, czyli zaakceptowane przez organ administracji publicznej zgłoszenie zamiaru wykonania robót traci charakter dokumentu ściśle prywatnego. Nie jest możliwa do zaakceptowania taka interpretacja przepisów, zgodnie z którą udostępnieniu podlegałyby decyzja o pozwoleniu na budowę (jako dokument urzędowy) na podstawie której prowadzone są określone roboty budowlane, a udostępnieniu nie podlegałyby zgłoszenie, choć wywołuje podobny do decyzji o pozwoleniu na budowę skutek prawny.

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 155/11 Sąd wyraził pogląd, że osobom pełniącym funkcje publiczne przysługuje nieco mniejszy zakres ochrony danych osobowych (choć oczywiście nie jest on całkowicie zniesiony) niż innym podmiotom. Osoby uczestniczące w kontroli (wskazane w protokołach kontroli) są funkcjonariuszami publicznymi i w związku z tym organ miał obowiązek na żądanie wnioskodawcy przekazać całe protokoły bez anonimizacji ich imion i nazwisk lub też w odrębnym piśmie do wnioskodawcy uzupełnić te zamieszczone na stronach BIP protokoły poprzez wskazanie imion i nazwisk tych osób. Ujawnieniu nie podlegają inne dane osobowe tych osób jak np. adres zamieszkania.

#### b. dopuszczalność skargi

W sprawie II SAB/Kr 9/12 sąd stwierdził, że skarga na nieudzielanie informacji w trybie ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112 poz. 1198) dopuszczalna jest tylko wtedy, gdy żądane dane należą do kategorii informacji publicznej. W przeciwnym wypadku skarga podlega odrzuceniu jako niedopuszczalna. Natomiast w wyroku II SAB/Kr 183/11 sąd, stwierdzając, że żądana informacja nie jest informacją o sprawach publicznych, podlegającą udostępnieniu na zasadach i w trybie określonych w tej ustawie

i w konsekwencji brak jest podstaw do stawiania adresatowi wniosku zarzutu, że wniosek nie został załatwiony bądź przez wydanie decyzji o odmowie udzielenia informacji, bądź przez udzielenie żądanej informacji - oddalił skargę.

Zgodnie natomiast przyjmował sąd, że w sytuacji gdy organ nie dysponuje żadaną informacją wystarczające jest powiadomienie pisemnie w sytuacji, gdy organ nie dysponuje żadaną informacją (tak np. II SA/Kr 9/12, II SAB/Kr 48/12, II SAB 49/12, II SAB 122/12, II SAB 128/12).

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 36/12 sąd wskazał, że w wypadku pojawienia się problemów dowodowych związanych z ustaleniem, czy żądana informacja rzeczywiście jest w posiadaniu podmiotu, do którego skierowano wniosek, przesądzające znaczenie powinno mieć to, czy przedmiot pytania (żądania) pokrywa się z właściwością rzeczową (zakresem działania) podmiotu, do którego skierowano wniosek. Zobowiązany byłby zatem każdy podmiot, który powinien posiadać taką informację ze względu na swoją właściwość rzeczową - zakresem kompetencji. Zdaniem sądu, jeżeli podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej który jest kompetentny do posiadania takiej informacji z tego tytułu, że bądź ją wytworzył, bądź obowiązany jest ją posiadać lub przechowywać, nie może odmawiać udzielenia tej informacji zasłaniając się faktem chwilowego jej nieposiadania. Jeżeli jest bowiem rzeczowo właściwy, by daną informację posiadać, osoba żądająca udostępnienia tej informacji właśnie to tego podmiotu powinna skierować stosowne zapytanie a nie poszukiwać podmiotu który aktualnie czy chwilowo jest w posiadaniu tej informacji.

Nieco mniej restrykcyjny w tym zakresie okazał się sąd w sprawie do sygn. II SAB/Kr 81/12. Sąd oddalił skargę na bezczynność prokuratury w wydaniu kserokopii z akt postępowania sprawdzającego, wskazując, że organowi nie można zarzucić bezczynności skoro poinformował pisemnie wnioskodawcę, że nie jest w posiadaniu żądanych dokumentów i podał, w jaki sposób i gdzie zainteresowana żądane kserokopie może uzyskać.

c. informacja przetworzona

W sprawie sygn. II SA/Kr 1518/11. przedmiotem kontroli była decyzja o odmowie dostępu do informacji publicznej w zakresie pełnego wykazu wszystkich podmiotów, którym wydane zostały na rok 2011 zezwolenia upoważniające do wjazdu do strefy B, a niebędące abonamentami postojowymi SO, wraz z liczbą wydanych każdemu z nich zezwoleń i numerami tych zezwoleń oraz pełnego wykazu wszystkich podmiotów, którym wydane zostały na rok 2011 zezwolenia upoważniające do wjazdu i postoju w strefie B oraz postoju w strefie płatnego parkowania, a nie będące abonamentami postojowymi SO, wraz z liczbą wydanych każdemu z nich zezwoleń i numerami tych zezwoleń. Zdaniem organu żądana informacja jest informacją przetworzoną a to w związku z tym, iż nie dysponuje on wykazem podmiotów, na rzecz których wydano zezwolenia upoważniające do wjazdu do strefy B, a poszczególne zezwolenia są zamieszczane w aktach według kryterium przedmiotowego, w różnych segregatorach, uszeregowanych według niejednorodnych kategorii, odzwierciedlających wymogi w zakresie późniejszej archiwizacji dokumentów poszczególnych spraw.

Sąd nie podzielił stanowiska organu i wskazał, że nie stanowi natomiast informacji przetworzonej proste zebranie danych (bez ich przetwarzania) z wielu dokumentów jakimi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia informacji publicznej, bowiem czynność taka nie wymaga zaangażowania czynnika intelektualnego.

W sprawie do sygn. II SAB/Kr 140/12 spór dotyczył oceny, czy żądanie wniosku w zakresie udzielenia informacji publicznej (ile zamówień publicznych otrzymał poszczególne podmiot z podaniem łącznej wartości brutto oraz ze wskazaniem ile otrzymał zamówień bagatelnych), stanowi informację przetworzoną. Sąd wskazał, że informacją prostą a nie przetworzoną jest informacja, którą podmiot zobowiązany może udostępnić w takiej formie w jakiej ją posiada, przy czym jej wyodrębnienie ze zbiorów informacji (rejestrów, zbiorów dokumentów, akt postępowań), nie jest związane z koniecznością poniesienia pewnych kosztów osobowych lub finansowych trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami zobowiązanego do udzielenia informacji podmiotowi. Informacja prosta nie zmienia się w informację przetworzoną poprzez proces przekształcenia. Wymagane jest za to jej przetworzenie. Przetworzenia informacji

nie stanowi sięganie do materiałów archiwalnych. Za informację przetworzoną należy uznać zatem taką jaką, w zasadzie, w chwili złożenia wniosku nie istnieje. Jej wytworzenie wymaga przeprowadzenia przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych w oparciu o posiadane informacje proste. Zatem wyszukanie prostej informacji w elektronicznych bazach danych w zakresie występowania tam konkretnych podmiotów oraz ustalenie wartości zamówień na podstawie posiadanych dokumentów, nie stanowi informacji przetworzonej.

d. podmioty zobowiązane do udzielania informacji publicznej

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 9/12 sąd wskazał, że „wykonywanie zadań publicznych”, o którym mowa w art. 4 ust.1 pkt 5 może dotyczyć także zadań o charakterze niewładczym i nie musi łączyć się z koniecznością dysponowania majątkiem publicznym. Przedmiotem rozważań w ww. wyroku było ustalenie, czy niepubliczna szkoła wyższa obowiązana jest do udzielenia informacji publicznej o której mowa w art. 6. Sąd analizując przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U.2005.164.1365 z późn. zm.) doszedł do wniosku, że uczelnia niepubliczna stanowi część państwowego systemu edukacji i nauki. W zakresie tworzenia i funkcjonowania tych uczelni nie ma dowolności, gdyż do państwa należy ustalenie warunków ich powstawania, funkcjonowania, określa ono też udział władz publicznych w ich finansowaniu. Dlatego też funkcjonowanie prywatnych szkół wyższych stanowi realizację jednego z konstytucyjnych zadań państwa i spełnia kryterium wykonywania zadań władzy publicznej. Dla uznania danych zadań za zadania publiczne istotnym jest bowiem brak rezygnacji władzy publicznej z odpowiedzialności za ich wykonywanie. Nie jest natomiast konieczne, by samo wykonywanie zadań odbywało się w ramach struktur organizacyjnych państwa lub samorządu terytorialnego. Zadania publiczne przez to, że są wykonywane przez podmioty spoza obszaru administracji publicznej, nie tracą charakteru takich zadań. Uczelnia niepubliczna, nie będąc organem administracji publicznej, jest jednostką, która powołana została do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjno-prawnych w zakresie określonym w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym. Powyższe rozważania

prowadziły do konkluzji, że niepubliczna szkoła wyższa jest podmiotem zobowiązanym do udzielania informacji publicznej.

W wyroku do sygn. II SAB/Kr 74/12 sąd przyjął, że Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej i Spedycji działające w formie spółki akcyjnej jest podmiotem zobowiązanym do udzielenia informacji dotyczącej podmiotów kontrolujących bilety. Sąd stwierdził, że przedmiotowe przedsiębiorstwo nie realizuje zadań publicznych, jakkolwiek na mocy umów zawartych z trzema gminami wykonuje regularnie przewozy związane z publicznym transportem zbiorowym. Wskazał, że stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym w szczególności lokalnego zbiorowego transportu należy do zadań własnych gminy, a nie do zadań przedmiotowego przedsiębiorstwa. Z uwagi jednak na, że spółka otrzymuje dopłaty do realizowanych w ww. gminach przewozów (tzw. wozokilometry) i dopłaty do ulg podstawowych, stwierdził, że podmiot ten dysponuje majątkiem publicznym pozyskiwanym z budżetu ww. gmin, a to przesądza o jego zobowiązaniu do udzielenia informacji publicznej.

W sprawach II SA/Kr 1194/12, II SA/Kr 1199/12, II SA/Kr 1196/12, II SA/Kr 1192/12, 1193/12. Sąd przyjął, że skoro Narodowy Fundusz Zdrowia jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, a w jego skład wchodzi oddziały wojewódzkie Funduszu (art. 96 ust. 2 pkt 2 cyt. ustawy), to na podmiocie reprezentującym oddział wojewódzki Funduszu, tj. na jego dyrektorze (art. 107 ust. 1 cyt. ustawy) spoczywał obowiązek rozpoznania skierowanego do Małopolskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Krakowie wniosku o udzielenie informacji publicznej.

e. ponowne wykorzystywanie informacji publicznej

Wykładni przepisów rozdziału 2a ustawy o dostępie do informacji publicznej dokonał sąd w wyroku do sygn. II SAB/Kr 138/12. Przedmiotem wniosku było wydanie kserokopii wszystkich dokumentów dotyczących zbycia przez starostę określonej działki. W ocenie organu żądanie ww. dokumentów w zakresie innego

celu niż doprowadzenie do sprzedaży tej działki (a w takim celu zostały wytworzone ww. dokumenty) stanowi wykorzystywanie informacji publicznej w innym niż pierwotny cel. Sąd wskazał, że obecne brzmienie ustawy obejmuje dwa odrębne zakresy: węższy, obejmujący jedynie prawo dostępu do informacji publicznej i szerszy, obejmujący prawo dostępu do informacji publicznej i prawo do ponownego wykorzystywania tak uzyskanej informacji publicznej. Tych dwóch zakresów nie można traktować jako synonimów. Żeby stwierdzić, że wnioskodawca domaga się nie tylko dostępu do informacji publicznej, ale i jej późniejszego wykorzystywania w jakimś określonym celu (ale innym niż pierwotny cel jej wytworzenia), to cel wykorzystywania tej informacji musi wynikać bądź z wniosku bądź z wyjaśnień samego wnioskodawcy. Nie jest ponownym wykorzystywaniem informacji publicznej sam fakt otrzymania do niej dostępu. Przyjęcie wykładni zaprezentowanej przez organ oznaczałoby uznanie za nieobowiązujące te przepisy tej ustawy, które regulują odrębny tryb dostępu do informacji publicznej bez jej dalszego wykorzystywania.

f. odmowa udostępnienia informacji publicznej a ochrona informacji niejawnych

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1154/ zaskarżoną decyzją organ administracji odmówił skarżącemu udostępnienia informacji publicznej, wskazując, że objęte wnioskiem informacje zostały zakwalifikowane jako poufne na podstawie przepisów poprzedniej ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jednolity z 2005 r, Nr 196, póź. 1631 z późn. zm.), zaś organ nie dokonał jeszcze przeglądu i weryfikacji wcześniej nadanych klauzul tajności. Zgodnie z art. 181 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, kierownicy jednostek organizacyjnych, w terminie 36 miesięcy od dnia 2 stycznia 2010 r. zobowiązani są przeprowadzić przegląd posiadanych informacji niejawnych w celu ustalenia, czy spełniają ustawowe przesłanki ochrony na podstawie ustawy. Do czasu wywiązania się z tego obowiązku, informacje uznane za niejawne zachowują jednak ten status, a prawo uzyskania informacji publicznej ulega ograniczeniu, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Sąd nie kwestionując co do zasady tego poglądu wskazał jednak,



że wskazany przepis nowej ustawy może być podstawą ograniczenia prawa do udostępnienia informacji publicznej w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, ale warunkiem uprzednie ustalenie, że dana informacja została w sposób prawidłowy - to jest zgodny z przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych z 1999 r. - uznana za niejawną. Do takich tylko informacji odnosi się rozciągnięta w czasie i szczególna ochrona, o jakiej mowa w art. 181 ust. 1 obecnie obowiązującej ustawy. Obowiązkiem organów administracji w postępowaniu w sprawie o udostępnienie informacji publicznej jest zatem ocena prawidłowości nadania klauzuli tajności na podstawie przepisów ustawy z 1999 r. tak pod względem formalnym, jak i treściowym.

g. tryb udostępniania informacji publicznej

Interesującym zagadnieniem z zakresu informacji publicznej zajmował się sąd w wyrokach do sygn. II SA/Kr 1194/12, II SA/Kr 1199/12, II SA/Kr 1196/12, II SA/Kr 1192/12, 1193/12. Sprawy te dotyczyły żądania jednego ze szpitali od Oddziału Wojewódzkiego NFZ sporządzenia kserokopii wszystkich ofert złożonych przez oferentów w postępowaniu prowadzonym w trybie konkursu ofert w poszczególnych rodzajach świadczeń zdrowotnych. Sądy wskazały, że dokumentacja postępowania konkursowego, w tym oferty, jako zbiór dokumentów zgromadzonych i wytworzonych przez podmiot prowadzący to postępowanie stanowi co do zasady informację publiczną. Każda procedura tocząca się przed organami państwa – nawet taka, która kończy się zawarciem umowy – ma charakter postępowania w sprawie publicznej, a podmiot decydujący się na udział w takiej procedurze musi liczyć się z tym, że podawane przez niego informacje będą objęte zakresem sprawy o charakterze publicznym. Jednocześnie sądy stwierdziły, że strona skarżąca miała zapewniony dostęp do wnioskowanej informacji – w granicach określonych prawem - w toku postępowania konkursowego. Strona skarżąca była jednym z oferentów w poszczególnych postępowaniach prowadzonych w trybie konkursu ofert, a przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej gwarantują oferentom dostęp do informacji o ofertach zgłoszonych w danym konkursie w zakresie, w jakim przejrzystość procedury konkursowej pozwala na ocenę prawidłowości realizowania prawa przez podmiot wykonujący zadania

publiczne. Dostęp do informacji publicznej realizowany jest w pierwszej kolejności przez wgląd do dokumentów zawierających taką informację. Skarżący, zainteresowany uzyskaniem dostępu do tego rodzaju dokumentów, swoje prawo do informacji publicznej może realizować w ramach procedury konkursowej. Dysponent informacji nie ma obowiązku jej udostępnienia wtedy, gdy informacja ta została wcześniej udostępniona i funkcjonuje w obiegu publicznym. Przez udostępnienie informacji należy przy tym rozumieć prawną możliwość zapoznania się z taką informacją. Podobna w pewnym zakresie do powyższej sytuacja ma miejsce również wtedy, gdy wprowadzie informacja nie została podana do publicznej wiadomości ze względu na ograniczenia prawne, jednakże została wcześniej udostępniona konkretnemu wnioskodawcy jako uczestnikowi postępowania konkursowego. W stosunku do podmiotów uczestniczących w konkursie dostęp do informacji publicznej zapewniają przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Jeżeli sprawa dotyczy informacji publicznej w stosunku do której istnieje odmienny tryb dostępu, organ powinien jedynie wnioskodawcę poinformować o powyższych okolicznościach zwykłym pismem.

### Ochrona środowiska

W sprawie do sygn. II SA/Kr 1173/12 sąd odrzucił skargę Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 76 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.), w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przez starostów, dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych lub organów wykonawczych gmin, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska kieruje wystąpienie, którego treścią może być w szczególności wnioski o stwierdzenie nieważności tej decyzji. W przypadku skierowania takiego wystąpienia, Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska przysługują prawa strony w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu przed sądem

administracyjnym. Tym samym aby Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska uzyskał uprawnienia analogiczne z uprawnieniami strony, musi skierować wystąpienie w trakcie toczącego się postępowania administracyjnego. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie może więc wnieść skargi z pominięciem etapu postępowania administracyjnego, tj. jeżeli wcześniej nie skierował wystąpienia i nie nabył statusu analogicznego ze statusem strony postępowania. Zatem skoro Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie kierował żadnego wystąpienia do organów administracyjnych przed wniesieniem skargi, to nie przysługuje mu prawo do wniesienia skargi.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 536/12 sąd stwierdził, że zgodnie z art. 65 ust. 2 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. nr 199, póź. 1227 ze zm.) zażalenie przysługuje na postanowienie o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, natomiast postanowienie wydane w trybie art. 63 ust. 2-a więc gdy organ nie widzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - jest niezaskarżalne.

Nie odnotowano rozbieżności w zakresie orzekania przez sąd w przedmiocie wymierzania kar za usunięcie drzew bez zezwolenia. Powszechnie wskazuje się, że decyzja w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej nie należy do sfery uznania administracyjnego, lecz jest rozstrzygnięciem związanym. Organ administracji nie ma żadnego wyboru w kwestii tego, czy karę administracyjną wymierzyć, nie może również wymierzyć kary w wysokości innej, niż wynikająca z przepisów prawa (np. wyrok do sygn. II SA/Kr 779/12).

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1177/12 sąd rozważał kto może ponosić odpowiedzialność administracyjnoprawną w sytuacji, gdy podstawę prawną wymierzenia kary stanowi art. 88 ust. 1 pkt 3, a zatem gdy zniszczenie jest skutkiem niewłaściwych zabiegów pielęgnacyjnych. Sąd wskazał,

że odpowiedzialność tę ponoszą jedynie posiadacze (właściciele) nieruchomości. Gdyby karę administracyjną wymierzano faktycznemu sprawcy zniszczenia terenu zielonego, drzew lub krzewów niezrozumiałe byłoby, dlaczego to właśnie na posiadaczu nieruchomości ciąży obowiązek podjęcia działań w celu zachowania żywotności drzew i krzewów określony w zacytowanym wyżej art. 88 ust. 3 uop. Jeżeli do zniszczenia drzew i krzewów dochodzi bez wiedzy i zgody posiadacza nieruchomości, to sprawcy zniszczenia odpowiadają za przestępstwo lub wykroczenie i problem odpowiedzialności administracyjnej w ogóle nie powstaje.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1437/11 sąd wyraził pogląd, że w sytuacji, gdy inwestor (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad) zlecił wykonanie robót budowlanych innemu podmiotowi, zarządzenie pokontrolne, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r., Nr 44. póź. 187), może być skierowane również do inwestora. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad jest podmiotem korzystającym ze środowiska w rozumieniu art. 3 pkt 20 lit. b ustawy Prawo ochrony środowiska. Budowa autostrad jest ustawowym zadaniem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Zadanie to ma charakter publicznoprawny, a jeżeli tak, to fakt wykonywania tego zadania przez inne podmioty, z którymi Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad zawarła umowy o wykonawstwo, nie powoduje, że przestaje być podmiotem odpowiedzialnym za realizację przedmiotowego zadania. W takiej sytuacji Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad nie traci w sprawie przymiotu jednostki organizacyjnej niebędącej przedsiębiorcą w rozumieniu art. 3 pkt 20 lit, b Prawa ochrony środowiska.

### Oplaty planistyczne

Przyjmuje się, że dla wymierzenia opłaty w której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami wystarczające jest wszczęcie postępowania w tej sprawie przez właściwy organ, przed upływem 5 lat od dnia w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące (tak II SA/Kr 286/12).

W wyroku do sygn. II SA/Kr 243/12 sąd wskazał, że nawet w sytuacji gdyby zmiana przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dotyczyła tylko części nieruchomości, to i tak wycena nieruchomości na potrzeby ustalenia opłaty planistycznej powinna dotyczyć całej tej nieruchomości. Wycena jedynie części nieruchomości nie może być wymierna dla oceny wartości całej nieruchomości. Przeznaczenie jednej nieruchomości pod dwie różne funkcje ma niewątpliwy wpływ na jej wartość jako całości. Nie można więc uznać, że w takiej sytuacji nieruchomość składa się z dwóch części o różnych przeznaczeniach i wartości równej sumie wartości obu części.

#### Uchwały z zakresu prawa miejscowego

- a. podstawa stwierdzenia nieważności uchwały o m.p.z.p.

Jednolicie interpretowany jest także art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jak wskazał Sąd w wyrokach do sygn. II SA/Kr 453/11, II SA/Kr 1801/11, II SA/Kr 1791/11, II SA/Kr 1718/11, II SA/Kr 1405/11, II SA/Kr 126/12, II SA/Kr 124/12, II SA/Kr 122/12, II SA/Kr 127/12, II SA/Kr 32/12, II SA/Kr 123/12, II SA/Kr 125/12 wskazane w tym przepisie podstawy nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do uznania, iż przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, według którego uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem (a więc z jakimkolwiek przepisem prawa) są nieważne, chyba że naruszenie prawa ma charakter nieistotny; wtedy zgodnie z art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym organ nadzoru lub na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd administracyjny nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenia sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwał w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zajścia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zatem pozostałe naruszenia

prawa (niewymienione w powołanym wyżej przepisie) należy traktować jako nieistotne, a więc niebędące przyczyną nieważności uchwały.

b. interes prawny

Definiując pojęcie „interesu prawnego” z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym WSA w Krakowie odwołuje się do bogatego orzecznictwa, wskazując, że konieczne jest wykazanie naruszenia przez organ gminy konkretnego przepisu prawa materialnego, wpływające negatywnie na sytuację prawną skarżącego. Interes ten powinien być bezpośredni i realny. Nie legitymuje stan jedynie zagrożenia naruszeniem, w skardze należy wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia prawem chronionego interesu lub uprawnienia podmiotu wnoszącego skargę. Regulacje miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mogą dotyczyć interesu prawnego wynikającego z norm materialnoprawnych kształtujących prawo własności bądź inne prawa, z których wynika tytuł prawny do nieruchomości. Jeżeli więc ukształtowanie sposobu wykonywania prawa własności nieruchomości prowadzi do rozszerzenia wcześniej ograniczonej (np. treścią poprzednio obowiązującego planu miejscowego) sfery wolności związanej z prawem własności, to trudno formułować twierdzenia o naruszeniu interesu prawnego lub uprawnienia. Do naruszenia takiego dochodzi zatem wtedy, gdy ukształtowanie wykonywania prawa własności nieruchomości prowadzi do zawężenia sfery wolności związanej z prawem własności. Przy ocenie legitymacji procesowej w sprawach ze skarg na uchwały w przedmiocie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego istotna jest zatem „moc oddziaływania” planu miejscowego na prawo własności (tak w wyrokach do sygn.: II SA/Kr 1648/11, II SA/Kr 1861/11).

Regulacja zawarta w planie miejscowym, prowadząca do ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości, której właściciel musi się wbrew własnej woli podporządkować, prowadzi do naruszenia uprawnień właścicielskich, chronionych art. 140 k.c (tak w wyrokach do sygn.: II SA/Kr 200/12, II SA/Kr 397/12). W sytuacji gdy uchwała reguluje sytuację prawną współwłaściciela nieruchomości objętej planem miejscowym, wyłączając możliwość swobodnego zagospodarowania nieruchomości, w tym budowy

obiektów budowlanych, interes prawny właściciela wynika z przysługującego mu prawa własności nieruchomości, podlegającego ochronie na podstawie art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji RP (tak: II SA/Kr 874/12, II SA/Kr 91/12 ).

Generalnie WSA w Krakowie przyjmuje, że może dojść do naruszenia interesu prawnego właściciela nieruchomości położonej poza obszarem objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (lub zmianą planu), ale w jego sąsiedztwie. W sprawach jednak II SA/Kr 1146/12, II SA/Kr 97/12 i II SA/Kr 1648/11 Sąd uznał, że zaskarżone uchwały, które nie obejmują swoim zasięgiem nieruchomości skarżących nie naruszają ich interesu prawnego. W wyroku II SA/Kr 1648/11 sąd wskazał, że „samo ustalenie przeznaczenia terenu poszczególnych nieruchomości nie ogranicza, a tym bardziej nie narusza prawa własności, w tym prawa zabudowy innych nieruchomości. Sąd zwrócił uwagę, że na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę lub na etapie zgłaszania robót budowlanych na konkretnej nieruchomości ocenia się jej zgodność z ustaleniami planu przyjętymi dla tej nieruchomości, a nie z ustaleniami planu dla nieruchomości „sąsiednich”. Oczywiście ustalenia planu otwierają również drogę do określonego zagospodarowania tych „sąsiednich” nieruchomości, jednakże ewentualne wpływy wykonywania prawa własności, a zwłaszcza prawa zabudowy tych nieruchomości pozostają na etapie ustaleń planu w sferze nieokreślonej jeszcze przyszłości. Z faktu, że możliwe będzie w przyszłości zagospodarowanie sąsiedniej nieruchomości w określony sposób przewidziany w planie nie da się wyprowadzić wniosku o naruszeniu przez plan miejscowy interesu prawnego lub uprawnienia właścicieli nieruchomości sąsiednich.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 34/12 Sąd zaprezentował pogląd, że w sytuacji, w której skarżący kwestionuje postanowienia planu w odniesieniu do nieruchomości, których właścicielem nie jest (i w stosunku do których nie przysługuje mu żadne prawo o charakterze rzeczowym), uznać należy, iż postanowienia te co do zasady nie mogą naruszać interesu prawnego skarżącego. Postanowienia te nie ingerują bowiem bezpośrednio w sposób wykonywania praw rzeczowych przysługujących skarżącemu.

W wyroku II SA/Kr 271/12 Sąd podniósł, że sama okoliczność, że skarżący posiadają swoją działkę w obszarze uchwalonego planu miejscowego nie stanowi

samoistnej i wystarczającej przesłanki do uznania, że miało miejsce naruszenie przysługującego im prawa lub obowiązku. W przeciwnym razie skuteczne skargi na plan miejscowy mogliby wnosić wszyscy właściciele terenów objętych tym planem tylko z tego powodu, że rada gminy taki plan uchwaliła, a nie z tego powodu, że postanowienia takiego planu naruszają ich chroniony prawem interes prawny. Byłoby to więc przyjęcie innej wykładni (*contra legem*), niż wynika to z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Tak samo stwierdził Sąd w wyrokach do sygn.: II SA/Kr 1861/11, II SA/Kr 1775/11. Również w sprawie do sygn. II SA/Kr 1405/11 stwierdzono, że samo prawo własności czy jego ograniczenie nie implikuje automatycznie legitymacji skargowej.

W wyroku II SA/Kr 848/10 WSA w Krakowie reprezentował pogląd, że skoro skarżący mają nieruchomości położoną na obszarze objętym kwestionowanym planem i ustalenia tego planu obejmują ich nieruchomości i określają przeznaczenie tej nieruchomości, to tym samym można przyjąć, że skarżący mają interes prawny w zaskarżeniu uchwały, a ograniczenie sposobu jej zagospodarowania decyduje o tym, że ten interes został naruszony. O naruszeniu interesu prawnego nie może decydować uszczerbek czy szkoda w znaczeniu ekonomicznym. O naruszeniu interesu prawnego w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rozstrzyga zmiana w sytuacji prawnej nieruchomości skarżącego.

W wyroku II SA/Kr 453/11 Sąd wskazał, że nie jest naruszeniem interesu prawnego pozbawienie właściciela w drodze zaskarżonego planu miejscowego wcześniej nabytego uprawnienia wynikającego z decyzji o warunkach zabudowy terenu. Decyzja o warunkach zabudowy jest decyzją administracyjną, która nie rodzi praw do terenu, a jej adresatem może być wnioskodawca, który nie legitymuje się żadnym tytułem prawnym do nieruchomości. Tym samym decyzja ta nie kształtuje prawa własności nieruchomości. Wpływ na prawo własności nieruchomości wywiera dopiero decyzja o pozwoleniu na budowę. W wyroku tym Sąd rozważał czym jest „naruszenie istoty prawa własności”. Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazał, że do naruszenia istoty prawa własności dochodzi w sytuacji, gdy niemożliwe stanie się wykonywanie wszystkich uprawnień składających się na możliwość korzystania z rzeczy albo



wszystkich uprawnień składających się na możliwość rozporządzania rzeczą albo wszystkich uprawnień składających się na możliwość korzystania z rzeczy i rozporządzania nią. Pozbawienie właściciela części – nawet znacznej – atrybutów korzystania lub (i) rozporządzania rzeczą – nie musi oznaczać ingerencji w istotę jego prawa własności – tak też w wyroku do sygn.: II SA/Kr 1861/11.

Konsekwentnie WSA w Krakowie odmawia legitymacji procesowej podmiotom, które nabyły nieruchomości objęte ustaleniami zaskarżonego planu już po uchwaleniu tego planu i jego wejściu w życie. Podkreśla przy tym, że byłoby niedopuszczalne wywodzenie legitymacji procesowej strony skarżącej ze sfery praw do nieruchomości, jakie miał do tej nieruchomości jej poprzednik prawny (tak w sprawach do sygn.: II SA/Kr 295/12, II SA/Kr 337/12, II SA/Kr 138/12).

Jednolicie też przyjmuje się, że brak legitymacji procesowej stanowi, w ocenie sądu, podstawę do oddalenia skargi.

#### c. władztwo planistyczne

Władztwo planistyczne definiowane jest przed WSA w Krakowie jako zespół uprawnień organu stanowiącego i wykonawczego gminy uprawniający do ustalania sposobu, kierunku i zasad zagospodarowania obszarów na terenie danej gminy (tak: II SA/Kr 1730/11).

W wyroku II SA/Kr 1775/11 WSA w Krakowie podzielił pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 123/10, że w sprawach ze skarg na m.p.z.p. należy uwzględnić m.in. to, czy strona skarżąca zgłaszała wnioski do projektu planu lub na etapie poprzedzającym, czy uczestniczyła w dyskusji publicznej i w innych formach udostępniania wiedzy o projekcie planu (zebrania w sołectwach). W razie braku takich działań właścicieli nieruchomości objętych planem miejscowym lub jego zmianą trudno mówić o przekroczeniu granic władztwa planistycznego, organy planistyczne nie mogą bowiem domniemywać zamierzeń właścicieli tym bardziej,

gdy uchwalany plan jest zgodny z postanowieniami studium.

Natomiast w wyroku do sygn. II SA/Kr 200/12 sąd wskazał, że bez znaczenia dla kwestii obiektywnej nadużycia władztwa planistycznego pozostaje okoliczność, czy skarżący składał wnioski, lub uwagi w toku trwającej procedury zmierzającej do uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W wyroku II SA/Kr 821/11 Sąd przyjął, że uchwała organu planistycznego zasadnie przyznał prymat zasadzie ochrony środowiska. Istniejące uwarunkowania (opisane i przedstawione m.in. w prognozie oddziaływania na środowisko) na terenie obejmującym m.in. działki skarżącego, jak i zapisy obowiązującego studium przesądziły, iż dla terenów, o których mowa w skardze zostało wybrane przeznaczenie, które przede wszystkim ma służyć ochronie środowiska i jest zgodne ze Studium. Tym samym wskazany i uzasadniony został interes publiczny, ze względu na który nie dopuszczono na tym terenie możliwości zabudowy, co nie wyklucza korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób, zgodnie z art. 140 k.c. Zdaniem sądu, organy gminy nie przekroczyły przysługującego im władztwa planistycznego tylko, dlatego, iż uznały za celową ochronę tego obszaru, a nie umożliwiły zagospodarowania działek w sposób planowany przez skarżącego.

Również w wyroku do sygn. II SA/Kr 300/11 Sąd uznał, że nie można skutecznie postawić organowi planistycznemu zarzutu nadużycia władztwa planistycznego. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Sąd wskazał, że nie można żądać ochrony prawnej własności ponad to, co przewiduje art. 64 Konstytucji RP i w ślad za nim art. 140 k.c. oraz art. 6 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Wszystkie w/w przepisy ustawowe wprowadzają ograniczenie własności w ramach dopuszczalnych prawnie granic przewidzianych w ust. 3 art. 64 Konstytucji RP. Nie można zatem skutecznie wywodzić naruszenia art. 140 k.c. w związku z art. 6 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, skoro przepisy te z natury swej ograniczają prawo własności, a tym samym naruszają interes prawny właściciela, jednak w granicach dopuszczonych przez prawo.

W wyroku II SA/Kr 1775/11 oceniając, czy organ nie przekroczył władztwa planistycznego Sąd wskazał, że organy planistyczne są zobowiązane zaprojektować układ komunikacyjny umożliwiający skomunikowanie określonych obszarów gminy zwłaszcza obszarów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową. Działania takie w pełni zatem mieszczą się w zakresie władztwa planistycznego gminy. Wskazując, że droga została wyznaczana w równym a jednocześnie minimalnym stopniu obciążającym właścicieli działek przez które ma przebiegać oraz z wykorzystaniem działki, które już w tej chwili pełnią funkcję drogi dojazdowej, Sąd podniósł jednocześnie, że nie należy do niego ocena, czy ustanowienie drogi publicznej w tym miejscu i o takich parametrach jest konieczne, gdyż byłaby to już kontrola celowościowa ustaleń planu, naruszająca kompetencje właściwych organów, którym zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przysługuje tzw. władztwo planistyczne. Także w wyroku do sygn. II SA/Kr 34/12 Sąd stwierdził, że uprawnienia związane z wytyczaniem lokalnych układów komunikacyjnych leżą w kompetencji gminy, w pełni zatem mieszczą się w zakresie władztwa planistycznego gminy. Również w tym wyroku sąd podkreślił, że nie może oceniać, czy ustanowienie drogi publicznej w tym miejscu i o takich parametrach jest konieczne, gdyż byłaby to już kontrola celowościowa ustaleń planu, naruszająca kompetencje właściwych organów.

d. zgodność ze studium

W wyrokach II SA/Kr 834/12 i II SA/Kr 874/12 WSA w Krakowie podkreślił, że stopień związania planów ustaleniami studium zależy w dużym stopniu od brzmienia ustaleń studium. Zgodność planu miejscowego ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie oznacza i nie może oznaczać prostego przenoszenia ustaleń studium do planu. Postanowienia studium są dla organu sporządzającego plan wiążące (art. 9 ust. 4 u.p.z.p.), co oznacza, że zapisy planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć. Zgodność między treścią studium a treścią planu miejscowego to kontynuacja identyczności zasad zagospodarowania terenu

ustalanych ogólnie w studium i podlegających sprecyzowaniu (doprecyzowaniu) w planie miejscowym. W każdym przypadku ocena tej zgodności musi być dokonana indywidualnie, a to chociażby w związku z różnymi skalami map z rysunkami planu miejscowego i studium. Może bowiem okazać się, że sama linia granicy stref kierunków zagospodarowania ustalonych w studium odpowiada np. kilkunastu metrom terenu, który wówczas musi być w jakiś sposób zagospodarowany treścią planu miejscowego. W każdym jednak przypadku, gdy rysunek mapy stanowiącej treść studium jest czytelny i pozwala z dużą dokładnością określić granice poszczególnych kierunków zagospodarowania, co do zasady nie jest dopuszczalna zmiana tak określonych granic w planie miejscowym poprzez np. poszerzenie niektórych stref zagospodarowania. Prowadziłoby to bowiem do niczym nieograniczonej modyfikacji treści planu miejscowego w stosunku do studium bez możliwości wyznaczenia maksymalnej granicy zmiany granic stref.

W wyroku II SA/Kr 407/12 sąd stwierdził, że doprecyzowanie poszczególnych terenów o różnym przeznaczeniu w stosunku do zapisów studium, na etapie uchwalania planu miejscowego, nie może dotyczyć większych połąci terenu objętych planem, a jedynie może doprecyzowywać granice poszczególnych działek w zakresie ich przeznaczenia.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1772/11 wskazano, że ustaleń planu dla obszaru MW nie można w żaden sposób zakwalifikować tylko jako pewnej korekty w ramach kontynuacji zasad zagospodarowania terenu ustalanych ogólnie w studium jako tereny ZP. Plan miejscowy nie może wprowadzać zmian w zakresie kierunków zagospodarowania i zasad zagospodarowania, a jedynie może doprecyzować je, uzupełnić, wzbogacić, a nie doprowadzić do ich całkowitej zmiany. Zdaniem Sądu, wprowadzenie terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na terenach oznaczonych w studium ZP jest sprzeczne z głównymi funkcjami i kierunkami zagospodarowania przestrzennego (przewidującymi m.in. „ukształtowanie miejskiego systemu zieleni publicznej”), jak również warunkami i standardami wykorzystania tego terenu (zawierającymi m.in. „wykluczenie wszystkich form użytkowania obniżających wartość i wielkość zasobów przyrodniczych”).

W wyroku II SA/Kr 1644/11 Sąd wskazał, że rada miasta nadała studium – zgodnie z istotą tego aktu planistycznego – charakter ogólny i kierunkowy, a granicom kategorii zagospodarowania terenów – w tym zwłaszcza pomiędzy terenami otwartymi, a przeznaczonymi do zabudowy i zainwestowania - nadano znaczenie jedynie orientacyjne i przewidziano możliwość ostatecznego korygowania tych granic w planach miejscowych. Konsekwencją dopuszczalności zmiany w planie linii rozgraniczających tereny jest również dopuszczalność zmiany funkcji terenu przewidzianych w planie miejscowym w stosunku do tych, które określono w studium, przy tym odstępstwa dopuszczalne w planie nie mogą być dowolne, skoro ich warunkiem jest „realizacja zasad zrównoważonego rozwoju i kształtowania ładu przestrzennego określonych w studium, a w szczególności: nienaruszalności najcenniejszych elementów systemu przyrodniczego, nierozpraszania zabudowy i tworzenia zwartych zespołów zabudowy, integralności zagospodarowania przestrzennego oraz infrastruktury drogowej i technicznej, respektowania ustaleń dla stref określonych w studium”. Wobec takich regulacji studium odstępstwa w zakresie wytyczenia terenów o określonym przeznaczeniu w treści planu miejscowego nie mogą być traktowane jako niezgodne ze studium w sytuacji, gdy organ planistyczny wykaże, że odstępstwa te znajdują uzasadnienie w wartościach wynikających z zasad zrównoważonego rozwoju i kształtowania ładu przestrzennego, a w szczególności wynikają z potrzeby nienaruszalności elementów systemu przyrodniczego.

e. rozstrzygnięcia w zakresie konkretnych zarzutów podnoszonych w skargach na uchwały na m.p.z.p.

W wyroku do II SA/Kr 1644/11 Sąd uznał za niezasadne zarzuty skargi dotyczące braku zapewnienia odpowiednich środków finansowych na realizację zamierzeń publicznych (np. budowy dróg) i braku powiązań tych wydatków z wieloletnią prognozą finansową miasta. Wskazał, że te zagadnienia pozostają poza oceną planu miejscowego opartego o kryterium legalności.

W wyrokach II SA/Kr 126/12, II SA/Kr 124/12, II SA/Kr 122/12, II SA/Kr 127/12, II SA/Kr 32/12, II SA/Kr 123/12, II SA/Kr 125/12 Sąd uznał,

że wyłożenie projektu planu miejscowego (lub jak w niniejszej sprawie projektu zmiany planu) na okres krótszy niż wskazany w ustawie ma charakter istotnego naruszenia trybu postępowania w rozumieniu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 91/12 uznano, że głosowanie nad „listą” uwag do projektu planu nieuwzględnionych przez organ wykonawczy stanowi istotne naruszenie zasad postępowania planistycznego w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Każda ze zgłoszonych uwag musi być bowiem rozpatrzona indywidualnie a w konsekwencji rozstrzygnięcie w tym zakresie także musi mieć charakter indywidualnej uchwały.

W wyroku II SA/Kr 484/12 Sąd nie podzielił zarzutu skarżącej o naruszeniu art. 11 pkt 11 w zw. z art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez uchwalenie miejscowego planu w momencie prowadzenia prac nad nowelizacją studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, mimo że strona skarżąca złożyła wnioski i uwagi do projektu studium. Argumentował, że proces uchwalania nowego studium nie niweczy mocy prawnej studium starego, a art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowiący, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych obliguje organ planistyczny uchwalający plan miejscowy do brania pod uwagę studium obowiązującego a nie studium dopiero przygotowywanego.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1921/11 Sąd przyjął, że sporządzenie części graficznej planu miejscowego w skali 1:2000 bez wskazania okoliczności uzasadniających przyjęcie, że zachodzi „szczególnie uzasadniony przypadek”, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie stanowi podstawy do stwierdzenia nieważności planu. Mimo przyjęcia takiej skali rysunek planu jest bowiem czytelny, a odczytanie numerów działek objętych planem nie stanowi trudności.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 91/12 Sąd stwierdził, że dokonywanie jakichkolwiek zmian w części opisowej lub graficznej uchwalonego planu

zagospodarowania przestrzennego w stosunku do jego projektu wyłożonego do publicznego wglądu, poza przypadkami wskazanymi w art. 17 pkt 13 i art. 19 u.p.z.p. jest niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie trybu sporządzania planu w rozumieniu art. 28 u.p.z.p. Zmiana treści lub rysunku projektu planu (zakres i rodzaj tych zmian) pozostaje bowiem w takim wypadku poza wiedzą zainteresowanej społeczności lokalnej i poza jej kontrolą. Dlatego też wprowadzone zmiany do projektu planu dotyczące wprowadzenia nowych terenów UP3 oraz UP1 wymagały ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. Zaniechanie tej czynności stanowi o istotnym naruszeniu trybu procedury planistycznej.

#### f. opłata planistyczna

Brak jest rozbieżności w orzecznictwie sądu w zakresie obowiązku wynikającego z treści art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Sądy uznają, że z ww. przepisu wynika obowiązek określenia stawek procentowych w taki sposób, który pozwoliłby na ustalenie opłaty, a to wyklucza odstępianie od ustalenia stawki lub określenie zerowej stawki procentowej. Skoro określenie stawki procentowej stanowiącej podstawę do ustalenia opłaty planistycznej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest elementem obligatoryjnym planu, to nieuzasadniony brak określenia stawki procentowej opłaty planistycznej nawet dla niektórych tylko obszarów przedmiotowego planu musi skutkować stwierdzeniem nieważności planu (tak: w sprawach do sygn. II SA/Kr 1104/12, II SA/Kr 374/12, II SA/Kr 91/12).

#### g. charakter prawny studium

WSA w Krakowie dopuszcza skargi na studium zagospodarowania przestrzennego.

W wyroku II SA/Kr 1753/11 sąd wskazał, że uchwałę w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego należy zaliczyć do uchwał z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zważywszy, że w orzecznictwie i doktrynie przeważa

szerokie pojęcie sprawy z zakresu administracji publicznej. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest aktem kierownictwa wewnętrznego, które nie ma charakteru aktu prawa miejscowego. Studium nie ma więc mocy aktu powszechnie obowiązującego. Określa - jako akt planistyczny - jedynie politykę przestrzenną gminy i wiąże wewnętrzne organy gminy w ich planach przy sporządzaniu projektów planów miejscowych. Jako akt kierownictwa wewnętrznego (w stosunkach rada i podporządkowane jej jednostki organizacyjne) określa więc tylko kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy przy sporządzaniu projektu przyszłego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Studium stanowi jeden z etapów poprzedzających uchwalenie planu. Treść studium w określonym zakresie determinuje ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), mimo więc braku bezpośredniego przełożenia regulacji studium na prawną sytuację obywateli, nie można kwestionować braku jego jakiegokolwiek oddziaływania na sferę uprawnień i obowiązków jednostki.

#### h. delegacja uprawnień

Sąd jednomyślnie wskazuje, że skoro ustawodawca wyposażył w kompetencję do uchwalenia planu radę gminy i nakazał to czynić poprzez przeprowadzenie określonej procedury, to żaden inny organ nie może tej kompetencji od rady przejąć. Tak więc niedopuszczalna jest sytuacja, w której rada gminy upoważniałaby wójta do uchwalenia części planu miejscowego, jak i niedopuszczalna byłaby sytuacja, w której rada gminy uchwała tylko „częściowo” plan miejscowy upoważniając zarazem inne organy do „doprecyzowania” treści tego planu. Byłoby to bowiem naruszenie delegacji ustawowej, a ramach której to ustawodawca wskazuje dane organy, zobowiązane do jej wykonywania, a nie same te organy decydują, kto taką delegację będzie w istocie wykonywał (tak w wyrokach do sygn.: II SA/Kr 342/12, II SA/Kr 1161/12).

#### i. skutki stwierdzenia nieważności planu



W wyroku II SA/Kr 1684/11 WSA w Krakowie wskazał, że art. 34 ust.1 ustawy z 27.03.2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz.717 ze zm.) zawiera w sobie klauzulę derogacyjną rangi ustawowej, zgodnie z którą traci moc obowiązującą dotychczasowy plan zagospodarowania przestrzennego z chwilą wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego, który odnosi się do tego samego terenu. W konsekwencji późniejsze stwierdzenie nieważności nowego planu zagospodarowania przestrzennego przez sąd administracyjny nie powoduje, iż z powrotem zaczyna obowiązywać poprzedni plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony dla tego samego terenu. Derogacja mocy obowiązującej poprzedniego planu zagospodarowania przestrzennego następuje bowiem nie tylko na podstawie postanowień uchwały, co do której stwierdzono nieważność, ale przede wszystkim z samego faktu wejścia w życie nowego planu na podstawie klauzuli derogacyjnej zawartej w art.34 ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

### Prawo budowlane

#### a. pozwolenie na budowę

WSA w Krakowie jednolicie przyjmuje, że oświadczenie składane przez inwestora pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane jest specyficznym środkiem dowodowym, którego istota polega na możliwości poprzestania organu na twierdzeniu strony co do faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy lub co do stanu prawnego. Możliwość ta nie oznacza związania organu oświadczeniem, nie wyłącza obowiązku jego oceny oraz przeprowadzenie stosownych dowodów w przypadku podważenia oświadczenia przez wskazanie konkretnych okoliczności - tak II SA/Kr 1683/11, II SA/Kr 785/11, II SA/Kr 191/12, II SA/Kr 224/12, II SA/Kr 826/12.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 118/12 Sąd podzielił pogląd prezentowany w orzecznictwie, że zakwestionowanie, przez chociażby jednego ze współwłaścicieli nieruchomości, złożonego przez inwestora oświadczenia

o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, w sytuacji kiedy jego zgoda na wykonanie robót budowlanych jest wymagana, wyklucza możliwość wydania przez organ budowlany decyzji pozwalającej na budowę.

W wyrokach II SA/Kr 1683/11 i II SA/Kr 785/11 WSA w Krakowie przyjął, że w postępowaniu o pozwolenie na budowę status strony można przyznać obok właściciela i użytkownika wieczystego także podmiotom, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości, w tym służebności.

W wyroku II SA/Kr 600/12 Sąd zaakceptował pogląd, zgodnie z którym budowa obiektu budowlanego z zachowaniem określonych w przepisach techniczno - budowlanych odległości nie oznacza jeszcze, że oddziaływanie takiego obiektu nie wykracza poza nieruchomość inwestora.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1632/11, II SA/Kr 785/11, II SA/Kr 63/12 Sąd zwrócił uwagę na ograniczone możliwości realizowania inwestycji etapami, co wprost wynika z treści art. 33 ustawy prawo budowlane. W ostatnim z wymienionych wyroków Sąd wskazał, że ww. przepis nie wprowadza żadnego wyjątku dopuszczającego udzielenie pozwolenia na budowę dla części obiektu budowlanego. Stosownie zaś do 3 pkt 1a Pb, ilekroć w ustawie jest mowa o obiekcie budowlanym, należy przez to rozumieć budynek wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi. Z definicji legalnej zawartej w art. 3 pkt 9 Pb wynika, że przyłącza przynależą do urządzeń budowlanych, przez które należy rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. O ile zatem zamierzeniem budowlanym jest budowa obiektu budowlanego jakim jest budynek, pozwolenie na budowę - winno objąć całe zamierzenie, w tym instalacje i urządzenia budowlane zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Bez wpływu na powyższe pozostaje fakt wprowadzenia przez ustawodawcę możliwości budowy przyłączy elektroenergetycznych, wodociągowych, kanalizacyjnych, gazowych, ciepłych i telekomunikacyjnych bez konieczności uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, z zachowaniem trybu zgłoszenia zamiaru realizacji takich robót budowlanych (art. 30 ust. 1 pkt 1a

Pb w związku z art. 29 pkt 20 Pb ). Taki tryb należy bowiem stosować w przypadku, gdy zamiarem inwestora jest zapewnienie uzbrojenia terenu działki zanim przystąpi do budowy obiektu budowlanego albo w sytuacji zmiany dotychczasowego sposobu zaopatrzenia już istniejącego obiektu budowlanego w wodę, energię elektryczną, energię cieplną i paliwa, czy też sposobu usuwania ścieków i wody opadowej.

W sprawach do sygn. II SA/Kr 1694/11 i II SA/Kr 1300/12 sądy oceniając legalność decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę rozważały możliwość odstąpienia od ustaleń obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie zgody na odstępstwa od ustaleń planu wyrażonej pisemnie przez wójta i wydanej inwestorom w oparciu o upoważnienie wynikające z zapisu planu, gdzie wskazano, że zgoda taka wywiera skutek zgodności projektu z planem zagospodarowania przestrzennego.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1694/11 Sąd uznał, że normy prawa miejscowego ustanowione na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie muszą być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, a wszelkie zmiany planu miejscowego następują w takim trybie w jakim jest on uchwalany. Sąd przyjął, że Rada Gminy nie posiada uprawnień do stanowienia norm kompetencyjnych ani przenoszenia swoich kompetencji na inny organ oraz do wprowadzania do zapisów planu procedur nie przewidzianych przepisami prawa. Wskazał, że wprowadzenie do ustaleń ogólnych planu zapisu otwartego, dopuszczającego możliwość odstąpienia „w przypadkach szczególnych” od ustaleń merytorycznych planu w oparciu o opinię gminnej komisji ds. urbanistyki i architektury, wyrażoną na wniosek wójta gminy nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Wydana na wniosek inwestora „zgoda” wójta na odstępstwa od ustaleń planu jest jaskrawym przykładem naruszenia przepisów art. 4 ust 1, art. 15 ust 2 pkt 2 i 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także naruszeniem konstytucyjnej zasady równości wszystkich wobec prawa i prawa do równego traktowania przez władze publiczne zawartej w art. 32 Konstytucji RP.

W wyroku zaś w sprawie sygn. II SA/Kr 1300/12 Sąd wskazał, że niezależnie od ewentualnych wątpliwości dotyczących poprawności umieszczenia w przedmiotowym planie miejscowym przepisu o zgodzie na odstępstwo to w dacie wydania zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji przedmiotowy mpzp obowiązywał, a organy nie miały kompetencji do badania legalności uregulowań planu. A zatem zastrzeżenia kwestionujące dopuszczalność udzielania zgody na odstępstwo w oparciu o ww. uregulowanie nie mogą być brane pod uwagę przy ocenie legalności zaskarżonej decyzji.

b. zgłoszenia z art. 30

W orzecznictwie WSA w Krakowie co do kwestii zachowania terminu określonego w art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623) zaprezentowano dwa odmienne stanowiska:

- dla zachowania terminu z art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego konieczne jest wydanie i wysłanie przed upływem tego terminu albo sprzeciwu albo postanowienia o nałożeniu obowiązku uzupełnienia zgłoszenia. Przyjęcie, że datą wniesienia sprzeciwu jest data jego doręczenia stronie faktycznie skróciłoby trzydziestodniowy termin i umożliwiłoby stronie unikania skutków prawnych sprzeciwu przez opóźnianie daty odbioru wysłanej korespondencji (tak w sprawach do sygn. II SA/Kr 212/12, II SA/Kr 967/12, II SA/Kr 721/12).
- do zachowania terminu konieczne jest doręczenie sprzeciwu stronie w tym terminie. Decyzja o sprzeciwie wywiera skutki prawne tylko wtedy, gdy została doręczona adresatowi przed upływem 30 dni począwszy od dnia doręczenia zgłoszenia. Stanowi bowiem władcze rozstrzygnięcie organu w indywidualnej sprawie, które rodzi skutki dla strony dopiero po ujawnieniu oświadczenia woli właściwego organu na zewnątrz i umożliwieniu stronie zapoznania się z jego treścią, co kończy proces decyzyjny organu. Nie można mówić o załatwieniu sprawy w rozumieniu art. 104 k.p.a., jeśli decyzja została sporządzona przez organ, ale nie została jeszcze doręczona. Termin z art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego jest terminem prawa materialnego. Nie dotyczy bowiem wprost i tylko czynności procesowych, a jego upływ wywiera skutki w sferze prawa materialnego. W każdym razie do biegu tego terminu nie ma z pewnością

zastosowania przepis art. 57 § 5 k.p.a., będący normą procesową, adresowaną do strony postępowania administracyjnego, a nie do organu (tak w sprawach do sygn. II SA/Kr 867/12, II SA/Kr 1669/11, II SA/Kr 1802/11).

W wyroku do sygn. II SA/Kr 404/12 Sąd wyraził pogląd, że w uproszczonej procedurze zgłoszeniowej nie jest możliwe „uzupełnienie” zgłoszenia o zamiar wykonania dalszych robót budowlanych. Istota tej procedury polega na ocenie, czy przedmiotowo określony zamiar inwestycyjny wymaga terminowej reakcji organu. Możliwości „uzupełnienia” zgłoszenia nie sposób pogodzić z tym, że po upływie terminu 30 dni organ traci kompetencje do zgłoszenia sprzeciwu.

c. sprzeciw wobec zawiadomienia o ukończeniu budowy i zmianie sposobu użytkowania

W wyroku do sygn. II SA/Kr 47/12 Sąd wskazał, że termin 21-dniowy termin wskazany w przepisie art. 54 p.b., określający dopuszczalność zgłoszenia sprzeciwu decyzją, ma charakter materialnoprawny. Jego bieg rozpoczyna się od daty doręczenia organowi zawiadomienia inwestorów o zakończeniu budowy. Upływ tego terminu (21 dni) powoduje wygaśnięcie prawa organu do zgłoszenia sprzeciwu, jest to bowiem termin prawa materialnego, który nie podlega przywróceniu, zawieszeniu, przerwaniu.

W tej samej sprawie Sąd przyjął, że termin 21-dniowy zakreśla dla organu ramy czasowe na wszelkie działania procesowe, które zakończyć się mogą wniesieniem sprzeciwu. Wprawdzie w realiach konkretnej sprawy termin ten może okazać się zbyt krótki tak dla organu jak i dla inwestora, który miałby obowiązek uzupełnienia dokumentów, jednak wobec uproszczonego trybu postępowania administracyjnego w tego typu sprawach zgłoszenie sprzeciwu nie powoduje negatywnych skutków dla strony w tym znaczeniu, że ponowne zawiadomienie o zakończeniu budowy możliwe jest natychmiast po zgromadzeniu całości wymaganych dokumentów. Wówczas organ może milcząco wyrazić zgodę na użytkowanie obiektu.

d. rozbiórka z art. 48

W wyrokach do sygn. II SAB/Kr 24/12, II SAB/Kr 104/12, II SA/Kr 1597/11 i II SA/Kr 663/11 Sąd wyraził pogląd, że postępowania w sprawie tzw. samowoli budowlanej (art. 48 – 52 ustawy Prawo budowlane ), wszczynane mogą być również na wniosek strony.

Natomiast w wyroku do sygn. II SA/Kr 1597/11 Sąd wskazał, że stroną postępowania w sprawie samowoli budowlanej jest podmiot mający interes prawny w tym postępowaniu. Zawsze jest to podmiot, na który może być nałożony obowiązek. Natomiast kwestia posiadania interesu prawnego w takiej sprawie przez inne podmioty musi być rozstrzygana w oparciu o art. 28 k.p.a. Nie jest zatem automatycznie legitymowany do występowania w postępowaniu administracyjnym w charakterze strony ten, kto poinformował właściwy organ administracji o samowoli budowlanej.

Z kolei w wyroku do sygn. II SA/Kr 282/12 Sąd wskazał, że stroną jest również osoba będąca właścicielem sąsiedniej nieruchomości, w stosunku do której zostały naruszone przepisy techniczne dotyczące usytuowania bądź realizowania przedmiotowego obiektu budowlanego określone w rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 663/11 Sąd analizując powyższe zagadnienie wskazał, że interes prawny może wynikać także z przepisów prawa cywilnego, a w szczególności norm tzw. prawa sąsiedzkiego, a także innych aktów prawnych, zawierających normy prawa materialnego np. z zakresu ochrony zabytków, ochrony środowiska, ochrony przyrody, czy też prawo wodne. To, które normy prawa materialnego mogą w danej sprawie kształtować interes stron postępowania, wymaga zawsze dokładnej analizy na tle konkretnego stanu faktycznego.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1136/12 i II SA/Kr 980/12 Sąd uznał, że nie można orzec nakazu rozbiórki, adresując go wyłącznie do inwestora, jeśli w dacie

orzekania nie posiada on uprawnień do władania obiektem budowlanym, które pozwoliłyby mu na wykonanie nakazu. Kryterium wyboru adresata decyzji spośród trzech podmiotów wskazanych w art. 52 ustawy prawo budowlane jest posiadanie tytułu prawnego umożliwiającego wykonanie decyzji. Jeżeli inwestor utracił tytuł prawny do nieruchomości, zobowiązanie należy skierować do aktualnego właściciela obiektu .

e. rozbiórka z art. 49b

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1302/12 Sąd wskazał, że postanowienie wydawane na podstawie art. 49b ust. 2 Prawa budowlanego, jako niepodlegające zaskarżeniu, nie jest przez organ uzasadniane. Właśnie jednak dlatego, zwłaszcza przy uwzględnianiu charakteru tego postanowienia i konsekwencje jego niewykonania przez stronę, organ winien dołożyć szczególnej staranności w formułowaniu treści skierowanych do strony nakazów. Dokładnego i precyzyjnego określenia obowiązków strony nie zastępuje zacytowanie przepisu prawa, który zresztą samego obowiązku nie nazywa, lecz odsyła, i to alternatywnie, do innych przepisów. Wydana w konsekwencji niewykonania wadliwie sformułowanego postanowienia decyzja nakazująca rozbiórkę, także dotkniętą jest istotną wadą.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 269/12 sąd podkreślił, że organ wyznaczając stronie okres w jakim winna przedłożyć żądane w postępowaniu legalizacyjnym dokumenty ale przede wszystkim decyzję o warunkach zabudowy, obowiązany jest określić go tak aby strona mogła dokładając należytej staranności decyzję tę uzyskać. Wyznaczenie stronie nierealnego czasu na ich uzyskanie jest naruszeniem przez organ przepisów postępowania w stopniu wpływającym na rozstrzygnięcie i stanowi podstawę do chylenia decyzji w postępowaniu odwoławczym.

#### f. użytkowanie

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1166/12 Sąd wyraził pogląd, że pod pojęciem „przystąpienie do użytkowania” w rozumieniu art. 57 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1118 ze zm.) należy rozumieć takie działania inwestora bądź osób działających z jego upoważnienia lub w jego imieniu, które wskazują na trwały zamiar użytkowania obiektu budowlanego. Nie można zatem uznać za przystąpienie do użytkowania obiektu zorganizowanie jednorazowej, uroczystej imprezy na blisko cztery miesiące przed rozpoczęciem faktycznej działalności w obiekcie.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1066/12 Sąd rozważał odpowiednie stosowanie przepisów ordynacji podatkowej dotyczących przedawnienia w stosunku do kary za nielegalne przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego (art. 59g ust. 5 prawa budowlanego). Sąd wskazał, że rozróżnienie trzyletniego i pięcioletniego okresu przedawnienia, wskazanych w § 1 i § 2 art. 68 ordynacji podatkowej należy odpowiednio stosować do omawianych kar w ten sposób, że okres trzyletni odnosi się do sytuacji, w której inwestor złożył wniosek o pozwolenie na użytkowanie (bądź zawiadomienie o zakończeniu budowy, jeśli pozwolenie na użytkowanie nie jest wymagane), natomiast okres pięcioletni - gdy przystąpił do użytkowania obiektu w żaden sposób nie informując organu nadzoru budowlanego o zakończeniu robót budowlanych. Dalej sąd stwierdził, że w sytuacji gdy inwestor miał obowiązek zawiadomić organ nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy bądź złożyć wniosek o pozwolenie na użytkowanie trzyletni termin przedawnienia wymierzenia kary, o której mowa, rozpoczyna bieg od daty złożenia takiego wniosku (zawiadomienia) - licząc od końca roku kalendarzowego, w którym złożono wniosek.

W orzecznictwie WSA w Krakowie zarysowała się rozbieżność co do możliwości nałożenia kary za nielegalne użytkowanie, gdy postępowanie legalizacyjne jest w toku. W wyroku do sygn. II SA/Kr 806/12 sąd nie przychylił się do takiego poglądu prezentowanego w orzecznictwie i argumentował, że norma zawarta w przepisie art.55 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. 2010 r., Nr 243, poz. 1623), przewidująca obowiązek



uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie dotyczy tak budowy legalnej, prowadzonej zgodnie z warunkami udzielonego pozwolenia na budowę (pkt 1), jak i budowy nielegalnej, prowadzonej w ogóle bez pozwolenia na budowę (art.49 ust.5 prawa budowlanego), czy też z odstępstwami od udzielonego pozwolenia na budowę (art.51 ust.4). Sformułowanie zawarte w art.57 ust.7 ustawy Prawo budowlane: „z naruszeniem przepisów art.54 i 55” oznacza przystąpienie do użytkowania obiektu budowlanego bez dokonania skutecznego zawiadomienia o zakończeniu budowy i bez uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, niezbędnej tak w przypadku budowy prowadzonej zgodnie z warunkami udzielonego pozwolenia na budowę (art.55 pkt 1), jak i prowadzonej nielegalnie (bez pozwolenia na budowę – art.49 ust.5 albo z odstępstwami od udzielonego pozwolenia na budowę – art.51 ust.4). Dlatego też każde przystąpienie do użytkowania bez uzyskania wymaganej przepisami Prawa budowlanego decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, bez względu na to, czy budowa była prowadzona zgodnie z warunkami udzielonego pozwolenia na budowę, czy też bez pozwolenia na budowę albo z odstępstwami od udzielonego pozwolenia na budowę – jest nielegalne i organ zobowiązany jest w razie stwierdzenia takiego faktu do wymierzenia kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego. Kara wymierzana na podstawie art. 57 ust. 7 Prawa budowlanego jest prostą konsekwencją zaistnienia stanu faktycznego będącego wynikiem naruszenia normy prawnej zawartej w art. 54 bądź art. 55 Prawa budowlanego. Norma zawarta w przepisie art.57 ust.7 prawa budowlanego nie ogranicza powinności wymierzenia kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego tylko do przypadku zrealizowania obiektu zgodnie z warunkami pozwolenia na budowę.

Na takim samym stanowisku stanął Sąd w wyroku do sygn. II SA/Kr 333/12.

Natomiast w wyroku do sygn. II SA/Kr 460/12 WSA w Krakowie uznał, że skoro od inwestorów nie można skutecznie żądać wypełnienia obowiązku dokonania zgłoszenia, to nie jest też możliwe nałożenie kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu, gdyż jest to konsekwencja istnienia obowiązku, którego realizacji można skutecznie żądać. Tylko gdy obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie zostanie nałożony na skarżących w postępowaniu związanym z odstępstwami od projektu polegającymi na zmianie sposobu

użytkowania a pomimo to skarżący do niego się nie zastosują – zajądą przesłanki nałożenia kary z tytułu nielegalnego użytkowania budynku.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 319/12 Sąd wskazał, skoro podmiotem zobowiązanym do uzyskania pozwolenia na użytkowanie był i jest inwestor, którego obowiązkiem było wybudowanie danego obiektu i który dysponował prawem do terenu inwestycji pozwalającym na ograniczenie dostępu do tego terenu podmiotom zewnętrznym, to także inwestor ponosi odpowiedzialność za przystąpienie do użytkowania wybudowanego obiektu przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie lub udzielenie zgody innym osobom (podmiotom) na korzystanie z takiego obiektu przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie. Tylko wyjątkowo i tylko w sporadycznych sytuacjach będzie można nałożyć obowiązek uiszczenia kary na inny podmiot niż inwestor.

g. prawo budowlane z 1974 r.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1960/11 i II SA/Kr 1361/11 WSA w Krakowie wskazał, że stosując przepis art. 37 ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego z 1974 r. w związku z art. 103 ust. 2 prawa budowlanego z 1994 r., organ nadzoru budowlanego powinien ustalić przeznaczenie terenu, na którym położony jest obiekt budowlany będący przedmiotem postępowania - według przepisów o planowaniu przestrzennym, w tym przepisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dacie rozstrzygnięcia sprawy przez ten organ. Tak samo uznał Sąd w wyroku do sygn. II SA/Kr 544/11, stwierdzając, że skutki samowoli budowlanej na gruncie art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane z 1974 r. oceniać należy w świetle przepisów o planowaniu przestrzennym i warunków technicznych obowiązujących w dacie wydawania decyzji. Sformułowanie użyte w art.40 prawa budowlanego z 1974r. „do stanu zgodnego z przepisami” oznacza stan zgodny z przepisami obowiązującymi w dacie wydawania decyzji. Wniosek taki wypływa również z brzmienia przepisów przejściowych obowiązujących w dacie wydawania decyzji rozporządzeń wykonawczych do prawa budowlanego z 1994 r. Natomiast badając sprawę w wyroku II SA/Kr 281/12 sąd oddalił skargę, stwierdzając zgodność inwestycji z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego, a także warunkami technicznymi jakim powinny odpowiadać budynki obowiązujących w dacie budowy. Również w wyroku II SA/Kr 231/12 sąd wskazał, że przesłankami zastosowania art. 37 jest stwierdzenie przez organ administracji braku zgodności wybudowanego lub będącego w budowie obiektu budowlanego lub jego części z przepisami obowiązującymi w okresie ich budowy oraz ich niebezpieczeństwa dla ludzi lub mienia albo niedopuszczalnego pogorszenia warunków zdrowotnych lub użytkowych dla otoczenia.

h. kwalifikowanie wybranych inwestycji na gruncie przepisów prawa budowlanego.

Jednolicie WSA w Krakowie uznaje, że instalowanie tablicy reklamowej, obejmujące posadowienie na gruncie stopy betonowej stanowi budowę budowli wymagającą uzyskania pozwolenia w formie decyzji właściwego organu administracji architektoniczno – budowlanej. Tym samym wyłączona jest możliwość realizacji tego rodzaju inwestycji po dokonaniu zgłoszenia (tak: II SA/Kr 1095/12, II SA/Kr 967/12, II SA/Kr 1895/11, II SA/Kr 1669/11, II SA/Kr 1787/11).

W wyroku do sygn. II SA/Kr 87/12 Sąd uznał, że stacja bazowa do bezprzewodowej transmisji danych jest elementem sieci telekomunikacyjnej określonej w art. 2 pkt 35 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. nr 171, poz. 1800) którą zaliczyć należy do telekomunikacyjnych obiektów budowlanych wymienionych w § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (Dz. U. nr 219, poz. 1864. Elementy przedmiotowej stacji do bezprzewodowej transmisji danych tzn.: maszty stalowe, zasilacz, anteny na masztach, trasy kablowe oraz instalacja odgromowa tworzą całość techniczno-użytkową o funkcji nadawczo-odbiorczej wchodzącą w skład systemu sieci telekomunikacyjnej. Prawidłowo zatem zaliczono w/w obiekt do katalogu obiektów wymienionych w art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego i nie miał w tym przypadku znaczenia sposób posadowienia przedmiotowej stacji

do bezprzewodowej transmisji danych, tzn. na dachu budynku mieszkalnego. Sąd konkludował, że konieczne było uzyskanie pozwolenia na budowę. Również w wyroku do sygn. II SA/Kr 1510/11 sąd uznał, że budowa stacji bazowej telefonii komórkowej stanowi budowlę - w rozumieniu art. 3 pkt 3 Prawa Budowlanego i wymaga pozwolenia na budowę.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1857/11 i II SA/Kr 1760/11 rozważały rozbudowę budynków mieszkalnych o tarasy. W pierwszym wyroku sąd wskazał, że pojęcie „taras „ oznacza w języku potocznym określoną część budynku. Takie rozumienie tego pojęcia występuje również w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (np. gdzie np. § 12 ust. 5 pkt 1). Taras będący częścią składową budynku winien być z nim konstrukcyjnie i funkcjonalnie powiązany i jako taki wymaga uzyskania pozwolenia na budowę.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1356/11 sąd uznał, że wykonanie ścianki działowej nie wymaga pozwolenia na budowę ani zgłoszenia.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1811/11 sąd stwierdził, że studnia jest jednocześnie urządzeniem wodnym i obiektem budowlanym (budowlą), do którego mają zastosowanie przepisy Prawa budowlanego i Prawa wodnego.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1658/11 sąd uznał, że utwardzenie placu kostką brukową, użytkowanego dla potrzeb składowania materiałów budowlanych w celach handlowych, o bokach 33,30 m i 21,85 m stanowiło budowę obiektu budowlanego i wymagało pozwolenia na budowę.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 782/11 sąd zaakceptował stanowisko organów, że zbiornik na nieczystości stanowi urządzenie budowlane stosownie do definicji zawartej w art. 3 pkt 9 Prawa budowlanego, a nie budowlę.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 721/12 sąd stwierdził, zgodnie z definicjami ustawowymi zawartymi w art. 3 pkt. 1,3, 6,7 oraz 9 ustawy prawo budowlane, ogrodzenie jest budowlą (gdyż nie jest budynkiem ani obiektem małej

architektury). To, że ogrodzenie jest urządzeniem technicznym, nie zmienia faktu, że jest w dalszym ciągu budowlą i obiektem budowlanym, gdyż pojęcia te zawierają się w sobie.

W wyroku zaś do sygn. II SA/Kr 968/12 Sąd uznał, że ogrodzenie, wprost wymienione w powołanym art. 3 pkt 9 Prawa budowlanego - i zdefiniowane jako „urządzenie budowlane związane z obiektem budowlanym”, - stanowi odrębną od tegoż obiektu kategorię prawną. W ocenie sądu omawiane urządzenie budowlane - nie może być utożsamiane z wymienionym w art. 3 pkt 1 lit a „urządzeniem technicznym” przynależnym do budynku. Te ostatnie bowiem, przykładowo wymienione są w art. 3 pkt 3 powołanej ustawy i są to: kotły i piece przemysłowe. W związku z powyższym nie może być ogrodzenie budynku kwalifikowane także jako część obiektu budowlanego. Powyższe wyklucza możliwość zastosowania art. 48.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 469/12 Sąd rozważał różnice między murem oporowym a ogrodzeniem. Wskazał, że ustawa Prawo budowlane nie zawiera legalnej definicji „muru oporowego”, posługuje się natomiast pojęciem „konstrukcji oporowej”, zaliczając ją do budowli wymienionych w art. 3 pkt 3 ww. ustawy. Różnica między murem oporowym a ogrodzeniem dotyczy przede wszystkim funkcji jaką taki obiekt spełnia, a więc funkcją muru oporowego jest zapobieganie przemieszczaniu się mas ziemi, skał, itd.; a z kolei funkcją ogrodzenia jest uniemożliwienie lub utrudnienie dostępu do danego terenu. Sam bowiem sposób wykonania takiej budowli (mur wykonany z zaprawy cementowej poprzez wylanie tej zaprawy pomiędzy szalunkiem, lub też zamontowanie np., siatki ogrodzeniowej) nie mają decydującego znaczenia.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 607/12 Sąd uznał, że wiata gospodarcza o powierzchni zabudowy 72,32m<sup>2</sup> składająca się z konstrukcji nośnej, tj. 6 sztuk słupów z pustaków żużlobetonowych o przekroju 0,42m x 0,42m posadowionych na w/w stopach oraz pokrycia wykonanego z blachy trapezowej jednospadowego dachu ma charakter budowli w rozumieniu Prawa budowlanego i konieczne było uzyskanie na jej budowę pozwolenia na budowę. Również w wyroku do sygn. II SA/Kr 130/12 sąd przyjął, że wiata posadowiona na słupach betonowych o wymiarach 8m i 5m (zatem o powierzchni 40 m<sup>2</sup>) oraz wysokości 4,1 m jest

obiektem wymagającym pozwolenia na budowę.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 193/12 Sąd przyjął, że skoro montaż kolektora słonecznego – co do zasady – nie podlega reglamentacji administracyjnej przejawiającej się czy to obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę, czy też dokonania zgłoszenia, to tym bardziej wykonanie prac pozwalających na doprowadzanie wody z tak zamontowanego kolektora słonecznego do zbiornika wody znajdującego się wewnątrz budynku oraz doprowadzanie energii elektrycznej do tego kolektora winien być wyłączony spod reglamentacji. Parametry techniczne istniejącego budynku ulegną zmianie w tym zakresie, że wykonanie fragmentu instalacji wewnętrznych umożliwi w przyszłości powstanie nowego (dodatkowego) źródła zasilania tego budynku ciepłą wodą. Stąd nie było wymagane dokonanie zgłoszenia, a tym bardziej uzyskania pozwolenia na budowę.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 547/12 Sąd uznał, że nie stanowi całości techniczno-użytkową bezładne gromadzenie na określonej nieruchomości gruzu i odpadów. Jeżeli nasyp ziemny nie ma charakteru bezładnie nawiezonego kruszywa czy ziemi, ale stanowi całość techniczno-użytkową o określonej konstrukcji i funkcji powinien być traktowany jako budowla ziemna objęta regulacjami ustawy prawo budowlane w tym tych dotyczących jej legalności.

- i. interes prawy lokatorów posiadających odrębną własność lokali i spółdzielcze prawo własnościowe do lokalu w prawie budowlanym

W wyroku do sygn. II SA/Kr 359/12 Sąd stwierdził, że w postępowaniu w którym nakazano Wspólnocie Mieszkaniowej reprezentowanej przez zarząd oraz gminie wykonanie robót w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości stanu technicznego w zakresie bezpiecznego użytkowania budynku poprzez usunięcie nieprawidłowości stanu technicznego przewodów kominowych status strony przysługuje również wszystkim właścicielom lokali mieszkalnych w budynku. Sąd zwrócił uwagę, że usunięcie nieprawidłowości wiąże się bezpośrednio z wykonaniem prac wewnątrz poszczególnych lokali mieszkalnych. Prace takie dotyczą bezpośrednio sfery prawnej właścicieli w/w lokali

mieszkalnych.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 405/12 przedmiotem rozważań Sądu była kwestia legitymacji właściciela wyodrębnionego lokalu w postępowaniu o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej na wykonanie termomodernizacji ścian zewnętrznych wraz z kolorystyką budynku mieszkalnego. Sąd wskazał, że przepis art. 27 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wyraża ogólną zasadę, że we wszystkich kwestiach dotyczących własności lokali, które nie zostały odrębnie uregulowane w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się przepisy ustawy o własności lokali. W spółdzielniach mieszkaniowych w zasadzie nie mają jednak zastosowania te przepisy ustawy o własności lokali, które dotyczą zarządu nieruchomością wspólną, a w tym procedury związane z funkcjonowaniem wspólnoty mieszkaniowej. Z uregulowań tej ustawy wynika, że jeżeli nieruchomość stanowi współwłasność spółdzielni mieszkaniowej, to choćby pozostali współwłaściciele, a więc właściciele wyodrębnionych lokali, nie byli członkami spółdzielni, zarząd nieruchomością wspólną sprawuje spółdzielnia z mocy prawa i nie stosuje się przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną ani o zebraniu właścicieli. Możliwe jest jedynie, zgodnie z art. 24<sup>1</sup> u.s.m., podjęcie przez większość właścicieli w budynku uchwały o poddaniu kwestii zarządu nieruchomością wspólną przepisom ustawy o własności lokali. Jeżeli taka uchwała nie została podjęta, zarząd sprawuje spółdzielnia według zasad określonych w art. 27 aż do chwili, gdy w budynku zostanie wyodrębniona własność wszystkich lokali, co - zgodnie z art. 26 u.s.m. - skutkuje z mocy prawa stosowaniem przepisów ustawy o własności lokali, w tym o wspólnocie mieszkaniowej i zarządzie. Zdaniem Sądu czynności spółdzielni mieszkaniowej jako zarządcy powierniczego ex lege wywołują skutki prawne dotyczące bezpośrednio właścicieli lokali w spółdzielni mieszkaniowej, a spółdzielnia mieszkaniowa jako zarządca powierniczy ex lege uprawniona jest do dokonywania wszystkich czynności prawnych, bez względu na to, czy stanowią one czynności zwykłego zarządu, czy też przekraczają jego zakres. Tak wykonywany zarząd zastępuje właścicieli lokali, a tym samym wyłącza ich działanie tak w sprawach zwykłego zarządu, jak i w sprawach przekraczających zakres zwykłego zarządu. Uprawnienia właściciela lokalu są ograniczone

do spółdzielczej formuły uczestnictwa w działaniach spółdzielni mieszkaniowej. Konsekwencją poglądu, że wykonywany przez spółdzielnię mieszkaniową zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni i właścicieli lokali - jako zarząd powierzony - wyłącza uprawnienia właścicieli lokali w sprawach dotyczących części wspólnych nieruchomości (ograniczając je do postępowania wewnątrzspółdzielczego i możliwości zaskarżania uchwał spółdzielni do sądu powszechnego) jest konstatacja, że właścicielom lokali nie przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 ust.2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2010.243.1623 j. t. z późn. zm.) w postępowaniu administracyjnym z wniosku spółdzielni mieszkaniowej o udzielenie pozwolenia na budowę, dotyczącego części wspólnych nieruchomości.

j. zezwolenie na realizację inwestycji drogowej

W wyroku II SA/Kr 1555/10 Sąd rozważał właściwość organu do wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w sytuacji gdy wnioskodawcą był prezydent, a inwestycja miała zostać zrealizowana w mieście na prawach powiatu. Sąd uznał, że błędne było wydanie decyzji przez starostę wyznaczonego do załatwienia tej sprawy przez wojewodę, w związku z wnioskiem prezydenta o wyłączenie jako organ administracji publicznej będący stroną postępowania administracyjnego. Sąd podał, że zgodnie z art. 11b ust. 1 ustawy drogowej wnioskodawcą w sprawach regulowanych tą ustawą jest właściwy zarządca drogi, a w szczególności nie jest nim wspólnota samorządowa, co oznacza, że w przedmiotowej sprawie wnioskodawcą był Prezydent Miasta, a nie Gmina. Zarządcami dróg - zgodnie z treścią art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115) - są: w odniesieniu do dróg krajowych - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, w odniesieniu do dróg wojewódzkich - zarząd województwa, w odniesieniu do dróg powiatowych - zarząd powiatu, a w odniesieniu do dróg gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta). W miastach na prawach powiatu, funkcje przypisane staroście sprawuje prezydent miasta. W konsekwencji prezydent miasta staje się organem uprawnionym do wydawania decyzji o lokalizacji dróg gminnych na obszarach miasta na prawach powiatu, co oznacza, że decyzje o lokalizacji drogi gminnej



w miastach na prawach powiatu są wydawane przy zbiegu kompetencji decyzyjnych organu z uprawnieniami wnioskodawcy. Sąd podzielił w tym zakresie stanowisko NSA zaprezentowane w wyroku z dnia 30 marca 2010 r. II OSK 88/10.

### Prawo wodne

W sprawach dotyczących zmiany stosunków wodnych na gruncie sąd często wskazuje na zasadność przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego (tak np. w sprawach do sygn. II SA/Kr 205/12, II SA/Kr 392/12, II SA/Kr 500/12, II SA/Kr 581/12).

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1733/11 sąd uznał, że nie ma podstaw, by twierdzić, że regulacje obu ustaw Prawo budowlane i Prawo wodne wzajemnie się wykluczają, a wydanie pozwolenia na budowę uniemożliwia wydanie rozstrzygnięcia na podstawie art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. nr 239, poz. 2019 ze zm.). Zmiana stanu wody na gruncie ze szkodą dla gruntów sąsiednich bardzo często wiąże się z budową obiektów budowlanych, ich remontem, czy modernizacją, co nie oznacza, po pierwsze, że przedmiotem zmiany nie jest „grunt” tylko obiekt budowlany (przecież obiekt budowlany, w tej sprawie droga, położony jest właśnie na gruncie), a po drugie, że następuje automatyczne przeniesienie uprawnienia do orzekania w tym przedmiocie na organy nadzoru budowlanego (Dz. U. nr 239, poz. 2019 ze zm.), r 239, poz. 2019 ze zm.). Nie można zaakceptować sytuacji, gdy organ w ogóle uchyla się od oceny, czy nastąpiła zmiana stanu wody na gruncie ze szkodą dla gruntów sąsiednich tylko dlatego, że prace dotyczące obiektu budowlanego podlegają przepisom prawa budowlanego.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 922/12 sąd, odwołując się do orzecznictwa, wskazał, że potencjalne powstanie szkody nie może być przesłanką do orzekania o nałożeniu obowiązku określonego w ust. 3 art. 29 ustawy. Szkada w rozumieniu tego przepisu musi być realna, objawiać się negatywnym uszczerbkiem majątkowym w aktywach strony, albo powodować sytuację, w której niemożliwym byłoby użytkowanie nieruchomości w sposób dotychczasowy ale zawsze powinna dotyczyć sytuacji, gdy będzie wywoływać szkodę na gruntach sąsiednich. Właściciel może dokonywać na swoim gruncie różnego rodzaju

zmian, lecz nie każde jego działanie prowadzi będzie do zmiany stosunków wodnych. Sam fakt dokonania zmiany nie jest wystarczający do zastosowania art. 29 ust. 3 p.w.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1185/12 sąd podkreślił, że gdyby zmiana stanu wody na konkretnej działce powodowała szkody tylko na tej działce, to art. 29 Prawa wodnego nie stanowi podstawy do nakładania obowiązków na właściciela tej działki.

### Warunki zabudowy

#### a. linia zabudowy

W wyrokach: sygn. II SA/Kr 775/12, II SA/Kr 509/12, II SA/Kr 99/12, II SA/Kr 276/11, II SA/Kr 1700/11, II SA/Kr 1344/11 sąd uznał, że błędne jest wyznaczenie nieprzekraczalnej linii zabudowy, gdyż linia zabudowy, jaką należy ustalić ma mieć charakter obowiązującej linii zabudowy (§ 4 rozporządzenia wykonawczego). Określenie linii nowej zabudowy jako obowiązującej oznacza, że nie są możliwe żadne odstępstwa wyznaczonego w decyzji jej przebiegu. W wyrokach: sygn. II SA/Kr 1235/12, II SA/Kr 1938/11, II SA/Kr 1715/11 sąd podzielił ten pogląd, uznając jednocześnie, że wadliwość ta nie była istotna. Natomiast w wyroku II SA/Kr 1157/11 sąd stwierdził, że nie jest błędne określenie linii nowej zabudowy jako „nieprzekraczalnej” w miejsce „obowiązującej”. Linia nieprzekraczalna oznacza tylko tyle, że linia zabudowy jest nieprzekraczalna w kierunku drogi publicznej (pasa drogowego), natomiast nie jest obowiązująca w tym znaczeniu, że elewacja frontowa budynku musi zostać posadowiona ściśle w tej właśnie, wyznaczonej analizie, linii. Gdyby tak przyjąć, to na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy nastąpiłoby rozstrzygnięcie właściwe dla decyzji o pozwoleniu na budowę.

Jednolicie prezentowane było stanowisko, że generalnie niedopuszczalne jest odstępianie od ustalenia linii zabudowy. W wyrokach: sygn. II SA/Kr 1548/11, II SA/Kr 1235/12, II SA/Kr 1715/11, II SA/Kr 1344/11 wskazano, że brak jest podstaw prawnych do formułowania poglądu, że organ administracji ma obowiązek wyznaczyć drugą, wewnętrzną linię zabudowy.

- b. oznaczenie poszczególnych parametrów w decyzji o ustaleniu warunków zabudowy

Konsekwentnie wskazywano, że określenie poszczególnych parametrów dla inwestycji, powinno nastąpić w sposób stanowczy i konkretny, tj. poprzez podanie w wartościach liczbowych. Dopuszczalne jest także podanie wielkości minimalnych (od) i równocześnie maksymalnych (do), co wymaga uzasadnienia. Natomiast z przepisów ustawy oraz rozporządzenia nie wynika możliwość określenia wskaźników, czy wielkości poprzez wskazanie wyłącznie maksymalnego bądź minimalnego parametru, albo poprzez odwołanie się do innych, nieskonkretyzowanych wielkości, jak np. „istniejąca wysokość”, „obecna szerokość”, względnie wprowadzanie budzącego wątpliwości, niedookreślonego pojęcia „około” (powyższa kwestia była przedmiotem rozważań w wyrokach do sygn.: II SA/Kr 775/12, II SA/Kr 1548/11, II SA/Kr 509/12, II SA/Kr 506/12, II SA/Kr 1639/11, II SA/Kr 450/12, II SA/Kr 99/12, II SA/Kr 276/11, II SA/Kr 1344/11, II SA/Kr 188/12, II SA/Kr 1526/11, II SA/Kr 1527/11, II SA/Kr 1700/11, II SA/Kr 1306/11, II SA/Kr 1328/11, II SA/Kr 1327/11, II SA/Kr 1869/11). Nieco odmienne stanowisko zaprezentowane zostało w wyroku II SA/Kr 1938/11, gdzie na gruncie rozpatrywanej sprawy sąd uznał, że wyznaczenie niektórych parametrów nowej zabudowy w wartościach maksymalnych jest prawidłowe, gdyż ze względów pragmatycznych nie jest pożądane ustalenie ich w sposób bezwzględny. Podniesiono, że określenie tych parametrów w wartościach maksymalnych ogranicza przyszłą inwestycję w sposób dostateczny, umożliwiając jednocześnie inwestorowi dostosowania projektu budowlanego do własnych zamierzeń, nie kolidujących z zastanym w danym obszarze ładem architektonicznym.

- c. przepis § 12 rozporządzenia o warunkach technicznych budynków i ich usytuowania, a decyzja o ustaleniu warunków zabudowy.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1344/11, II SA/Kr 1306/11, II SA/Kr 1732/11 sąd wskazał, że w związku z nowelizacją rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.),

która weszła w życie 8 lipca 2009 r., na podstawie § 12 ust. 2 rozporządzenia organy administracji publicznej uprawnione są do rozstrzygania o dopuszczalności wykonania obiektu budowlanego w odległości 1,5 m od granicy z działką sąsiednią lub bezpośrednio przy tej granicy. Podnoszono, że zapis taki musi być jednak precyzyjny i wynikać z analizy urbanistyczno-architektonicznej oraz być należycie uzasadniony.

d. dostęp do drogi publicznej

Przeważający jest pogląd, że warunek dostępu do drogi publicznej należy rozumieć jako dostęp faktyczny i prawny. I tak np. w wyrokach do sygn. II SA/Kr 1548/11 i II SA/Kr 209/12 wskazano, że zgodnie z treścią art.63 ust.2 ustawy decyzja o warunkach zabudowy nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Oznacza to, że samo ustalenie warunków zabudowy nie jest związane z przysługiwaniem praw do określonej nieruchomości. W postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy nie ma zatem znaczenia podmiotowy status terenu, na którym projektuje się inwestycję, a istotne jest to, czy dany teren przedmiotowo (bez względu na osobę dysponującą tytułem prawnym do nieruchomości) spełnia kryteria ustawowe określone w art.61 ustawy. Jednym z tych warunków jest, aby to teren inwestycji miał legalny dostęp z drogi publicznej, a nie by wnioskodawca legitymował się tytułem prawnym umożliwiającym mu ten dostęp. Warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest wtedy, kiedy na teren inwestycji można dostać się - zgodnie z prawem - z drogi publicznej.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 370/12, II SA/Kr 1526/11, II SA/Kr 1527/11, II SA/Kr 1706/11 Sąd podkreślił, że dostęp do drogi publicznej nie może być warunkowy tj. uzależniony od spełnienia przez inwestora określonych warunków w przyszłości ( tj. uzyskania przez inwestora prawa do dysponowania na cele komunikacyjne określonymi działkami, względnie od wybudowania planowanej drogi.

Odmienne stanowisko zostało zaprezentowane w wyrokach do sygn. II SA/Kr 44/12 i II SA/Kr 379/12, gdzie sąd uznał, że dla ustalenia warunków zabudowy wystarczy aby teren przyszłej inwestycji miał potencjalną możliwość takiego dojazdu.

e. ustalanie ilości miejsc parkingowych w decyzji o warunkach zabudowy

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1706/11 sąd wskazał, że przepis § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1589) nakłada obowiązek ustalenia ilości miejsc parkingowych, a nie jedynie wskazania, że takie miejsca winien inwestor zapewnić w zakresie zapewniającym prawidłowe funkcjonowanie inwestycji.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1643/11 sąd podniósł, że parking, czy też miejsca parkingowe nie mieszczą się w granicach pojęcia „uzbrojenie terenu”, tak więc nie ma do nich zastosowania art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w obowiązującym systemie prawnym nie ma żadnego przepisu szczególnego, który nakazywałby wskazanie określonej liczby miejsc parkingowych w zależności od planowanego sposobu zagospodarowania terenu.

f. wykładnia art. 61 par. 1 pkt 3

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1643/11 sąd wskazał, że celem przepisu art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie jest uzależnienie wydania decyzji o warunkach zabudowy od faktycznego istnienia uzbrojenia terenu, ale jedynie zagwarantowanie, że powstanie stosowne uzbrojenie, pozwalające na prawidłowe korzystanie z obiektów budowlanych, przy czym zagwarantowanie takie w drodze umowy nie jest tożsame z obowiązkiem posiadania takiej umowy już w momencie starania się o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a oznacza posiadanie zapewnienia, gwarancji że taka umowa w przyszłości zostanie zawarta. Zapewnieniem tym może być każdy dokument wydany przez uprawnioną jednostkę świadczącą usługi komunalne według przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. Nr 9, poz. 43 ze zm.), w którym uzgadnia zamierzone uzbrojenie terenu i jednocześnie przedstawia rozwiązanie jakie w przyszłości zostanie na danym terenie zrealizowane.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1640/11 sąd oceniając spełnienie warunku określonego w art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyraził pogląd, że w sytuacji, w której na ostatnim etapie postępowania niektóre uzgodnienia i warunki techniczne straciły ważność, to nie jest to istotna wadliwość polegająca na naruszeniu w/w przepisu.

g. działka sąsiednia

W orzecznictwie sądu jednolicie prezentowany jest pogląd, że pojęcie „działka sąsiednia” należy wyklądać szeroko. Wskazuje się, że działkami sąsiednimi są wszystkie działki znajdujące się w obszarze analizowanym, wyznaczonym w sposób określony w § 3 ust. 2 rozporządzenia z 2003 r. (np. w wyrokach do sygn. II SA/Kr 1178/12, II SA/Kr 459/12, II SA/Kr 1846/11, II SA/Kr 240/12 , II SA/Kr 1715/11.

h. obszar analizowany

W kwestii wyznaczenia obszaru analizowanego w wyroku sygn. II SA/Kr 1329/11 sąd wskazał, że zgodnie ze słownikiem języka polskiego przyimek „wokół” określa, że to, o czym mowa w zdaniu, ma miejsce ze wszystkich stron czegoś znajdującego się w środku. Jest to również przyimek określający centralne miejsce, w którym są dokonywane charakteryzowane działania. Z kolei „odległość” to przestrzeń oddzielająca od siebie dwa miejsca lub punkty. Z powyższego wynika więc, że stosownie do treści § 3 ust. 1 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r., wyznaczenie wokół działki budowlanej obszaru analizowanego powinno nastąpić w taki sposób, by działka budowlana, której dotyczy wnioski o ustalenie warunków zabudowy, znajdowała się w centrum tego obszaru, a odległość między liniami wyznaczającymi granice obszaru analizowanego (średnica) wynosiła nie mniej niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy i nie mniej niż 50 metrów. Organ powinien precyzyjnie uzasadnić sposób wyznaczenia obszaru analizowanego, gdyż jest to czynność w sposób oczywisty determinująca wyznaczenie wskaźników i parametrów projektowanej zabudowy. Sposób ustalenia granic obszaru analizowanego, w tym wskazanie kryteriów, w oparciu

o które taki obszar wyznaczono, powinien wynikać z uzasadnienia decyzji, w szczególności wówczas, kiedy – tak jak w rozpoznawanej sprawie – obszar ten nie stanowi regularnego okręgu, lecz jest „wydłużony” w jednym kierunku. W takiej sytuacji obowiązkiem organu jest wyjaśnienie stronom dlaczego w danej sprawie przyjął do analizy taki, a nie inny teren.

i. zasada dobrego sąsiedztwa

Jednolicie prezentowany jest pogląd, że przepisy ogólne, w tym przepis nakazujący uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań ładu przestrzennego (art. 1 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.) nie mogą samodzielnie stanowić podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 776/12 sąd uznał, że organy naruszyły art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez nieprawidłowe przyjęcie, że w ustalonym stanie faktycznym zamierzenie inwestycyjne w postaci budowy kiosku narusza zasadę „dobrego sąsiedztwa”, wyrażoną w tym przepisie. Skarżone organy ustaliły, że w obszarze analizowanym występują wiaty przystankowe oraz zakonserwowane ruiny fortu. Jednocześnie organy przyjęły, że obiekty te pełnią odmienną funkcję, o całkowicie innym charakterze i cechach niż obiekt planowany tj. kiosk uliczny, pomimo, że ich gabaryty czy zastosowane materiały nie odbiegałyby znacznie od planowanego obiektu. Organy administracyjne uznały jednak, że planowane przedsięwzięcie pełniąc funkcję handlowo-usługową nie będzie pełniło analogicznej funkcji co istniejące wiaty. W ocenie sądu w kontrolowanej sprawie organy w sposób nieprawidłowy zawężyły pojęcie „dobrego sąsiedztwa” ograniczając się do poszukiwania w obszarze analizowanym w dotychczasowej zabudowie jedynie obiektu o identycznej funkcji jak obiekt planowany. Jak wyżej wskazano zasada „dobrego sąsiedztwa” nie wymaga aby planowana zabudowa była identycznie powielana i odwzorowywana w stosunku do zastanej zabudowy, lecz aby była harmonijna uwzględniając uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, gospodarczo - społeczne, środowiskowe, kulturowe czy kompozycyjno – estetyczne i w tym znaczeniu nie kolidowała z zastanym stanem. Sąd podzielił zarzuty zawarte w skardze, że zgodnie z zamierzeniami skarżących planowany kiosk ze względu na swoją konstrukcję oraz gabaryty

(kształt, kolorystyka i rozmiar) nawiązuje do kształtu obecnej zabudowy i w związku z tym nie będzie kolidował z dotychczasową zabudową wiat przystankowych, co nie zostało uwzględnione przez skarżone organy.

Jednolicie sąd uznaje, że przepisy ogólne, w tym przepis nakazujący uwzględnianie w zagospodarowaniu przestrzennym wymagań ładu przestrzennego (art. 1 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p.) nie mogą samodzielnie stanowić podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego (np. w wyrokach sygn. II SA/Kr 894/12, II SA/Kr 1335/12, II SA/Kr 69/12, II SA/Kr 1420/12). Przyjęcie, że podstawą odmowy ustalenia warunków zabudowy może być niezgodność z normami niedookreślonymi - takimi jak przepisy art. 1 ust. 2 pkt 1 oraz art. 2 pkt 1 u.p.z.p., jest sprzeczne z charakterem decyzji, pozostawiając nadmierny luz decyzyjny organom administracji publicznej. Oparcie decyzji negatywnej na klauzuli generalnej, jaką jest ład przestrzenny, jego kształtowanie i ochrona, czyniłoby z decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego orzeczenie o charakterze zbliżonym do uznaniowego.

j. zagadnienia proceduralne

Powszechnie akceptowany jest pogląd, że stronami postępowania administracyjnego o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu mogą być także właściciele działek niesąsiadujących bezpośrednio z terenem planowanej inwestycji. O interesie prawnym tych osób przesądza bowiem zasięg oddziaływania danej inwestycji na nieruchomości sąsiednie oraz stopień jej uciążliwości dla tych nieruchomości (np. wyrok sygn. II SA/Kr 174/12).

W uzasadnieniu wyroku II SA/Kr 439/12 nie podzielono poglądu prezentowanego w orzecznictwie, zgodnie z którym obowiązek uzgodnienia dotyczy wyłącznie projektów decyzji ustalających warunki zabudowy, to jest decyzji pozytywnych. W ocenie sądu, z przepisów art. 53 ust. 4 w związku z art. 51 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wynika, że decyzje w sprawach ustalenia warunków zabudowy podlegają uzgodnieniu. Sformułowanie zaś „decyzje w sprawach” oznacza zarówno decyzje ustalające warunki zabudowy jak i decyzje odmawiające ich ustalenia.



W wyroku do sygn. II SA/Kr 1420/12 sąd uznał, że wadliwe było zaniechanie dokonania uzgodnienia z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w trybie art. 53 ust.4 pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W pozwoleniach konserwatorskich z 2005 i 2006 r. zezwolono bowiem na prowadzenie wymienionych tam robót budowlanych, a z akt sprawy nie wynika, aby decyzje te wyeliminowane zostały z obrotu prawnego. Nieprawidłowe było dokonanie negatywnej oceny zamierzeń inwestora i wydanie decyzji odmownej wyłącznie na podstawie analizy urbanistyczno-architektonicznej, z pominięciem organu właściwego do wypowiedzenia się w kwestii ewentualnej sprzeczności tego zamierzenia z zasadami ochrony zabytków.

W wyroku II SA/Kr 1625/11 sąd rozważał konsekwencje, jakie wynikają ze śmierci wnioskodawcy ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu (w postępowaniu prowadzonym na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy). Wskazał, że art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym stanowił, że ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu następuje na wniosek zainteresowanego. Zainteresowanym w tego rodzaju sprawach może być każdy, w tym również osoba nie mająca tytułu prawnego do nieruchomości, a sama decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie rodziła praw do terenu. Oznacza to, że śmierć wnioskodawcy wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu uniemożliwiła podjęcie w sprawie decyzji merytorycznej, nie było też podstaw do poszukiwania następców prawnych zainteresowanego, gdyż status osoby subiektywnie zainteresowanej ma charakter wyłącznie osobisty. Taki stan faktyczny uzasadnia umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1526/11, II SA/Kr 1527/11 sąd zwrócił uwagę na potrzebę jednolitości orzecznictwa organu II instancji odnośnie rozpatrywania podobnych spraw (podobnych ze względu na obowiązujący stan prawny, stan faktyczny oraz przedmiot postępowania). Sąd odwołując się poglądów wyrażonych w doktrynie, wskazał, że pewność prawa wyrażająca się

m.in. przez jednolitość prawa jest „istotną wartością społeczną, ponieważ pozostaje w ścisłym związku z przestrzeganiem fundamentalnej i powszechnie uznanej zasady równości obywateli wobec prawa. Ta równość nie może być zagwarantowana, jeżeli w konkretnych postępowaniach przed różnymi sądami i innymi organami państwowymi prawo nie jest interpretowane jednolicie.” Tym samym ma to istotne znaczenie dla wartości, jaką jest dla obywateli pewność prawa. „Znając interpretację, obywatel może przewidzieć, jakie skutki prawne będą miały jego działania. Zapewnia mu to tak ważną dla praworządności przewidywalność decyzji sądowych.” Adresat normy prawnej powinien mieć pewność, że w takich samych stanach faktycznych i prawnych organy administracji publicznej, a także sądy podejmą podobne rozstrzygnięcia. Nie powinien on bowiem ponosić negatywnych konsekwencji wynikających z rozbieżności orzecznictwa powstałego wskutek odmiennej interpretacji obowiązujących przepisów. Tego typu działania wprost naruszają zasadę wyrażoną w art.8 k.p.a. – nakazująca by organy administracji publicznej prowadziły postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.

Przeważa pogląd, że w sprawach ze skarg na decyzje o ustalenie warunków zabudowy możliwe jest wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji na podstawie art. 152 p.p.s.a. Przykładowo, w wyroku do sygn. II SA/Kr 1700/11 sąd wskazał, że przepisy kształtujące charakter prawny decyzji o warunkach zabudowy na gruncie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym upoważniają do stwierdzenia, że taka decyzja podlega wykonaniu. W przeciwieństwie do poprzedniego stanu prawnego, decyzje o ustaleniu warunków zabudowy nie pełnią funkcji informacyjnej, tj. aktu precyzującego istniejące już ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a wręcz przeciwnie, kształtują one prawa i obowiązki stron w zakresie sposobu zagospodarowania terenu. Decyzje takie tworzą dla inwestorów prawo do zagospodarowania terenu w sposób w nich podany, zaś dla pozostałych stron obowiązek znoszenia dopuszczonej tym aktem administracyjnym zmiany. Decyzje o warunkach zabudowy wiążą organ wydający pozwolenie na budowę. Krąg stron tego ostatniego postępowania, który określa art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane jest węższy

niż przewidziany w art. 28 k.p.a. Powyższe powoduje, że dla stron postępowania innych niż inwestor, ten właśnie etap - tj. wydanie decyzji o warunkach zabudowy, może zamykać drogę do bezpośrednią kwestionowania dopuszczoną zmianą sposobu zagospodarowania terenu, w kolejnej fazie procesu inwestycyjnego, pomimo gwarantowanej w art. 6 ust. 2 u.p.z.p. ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych, która winna być realna.

W postanowieniach wydanych w wyniku rozpoznania wniosków o wstrzymanie wykonania zaskarżonych do sądu decyzji w dwóch sprawach II SA/Kr 512/12 i II SA/Kr 256/12 wskazano, że decyzja o warunkach zabudowy należy do kategorii orzeczeń nie nadających się do wykonania w powyższym znaczeniu, albowiem będąca jej przedmiotem inwestycja konkretyzuje się dopiero na etapie pozwolenia na budowę i dopiero wówczas może wystąpić po stronie osób trzecich możliwość doznania znacznej szkody bądź trudnych do odwrócenia skutków.

#### Wywłaszczenie nieruchomości - odszkodowanie

- a. art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872)

W orzecznictwie nie ma wątpliwości, że termin ten ma charakter materialnoprawny, a nie procesowy, co wynika stąd, że z faktem upływu określonego czasu ustawodawca powiązał skutek w postaci braku roszczenia o odszkodowanie. Roszczenie przestaje przy tym przysługiwać niezależnie od tego, z jakiego powodu uprawniona osoba nie złożyła stosownego wniosku. Konsekwencją tego poglądu musi być również uznanie, że termin do złożenia wniosku o odszkodowanie za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne, jako termin materialnoprawny, nie podlega przywróceniu (tak np. II SA/Kr 1692/11, II SA/Kr 1600/11, II SA/Kr 263/12, II SA/Kr 532/12).

W wyrokach do sygn.: II SA/Kr 1692/11, II SA/Kr 1792/11, II SA/Kr 201/12 omówiono, z powołaniem się na art. 9 kpa, zagadnienie właściwego

poinformowania stron postępowania o przysługujących im uprawnieniach, jak również obowiązku organu jednoznacznego wyjaśnienia czy wnioski o odszkodowanie zostały złożone przez wnioskodawców w imieniu własnym czy również z imieniu pozostałych uprawnionych. Stwierdzono, że udowodnione naruszenie obowiązku wynikającego z art. 9 k.p.a. powinno być rozumiane jako wystarczająca podstawa do uchylecia decyzji.

Ponadto w wyroku do sygn. II SA/Kr 201/12 sąd podniósł, że przyjęciu, że wnioskodawca składając wniosek działał także w imieniu pozostałych współwłaścicieli nie stoi na przeszkodzie ta tylko okoliczność, że dołączone w okresie późniejszym dokumenty pełnomocnictw opatrzone są późniejszymi datami.

b. stosowanie art. 129 ust. 5 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami

Jednolicie przyjmowano pogląd, że istnieje możliwość przyznania odszkodowania w oparciu o przepis art. 129 ust. 5 pkt 3 ustawy z 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.), w sytuacji gdy do przejęcia przedmiotowej nieruchomości przez Skarb Państwa doszło przed wejściem ustawy w życie, a odszkodowanie takie nie zostało ustalone (tak II SA/Kr 1719/11, II SA/Kr 1918/11, II SA/Kr 1905/11).

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1298/12 sąd wskazał, że regulacja ta będzie miała również zastosowanie w sprawie już zakończonej decyzją ostateczną, jeżeli po wydaniu tej decyzji doszło do takiej zmiany przepisów, która umożliwia wydanie odmiennego niż dotychczas rozstrzygnięcia. W realiach rozstrzyganej sprawy podstawą prawną decyzji wyłączeniowej była ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wyłączenia nieruchomości (Dz. U. z 1961 r., nr 18, poz. 94). W dacie wyłączenia (19 września 1972 r.), która w sytuacji opisanej w art. 8 ust. 7 nie przewidywała odszkodowania. Wobec zmiany tego przepisu z dniem 28 listopada 1973 r. (Dz. U. z 1973 r. Nr 48 poz. 282) Sąd uznał, że zasadne jest ustalenie odszkodowania za wyłączoną nieruchomość na podstawie art. 129 ust. 5 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

c. podmiot zobowiązany do ponoszenia kosztów wyceny nieruchomości

W wyroku do sygn. II SA/Kr 908/12 sąd stwierdził, że brak było podstawy prawnej do obciążenia gminy kosztami sporządzenia operatu szacunkowego, na podstawie którego organ podejmuje decyzję o ustaleniu wysokości odszkodowania za nieruchomości lub ich części, które z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna, z mocy prawa stają się własnością odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego.

d. interes prawny Skarbu Państwa w postępowaniu o odszkodowanie za wyłączonej nieruchomości

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1046/12, II SA/Kr 1064/12, II SA/Kr 1073/12, II SA/Kr 1074/12, II SA/Kr 1293/12, II SA/Kr 1277/12 wyrażono pogląd, że w wypadku orzeczenia przez Starostę o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości, zobowiązując do jego zapłaty Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta K., Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta był uprawniony do złożenia odwołania.

e. odszkodowanie w trybie specustawy a wcześniejsze przejście z mocy prawa nieruchomości na własność Skarbu Państwa lub gminy

W sprawie do sygn. II SA/Kr 1498/12 sąd rozważał, czy rozstrzygnięcie wojewody w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną jest prejudycjalne dla wydania decyzji o ustaleniu odszkodowania w trybie przepisów o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Wyraził pogląd, że istotą rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych jest to, że w sytuacji opisanej w art.5 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, nie wpisany do księgi wieczystej właściciel nieruchomości (ewentualnie Gmina Miasta K.) traci jej własność na rzecz podmiotu, który nabył ją od osoby wpisanej do księgi wieczystej. Sąd stwierdził, że gdyby organ ustalił, że strona skarżąca nabyła nieruchomość w drodze odpłatnej czynności prawnej po dniu 1.01.1999 r.

od osoby wpisanej do księgi jako jej właściciel, wynik postępowania prowadzonego przez Wojewodę w trybie art.73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną nie stanowiłyby zagadnienia wstępnego, o jakim mowa w art.97 § 1 pkt 4 k.p.a.

### Zwrot wywłaszczonych nieruchomości

#### a. strony postępowania o zwrot wywłaszczonych nieruchomości

Konsekwentnie przyjmuje się, że wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości musi pochodzić od wszystkich uprawnionych. Przy czym w wyroku do sygn. II SA/Kr 1294/12 sąd przyjął, że nie należało do obowiązków organu poszukiwanie spadkobierców byłych właścicieli ani też zawieszenie postępowania do czasu ich ustalenia.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1754/11 sąd rozważał możliwość wystąpienia z wnioskiem o zwrot wywłaszczonej nieruchomości przez przedstawiciela ustanowionego zgodnie z art. 34 § 1 k.p.a. Sąd podzielił w tym zakresie stanowisko organów administracyjnych które stwierdziły, że przedstawiciel dla osoby nieobecnej (nieznanej z miejsca pobytu) jest przedstawicielem o charakterze wyłącznie procesowym ustanowionym w ramach toczącego się postępowania i wobec tego nie jest on uprawniony do podejmowania czynności procesowych lub pozaprosesowych o charakterze materialnoprawnym. Sąd podkreślił, że wystąpienie organu administracji do sądu z wnioskiem o wyznaczenie przedstawiciela dla osoby nieobecnej ma na celu zapewnienie stronie należytej reprezentacji.

#### b. negatywne przesłanki zwrotu wywłaszczonej nieruchomości

Jednolicie prezentowane jest stanowisko, że możliwość orzeczenia o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości na rzecz uprzedniego właściciela istnieje tylko wówczas, gdy w chwili rozstrzygnięcia sprawy nieruchomość ta stanowi własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Przeniesienie prawa własności takiej nieruchomości na rzecz osoby trzeciej stanowi zatem negatywną

przesłankę dla uwzględnienia roszczenia uprzedniego właściciela o zwrot nieruchomości z uwagi choćby na niewykonalność decyzji stanowiącej o zwrocie takiej nieruchomości. I to niezależnie czy cel wywłaszczenia został zrealizowany (wyroki do sygn.: II SA/Kr 1516/11, II SA/Kr 1879/11, II SA/Kr 1867/11, II SA/Kr 1837/11, II SA/Kr 1734/11).

Rozważając zasadności odmowy zwrotu wywłaszczone nieruchomości z powołaniem się na przepis art.229 u.g.n. sąd wyraził następujące poglądy:

- w wyroku do sygn. II SA/Kr 1868/11 sąd wskazał, że pojawiające się w niektórych orzeczeniach sądów administracyjnych stanowisko co do powinności podejmowania innych działań, mających służyć wzruszeniu dokonanych czynności prowadzących do zbycia nieruchomości na rzecz osoby trzeciej, nie jest trafne, zwłaszcza w sytuacji objętej art. 229 u.g.n.

W wyrokach do sygn. II SA/Kr 1018/12 i II SA/Kr 1868/11 sąd wskazał na rozbieżność w orzecznictwie w sprawie konsekwencji, jakie pociąga za sobą stwierdzenie wystąpienia przesłanki z art. 229 u.g.n., czy wystąpienie takiej przesłanki skutkuje odmową zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części czy też winno prowadzić do umorzenia postępowania administracyjnego, jako bezprzedmiotowego, na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. Sąd podzielił pierwszy z tych poglądów

W wyroku do sygn. II SA/Kr 974/12 sąd wskazał, że dla możliwości zastosowania art. 229 u.g.n. wystarczające jest złożenie wniosku o wpis i uczynienie wzmianki o wniosku przed 1 stycznia 1998 r., zaś data dokonania samego nie ma znaczenia dla oceny omawianej kwestii.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 598/12 sąd kontrolował legalność decyzji odmawiającej zwrotu wywłaszczonej nieruchomości na podstawie art. 229 u.g.n. z uwagi na fakt, że aktualnym właścicielem wywłaszczonej nieruchomości jest związek międzygminny. Sąd wyraził pogląd, że osobą trzecią w rozumieniu art. 229 u.g.n. nie może być jednostka samorządu terytorialnego, która nabyła własność nieruchomości albo na której rzecz zostało ustanowione użytkowanie wieczyste, jeżeli nabycie tych praw nastąpiło przed datą wejścia w życie ustawy

o gospodarce nieruchomościami, a nieruchomość weszła do zasobu nieruchomości tej jednostki.

Sąd jednolicie przyjmuje, że nieruchomości zajęte pod drogi publiczne nie mogą zostać zwrócone byłym właścicielom lub ich następcom prawnych nawet wówczas gdy cel, na jaki je wywłaszczono, był inny niż budowa drogi. (tak: II SA/Kr 1798/11, II SA/Kr 1734/11, II SA/Kr 1097/12, II SA/Kr 1018/12, II SA/Kr 1219/12).

c. obowiązek zwrotu nieruchomości zamiennej

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1466/11 sąd wskazał, że w razie, gdy w ramach odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość przyznana została nieruchomość zamienna oraz dopłata pieniężna warunkiem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości jest zwrot przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę nieruchomości zamiennej w naturze oraz dopłaty w zwaloryzowanej zgodnie z art. 140 ust. 2 u.g.n. wysokości. W sytuacji, gdy nie jest możliwy zwrot nieruchomości zamiennej, nieruchomość wywłaszczona nie może być zwrócona ani w całości, ani chociażby w części odpowiadającej równowartości przyznanego odszkodowania pieniężnego.

Odmienne stanowisko zostało wyrażone przez sąd w wyroku do sygn. II SA/Kr 586/12, w którym przyjęto, że nie jest wykluczona możliwość zwrotu nieruchomości wywłaszczonej w takiej sytuacji, gdy jako odszkodowanie za wywłaszczoną nieruchomość w części przyznano nieruchomość zamienną, a w części dopłatę pieniężną.

d. pojęcie „nieruchomości wywłaszczonej”

Interesującym zagadnieniem zajmował się sąd w sprawie do sygn. II SA/Kr 1741/11. Sprawa dotyczyła wniosku o zwrot nieruchomości wywłaszczonej w 1908 r. przez cesarsko-królewskie Starostwo w Wieliczce. Wywłaszczenie zostało dokonane aktem indywidualnym o charakterze administracyjnym i wywłaszczono nieruchomość na rzecz Skarbu Państwa Monarchii Austro-Węgierskiej. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 208 Traktatu



Pokoju, zawartym po zakończeniu I wojny światowej między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi z jednej strony a Austrią z drugiej strony, Państwo Polskie nabyło mienie byłego Państwa Austro-Węgierskiego, a więc także mienie wyłączone na rzecz byłego c.k. Skarbu Państwa. Przy czym nabycie to nie miało charakteru aktu administracyjnego (indywidualnego aktu administracyjnego), ale aktu o charakterze generalnym, który całościowo regulował nabycie własności przez dane państwa. Tym samym nabycie prawa własności na podstawie powołanego art. 208 Traktatu Pokoju nie może być traktowane jako nabycie w rozumieniu art. 136 u.g.n. Polski Skarb Państwa w tej sprawie nie nabył przedmiotowej nieruchomości na podstawie indywidualnego aktu administracyjnego.

e. zagadnienie wstępne w postępowaniach o zwrot wyłączonych nieruchomości.

Za zagadnienia wstępne uzasadniające zawieszenie postępowania w przedmiocie zwrotu wyłączonej nieruchomości sąd uznał:

- orzeczenie sądu powszechnego w przedmiocie niezgodności z prawem czynności cywilnoprawnej przenoszącej własność wyłączonej nieruchomości na inny podmiot; II SA/Kr 1016/12 , II SA/Kr 846/12, II SA/Kr 111/12;

- wszczęte przez Wojewodę postępowanie komunalizacyjne dotyczące działek objętych wnioskiem skarżącej o zwrot (II SA/Kr 956/12). Sąd wskazał, że jest istotne bo pozwala na ustalenie, kto jest obecnie (czyli w toku postępowania o zwrot) właścicielem nieruchomości objętej wnioskiem o zwrot.

f. realizacja przesłanek określonych w art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami

W wyroku II SA/Kr 618/12 sąd wskazał, że art. 137 u.g.n. określa, że chodzi o termin faktycznego ukończenia budowy, a nie oddania do użytkowania. Gdyby ustawodawca uzależniał zakończenie budowy z oddaniem obiektu do użytkowania, to niewątpliwie zawarłby takie sformułowanie w przepisie art. 137 ust.1 pkt 2 u g n.

W wyroku II SA/Kr 803/12 sąd wyjaśnił, że w przypadku realizacji inwestycji,

na którą składa się kompleks obiektów i urządzeń, oceny przesłanek, o jakich mowa w art. 137 ust. 1 powołanej ustawy, nie można dokonywać w odniesieniu do każdego z poszczególnych elementów zorganizowanej całości. Wobec tego przez zbędność wywłaszczonej nieruchomości na cel określony w decyzji należy rozumieć niepodjęcie prac w ogóle lub odstąpienie od realizacji celu, dla którego nieruchomość została wywłaszczona. Dlatego też o takiej zbędności nie może świadczyć sam fakt nawet wieloletniego niezagospodarowania wywłaszczonego terenu, na przykład w sytuacji, gdy chodzi o wielką inwestycję, która wymaga długotrwałego procesu realizacji. Ważne jest, aby decyzja lokalizacyjna nie utraciła swej ważności, a plan realizacyjny był ważny do czasu zakończenia inwestycji.

g. zwrot wywłaszczonej nieruchomości a zajęcie nieruchomości pod ogrody działkowe

Zagadnieniem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości w sytuacji zajęcia nieruchomości pod ogrody działkowe w kontekście wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r. (sygn. akt K 8/10, w którym TK stwierdził, że art. 24 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych traci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, a więc z dniem 20 stycznia 2014 r.) zajmował się sąd w sprawach: sygn. II SA/Kr 750/12 i II SA/Kr 1265/12, uznając, że niezgodny z Konstytucją art. 24 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych nie znajduje zastosowania w sprawie pomimo tego, że utrata mocy obowiązującej przez ten przepis została odroczone.

h. legitymacja gminy

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1029/12 przyjęto, że skoro decyzją Starosty K. zobowiązano poprzednich właścicieli do zwrotu zwaloryzowanego odszkodowania na rzecz gminy, a przedmiotowa nieruchomość w wyniku decyzji wojewody z 2009 r. o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej dla inwestycji stała się w całości z mocy prawa własnością Skarbu Państwa (w miejsce gminy), to gmina ma interes w kwestionowaniu decyzji I instancji.

## Zagadnienia proceduralne

W orzecznictwie sądu zarysowała się rozbieżność co może być przedmiotem rozważań sądu w sytuacji gdy uzna on, że zachodzą podstawy do uchylenia decyzji z uwagi na zaistnienie przesłanki określonej w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. (art. 145 § 1 pkt 1b p.p.s.a.). W przeważającej ilości wyroków sąd stanął na stanowisku, że właściwe w takiej sytuacji jest uchylenie decyzji na tej podstawie bez merytorycznej oceny zarzutów skargi i poglądów przedstawionych przez organ, a to ze względu na fakt, że ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania, które w myśl art. 153 p.p.s.a. wiązałyby organy i sąd w dalszym toku postępowania, wyrażona zostałaby bez udziału wszystkich stron postępowania, bez zapoznania się z ich stanowiskiem co do wniosku odwołującego i w praktyce czyniłaby ich udział w sprawie czysto iluzorycznym. Takie stanowisko wyraził sąd w wyrokach do sygn.: II SA/Kr 1438/11, II SA/Kr 213/12, II SA/Kr 1732/11, II SA/Kr 1937/11, II SA/Kr 196/12, II SA/Kr 692/11, II SA/Kr 554/12, II SA/Kr 970/12, II SA/Kr 927/12, II SA/Kr 786/12, II SA/Kr 569/11, II SA/Kr 1247/11, II SA/Kr 1507/11, II SA/Kr 1919/11, II SA/Kr 449/12, II SA/Kr 1131/12. Są jednak również rozstrzygnięcia, w których sąd rozpatrzył sprawę merytorycznie, a zatem dokonał kontroli legalności zaskarżonej decyzji – tak np. w sprawach do sygn. II SA/Kr 1306/11, II SA/Kr 1846/11, II SA/Kr 69/12, II SA/Kr 848/12.

W wyroku do sygn. II SA/Kr 1528/12 wyrażono pogląd, że stwierdzenie przez sąd naruszenia prawa będącego podstawą do wznowienia postępowania administracyjnego powoduje konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji, a dla wydania takiego rozstrzygnięcia nie ma znaczenia okoliczność, że zgodnie z art. 147 k.p.a. wznowienie postępowania administracyjnego z przyczyny określonej w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. następuje tylko na żądanie strony. Podkreślił, że określone przez ustawodawcę kompetencje sądu w fazie orzekania w sprawach ze skarg na decyzje administracyjne lub postanowienia zawarte w art. 145 § 1 p.p.s.a. wskazują na kolejność kontroli dokonywanej przez Sąd z punktu widzenia istoty wad aktu administracyjnego, przy czym w pierwszej kolejności akt podlega badaniu z punktu widzenia istnienia wad skutkujących jego

nieważnością, w dalszej kolejności wad postępowania uzasadniających wznowienie postępowania administracyjnego, następnie pozostałych wad postępowania z punktu widzenia możliwości ich istotnego wpływu na wynik postępowania, a wreszcie uchybień polegających na naruszeniu prawa materialnego mających wpływ na wynik sprawy. Stwierdzenie istnienia wad istotniejszych w myśl wyżej przyjętej hierarchii eliminuje potrzebę ustalania istnienia pozostałych wad.

W postanowieniu do sygn. II SA/Kr 625/12 sąd po rozpoznaniu wniosku prokuratora odmówił sporządzenia uzasadnienia wyroku wyrażając pogląd, że prokurator występujący w postępowaniu na prawach strony może zgłosić skutecznie wniosek o sporządzenie uzasadnienia wydanego orzeczenia tylko w terminie 7 dni od daty wydania takiego orzeczenia.

#### Zaświadczenie o samodzielności lokalu

Rozbieżność w orzecznictwie zarysowała się w kwestii możliwości wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu mieszkalnego, w sytuacji gdy w stosunku do budynku w którym wnioskowany do stwierdzenia samodzielności lokal jest usytuowany, nie wydano decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Część składów orzekających w WSA stanęła na stanowisku, że przepisy ustawy w własności lokali, nie dają żadnych podstaw do uzależnienia stwierdzenia przez uprawniony organ o samodzielności lokalu mieszkalnego od wydania przez organ nadzoru budowlanego decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Sąd argumentował, że art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali nie nawiązuje do pozwolenia na użytkowanie. Jedynymi przesłankami które warunkują stwierdzenie czy dany lokal jest samodzielny (spełnia warunki do wydania zaświadczenia o samodzielności) są ustalenia czy lokal ten jest wydzielony trwałymi ścianami w obrębie budynku, jako izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi. Jeżeli zamiarem ustawodawcy byłoby uzależnienie (powiązanie) stwierdzenia samodzielności lokalu mieszkalnego od wcześniejszego przyjęcia go do użytkowania, dałby temu wyraz w tekście ustawy poprzez odpowiednią redakcję przepisu. Zdaniem sądu nie do przyjęcia jest zatem taka interpretacja przepisu, która w żaden sposób nie nawiązuje

do jego treści. Sąd podkreślał, że zupełnie inny cel mają przepisy dotyczące pozwolenia na użytkowanie a inny stwierdzenia samodzielności lokalu mieszkalnego. Mianowicie pozwolenie na użytkowanie ma na celu dokonanie kontroli zgodności obiektu budowlanego (jako całości) z projektem zagospodarowania działki lub terenu i zatwierdzonym projektem budowlanym (art. 59a ustawy Prawo budowlane) natomiast stwierdzenia samodzielności lokalu mieszkalnego, ma na celu umożliwienie dokonywania obrotu nieruchomościami, poprzez poświadczenie że dany lokal stanowi odrębną nieruchomość (art. 2 ust 1 ustawy o własności lokali). (tak sąd w wyrokach: II SA/Kr 643/12, III SA/Kr 1485/11, II SA/Kr 647/12).

Odmienne poglądy w tym zakresie zostały zaprezentowane w wyrokach do sygn. II SA/Kr 646/12, II SA/Kr 644/12, II SA/Kr 649/12, II SA/Kr 648/12, II SA/Kr 650/12, II SA/Kr 1884/11, II SA/Kr 645/12, II SA/Kr 60/12. Sąd stwierdził, że o samodzielności lokalu będzie można mówić jedynie wówczas, gdy stwierdzone zostanie, że budynek, w którym lokal ten się znajduje, został oddany do użytkowania. Z przepisu art. 2 ust.2 ustawy o własności lokali wynika, że zarówno samodzielny lokal mieszkalny, jak i usługowy musi być położony w obrębie budynku nadającego się do zasiedlenia. Z tych też względów wydanie zaświadczenia o spełnieniu wymagań samodzielności lokalu będzie możliwe dopiero po zakończeniu prac budowlanych, a następnie po dopuszczeniu do jego użytkowania. Pojęcie służenia zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych o którym mowa w art. 2 ust. 2 może być spełnione w odniesieniu do lokalu mieszkalnego wówczas gdy udzielone zostało zezwolenie na użytkowanie budynku, w którym lokal ten jest usytuowany. Taka wykładnia powyższego przepisu wynika zarówno z treści art.2 ust. 1, jak również z treści art.9 ust. 1. Podkreślano, że osoby otrzymujące takie zaświadczenie, jako pochodzące od starosty, mają prawo mieć do niego pełne zaufanie i nie ponosić ujemnych konsekwencji w wyniku odmiennej od dokonanej wyżej interpretacji przepisów prawa. Gdyby chodziło o wydanie zaświadczenia o samodzielności lokalu (jakiegokolwiek) to organ mógłby przestać na zbadaniu jedynie spełnienia przesłanki samodzielności. Także gdyby w art.2 ust.2 ww. ustawy mowa była o wydaniu zaświadczenia o samodzielności lokalu w budowie, to organ mógłby skupić się jedynie na badaniu ww. przesłanki. W sytuacji jednak gdy ustawodawca używa pojęcia „samodzielności”

w odniesieniu do lokalu mieszkalnego i powierza wydanie tego zaświadczenia staroście, to istotne jest stwierdzenie, że ta izba (zespół izb) jest przeznaczona na stały pobyt ludzi, która (które) wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służy zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Aby natomiast stwierdzić, że lokal służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych organ potrzebuje dowodów w postaci dokumentów wymaganych przez przepisy prawa budowlanego. Okoliczność, że budynek nie został oddany do użytkowania, ma w sprawie znaczenie, gdyż w trakcie procesu budowlanego projekt budowlany może podlegać zmianom i przekształceniom, a pomieszczenia, które według zatwierdzonego projektu spełniają przesłanki samodzielności - wcale nie muszą ich spełniać po zakończeniu tego procesu, co jest przeszkodą ustanowienia odrębnej własności lokalu, a ponadto nie można przyjąć, że wydzielenie tego lokalu jest zgodne z warunkami pozwolenia na budowę. W wypadku zawiadomienia o zakończeniu budowy, jak też udzielenia pozwolenia na użytkowanie inwestor zobowiązany jest do dołączenia szeregu dokumentów wymienionych w przepisie art. 57 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, których ocena oddziałuje z kolei na ocenę samodzielności lokalu.

### **3. Wydział III**

#### Akty stanu cywilnego.

Przedmiotem skargi w sprawie III SA/Kr 148/12 była odmowa wpisania (transkrypcji) do polskich ksiąg stanu cywilnego zagranicznego aktu stanu cywilnego określonego jako skrócony odpis aktu zgonu sporządzonego w Wiedniu – Republika Austrii, a złożonego w formie kserokopii potwierdzonej za zgodność z oryginałem przez Konsula Generalnego Republiki Austrii w Los Angeles (USA).

Odmowa dotyczyła kserokopii aktu zgonu sporządzonego przez Urząd Stanu Cywilnego w Wiedniu na Formularzu C odpisów skróconych aktów zgonów przewidzianych Konwencją Nr 16 dotyczącą wydawania wielojęzycznych odpisów aktów stanu cywilnego sporządzoną we Wiedniu 8 września 1976 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 166, poz. 1735).

Oddalając skargę wyrokiem z dnia 18 lipca 2012 r. WSA w Krakowie,

po analizie treści umów międzynarodowych, których stronami są Polska, Republika Austrii i Stany Zjednoczone, zajął stanowisko, że podstawę transkrypcji może stanowić oryginalny dokument wielojęzycznego odpisu skróconego aktu zgonu sporządzonego zgodnie z art. 8 Konwencji Nr 16 z dnia 8 września 1976 r. dotyczący wydawania wielojęzycznych odpisów aktów stanu cywilnego lub odpis takiego dokumentu opatrzonego podpisem i pieczęcią władzy Państwa, która go wydała, a nie kserokopia (kopia) tego dokumentu. Potwierdzenie zgodności z oryginałem kserokopii przez Konsula Generalnego Republiki Austrii w USA nie miało doniosłości prawnej.

#### Oświata, szkolnictwo wyższe, nauka.

W sprawie III SA/Kr 580/12 powołana przez Prezydenta Miasta Krakowa wykonującego zadania i kompetencje jednostki samorządu terytorialnego jako organu prowadzącego szkołę, Komisja Konkursowa odmówiła dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora szkoły podstawowej, przyjmując ustalenie, że kandydat nie spełnia wymagań ogłoszenia konkursu, gdyż w zaświadczeniu lekarskim nie określono daty następnego badania okresowego.

Na tle okoliczności faktycznych ustalonych przez organ, uwzględniając skargę i uchylając wyrokiem z dnia 24 października 2012 r. zaskarżony akt, WSA w Krakowie zajął stanowisko, że pominięcie przez uprawnionego lekarza przewidzianego wzorem określenia daty następnego badania okresowego w orzeczeniu lekarskim wydanym w formie zaświadczenia stwierdzającego brak przeciwwskazań do wykonywania pracy na stanowisku kierowniczym, nie daje podstawy do przyjęcia na podstawie § 4 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz. U. Nr 60, poz. 373 ze zm.), że z oferty wynika, iż kandydat nie spełnia wymagań wskazanych w ogłoszeniu konkursu w sytuacji, gdy ogłoszenie konkursu ograniczało się do wymogu złożenia zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego brak przeciwwskazań zdrowotnych do pracy na stanowisku kierowniczym.

## Nauka

Od 1 kwietnia 2010 r. WSA w Krakowie stał się miejscowo właściwy w sprawach skarg na decyzje w przedmiocie zakwalifikowania lub odmowy przyznania środków finansowych na badania, wydane na podstawie przepisów o Narodowym Centrum Nauki, którego siedzibą jest Kraków (ustawy: z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2010 r. Nr 96, poz. 615), z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki (Dz. U. z 2010 r. Nr 96, poz. 617).

W sprawie III SA/Kr 397/12 istotę sporu stanowiło zagadnienie, czy pracownik jednostki naukowej, posiadający stopień naukowy doktora, wskazany we wniosku tej jednostki o przyznanie środków na realizację projektu badawczego, w rubryce wniosku przeznaczonej dla wnioskodawcy, jako kierownik projektu badawczego, ma przymiot wnioskodawcy w rozumieniu art. 33 ust. 2 ustawy o Narodowym Centrum Nauki i służy mu legitymacja do wniesienia odwołania od wydanej w I instancji decyzji Dyrektora Centrum odmawiającej jednostce naukowej przyznania środków na realizację projektu badawczego.

Analizując przepis art. 10 ustawy o zasadach finansowania nauki, określający zamknięty krąg wnioskodawców w postępowaniu konkursowym, oraz przewidziany przepisami art. 27 ust. 1 i 3 w zw. z art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy o Narodowym Centrum Nauki, zróżnicowany tryb postępowania w przedmiocie przyznania dofinansowania, zależny od charakteru podmiotu składającego wniosek, WSA w Krakowie w motywach wyroku z dnia 20 września 2012 r. zajął stanowisko, z którego wynika, że osobą fizyczną w rozumieniu art. 10 pkt 9 ustawy o finansowaniu nauki, występującą o przyznanie środków finansowych do NCN, może być tylko osoba, która w chwili złożenia wniosku i do czasu rozstrzygnięcia w przedmiocie zakwalifikowania projektu do finansowania, nie pozostaje w zatrudnieniu w którymkolwiek z podmiotów określonych w art. 10 pkt 1-8 i pkt 10 ustawy o finansowaniu nauki, że nie jest dopuszczalne wspólne złożenie wniosku przez osobę fizyczną i zatrudniający ją podmiot, w którym mowa w art. 10 pkt 1-8 i 10 ustawy o finansowaniu nauki, że posiadanie przymiotu osoby spełniającej warunki do kierowania projektem badawczym



nie ma znaczenia dla ustalenia czy wniosek o zakwalifikowanie do dofinansowania pochodzi od osoby fizycznej czy innego podmiotu określonego w art. 10 ustawy o finansowaniu nauki. Tam, gdzie wnioskodawcą jest osoba fizyczna, tam z osobą wnioskodawcy identyczna jest osoba kierownika projektu.

Uchylając zaskarżone postanowienie Komisji Odwoławczej Rady Narodowego Centrum Nauki w Krakowie stwierdzające niedopuszczalność odwołania kierownika projektu badawczego od domowy dofinansowania, Sąd podzielił stanowisko orzecznictwa sądownoadministracyjnego, że ustalenie, że osoba, która wniosła odwołanie nie jest stroną w rozumieniu art. 28 kpa, winno skutkować umorzeniem postępowania odwoławczego.

#### Zwrot środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Przedmiotem skargi w sprawie III SA/Kr 1551/11 była decyzja Instytucji Zarządzającej zobowiązująca Powiat T. jako beneficjenta, na podstawie m.in. art. 207 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 184 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. – dalej u.f.p.) do zwrotu dofinansowania ze środków europejskich.

Spełnienia przesłanek zwrotu środków otrzymanych i wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 u.f.p. upatrywała instytucja zarządzająca w naruszeniu procedur o udzielenie zamówienia publicznego w drodze przetargu nieograniczonego przewidzianych ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 113, poz. 759 z późn. zm. – dalej p.z.p.).

Wartość zamówień będących przedmiotem przetargu obligowała do przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (UOPWE).

W okolicznościach sprawy decydujące znaczenie miała ocena prawna, czy dokonana zmiana tzw. specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) w zakresie miejsca i terminu składania ofert (o czym ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Dz.U.U.E.) stanowiła jednocześnie zmianę treści ogłoszenia o zamówieniu (wszczynającego postępowanie przetargowe)

obligującą do publikacji w Dz.U.U.E. sprostowania treści ogłoszenia o zamówieniu w tym zakresie, niezależnie od dokonania czynności określonych art. 38 ust. 4, a jeśli tak, to czy zaniechanie tego obowiązku stanowiło naruszenie w rozumieniu art. 184 ustawy o finansach publicznych.

Oddalając wyrokiem z dnia 20 września 2012 r. skargę beneficjenta WSA w Krakowie zajął stanowisko, że zmiana terminu lub miejsca składania ofert, stanowi zmianę istotnego składnika SIWZ (art. 36 ust. 1 pkt 11 u.f.p.), prowadzącą do zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu (art. 38 ust. 4 a w zw. art. 41 pkt 10) co przy wartości kwot zamówienia obligowało z mocy art. 38 ust. 4 a pkt 2 do przekazania UOPWE stosownego sprostowania ogłoszenia o zamówieniu. Zarazem podzielił Sąd stanowisko zaskarżonej decyzji, że zaniechanie dokonania stosownego sprostowania ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym UE prowadzące do różnicy pomiędzy treścią ogłoszenia o zamówieniu a treścią SIWZ narusza przewidziany art. 7 ust. 1 ustawy Prawo o zamówieniach publicznych obowiązek przejrzystości postępowania, jak również wynikający z art. 2 Dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz. U. UE.L. z 30.04.2004. 113. 114 ze zm.) obowiązek zamawiającego zapewnienia w ramach procedury udzielania zamówień równego i niedyskredytującego traktowania wykonawców i przejrzystości działania.

#### Właściwość organu i właściwość sądu na tle ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

W sprawie o sygn. akt III SA/Kr 1211/11 WSA w Krakowie stwierdził swą niewłaściwość i postanowieniem z dnia 25 stycznia 2012r. przekazał sprawę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Stan sprawy przedstawiał się następująco:

Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. z siedzibą w Krakowie pismem z dnia 5 marca 2010r. poinformowała skarżącą Online Partners Sp.z o.o. z siedzibą w Krakowie, że złożony w Regionalnej Instytucji Finansującej Małopolskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A ( dalej MARR ) wniosek o dofinansowanie realizacji projektu nr WND-POIG.08.01.00-12-618/09

w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka lata 2007-2013 Działanie 8.1 Wspieranie działalności w dziedzinie gospodarki elektronicznej, a polegającego na „stworzeniu platformy usług elektronicznych dającego każdej osobie możliwość uruchomienia własnego portalu rezerwacji lotniczych”, decyzją Instytucji Zarządzającej nie uzyskał dofinansowania. Podano, że projekt nie spełniał wszystkich kryteriów oceny merytorycznej i wskazano jakie kryteria nie zostały spełnione.

Po rozpatrzeniu protestu złożonego przez Online Partners Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego pismem z dnia 4 sierpnia 2010r. poinformowała wnioskodawcę, że zgodnie z decyzją Instytucji Zarządzającej nie zostało przyznane dofinansowanie na realizację projektu „Stworzenie platformy usług elektronicznych dającego każdej osobie możliwość uruchomienia własnego portalu rezerwacji lotniczych”, albowiem projekt nie spełniał wszystkich kryteriów oceny merytorycznej. W piśmie zamieszczono informację, że stosownie do art.30c ust.1 i 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju ( Dz.U. Nr 227, poz.1658 z zm.) przysługuje prawo wniesienia skargi bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Online Partners Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie wniosła w dniu 27 sierpnia 2010r. skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie na negatywną ocenę wniosku z dnia 4 sierpnia 2010 r. wskazując jako organ Małopolską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w Krakowie. W uzasadnieniu skargi podano, że w ocenie skarżącej sądem właściwym do rozpatrzenia skargi jest, wbrew zawartemu w piśmie z dnia 4 sierpnia 2010 r. pouczeniu, Sąd w Krakowie, albowiem tutaj ma siedzibę Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., która wykonuje określone czynności jako regionalny partner Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości ( dalej PARP ). W dalszej części skargi odniesiono się do merytorycznej oceny wniosku.

W odpowiedzi na skargę Małopolska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. wniosła o odrzucenie skargi. Wskazała, że zgodnie z art.25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, za prawidłową realizację Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka odpowiada minister właściwy ds. rozwoju regionalnego – Instytucja Zarządzająca. Zgodnie z art. 27 ust.1 powołanej ustawy Instytucja Zarządzająca może powierzyć Instytucji

Pośredniczącej część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego. Instytucja Zarządzająca powierzyła Instytucji Pośredniczącej - Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości –część zadań związanych z realizacją Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Z kolei art.6d ustawy z dnia 9 listopada 2000r. o utworzeniu PARP wynika, że Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości może, na podstawie zawartej umowy, zlecić Regionalnej Instytucji Finansującej wykonywanie niektórych zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej. Umowa ramowa na pełnienie roli Regionalnej Instytucji Finansującej na terenie województwa małopolskiego została zawarta pomiędzy MARR S.A. a PARP w dniu 16 maja 2008 r. Natomiast dnia 12 maja 2010 r. została zawarta umowa wsparcia pomiędzy MARR S.A. a PARP nr 6/RIF/POG/2010. Na mocy tej umowy zostało zlecone MARR S.A. wykonywanie zadań związanych z realizacją określonych działań w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka w tym między innymi działania 8.1 „Wsparcie działalności gospodarczej w dziedzinie gospodarki elektronicznej” w roku 2010r. Umowa określa szczegółowe zadania jakie wykonuje MARR S.A.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wskazał, że w orzecznictwie sądów I instancji pojawiły się dwa odmienne poglądy; według pierwszego z nich regionalne instytucje finansujące są podmiotami, których działanie może być zaskarżone do właściwych miejscowo sądów administracyjnych, natomiast zgodnie z drugim poglądem przedmiotem zaskarżenia może być działalność Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, a nie regionalnych instytucji finansujących, działających na podstawie umowy z PARP.

W ostatnim okresie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego kształtuje się pogląd, że przedmiotem zaskarżenia jest działalność Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, a nie regionalnej instytucji finansującej. Oznacza to, że przymiot strony w postępowaniu sądowym przysługuje Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego, a nie regionalnej instytucji finansującej, czyli osobie prawnej z którą Polska Agencja Rozwoju Regionalnego zawarła umowę na podstawie art.6 d ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. (tak m.in. w wyroku NSA z dnia 21 grudnia 2010r. sygn. akt II GSK 1388/10, w postanowieniu z dnia 8 lipca 2010r. sygn. akt II GZ 138/10). WSA w Krakowie przyjął, że zakres zadań RIF ma charakter pomocniczy w stosunku do instytucji wdrażającej – Polskiej Agencji

Rozwoju Przedsiębiorczości. A zatem organem administracji, którego działalność została zaskarżona jest Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości z siedzibą w Warszawie, a właściwym sądem w sprawie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Dlatego też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził swą niewłaściwość i przekazał sprawę sądowi właściwemu tj. Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

### Udzielenie koncesji.

W sprawie Sygn. akt III SA/Kr 1232/12 rozpoznana została skarga na czynność Gminy Miejskiej Kraków – Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie z dnia 7 kwietnia 2011r. nr ZIKiT/R/0036/11/NZ/19316 polegającą na wyborze oferty na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Sąd ustalił, że w dniu 10 lutego 2011r. Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie wszczął postępowanie o zawarcie umowy koncesji na obsługę i administrowanie Zbiorczym Punktem Gromadzenia Odpadów. Zgodnie z treścią ogłoszenia o koncesji na usługi jedynym kryterium oceny składanych ofert była wysokość partycypacji finansowej ze strony Gminy (pożądana wysokość dopłaty koncesjodawcy). W wyznaczonym terminie wpłynęły cztery wnioski o zawarcie umowy koncesji. W pkt 2 złożonego formularza oferty, dotyczącym wysokości partycypacji finansowej ze strony Gminy (pożądana wysokość dopłaty koncesjodawcy), wnioskodawca nr 1 wymienił kwotę 0,00 zł brutto. Z kolei pozostali uczestnicy postępowania o zawarcie umowy koncesji w pkt 2 swoich formularzy wpisali: wnioskodawca nr 2 - 4.800.000,00 zł brutto, wnioskodawca nr 3 – 4.800.000,00 zł brutto, wnioskodawca nr 4 – 3.850.000,00 zł brutto.

Pismem z dnia 7 kwietnia 2011r. Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie poinformował uczestników postępowania, iż za najkorzystniejszą ofertę została uznana oferta nr 1 i to z tą spółką zostanie zawarta umowa koncesji. Umowa koncesji została zawarta 18 kwietnia 2011 r.

W skardze do WSA w Krakowie wnioskodawca nr 2 zarzucił naruszenie art. 6ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, tj. zasady uczciwej

konkurencji, równego i niedyskryminacyjnego traktowania wykonawców, a także przejrzystego działania. Zarzucono również naruszenia art. 17 ust. 1 ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, tj. zasad wyboru najkorzystniejszej oferty, poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty nr 1 pomimo niespełniania przez nią wymagań określonych w Opisie warunków koncesji, co miało istotny wpływ na wynik postępowania.

Wyrokiem z dnia 17 listopada 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie oddalił skargę, stojąc na stanowisku, że dokonany w zaskarżonej czynności wybór oferty najkorzystniejszej odbył się prawidłowo, według kryterium ustalonego przez koncesjodawcę w Opisie warunków koncesji. Koncesjodawca przeprowadził ocenę złożonych w toku postępowania ofert zgodnie z ustalonym uprzednio kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej, czyniąc tym samym zadość art. 17 ust. 1 ustawy o koncesji na roboty budowlane.

Na skutek skargi kasacyjnej Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 22 czerwca 2012 r., sygn. akt. II GSK 696/12, uchylił zaskarżony wyrok z dnia 17 listopada 2011 r. i przekazał sprawę ponownie do rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Krakowie. Naczelny Sąd Administracyjny podniósł wskazaną ocenę ofert dokonana na podstawie przyjętego przez koncesjodawcę kryterium, oraz wybór najkorzystniejszej spośród nich, powinny dotyczyć tylko ofert zawierających realistyczne, uwzględniające warunki rynkowe (ekonomiczne) oczekiwania podmiotu składającego ofertę. Określenie pożądanej wysokości dopłaty koncesjodawcy w wysokości 0 zł tego warunku nie spełnia. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, to że koncesjodawca nie wyłączył wprost możliwości składania oferty określającej oczekiwaną dopłatę jako 0 zł, nie oznacza, że w świetle opisu warunków koncesji było to dopuszczalne. NSA za słuszny uznał także zarzut naruszenia art. 17 ust. 1 ustawy poprzez wybór oferty nr 1 jako najkorzystniejszej.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy WSA w Krakowie wyrokiem z dnia 17 grudnia 2012 r. uchylił zaskarżoną czynność, oraz orzekł o skróceniu obowiązywania umowy koncesji do 30 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku.

Sąd, będąc związany stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, stwierdził, że doszło w tej sprawie do naruszenia art. 6 i 17 ust. 1 ustawy

o koncesji na roboty budowlane i usługi, w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy. W sytuacji, gdy koncesjodawca w ogłoszeniu o koncesji wskazał, że wynagrodzenie koncesjonariusza stanowić będzie wyłączne prawo do wykonywania usług „wraz z ewentualną płatnością koncesjodawcy”, a następnie w toku negocjacji kilkakrotnie podkreślał, że przewiduje dopłaty do realizacji usługi, nie można uznać, że niezostały naruszone zasady przejrzystości i uczciwej konkurencji. Takie postępowania mogło utwierdzić oferentów w przekonaniu, iż wynagrodzenie będzie stanowiło wyłączne prawo do wykonywania usługi wraz z płatnością koncesjodawcy. Wszyscy potencjalni oferenci mają prawo domagać się uzyskania odpowiedniej informacji dotyczącej koncesji przed jej udzieleniem. Zagwarantowanie odpowiedniego poziomu publiczności otwierającego drogę konkurencji w zakresie ubiegania się o koncesję jest miernikiem bezstronności udzielania koncesji. W tym wypadku zasad bezstronnego wyboru oferty spośród 4 złożonych nie zachowano. Czynność koncesjodawcy wyboru oferty nr 1 naruszyła również art. 17 ust. 1 ustawy.

Sąd stwierdził jednak, że utrzymanie umowy w mocy leży w ważnym interesie publicznym, co, w świetle art. 30 ust. 5 ustawy upoważnia Sąd do odstąpienia od unieważnienia umowy zawartej w okolicznościach wskazanych w 30 ust. 3, a w zamian za to uprawnia do skrócenia okresu obowiązywania umowy.

Nadto Sąd stwierdził, że do zawarcia umowy koncesji doszło z naruszeniem terminu, wskazanego w art. 21 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym koncesjodawca zawiera umowę z oferentem, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, nie wcześniej niż w terminie 10 dni od dnia przesłania oferentom informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty faksem lub drogą internetową. Informacja skarżącej spółce została przesłana w dniu 7 kwietnia 2011 r. Koniec 10 dniowego terminu przypadał więc na dzień 17 kwietnia 2011 r., to jest niedzielę, a więc ostatnim dniem tego terminu był dzień 18 kwietnia 2011 r., dzień następny był więc dniem pierwszym, w którym umowa mogła być zawarta. Sąd nie orzekł jednak o nałożeniu na koncesjodawcę kary finansowej, bowiem w myśl art. 30a ustawy karę finansową nakłada się, gdy stwierdzenie naruszenia przepisu art. 21 ust. 1 ustawy nie było połączone z naruszeniem innego przepisu ustawy.

Wyrok nieprawomocny.

## Samorząd terytorialny

W sprawie sygn. akt III SA/Kr 871/12 (wyrok WSA w Krakowie z dnia 4 grudnia 2012 r.) Sąd stwierdził, że zarządzenia organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie powoływania i odwołania ze stanowiska kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych (w tym dyrektora instytucji kultury, powołanego na podstawie art. 15 ust. 1 i art. 26a ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz. U. z 2001r. nr 13, poz. 123 z późn. zm.) są aktami w z zakresu administracji publicznej. Zarządzenia te równocześnie wywołują skutki z zakresu prawa pracy, podlegające kognicji sądów pracy, co nie zmienia jednak ich publicznoprawnego charakteru. Jeśli wola organu gminy otrzymała formę prawną aktu władczego opartego na przepisach prawa administracyjnego, to niezależnie od charakteru kształtowanych stosunków prawnych i ich skutków, akt ten podlega nadzorowi administracyjnemu, jak również kontroli sądów administracyjnych, niezależnie od ewentualnej ochrony stosunku pracy przysługującej odwołanemu dyrektorowi przed sądem pracy. Podstawy prawne, przesłanki oraz kryteria sądowej kontroli w tych dwóch różnych trybach są odmienne.

Analogiczny pogląd przyjęto odnośnie zarządzenia burmistrza o odwołaniu dyrektora szkoły, podjętego na podstawie art. 5c pkt 2, art. 38 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 42 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, Dz. U. z 2001r. nr 256, poz. 2572 z późn. zm. – wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 listopada 2012r., sygn. akt III SA/Kr 876/12 oraz odnośnie uchwały zarządu powiatu o odwołaniu dyrektora szpitala, podjętej na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2011r., nr 112, poz. 654) - wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 listopada 2012r., sygn. akt III SA/Kr 626/12.

W sprawie III SA/Kr 1244/12 (wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 grudnia 2012 r.) Sąd przyjął, że zawiadomienie o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów (w przypadku szkoły dla dorosłych - uczniów), właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej



do prowadzenia szkół danego typu, o którym mowa w art. 59 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 7 września 1991r., będzie mogło być uznane za prawnie skuteczne, jeżeli dotrze do adresata (będzie doręczone każdemu rodzicowi) co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji (reorganizacji). Data nadania przesyłki poleconej w placówce pocztowej nie jest równoznaczna z tym zawiadomieniem.

W sprawie III SA/Kr 228/12 (wyrok WSA w Krakowie z dnia 11 października 2012r.) Sąd przyjął, że zarządzenie Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie opłat za usługi świadczone przez Zarząd Cmentarzy Komunalnych, podjęte na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ma charakter źródła prawa powszechnie obowiązującego – aktu prawa miejscowego. Winno ono być zatem opublikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym, na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych (Dz.U. z 2011r., Nr 197, poz. 1172).

W sprawie sygn. akt III SA/Kr 13/12 (wyrok z dnia 27 września 2012r. WSA w Krakowie przyjął, że związek komunalny nie może zawierać porozumienia administracyjnego celem przenoszenia zadań i kompetencji uzyskanych od gmin będących jego członkami na rzecz innych gmin. Stanowi to bowiem naruszenie zakazu subdelegacji kompetencji administracyjnej. Wyzbywanie się przez związek zadań na rzecz innej gminy, nie będącej członkiem związku, stanowiłoby swoiste obejście ustawy, naruszając cel istnienia związku międzygminnego. Uchwała prowadząca do przeniesienia przez związek międzygminny przekazanych mu przez gminy będące jego członkami zadań na rzecz innej gminy, narusza ratio legis art. 64 i nast. ustawy o samorządzie gminnym.

W postanowieniu z dnia 22 marca 2012r., sygn. akt III SA/Kr 662/11 Sąd przyjął, że uchwała w sprawie zamiaru likwidacji szkoły, podjęta na podstawie art. 59 ust. 1 w zw. z art. 5c pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty jest uchwałą intencyjną, w której wyrażany jest dopiero zamiar reorganizacji szkoły. Uchwała taka nie przesądza o likwidacji szkoły, a jedynie uruchamia procedurę przewidzianą w ustawie o systemie oświaty, która w efekcie

doprowadzić może do podjęcia uchwały o likwidacji szkoły. Uchwała ta nie może być zatem przedmiotem skargi wniesionej na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Sąd wskazał też, że skarga pochodząca od osoby niemającej legitymacji skargowej, powoduje konieczność odrzucenia, a nie oddalenia skargi. Sąd ogranicza się bowiem w takim przypadku jedynie do zbadania przesłanek legitymacji skargowej skarżącego, bez dokonywania oceny legalności zaskarżonej uchwały. Orzekanie w takich przypadkach o oddaleniu skargi prowadziłoby do powstawania powagi rzeczy osądzonej w stosunku do tej uchwały, a zatem mogłoby dojść do sytuacji, w której uchwała samorządowa podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej wyłączona byłaby spod kontroli jej legalności przez sąd administracyjny.

W sprawie III SA/Kr 717/11 (wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 marca 2012r.) Sąd uznał, że radny gminy będący, jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą, najemcą lokalu stanowiącego własność gminy prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia gminnego w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym. Nie zmienia tego faktu ani zawarcie umowy „podnajmu dzierżawy” tego lokalu na rzecz innego podmiotu, ani umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie udziałów w spółce jawnej. Nadal bowiem należy uznać, że ten radny jest najemcą lokalu gminnego w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. W takim przypadku zachodzą podstawy do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego z powodu naruszenia zakazu przewidzianego w art. 24 ust. 1 i ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym.

W tejże sprawie Sąd wskazał, że miesięczny termin przewidziany w art. 190 ust. 6 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw jest terminem instrukcyjnym. Uchwała w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego ma charakter deklaratoryjny, pełni funkcję porządkującą, autorytatywnie wyjaśniając sytuację prawną radnego spełniającego przesłanki uzasadniające wygaśnięcie jego mandatu. Wykładania celowościowa tego przepisu nakazuje traktowanie przewidzianego dla rady terminu miesięcznego jedynie jako terminu procesowego, wzmacniającego obowiązek rady niezwłocznego uporządkowania stanu prawnego związanego z mandatem radnego. Po upływie tego terminu rada nie traci możliwości podjęcia

uchwały deklaratoryjnej, potwierdzającej zaistnienie przesłanek wygaśnięcia mandatu oraz nastąpienie skutku prawnego wynikającego z mocy prawa.

W sprawie (wyrok z dnia 23 października 2012r.), sygn. akt III SA/Kr 915/11 WSA w Krakowie wskazał, że wprowadzone w Statucie sołectwa, podjętym na podstawie art. 35 ust. 1, art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) dodatkowych, nieprzewidzianych Konstytucją ani ustawami ograniczeń prawa wyborczego polegających na pozbawieniu w sposób bezterminowy biernego prawa wyborczego, bez istnienia w systemie prawnym wyraźnego ustawowego upoważnienia do takiej regulacji, stanowi naruszenie art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji oraz art. 36 ust. 2 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jak również zasad praworządności i legalności wynikających z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji RP, wedle których organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że mogą czynić tylko to, na co prawo wyraźnie im zezwala lub co wyraźnie nakazuje. Kształtując zatem, w ramach przyznanej swobody, zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej, rada gminy musi uwzględnić obowiązujące prawo i granice określone ustawami, kierując się standardami demokratycznego państwa prawnego.

Dlatego Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego aktu w części, w jakiej wprowadził zakaz kandydowania na sołtysa i członka rady sołectkiej „osoby zawieszanej przez organ stanowiący gminy”.

### Choroby zawodowe

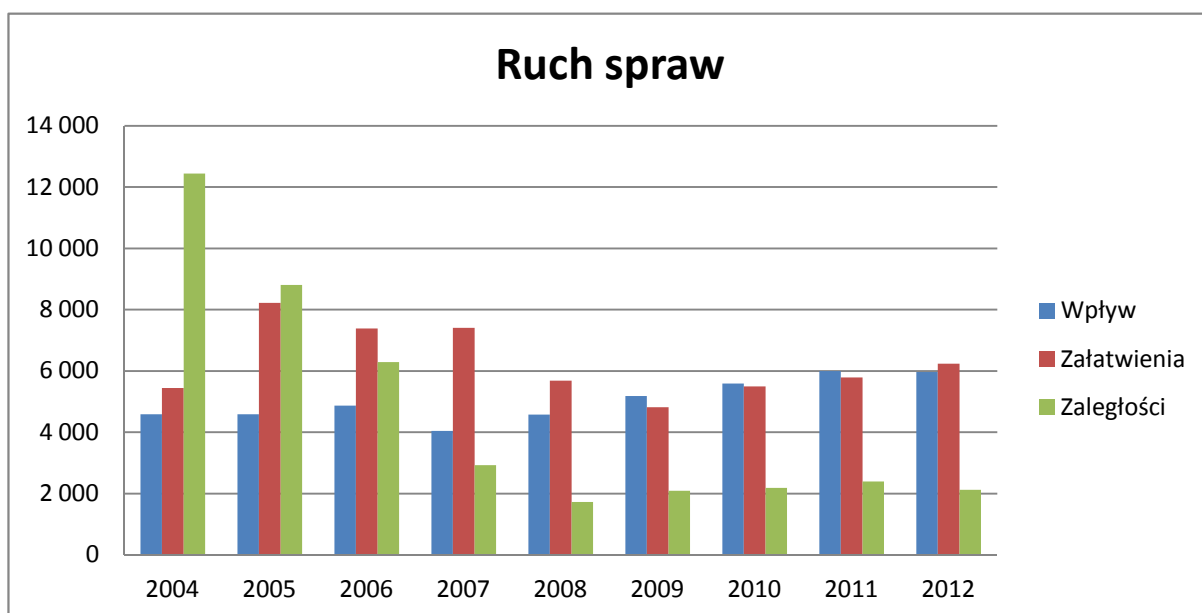
W sprawie sygn. akt III SA/Kr 222/12 WSA w Krakowie zwrócił uwagę, że art. 235<sup>2</sup>k.p. nie wymaga, aby w okresie ustalonym w wykazie chorób zawodowych nastąpiło rozpoznanie choroby wymienionej w tym wykazie, a w przypadku schorzenia pod nazwą zespół cieśni nadgarstka, aby choroba ta była rozpoznana wyłącznie w wyniku badania EMG. Ustawodawca mówi po pierwsze: o udokumentowanych objawach choroby, a nie o rozpoznaniu choroby, a po drugie: nie wprowadza ograniczenia rodzaju badania, w wyniku którego można byłoby uznać lub nie uznać ujawnione schorzenie jako chorobę

zawodową. Za „dokumentowanie” objawów może być uznane odpowiednie zaświadczenie lekarskie lekarza prowadzącego byłego pracownika, kartę informacyjną leczenia szpitalnego lub inny dokument o tym charakterze.

### Transport drogowy

W sprawie III SA/Kr 1006/11WSA w Krakowie uznał, że przepisy o transporcie drogowym nie nakazują przedsiębiorcy obowiązku gromadzenia innych, oprócz zaświadczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy, dokumentów w zakresie zdrowia kierowcy jak np. zaświadczenia czy orzeczenia lekarskiego o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami. Z art. 39 j ust. 1 – 3 ustawy o transporcie drogowym wynika jedynie, że zakres badań lekarskich przeprowadzanych przez upoważnionych lekarzy, konieczny do wydania zaświadczenia o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy, obejmuje także ustalenie istnienia lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami, zgodnie i na zasadach ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym. Jest to więc przepis kierowany do lekarzy uprawnionych do wykonywania badań i wydawania zaświadczeń lekarskich o istnieniu lub braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na stanowisku kierowcy.

### C. Wykres



Rok	Wpływ	Załatwienia	Zaległości
2004	4 586	5 445	12 435
2005	4 591	8 222	8 804
2006	4 872	7 389	6 287
2007	4 046	7 404	2 929
2008	4 574	5 680	1 723
2009	5 182	4 817	2 088
2010	5 585	5 491	2 182
2011	5 998	5 788	2 392
2012	5 962	6 233	2 121