

**Informacja o działalności
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Krakowie
w 2010 r.**

Kraków, 2011 r.

Spis treści

A. Działalność pozaorzecznicza Sądu.....	5
I. Współpraca zagraniczna Sądu	5
II. Szkolenia i konferencje sędziów.	5
III. Szkolenia pracowników:.....	7
IV. Narady i zebrania własne.....	11
V. Główne zadania techniczne wykonane w WSA w Krakowie w 2010 roku w celu poprawy warunków pracy.	12
B. Działalność orzecznicza Sądu.....	13
I. Wpływ i załatwienia spraw	13
II. Postępowanie mediacyjne	18
III. Postępowanie uproszczone	18
IV. Prawo pomocy	19
V. Uchybienia w działalności organów administracji publicznej.....	27
VI. Wybrane zagadnienia orzecznicze.....	29
Wydział I	29
Wydział II	45
Wydział III	82
C. Tabele i wykresy	96

Informacja o działalności
Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Krakowie
w 2010 r.

W 2010 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.

Pod koniec 2010 roku w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym zatrudnionych było 40 sędziów przy liczbie etatów orzeczniczych wynoszącej 41. Liczba sędziów wzrosła w porównaniu do 2009 r. o 1 osobę. Na koniec 2010 r. pozostawała w toku procedura obsadzenia jednego wolnego etatu sędziowskiego.

W 2010 r. w stan spoczynku odeszła p. Sędzia NSA Izabela Dobosz, ale dołączyło 2 sędziów WSA p. Sędzia Paweł Dąbek i p. Sędzia Jacek Bursa. W niewielkim stopniu wzrosła ilość zatrudnionych w sądzie urzędników i innych pracowników. Z końcem 2009 r. w grupie tej obsadzonych było 112 osób (w tym 5 osób było zatrudnionych na zastępstwo, 3 osoby na umowy czasowe) zaś na koniec 2010r. stan zatrudnienia zwiększył się do 115 etatów (w tym 4 osoby zatrudnione były na zastępstwo, 13 osób na umowy czasowe).

Sędziowie Izabela Dobosz, Krystyna Daniel, Elżbieta Kremer, Jan Zimmermann, Dorota Dąbek, Mariusz Kotulski, Wojciech Jakimowicz, Kazimierz Bandarzewski są jednocześnie pracownikami naukowo-dydaktycznymi wyższych uczelni.

W 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie przeszkolił w ramach praktyk 139 aplikantów radcowskich, 30 adwokackich, oraz 76 studentów wydziałów prawa i administracji.

A. Działalność pozaorzecznicza Sądu.

I. Współpraca zagraniczna Sądu

W maju 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie gościł delegację sędziów Sądu Metropolitalnego w Budapeszcie. Delegacji przewodniczył Prezes tego Sądu dr Laszlo Gatter. W dniu 5 maja br. na spotkaniu z sędziami orzekającymi w WSA w Krakowie dokonano wymiany informacji o zasadach i funkcjonowaniu sądownictwa administracyjnego w Polsce i Republice Węgierskiej.

W październiku 2010 r. nastąpiło podpisanie w Budapeszcie porozumienia o współpracy między Sądami w Krakowie i Budapeszcie. WSA w Krakowie reprezentował Prezes Andrzej Irla, Wiceprezes Piotr Lechowski i Przewodnicząca Wydz. Informacji Sądowej sędzia Anna Szkodzińska.

II. Szkolenia i konferencje sędziów.

W czerwcu 2010r. w Szczyrku odbyła się zorganizowana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie konferencja wyjazdowa dla sędziów tego Sądu. Uczestnicy konferencji wysłuchali wykładów o różnorodnej tematyce, a to: koszty uzyskania przychodów w podatku od towarów i usług; aktualne orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w podatku VAT i podatku od czynności prawnych; uznanie administracyjne a sądowa kontrola decyzji; opłata z tytułu użytkowania wieczystego w orzecznictwie sadowo-administracyjnym; dostęp do informacji publicznej; weryfikacja decyzji prawomocnych w postępowaniach nadzwyczajnych. W czasie konferencji omówione zostały także problemy o charakterze organizacyjnym dotyczące np.: informacji sądowej, wyników lustracji spraw ponadrocznych.

W październiku 2010 r. WSA w Krakowie zorganizował konferencję szkoleniową sędziów orzekających w wojewódzkich sądach administracyjnych. W konferencji oprócz sędziów orzekających w WSA w Krakowie wzięło udział 53 sędziów z innych sądów administracyjnych oraz goście z Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wykłady dotyczyły różnorodnej tematyki od: orzecznictwa

Trybunału Konstytucyjnego w sprawach europejskich, poprzez skargi na przewlekłość postępowania i niezgodność orzecznictwa z prawem, opodatkowanie wspólników spółki komandytowej i komandytowo-akcyjnej w świetle ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych; ekspektatywę w prawie podatkowym do zwrotu wyłączonej nieruchomości.

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

1. W konferencji zorganizowanej przez WSA w Olsztynie w dniach 12-14 maja 2010 r. Siedlisko Morena k/ Elku uczestniczyło dwoje sędziów Wydz. I - podatkowego: S. WSA Urszula Zięba i S. WSA Stanisław Grzeszek. Przedmiotem konferencji były zagadnienia podatkowe.
2. W konferencji organizowanej przez Sekcja Prawa Podatkowego UJ - Auditorium Maximum Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie w dniach 21-23 maja 2010 r. pt. IV Ogólnopolska Konferencja „Quo Vadis Iurisdiction – kierunki zmian w orzecznictwie podatkowym” uczestniczyła S. WSA Inga Gołowska.
3. W konferencji organizowanej przez WSA w Lublinie w dniach 7-9 czerwca 2010r. Kazimierz Dolny n/ Wisłą uczestniczyło 4 sędziów: S. WSA Beata Cieloch, S. WSA Inga Gołowska, S. WSA Ewa Michna, S. WSA Maria Zawadzka. Przedmiotem konferencji była tematyka ogólnoadministracyjna.
4. W konferencji organizowanej przez WSA w Bydgoszczy w dniach 16 - 18 czerwca 2010 r. Zacisze – uczestniczyło 2 sędziów: S. WSA Agnieszka Jakimowicz, S. WSA Inga Gołowska. Przedmiotem konferencji była nowelizacja prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.
5. W organizowanej przez Zrzeszenie Prawników Polskich w dniach 5 - 9 września 2010 r. Konferencji Prawa Europejskiego w Londynie uczestniczyli p. S. WSA Krystyna Daniel, p. S. WSA Halina Jakubiec, p. S. WSA Bożenna Blitek, p. S. NSA Krystyna Kutner, p. S. WSA Barbara Pasternak, p. S. WSA Anna Znamiec, p. S. NSA w stanie spoczynku Izabela Dobosz, p. S. WSA Małgorzata Brachel-Ziaja.
6. W organizowanej przez NSA oraz Zakład Prawa Administracyjnego Instytutu Nauk Prawnych PAN w dniu 29 września 2010 r. w Warszawie Konferencji

poświęconej zagadnieniom delimitacji właściwości sądów administracyjnych oraz sądów powszechnych, uczestniczyli: Wiceprezes WSA Piotr Lechowski, S. WSA Elżbieta Kremer, S. WSA Dorota Dąbek.

7. W organizowanej przez WSA w Poznaniu i Gorzowie Wlkp. w dniach 12 - 14 października 2010 r. w Mierzęcinie Konferencji – uczestniczyli: p. S. WSA Ewa Długosz - Ślusarczyk i p. S. WSA Beata Cieloch.
8. W organizowanej przez Biuro Orzecznictwa NSA w dniu 20 października 2010 r. w Warszawie – konferencji pt. „Sędzia sądu administracyjnego a idea prawa. Prezentacja wyników badań sondażowych”, uczestniczyli: Prezes WSA Andrzej Irla, p. S. WSA Maja Chodacka, p. S. WSA Agnieszka Jakimowicz.
9. W organizowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny Izba Finansowa i WSA w Olsztynie w dniach 26-28 października 2010 r. w Ostródzie konferencji – uczestniczyli: p. S. WSA Ewa Długosz- Ślusarczyk, p. S. WSA Beata Cieloch.
10. W organizowanych przez Europejskie Stowarzyszenie Studentów Prawa ELSA Dniach Edukacji Prawniczej w dniach 16 - 18 listopada 2010 r. uczestniczył Prezes WSA w Krakowie Andrzej Irla przedstawiając problematykę właściwości sądów administracyjnych oraz tryb postępowania przed tymi sądami.
11. W organizowanej przez Uniwersytet Łódzki Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji w dniu 24 listopada 2010 r. Konferencji pt.: „Sankcje administracyjne - blaski i cienie” uczestniczył S. WSA Mariusz Kotulski.
12. W organizowanej przez WSA w Warszawie w dniach 24 - 25 listopada 2010 r. w Otrębusach Konferencji z udziałem Izby Ogólnoadministracyjnej NSA uczestniczyły p. S. NSA Anna Szkodzińska i p. S. WSA Renata Czeluśniak.
13. W dniu 15 grudnia 2010 r. w siedzibie Małopolskiego Instytutu Samorządu Terytorialnego i Administracji w Krakowie odbyło się spotkanie w ramach „Forum Prawników”. Zagadnienia dotyczące wybranej problematyki orzecznictwa sądów administracyjnych, podczas tego spotkania, przedstawił Prezes WSA w Krakowie Andrzej Irla.

III. Szkolenia pracowników:

1. „Zasiłki macierzyńskie oraz pozostałe zasiłki” były tematem szkolenia organizowanego w dniu 18 lutego 2010 r. w Krakowie przez Centrum Promocji

- i Szkolenia SYSTEM s.c., w którym uczestniczyła Joanna Kłos – Starszy Specjalista ds. osobowych.
2. „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w 2010 r. aktualności prawne i podatkowe” był tematem szkolenia organizowanego w dniu 22 lutego 2010 r. przez Centrum Promocji i Szkolenia SYSTEM s.c., w którym uczestniczyła Danuta Powroźnik – Kierownik Oddziału Administracyjno-Gospodarczego.
 3. W dniach 23 - 24 luty 2010 r. w WSA w Krakowie odbyło się szkolenie „Pierwsza pomoc Niestandardowa” uczestniczyło w nim 15 pracowników WSA.
 4. W dniu 10 marca 2010 r. w Tarnowie odbyło się szkolenie pt. „Elektroniczne postępowanie administracyjne w świetle nowelizacji KPA i ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne”, uczestniczyli Starszy sekretarz sądowy Cezary Świdnicki i asystent sędziego Dorota Rak.
 5. W szkoleniu organizowanym przez Centrum Szkoleń Administracji Publicznej w dniu 26 marca 2010r. w Krakowie pt. „Kontrola zarządcza i standardy kontroli finansowej” wzięły udział Dyrektor Sądu Franciszek Bieniek.
 6. W dniu 7 kwietnia 2010 r. w Krakowie odbyło się szkolenie pt. „Analiza incydentów oraz podatności systemu informatycznego urzędu przy wykorzystaniu technik Hamerskich” organizowane przez Pressom sp. z o.o. uczestniczył Maciej Cichoń – Starszy specjalista ds. systemów teleinformatycznych.
 7. W dniu 13 kwietnia 2010 r. w WSA w Krakowie odbyło się organizowane przez Zakład doskonalenia Zawodowego szkolenie kadry kierowniczej z zakresu bhp, udział wzięły Kierowniczkę sekretariatów wydziałów i kierowniczkę oddziałów.
 8. W dniach 14 - 17 kwietnia 2010 r. w VII Ogólnopolskiej Konferencji Organizacyjno Szkoleniowej w Szczecinie organizowanej przez Stowarzyszenie Archiwistów Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wzięła udział p. Katarzyna Nusbaumer – starszy referent odpowiedzialny za prowadzenie archiwum sądowego.
 9. W dniu 7 maja 2010 r. w Krakowie odbyło się szkolenie dot. Instrukcji Kancelaryjnej, biurowości i archiwizacji organizowane przez AiB Centrum Administracji i Biznesu uczestniczyło 5 pracowników WSA.

10. W szkoleniu organizowanym przez Logonet Sp. z o.o. w dniu 21 kwietnia 2010 r. pt „Jaki zakres udostępnić w BIP? Aspekty prawne i praktyczne” uczestniczyli p. Dorota Frejek – Kierownik Wydziału Informacji Sądowej i Maciej Cichoń Starszy Specjalista ds. systemów teleinformatycznych.
11. W 19 - 21 maja 2010 r. – Konferencja asystentów i referendarzy sądów administracyjnych- Kocierz k/ Andrychowa, organizowana przez WSA Gliwice. Z WSA w Krakowie uczestniczyli:
- Referendarze sądowi:
- Agnieszka Góra, Grzegorz Karcz, Michał Śmiałowski,
- Asystenci:
- Zbigniew Cieloch, Patrycja Czólno, Piotr Dominik, Ewelina Dziuban, Anna Fugiel, Natalia Handzel, Anna Kopeć, Rafał Kucharski, Jakub Makuch, Małgorzata Materowska, Mieczysław Mysik, Paweł Rządkowski, Szymon Śliwa, Patrycja Tomczyk, Tomasz Woźny, Magdalena Wójcik, Dominika Wszolek – Lech.
12. W dniu 12 maja 2010 r. firma ACTION zorganizowała szkolenie Microsoft Migracje, w którym uczestniczył Administrator sieci Piotr Rynduch.
13. „Zamówienia poniżej 14 tyś. euro – regulacje wewnętrzne, dokumentowanie procedur – problemy” było przedmiotem organizowanego przez Centrum Administracji i Biznesu szkolenia w dniu 28 czerwca 2010 r. w Krakowie, udział wzięł Mariusz Kawa Główny Specjalista ds. zamówień publicznych.
14. „Zasady prowadzenia akt osobowych” było przedmiotem szkolenia organizowanego przez Centrum Administracji i Biznesu w Krakowie w dniu 7 lipca 2010 r. uczestniczyła Joanna Kłos Starszy Specjalista ds. osobowych.
15. 17 czerwca 2010r. w Warszawie organizowane było przez Centrum Promocji Informatyki Sp. z o.o. szkolenie pt. „Zmiany w kpa – elektroniczne postępowanie administracyjne - czy zmiana kpa tworzy nowe możliwości” uczestniczyło 3 pracowników WSA.
16. 7 lipca 2010 r. w Krakowie organizowane było przez CAiB szkolenie dot.: Informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne, uczestniczyło 3 pracowników WSA w Krakowie.
17. 6 sierpnia 2010 r. w Krakowie odbyło się organizowane przez Pressom Sp. z o.o. szkolenie pt „Dostęp do informacji publicznej oraz BIP – sprzeczność,

- problemy interpretacyjne i orzecznictwo”, udział wzięli Starszy Sekretarz Sądowy Tomasz Ochoński, Sekretarz Sądowy Magdalena Stoch-Szwaja.
- 18.24 sierpnia 2010 r. w Krakowie odbyło się szkolenie organizowane przez Centrum Szkolenia Administracja publiczna pt. „Skargi, wnioski, zastrzeżenia, krytyka – trudne sytuacje w pracy sekretariatu administracji publicznej” – uczestniczyli Tomasz Ochoński, Marta Pawlik.
- 19.W dniach 22 - 24 września 2010 r. Jadwisin – Seminarium kierowników sekretariatów wydziałów sądów administracyjnych pt. „Kontrola zarządcza w aspektach wybranych elementów administrowania personelem w sądach administracyjnych”, uczestnicy: p. Małgorzata Konopka - Kierownik Sekretariatu Wydz. I, p. Wiesława Boroń – Kierownik Sekretariatu Wydz. II, p. Joanna Tkaczyk – Kierownik Sekretariatu Wydz. III, p. Dorota Frejek – Kierownik Sekretariatu Wydz. IV- Informacji Sądowej.
- 20.23 - 24 września 2010 r. Kraków – szkolenie organizowane na zlecenie Ministerstwa Finansów pt. „Szkolenie w dziedzinie budżetu zadaniowego w administracji publicznej w 2010r.” uczestnicy: p. Cecylia Marzec – Główny Księgowy WSA w Krakowie.
- 21.W dniu 4 października 2010 r. w Krakowie szkolenie organizowane przez Centrum Doradztwa i Kształcenia „Nowe Przetargi” pt. „Zamówienia publiczne pół roku po nowelizacji. Sprzeczności interpretacyjne, możliwe błędy i nieprawidłowości”. Uczestniczył Główny Specjalista ds. zamówień publicznych Mariusz Kawa.
- 22.4 października 2010 r. w Warszawie szkolenie organizowane przez ABW dla administratorów sieci – uczestniczył Administrator Systemu Piotr Rynduch.
- 23.30 listopada 2010 r. w Krakowie odbyło się szkolenie organizowane przez Krajowe Stowarzyszenie Ochrony Informacji Niejawnych dot. nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych uczestniczyła Joanna Kłos – Pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych.
- 24.Szkolenie dotyczące zasiłków organizowane w dniu 5 listopada 2010r. przez TAXUS centrum szkoleń, uczestniczyła p. Alicja Filipek-Jarocka – Starszy Specjalista.
- 25.W dniach 13 - 17 grudnia 2010 r. odbyło się w Krakowie szkolenie organizowane przez Centrum Edukacyjne Sp. z o.o. Pt MS-6421 Configuring

and Troubleshooting a Windows Server 2008 Network Infrastructure uczestniczył Administrator systemu informatycznego Piotr Rynduch.

26.25 listopada 2010 r. w WSA w Krakowie odbyło się szkolenie dot. programu LEGALIS , uczestniczyli wszyscy asystenci i referendarze WSA w Krakowie.

IV. Narady i zebrania własne

W 2010 roku, oprócz narady przeprowadzonej w czerwcu podczas wewnętrznego szkolenia w Szczyrku, zorganizowano jedną, wspólną dla wszystkich wydziałów naradę, która odbyła się 29 listopada 2010 r. Narada poświęcona była zagadnieniom Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w szczególności regulacjom dotyczącym zawieszania postępowania sądowoadministracyjnego, podejmowania i umarzania tego postępowania, z uwzględnieniem lustracji spraw zawieszonych przeprowadzonej w WSA w Krakowie.

W Wydziale I WSA w Krakowie odbyły się dwie narady sędziów w dniu 11 lutego 2010 r., 22 kwietnia 2010 r.

Przedmiotem narady w dniu 11 lutego 2010 r. było omówienie problemów związanych z wnioskami stron dot. wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji, poruszono kwestię rozpoznawania spraw zaległych oraz zasadność odraczania rozpraw.

Narada z dnia 22 kwietnia 2010 r. poświęcona była problematyce związanej z zagadnieniem odpowiedzialności za zaległości podatkowe spółki z o.o. w świetle uchwały składu 7 sędziów NSA z dnia 9 marca 2009 r. I FPS 4/2008, problematyce wniesienia do WSA pisma procesowego czy skargi w drodze elektronicznej.

W wydziale II WSA w Krakowie odbyły się dwie narady sędziów w dniu 26 lutego 2010 r., 9 kwietnia 2010 r.

Podczas narady w dniu 26 lutego 2010 r. omówiono wybrane zagadnienia z ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w szczególności kwestię wyłączenia sędziego od udziału w sprawie oraz zagadnienia powstające na tle bieżącego orzecznictwa sądu.

Narada z dnia 9 kwietnia 2010 r. poświęcona była nowym regulacjom Prawa

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Omówiono również problematykę „kosztów nabycia nieruchomości pod drogi”.

V. Główne zadania techniczne wykonane w WSA w Krakowie w 2010 roku w celu poprawy warunków pracy.

1. Instalacja solarna ogrzewania wody użytkowej dla budynku Pałacu.
2. Podłączenie budynku Pałacu do agregatu prądotwórczego (uzyskano bezpieczeństwo zasilania energetycznego oraz oszczędność finansową z rezygnacji z rezerwowej linii zasilania).
3. Połączenie instalacji wodociągowej dla obu budynków Sądu (uzyskano bezpieczeństwo dostawy wody w razie awarii jednej z linii (od ul. Kurkowej lub od ul. Topolowej)).
4. Dodatkowe żaluzje na świetliku w holu nowego budynku (regulacje naświetlenia, poprawa warunków pracy).
5. Instalacja tzw. falowników i sterowników do central wentylacyjnych w nowym budynku oraz systemy kontroli stanu pracy instalacji C.O., wentylacji, kotłowni i klimatyzacji w obu budynkach Sądu (bardziej płynne i efektywne sterowanie i korzystanie z tych systemów oraz poprawa bezpieczeństwa pracy).
6. Dodatkowa wentylacja dla bufetu pracowniczego (możliwe ponowne uruchomienie bufetu w styczniu 2011 r.).
7. Remont pokoju narad z zapleczem socjalnym w budynku Pałacu, z założeniem okien dachowych (naturalne doświetlenie) i wentylacji grawitacyjnej – prace zaawansowane.
8. Remont pokoju nr 30 (parter) w nowym budynku Sądu z przeznaczeniem na pokój socjalny dla sędziów i pracowników (powiązanie z bufetem) – prace zaawansowane, do ukończenia w styczniu 2011 roku.
9. Rozbudowa systemu klimatyzacji i wentylacji w budynku Pałacu – prace zaawansowane.

B. Działalność orzecznicza Sądu.

I. Wpływ i załatwienia spraw

W 2010 r. wpłynęło łącznie **5585** skarg na akty i inne czynności oraz skarg na bezczynność. W porównaniu z ubiegłym 2009 rokiem, kiedy wpłynęło **5241** skarg, nastąpił wzrost o ok. 6,15%.

Podmioty wnoszące skargi:

- osoby fizyczne	- 4163
- osoby prawne	- 1618
- prokuratorzy	- 54
- organizacje społeczne	- 16
- Rzecznik Praw Obywatelskich	- 1

Przedmiot skarg:

Skargi na akty i inne czynności **/5248/** dotyczyły działalności następujących organów administracji:

1627 (31,00%)	-skarg na działalność Izb Skarbowych i Inspektorów Urzędu Kontroli Skarbowej
1288 (24,54%)	-skarg na działalność terenowych organów administracji rządowej
1231 (23,46%)	-skargi na działalność Samorządowych Kolegiów Odwoławczych
369 (7,03%)	-skarg na działalność Izb Celnych
337 (6,42%)	-skargi na działalność ministrów, centralnych organów administracji rządowej i innych naczelných organów
158 (3,01%)	-skarg na działalność innych organów

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

2184 (41,62%)	- podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych
573 (10,92%)	- budownictwo, nadzór architektoniczno-budowlany i specjalistyczny, ochrona przeciwpożarowa
415 (7,91%)	- sprawy zagospodarowania przestrzennego
308 (5,87%)	- pomoc społeczna
168 (3,20%)	- wywłaszczenie i zwrot nieruchomości
165 (3,14%)	- obrót towarami z zagranicą, należności celne i ochrona nad nadmiernym przywozem towaru na polski obszar celny
132 (2,71%)	- utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych
115 (2,19%)	- sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe
110 (2,10%)	- ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty
106 (2,02%)	- ochrona środowiska i ochrona przyrody, połoźnictwa, aptekarstwa i nadzoru sanitarnego
94 (1,79%)	- gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę
92 (1,75%)	- działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych
88 (1,68%)	- środki publiczne
83 (1,58%)	- gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami niewolnymi
67 (1,28%)	- ochrona zdrowia, w tym sprawy dotyczące chorób zawodowych, zakładów opieki zdrowotnej, uzdrowisk, zawodu lekarza, pielęgniarstwa

67 (1,28%)	- rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka
61 (1,16%)	- sprawy geodezji i kartografii
57 (1,09%)	- zatrudnienie i sprawy bezrobocia
44 (0,84%)	- stosunek pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy przymusowej
31 (0,59%)	- oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczorozwojowa i archiwa
21 (0,40%)	-sprawy kombatantów, świadczenia z tytułu pracy
17 (0,32%)	- sprawy mienia przejętego z naruszeniem prawa
17 (0,32%)	- powszechny obowiązek obrony kraju
11 (0,21%)	- sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego
8 (0,15%)	- ustrój samorządu terytorialnego, w tym referendum
5 (0,10%)	- ceny, opłaty, stawki taryfowe
1 (0,01%)	- sprawy z zakresu geologii i górnictwa

W porównaniu z rokiem poprzednim wśród rodzajów spraw, których wpływa do Sądu najwięcej, nie nastąpiły istotniejsze zmiany. W dalszym ciągu dominującą problematykę stanowią zagadnienia związane z podatkami, należnościami finansowymi i budżetowymi, przy czym odsetek tych spraw nieznacznie zmalał. Na drugim miejscu znajdują się sprawy z zakresu budownictwa i nadzoru architektoniczno – budowlanego.

Ilość skarg na bezczynność /337/ w porównaniu z rokiem poprzednim znacznie wzrosła /235 skarg w 2009 r./.

W 2010 r. skargi na bezczynność dotyczyły następujących zagadnień:

108 (32,05%)	- działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów gospodarczych
65 (19,29%)	- budownictwo, nadzór architektoniczne – budowlany

40 (11,87%)	- sprawy z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego
17 (5,04%)	- wywłaszczenie i zwrot nieruchomości
14 (4,15%)	- sprawy zagospodarowania przestrzennego
11 (3,26%)	- oświata, szkolnictwo wyższe, nauka, działalność badawczorozwojowa i archiwa
9 (2,67%)	- gospodarka mieniem państwowym i komunalnym, w tym gospodarka nieruchomościami niewolnymi
9 (2,67%)	- sprawy geodezji i kartografii
8 (2,37%)	- podatki inne świadczenia pieniężna, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych
5 (1,48%)	- gospodarka wodna, w tym ochrona wód, budownictwo wodne, melioracje, zaopatrzenie w wodę
5 (1,48%)	- rolnictwo i leśnictwo, w tym gospodarowanie nieruchomościami rolnymi i leśnymi, ochrona gruntów rolnych i leśnych, gospodarka łowiecka, rybołówstwo oraz weterynaria, ochrona zwierząt
4 (1,19%)	- sprawy mieszkaniowe, w tym dodatki mieszkaniowe
4 (1,19%)	- stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy
4 (1,19%)	- pomoc społeczna
4 (0,19%)	- ewidencja ludności, dowody tożsamości, akty stanu cywilnego, imiona i nazwisko, obywatelstwo, paszporty
3 (0,89%)	- utrzymanie i ochrona dróg publicznych i innych dróg ogólnodostępnych, ruch na tych drogach, koleje, lotnictwo cywilne, przewozy, żegluga morska i śródlądowa

W 2010 r. wzrosła ilość skarg na bezczynność a zwłaszcza w zakresie działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów gospodarczych /108 spraw/.

W dalszym ciągu duża ilość skarg na bezczynność dotyczyła spraw związanych

z budownictwem i nadzorem architektoniczno – budowlanym. Zanotowano wzrost skarg z tytułu podatków i innych świadczeń pieniężnych do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych. W pozostałym zakresie struktura tego typu skarg nie uległa znaczącym zmianom.

Udział w rozstrzygniętych w 2010 r. sprawach wzięło:

- pełnomocników administracji państwowej	- 2075
- radców prawnych jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	- 981
- adwokatów jako pełnomocników skarżących i uczestników postępowania	- 633
- doradców podatkowych	- 351
- rzeczników patentowych	- 0
- prokuratorów	- 23
- Rzecznika Praw Obywatelskich	- 0

W roku 2010 załatwiono ogółem **5491** spraw (w tym **5114** spraw ze skarg na akty i inne czynności, oraz **377** sprawy ze skarg na bezczynność organów). Rok wcześniej, tj. w 2009 załatwiono natomiast **4876**. Nastąpił zatem wzrost ilości załatwionych spraw o **615**.

Na koniec 2010 r. pozostało do załatwienia **2182** spraw. Na koniec roku 2009 zaległość ta wynosiła **2088** sprawy.

Wynik ten, jakkolwiek nie odpowiada oczekiwaniom, nie stanowi jednak regresu w pracy sądu. Spowodowany został głównie niesystematycznym wzrostem wpływu spraw, i to mającym miejsce w okresach uniemożliwiających jego opanowanie do końca roku kalendarzowego, jak również uszczupleniem obsady sędziowskiej (przejścia w stan spoczynku, delegacji).

W roku 2011 zadaniem podstawowym będzie zmniejszenie zaległości i poprawa odnotowanego wyniku, co, w warunkach stabilizacji kadry orzeczniczej, nie powinno stanowić poważnego problemu.

II. Postępowanie mediacyjne

W 2010 roku do Wydziału I WSA w Krakowie wpłynął 1 wniosek o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego. Na wyznaczonym posiedzeniu mediacyjnym sprawa ta została skierowana do rozpoznania na rozprawie.

W Wydziale II nie odnotowano wniosku o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego.

Do Wydziału III w 2010 r. wpłynęły 1 sprawa z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego. Na posiedzeniu mediacyjnym strony nie doszły do porozumienia i sprawa została skierowana na rozprawę.

III. Postępowanie uproszczone

W Wydziale I 2010 roku wnioski o przeprowadzenie postępowania uproszczonego złożono w 8 sprawach.

W sprawach: I SA/Kr 223/10, I SA/Kr 408/10, I SA/Kr 1563/10 oraz I SA/Kr 1564/10 sąd skierował sprawę do rozpoznania na rozprawie, zaś w sprawach: I SA/Kr 1070/10 i I SA/Kr 1676/10 na posiedzeniu niejawnym zapadły wyroki oddalające skargi. W sprawie I SA/Kr 818/10 na posiedzeniu niejawnym stwierdzono nieważność zaskarżonej decyzji, a w sprawie I SA/Kr 819/10 na posiedzeniu niejawnym uchylono zaskarżoną decyzję. Ponadto w 2010 roku rozpoznano 1 sprawę, w której wniosek o przeprowadzenie postępowania uproszczonego złożono w 2009 roku tj. sprawę I SA/Kr 1135/09, gdzie na posiedzeniu niejawnym zapadł wyrok oddalający skargę.

W Wydziale II nie odnotowano wniosku o skierowanie sprawy do trybu uproszczonego i żadna sprawa w tym trybie nie została załatwiona.

W Wydziale III zapadły 2 wyroki w postępowaniu uproszczonym- w sprawie do sygn. III SA/Kr 921/10 i III SA/Kr 922/10 – wyrokami z dnia 27.10.2010 r. oddalono skargi.

IV. Prawo pomocy

Informacja zawiera zestawienie spraw i zagadnień, które na przestrzeni ubiegłego roku zdaniem Referendarzy Sądowych Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wymagały pewnej refleksji prawnej. Przy omawianiu zagadnień problemowych pominięto kwestie sygnalizowane w latach ubiegłych nawet jeśli nie straciły one na aktualności. Pominięto także poruszany w połowie roku przez Biuro Orzecznictwa NSA problemem ryzyka związanego z ewentualnością naruszenia gwarantowanego stronom prawa do sądu w przypadku odmowy przyznania prawa pomocy po uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego postępowanie sądowoadministracyjne. Na przestrzeni roku zagadnienie to było bowiem przedmiotem odrębnej analizy.

Kwestia akcentowania we wnioskach o prawo pomocy „rozdzielności majątkowej”.

W sprawach zapisanych do sygn. akt. I SA/Kr 1117-1120/10 Referendarz Sądowy oddalił wniosek strony o zwolnienie od kosztów sądowych. Uzasadniając swoje stanowisko wyjaśnił, że ponieważ przedstawione przez stronę we wniosku dane były niewystarczające do oceny stanu majątkowego i jej możliwości płatniczych wezwano stronę o przedłożenie szeregu dokumentów źródłowych. Z nałożonego obowiązku strona nie wywiązała się w pełni m.in. zasłaniając się faktem pozostawania w formalnej rozdzielności majątkowej. Wskazując na powyższe referendarz sądowy podniósł, że zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 25.02.1964r. (Dz.U z 1964r., nr 9 poz. 59 z p.zm.) Kodeks rodzinny i opiekuńczy małżonkowie są zobowiązani do wzajemnej pomocy i z tego obowiązku nie zwalnia pozostawanie w rozdzielności majątkowej. (postanowienie NSA z dnia 06.10.2004r. , sygn. akt GZ 71/04, ONSAiWSA 2005). Zaznaczono, iż obowiązek ten rozszerza się także na partycypowanie w kosztach zaistniałych procesów sądowych (por. postanowienie NSA z dnia 04.12.2008r, sygn. akt I FZ 460/08). Podkreślono, iż rozdzielność majątkowa małżeńska w świetle przepisów prawa rodzinnego odnosi się do majątków małżonków, a nie do ich wzajemnych obowiązków. Błędne jest zatem założenie, iż rozdzielność majątkowa małżeńska zwalnia jednego małżonka z pomocy finansowej na rzecz drugiego w zakresie prowadzonego postępowania sądowego. (por. postanowienie NSA z dnia 29.06.2010r., sygn. akt I Fz 229/09). Nie można bowiem zwolnić od ponoszenia kosztów sądowych jednego z małżonków,

jeśli okazałoby się, że dochody drugiego pozwalają na pokrycie tych kosztów. (por. postanowienie SN z dnia 05.05.1967 r., sygn. akt I Cz 37/67).

Postanowienia referendarza nie są prawomocne.

Ustanowienie adwokata z urzędu na wniosek kuratora absentis.

Jedną z ciekawszych spraw w ubiegłym roku była zapisana do sygn. III SA/Kr 88/10. Jej realia kształtowały się w ten sposób, że w złożonym na urzędowym formularzu „PPF” wniosku o przyznanie prawa pomocy przedstawiciel dla nieobecnego domagała się ustanowienia radcy prawnego lub adwokata. W rubrykach przeznaczonych na informacje o stanie rodzinnym strony, jej majątku i dochodach wpisała „brak danych”. Uzasadniając żądania wniosku zaakcentowała, że miejsce pobytu strony nie jest znane. Powołując się na stosowne postanowienie sądu wyjaśniła, że działając w wykonaniu powierzonych obowiązków uczestniczyła w przedmiotowym postępowaniu zarówno przed organami administracji jak i później przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Krakowie. Wskazując na powyższe podniosła jednak, że z uwagi na brak uprawnień do sporządzenia oraz wniesienia skargi kasacyjnej a także brak jakichkolwiek informacji na temat majątku strony zmuszona jest obecnie złożyć wniosek o przyznanie prawa pomocy polegający na ustanowieniu dla skarżącego profesjonalnego pełnomocnika procesowego z urzędu. Rozpatrując ten wniosek Referendarz Sądowy zwrócił uwagę, że przepisy art. 243 § 1 ppsa, art. 252 ppsa i art. 246 §1 pkt. 2 ppsa określając warunki przyznania prawa pomocy i precyzując wymogi formalne wniosku milczą na temat tego, co w sytuacji gdy z żądaniem ustanowienia adwokata występuje przedstawiciel (kurator) dla osoby nieobecnej, który oświadcza, że nie dysponuje informacjami na temat majątku strony, jej dochodów i stanu rodzinnego. Prawodawca przewidział wprawdzie, że kurator strony wyznaczony przez sąd orzekający lub przez sąd opiekuńczy dla danej sprawy nie ma obowiązku uiszczenia kosztów sądowych (art. 239 pkt. 3 ppsa), umknęło jednak uwadze prawodawcy, że o ile przedstawiciel (kurator) dla osoby nieznannej nie jest adwokatem lub radcą prawnym to nie ma zdolności postualcyjnej do sporządzenia i złożenia skargi kasacyjnej za stronę. Równocześnie sam nie posiada legitymacji do ubiegania się o prawo pomocy dla siebie, bowiem nie jest stroną ani uczestnikiem postępowania. Wobec tego, że sytuacja taka w ocenie referendarza niosła za sobą ryzyko ograniczenia gwarantowanego w art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji RP oraz art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka

i Obywatela prawa do sądu kwestię kluczową stanowiło ustalenie na ile opisaną lukę w prawie można wypełnić interpretacją. Oceniając, że z przyczyn wskazanych powyżej nie znajduje zastosowania wykładnia literalna i zawodzi systemowa, referendarz odwołał się do wykładni teleologicznej akcentującej konieczność zachowania rozsądnej relacji proporcjonalności między kompetencjami kuratora absentis, ograniczeniami dostępu do sądu i celem prawa pomocy. Wywiódł, że skoro wniosek o przyznanie prawa pomocy składany na urzędowym formularzu może być podpisany przez pełnomocnika strony (uchwała NSA z 20 maja 2010 r. sygn. I OPS 11/09 (*ONSAiWSA 2010/4/54, Dor.Podat. 2010/6/31*) to tym bardziej kompetencję taką posiada kurator absentis, który jest przedstawicielem ustawowym reprezentowanego i występuje w jego imieniu oraz interesie (por. Wyrok SN z 23 maja 2003 r. sygn. III CA 1/2003). Następnie stwierdził, że skoro ustanowienie kuratora absentis wiązało się z niemożnością odnalezienia danej osoby (por. art. 601 kpc, art. 184 §1 kro i art. 34 §1 kpa) a jego powinnością było przede wszystkim poczynienie starań zmierzających do ustalenia miejsca pobytu osoby nieobecnej celem zawiadomienia jej o stanie sprawy (art. 184 §2 kro), więc jeśli kurator oświadcza, że z uwagi na brak danych nie dysponuje informacjami na temat majątku oraz dochodów osoby nieobecnej sytuacja taka oznacza, że osoby nieobecnej nie można odnaleźć w dostępnych ewidencjach ani rejestrach. Zdaniem referendarza opierając się na założeniach logiki formalnej można wówczas przyjąć ze znacznym stopniem prawdopodobieństwa, że jeśli osoba nieobecna nie posiada ewidencjonowanego majątku ani rejestrowanych dochodów to przesłanki materialne warunkujące zasadność wniosku o przyznanie jej prawa pomocy w zakresie częściowym (art. 246 §1 pkt. 2 ppsa) zostają spełnione. Kończąc zaakcentował, że choć w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podnosi się, że prawo do sądu może być przedmiotem uzasadnionych prawnie ograniczeń, to jednak trzeba pamiętać, że ograniczenie tego prawa nie jest sprzeczne z przepisami Konstytucji i Konwencji tylko wówczas, gdy zmierza do realizacji uzasadnionego prawnie celu i co ważniejsze gdy nie narusza samej istoty prawa do sądu. W przypadku wniosku kuratora absentis o realizacji jakiegokolwiek celu a tym bardziej uzasadnionego prawnie trudno byłoby mówić, podobnie jak i nie sposób wywodzić, by odjęcie stronie nieobecnej możliwości skontrolowania niekorzystnego dla niej wyroku sądu pierwszej instancji z przyczyn w zasadzie formalnych nie naruszało samej istoty prawa do sądu.

Od postanowienia referendarza nie wniesiono sprzeciwu.

Ustawowe zwolnienia z kosztów sądowych pracowników skarżących umorzenie przez organy PIP postępowań administracyjnych wywołanych skargami pracowników złożonymi w trybie art. 41 ust. 6 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. do Państwowej Inspekcji Pracy.

Interesujący problem pojawił się także przy sprawach zapisanych do sygn. akt III SA/Kr od nr 1063/10 do nr 1075/10 w związku ze złożonymi przez strony wnioskami o zwolnienie od kosztów sądowych. W postępowaniu sądownoadministracyjnym przed tutejszym wojewódzkim sądem administracyjnym skargi pracowników na orzeczone przez organy PIP umorzenie postępowań administracyjnych zainicjowanych skargami pracowników złożonymi w trybie art. 41 ust. 6 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. do Państwowej Inspekcji Pracy w związku z nieumieszczeniem tych pracowników przez pracodawcę (będącego płatnikiem składek) w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, za których jest przewidziany obowiązek opłacania składek na FEP (Fundusz Emerytur Pomostowych) zakwalifikowano do kategorii „Inspekcja pracy” w ramach symbolu „619” opisywanego przez załącznik nr 1 do zarządzenia Prezesa NSA z dnia 27 listopada 2003 r. w sprawie ustalenia zasad biurowości w sądach administracyjnych jako „Stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy”. Jednocześnie, w oparciu o dane z Centralnej Bazy Orzeczeń i Informacji o Sprawach (CBOIS) referendarzowi sądowemu znane były z urzędu dwie okoliczności. Po pierwsze to, że kwalifikowanie przedmiotu takich skarg nie zostało ujednoczone w praktyce sądownoadministracyjnej gdyż w sprawie zapisanej do sygn. akt. IV SA/Po 606/10 jaka prowadzona była przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Poznaniu sprawie nadano analogiczne oznaczenie i w podobny sposób określono jej przedmiot, natomiast w sprawie prowadzonej przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Kielcach do sygn. akt II SA/Ke 456/10 przedmiot sprawy zakwalifikowano jako „wpis do ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze” nadając jej symbol „6199” co oznaczało zaliczenie sprawy do kategorii spraw innych o symbolu podstawowym 619. Po drugie, że mimo tych rozbieżności w obu przypadkach strony nie były wzywane o wpis a ich skargi zostały przez sądy rozpoznane pomimo, że strony nie uiściły żadnych kosztów sądowych. Wskazując na

powyższe i rozważając charakter prawny tych spraw referendarz podniósł, że ustawodawca w żadnym przepisie ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie wyjaśnił co należy rozumieć pod pojęciem „sprawy ze stosunków pracy i stosunków służbowych”, kwestia ta więc pozostawiona została praktyce orzeczniczej. Przywołując treść uzasadnienia uchwały 7 sędziów NSA z 10 lipca 2006 r. I OPS 7/05 referendarz uznał, że w sprawach dotyczących umorzenia przez właściwe organy inspekcji pracy postępowania administracyjnego zainicjowanego skargami pracowników na nieumieszczenie ich w ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze na pierwszy plan wysuwają się nie tyle zadania inspekcji pracy określone w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. 07/89/589 ze zm.) co realizacja publicznych praw podmiotowych przydanych pracownikom ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz.U. 08/237/1656). Regulowany art. 41 ust. 4 ustawy o emeryturach pomostowych obowiązek pracodawcy prowadzenia wykazu stanowisk pracy, na których są wykonywane prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze a także ewidencji pracowników wykonujących taką pracę, za których jest przewidziany obowiązek opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych, konkretyzuje treść stosunku prawnego łączącego pracodawcę z pracownikiem. Przewidziana w art. 41 ust. 6 uep możliwość wniesienia przez pracownika do Państwowej Inspekcji Pracy skargi w przypadku nieumieszczenia go w ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wynika z tego, że wpis pracownika do tej ewidencji warunkuje późniejsze uprawnienie pracownika (po spełnieniu pozostałych warunków) do ubiegania się o emeryturę pomostową (por. art. 4 i art. 15 uep). Na uprawnienie właściwych organów Państwowej Inspekcji Pracy określone w art. 11a upip nie można więc patrzeć jako zadanie *per se*, bo pełni ono tu rolę li tylko służebną w stosunku do roszczeń pracowników wynikających z faktu, że pozostają z danym pracodawcą w określonym stosunku pracy. Zestawienie tego wszystkiego zdaniem referendarza prowadziło do wniosku, że przedmiot zaskarżonego działania Okręgowego Inspektora Pracy wpisuje się w dokonaną przez skład siedmiu sędziów NSA charakterystykę „sprawy ze stosunku pracy lub stosunku służbowego” o jakiej mowa w art. 239 pkt. 1 lit. d) ppsa. Poza tym przyjęcie takiej optyki zdaniem referendarza odpowiadało dotychczasowej praktyce sądów administracyjnych gdzie mimo rozbieżności w zakresie nadawania sprawom

odpowiedniej kategorii w ramach symbolu „619” strony nie były jednak wzywane o wpis a ich skargi zostały przez sądy rozpoznane i zapadły w nich wyroki pomimo, że strony nie uściły żadnych kosztów sądowych.

Od postanowienia referendarza nie wniesiono sprzeciwu.

Dopuszczalność przyznania wynagrodzenia adwokatowi ustanowionemu dla strony na zasadzie prawa pomocy przy sprawie dotyczącej skargi na bezczynność za udzieloną stronie pomoc prawną w postępowaniu „o wymierzenie grzywny organowi” (art. 55 §1 ppsa).

Intrygujący przypadek miał miejsce w sprawie zapisanej do sygn. akt III SO/Kr 11/09, kiedy to ustanowiony dla strony na zasadzie prawa pomocy przy sprawie dotyczącej skargi na bezczynność organu adwokat mieniąc się „pełnomocnikiem z urzędu” domagał się przyznania kosztów za udzieloną stronie pomoc prawną także w postępowaniu wywołanym wnioskiem o wymierzenie grzywny organowi. Referendarz sądowy oddalił taki wniosek adwokata. Akta sprawy III SO/Kr 11/09 nie zawierały ani koniecznego wniosku strony o przyznanie prawa pomocy, ani niezbędnego postanowienia o ustanowieniu dla strony w tej sprawie adwokata z urzędu, ani stosownego w tej mierze zarządzenia właściwego organu samorządu zawodowego o wyznaczeniu adwokata do tej roli, kwestia przyznania adwokatowi wynagrodzenia ze środków budżetowych Skarbu Państwa wymagała więc rozważenia, czy z uwagi na treść art. 243 § 1 ppsa można przyjmować, że strona za którą działała była w ogóle uprawniona do korzystania z pomocy prawnej opłacanej przez Skarb Państwa w postępowaniu „o wymierzenie grzywny organowi”. W uchwale z dnia 7 kwietnia 2008 r. NSA zajął stanowisko, iż wniosek o wymierzenie organowi grzywny, wymieniony w art. 55 §1 ppsa jest pismem wszczynającym odrębne postępowanie w rozumieniu art. 63 ppsa (II FPS 1/08 publ. ONSA i WSA 2008/3/42, ZNSA 2008/3/125, OSP 2008/9/91). Uwzględniając to stanowisko przyjąć należało, że strona która uzyskała prawo pomocy na skutek swego wniosku złożonego przed wszczęciem postępowania sądownoadministracyjnego inicjowanego jej skargą nie jest uprawniona do korzystania z pomocy ustanowionej na jej rzecz adwokata w postępowaniu „o wymierzenie grzywny organowi”, bo to zostało już skonsumowane. W konsekwencji, strona która w ramach odrębnego postępowania „o wymierzenie grzywny” chciałaby skorzystać z usług adwokata opłacanego przez Skarb Państwa winna złożyć stosowny wniosek o przyznanie prawa pomocy

a korzystne dla strony rozstrzygnięcie co do takiego wniosku, stanowiłoby niezbędną dla organu samorządu zawodowego podstawę do wyznaczenia konkretnego adwokata. W rozpatrywanej sprawie adwokat pozyskał jedynie od strony pełnomocnictwo, które jednak samo w sobie nie było wystarczającym do wypłacenia adwokatowi jakichkolwiek kwot z sum budżetowych. W myśl art. 250 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wynagrodzenie - odpowiednio według zasad określonych w przepisach o opłatach za czynności adwokatów w zakresie ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej oraz zwrotu niezbędnych i udokumentowanych wydatków - otrzymuje bowiem „wyznaczony adwokat”, którego to przymiotu z uwagi na wykazane zaszczości nie sposób było jednak przypisać wnioskodawcy na kanwie rozstrzyganej sprawy.

Od postanowienia referendarza nie wniesiono sprzeciwu.

Kwestia zasadności wniosku adwokata ustanowionego dla strony na zasadzie prawa pomocy o przyznanie wynagrodzenia za nakłonienie strony do rezygnacji z wniesienia skargi kasacyjnej. Wykładnia wyrażenia „sporządzenie opinii”.

Okazji do poczynienia nieco szerszych spostrzeżeń na ten temat w dostarczyła w ubiegłym roku sprawa zapisana do sygn. akt. III SA/Kr 254/09. W jej realiach ustanowiony dla uczestniczki adwokat wniósł o zasądzenie wynagrodzenia za nieopłaconą pomoc prawną dołączając do swego wniosku kopię oświadczenia uczestniczki z którego wynikało, iż wskutek analizy akt jej sprawy i dwukrotnego spotkania z nią w siedzibie kancelarii uczestniczka zrezygnowała z domagania się sporządzenia skargi kasacyjnej od wyroku tutejszego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Referendarz sądowy oddalił wniosek adwokata. Referendarz wyjaśnił, że wynagrodzenie ze środków budżetowych pozostających w dyspozycji sądu należy się adwokatowi ustanowionemu z urzędu nie za samo nakłonienie strony do odstąpienia od żądania sporządzenia skargi kasacyjnej przez pełnomocnika czy też odmowę jej sporządzenia lecz wyrażenie przez adwokata opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej (§18 ust. 1 pkt. 2 lit. b rozp.) sporządzonej przy zachowaniu standardów fachowości. Ponieważ pełnomocnik ustanowiony w ramach przyznanego stronie prawa pomocy otrzymuje wynagrodzenie w związku z faktycznym udzieleniem stronie pomocy prawnej powinien też wykazać, że stosowna opinia została sporządzona i przekazana stronie. „Sporządzenie” opinii ze swej istoty zawiera się zaś w substracie materialnym.

Od postanowienia referendarza nie wniesiono sprzeciwu.

Dopuszczalność przyznania kwalifikowanym pełnomocnikom wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy w przypadku uchylecia przez NSA zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

W sprawie zapisanej do sygn. akt. III SA/Kr 181/10 po wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego uchylającym wyrok tutejszego wojewódzkiego sądu administracyjnego i przekazującym sprawę do ponownego rozpoznania ustanowiony dla strony na zasadzie prawa pomocy radca prawny wniósł o przyznanie wynagrodzenia za sporządzoną i wniesioną skargę kasacyjną. Ponieważ zasadność tego wniosku nie budziła wątpliwości a jednocześnie spełniał on wszystkie warunki określone przez rozporządzenie 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 z urzędu* (Dz. U. 02/163/1349 ze zm.) referendarz sądowy przyznał radcy prawnemu stosowne wynagrodzenie za wykonaną pomoc prawną oceniając, że okoliczność wydania przez Naczelną Sąd Administracyjny wyroku kasacyjnego i powrotu sprawy na wokandę Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie nie sprzeciwia się takiemu rozstrzygnięciu. Zauważając, że choć w wyroku z dnia 9 lutego 2005 r. (GSK 1412/04) wypowiedziano pogląd, że wynagrodzenie dla pełnomocnika ustanowionego na zasadzie prawa pomocy następuje po uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, referendarz podniósł, że stanowisko to nie zawiera szerszego uzasadnienia prawnego a można mu przeciwstawić następujące argumenty. Po pierwsze ani ustawa prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ani powołane rozporządzenie wykonawcze nie zawierają uregulowania analogicznego do zawartego art. 84 §2 kpk z którego wynikałoby, że dopiero prawomocne zakończenie postępowania jest równoznaczne z ustaniem obowiązków nałożonych na pełnomocnika z urzędu. W szczególności zaś z obowiązkiem takim nie należy utożsamiać kompetencji pełnomocnika wpływających na zakres jego plenipotencji (por. art. 39 ppsa), po wtóre, w sytuacji gdy Naczelną Sąd Administracyjny przyjął i rozpoznał skargę kasacyjną trudno wywodzić, że nie doszło do wykonania pomocy prawnej w tej formie.

Od postanowienia referendarza nie wniesiono sprzeciwu.

Limit podwyższenia opłat za wykonane za zasadzie prawa pomocy czynności kwalifikowanych pełnomocników ponad wysokość ustalonych stawek minimalnych.

W sprawach zapisanych do sygn. akt. III SA/Kr 321/09 a także III SA/Kr 744/08 wyznaczone przez właściwe organy samorządów zawodowych adwokat i radca prawna domagały się przyznania podwyższonego wynagrodzenia za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy. Powołując się na zwiększony nakład pracy adwokat żądała przyznania wynagrodzenia za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej w dwukrotnej wysokości stawki minimalnej, natomiast radca prawny za sporządzenie i wniesienie skargi kasacyjnej oraz udział w rozprawie przed NSA wносиła o podwyższenie opłat za swoje czynności do wysokości 300% przyjętych stawek minimalnych. Referendarz uznając w obu przypadkach, że zachodzą warunki do przyznania pełnomocnikom podwyższonego wynagrodzenia podniósł, że nie może ono wynieść dwukrotnej wysokości stawki minimalnej jak żądała wyznaczona adwokat w sprawie zapisanej do sygn. akt. III SA/Kr 321/09 czy też sięgnąć 300% stawek minimalnych jak tego chciała radca w sprawie zapisanej do sygn. akt. III SA/Kr 744/08. Zawarty bowiem w rozdziale 6 rozporządzenia adwokackiego przepis § 19 pkt. 1 a także zawarty w rozdziale 5 rozporządzenia radcowskiego przepis § 15 pkt. 1 stanowią stanowi lex specialis w stosunku do §2 adekwatnych rozporządzeń limitując wysokość kosztów nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonych przez Skarb Państwa do wysokości maksymalnie 150% ustalonych w tych rozporządzeniach stawek minimalnych.

Od postanowienia referendarza nie wniesiono sprzeciwu.

V. Uchybienia w działalności organów administracji publicznej

1. art. 154 ppsa

W 2010 roku do Wydziału I WSA w Krakowie wpłynął w sprawie I SA/Kr 1135/09 jeden wniosek o wymierzenie organowi grzywny za niewykonanie wyroku w oparciu o przepis 154 § 1 ppsa. Do tej pory sprawa ta nie została jednak zakończona.

Do Wydziału II wpłynęło 15 skarg, w 2 przypadkach wymierzono organowi grzywny.

W wydziale III zakończono piętnaście spraw w trybie art. 154 § 1 ppsa, a to:

- w 5 sprawach skargi zostały oddalone,
- w 9 sprawach skargi zostały odrzucone,
- jedną sprawę zakończono w inny sposób

2. art. 55 i art. 112 ppsa

W 2010 roku w Wydziale I nie odnotowano wpływu spraw w zakresie stosowania grzywny na podstawie art. 55 § 1.

Do Wydziału II wpłynęło 21 wniosków o wymierzenie grzywny w trybie art. 55 ppsa, rozpoznano zaś 22 wnioski, w tym w 11 przypadkach wymierzono grzywnę.

W Wydziale III rozpoznano 14 spraw, a to:

- w 6 sprawach wymierzono grzywnę,
- w 1 sprawie oddalono wniosek o wymierzenie grzywny,
- w 6 sprawach odrzucono wnioski o wymierzenie grzywny

W 2010 r. w WSA w Krakowie nie wydano orzeczenia na podstawie art. 112 ppsa.

3. art. 155 ppsa

W 2010 roku w żadnym z Wydziałów nie stosowano instytucji sygnalizacji organów o uchybieniach na podstawie art. 155 § 1 i § 2 ppsa.

VI. Wybrane zagadnienia orzecznicze

Wydział I

W 2010 roku wzrosła znacznie ilość spraw, w których spór między stronami dotyczył interpretacji prawa podatkowego w indywidualnych sprawach. Wzrosła też znacznie ilość spraw, przy rozstrzyganiu których niezbędna była analiza unormowań prawa wspólnotowego. Zmieniła się też wyraźnie kategoria rozstrzyganych w Wydziale spraw. Przykładem tego mogą być rozstrzygnięcia w przytoczonych niżej wyrokach wydanych w 2010 roku.

Wśród istotnych dla orzecznictwa sądów administracyjnych problemów rozstrzyganych przez Wydział I WSA w Krakowie znalazła się problematyka sposobu opodatkowania akcjonariuszy (będących osobami prawnymi lub osobami fizycznymi) spółek komandytowo-akcyjnych, oraz skutków wniesienia aportów do spółek osobowych.

W 2010 r. składy orzekające WSA w Krakowie przyjmowały, że charakter prawny pozycji akcjonariusza w spółkach komandytowo-akcyjnych uniemożliwia opodatkowanie go jako współnika prowadzącego działalność gospodarczą w takim rozumieniu, jak to prezentowały organy tj. występującego obowiązku wpłacania zaliczek na podatek dochodowy na przestrzeni roku podatkowego w sposób odpowiadający przychodom i kosztom spółki komandytowo-akcyjnej z działalności gospodarczej. Orzekające składy zaaprobowaly tym samym stanowisko WSA we Wrocławiu (wyrok z dnia 22 lipca 2009r. I SA/Wr 1064/09), co w przypadku osób fizycznych nakazywało traktować dopiero faktycznie należne dywidendy jako przychody z działalności gospodarczej (np. wyroki z dnia: 22 września 2010 roku, sygn. akt I SA/Kr 1738/09; 22 października 2010 r. I SA/Kr 1375/10 oba nieprawomocne).

Natomiast w przypadku osób prawnych składy orzekające (wyroki z dnia: 22 października 2010 r. I SA/Kr 1321/10; 28 października I SA/Kr 1323/10, 17 grudnia 2010 r. I SA/Kr 1331/10 – wszystkie nieprawomocne) kierując się poglądem prawnym NSA wyrażonym w wyroku z dnia 4 grudnia 2009 r. akt II FSK 1097/08 przyjmowały, że przychodem akcjonariusza w spółce komandytowo – akcyjnej z tytułu udziału w niej są otrzymane pieniądze, a zatem przychód, wymieniony wprost w art. 12 ust. 1 pkt 1 updop. Nie można zatem uznać udziału

w zyskach za przychód z działalności gospodarczej (art. 12 ust. 3), ponieważ dywidenda jest związana z majątkowym prawem do akcji posiadanych przez akcjonariusza.

W 2010 r. wystąpiła rozbieżność w orzecznictwie Wydziału co do skutków podatkowych wniesienia aportu do spółki osobowej. Początkowo (wyrok z dnia 14 września 2010 r. I SA/Kr 1054/10 – nieprawomocny), w niektórych składach orzekających Sąd przyjmował, kierując się orzecznictwem NSA (wyrok z dnia 19 listopada 2009 r. II FSK 973/08), że pod pojęciem „odpłatnego zbycia” na tle art. 17 ust. 1 pkt 6 lit. a) updof należy rozumieć każdą formę przeniesienia własności udziałów lub akcji za wynagrodzeniem. Pod wpływem kształtującej się nowej linii orzecznictwa (por. wyrok NSA z dnia 22 września 2010 r. II FSK 836/09) sądy orzekające zmieniły swoje stanowisko (wyroki z dnia: 10 listopada 2010 r. I SA/Kr 1330/10; 17 listopada 2010 r. I SA/Kr 1373/10 – oba nieprawomocne) przyjmując, że w przypadku aportu wnoszonego do spółki osobowej jego wniesienie nie powoduje przyrostu majątkowego po stronie wnoszącej go osoby. W zamian za wniesiony aport osoba fizyczna otrzymuje bowiem jedynie udziały.

W 2010 r. skierowano do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne (postanowienie z dnia 16 listopada 2010 r. I SA/Kr 1387/10. Wątpliwości konstytucyjne związane były z brakiem przepisów przejściowych dotyczących nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wykluczających możliwość amortyzacji po 1 stycznia 2000r. wartości niematerialnych i prawnych takich jak prawo użytkowania na udziale nieruchomości. Zapytano więc „...czy art. 1 pkt 6 w związku z art. 4 ustawy z dnia 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. 95 poz. 1101) w części w jakiej pozbawiał podatników od dnia 1 stycznia 2000r. możliwości amortyzacji wartości niematerialnych i prawnych takich jak prawo użytkowania na udziale nieruchomości wprowadzonego do ewidencji środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych przed dniem 1 stycznia 1999 r. jest niezgodny z zasadą ochrony praw nabytych i zasadą ochrony interesów w toku, wyrażonymi w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”

1. Podatek od towarów i usług

a. W wyroku z dnia 25 maja 2010r. I SA/Kr 521/10 rozstrzygającym

kwestię czynności podlegających lub nie podlegających opodatkowaniu Sąd postawił następującą tezę:

„...sądowe zniesienie współwłasności nieruchomości gruntowej z orzeczeniem spłat nie jest „dostawą towarów” w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku VAT z dnia 11 marca 2004 roku”.

W uzasadnieniu wyroku orzekający Sąd nie podzielił poglądów innych sądów administracyjnych (np. WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 12 października 2009 roku sygn. akt III SA/GI 775/09) traktujących zniesienie współwłasności i związane z tym zniesieniem spłaty pomiędzy współwłaścicielami jako odpłatne świadczenie usług w rozumieniu art. 8 ustawy o podatku VAT. W ocenie Sądu, blankietowy w treści art. 8 ustawy o podatku VAT, nie daje podstawy do uznania co do zasady, jakichkolwiek świadczeń pieniężnych jako odpłatności za świadczenie usług tylko dlatego, że brak jest możliwości zakwalifikowania podstawy świadczenia (czyli zniesienia współwłasności) do dostawy towarów w rozumieniu art. 7 ust. 1 ustawy podatku VAT”.

b. W sprawie sygn. akt I SA/Kr 752/10 /interpretacja/ istota sporu sprowadzała się do odpowiedzi na pytanie, co stanowi wynagrodzenie (świadczenie) należne stronie skarżącej (BPH S.A.) z tytułu operacji na instrumentach finansowych takich jak:

- służących zarządzaniu ryzykiem kursów walutowych oraz ryzykiem stopy procentowej (FRA (Forward Rate Agreement), IRS (Interst Rate Swap), CIRS (Cross Currency Interest Rate Swap) i opcji;
- polegających na dokonaniu określonego rozliczenia pieniężnego w przyszłości (FXforward- forward walutowy, FX spot- spot walutowy).

Przedstawiając własne stanowisko strona skarżąca wskazała, że w przypadku transakcji na instrumentach finansowych, podstawą opodatkowania VAT (obrotem) jest wynik osiągnięty przez bank w danym miesięcznym okresie rozliczeniowym, tj. różnica pomiędzy zaewidencjonowanymi przez bank dodatnimi i ujemnymi strumieniami przepływów finansowych w odniesieniu do zawartych transakcji. W uzasadnieniu stwierdziła, że ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, póź. 535 z późn, zm), zwana dalej: „ustawą o VAT” nie zawiera przepisów regulujących w sposób szczególny sposobu ustalania podstawy opodatkowania VAT w przypadku usług finansowych, w tym transakcji na instrumentach finansowych. Powyższa kwestia nie została również uregulowana na

szczeblu wspólnotowym w przepisach Dyrektyw VAT, tj. VI Dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstwa Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych - wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (zwanej dalej: „VI Dyrektywą”), zastąpionej z dniem 1 stycznia 2007r. przez Dyrektywę 2006/112/Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (zwanej dalej: „Dyrektywą 2006/112/WE”). W konsekwencji, zdaniem strony skarżącej, zastosowanie znajdą ogólne przepisy regulujące sposób ustalania podstawy opodatkowania, w tym w szczególności art. 73 Dyrektywy 2006/112/WE oraz będący jego odpowiednikiem art. 29 ust. 1 ustawy o VAT. Strona skarżąca wywiodła więc, że podstawą opodatkowania jest wartość wynagrodzenia (świadczenia - zgodnie z terminologią stosowaną w ustawie o*) VAT) należna usługodawcy lub dokonującemu dostawy towarów od nabywcy. W przypadku transakcji na instrumentach finansowych wartością wynagrodzenia jest wartość wyniku zrealizowanego przez bank na tego typu transakcjach w danym okresie rozliczeniowym, abstrahując od wartości samego instrumentu bazowego - aktywa będącego przedmiotem dostawy. W tym kontekście strona skarżąca podkreśliła rozróżnienie wartości wynagrodzenia należnego Bankowi od przedmiotu świadczenia tj. instrumentu bazowego (aktywa, do którego dostawy obowiązana jest strona transakcji zgodnie z treścią zobowiązania). Powyższe wynika bezpośrednio ze specyfiki transakcji zawieranych na rynku finansowym, w tym transakcji na instrumentach pochodnych, w których przedmiotem świadczenia jest nierzadko dostawa określonej kwoty pieniężnej, wyrażonej w walucie obcej lub krajowej, innego instrumentu bazowego lub też wymiana płatności swapowych (np. w przypadku instrumentów finansowych, których celem jest zabezpieczenie ryzyka stopy procentowej, tj. zasadniczo I RS oraz C I RS). Za takim rozumieniem przemawia także orzecznictwo ETS (wyrok ETS z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie C-172/96 First National Bank of Chicago, wyrok ETS w sprawie C-38/93 H.J. Glawe Spiel), orzecznictwo krajowe (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 czerwca 2008 r. i z dnia 21 listopada 2008 r., sygn. akt III SA/Wa 1471/08, III SA/Wa 480/08) oraz interpretacje w indywidualnych sprawach wydanych przez organy administracji podatkowej.

Organ podatkowy-Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach działający z upoważnienia Ministra Finansów uznał powyższe stanowisko za nieprawidłowe.

Stwierdził on, że dla tego typu usług podstawę opodatkowania określa się na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o VAT tj. kwoty należnej z tytułu czynności pośrednictwa finansowego. Należność ta winna wynikać z umów zawieranych z kontrahentami, z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. Nr 183, póź. 1538 ze zm.).

Sąd zgodził się ze stanowiskiem strony skarżącej i uchylił zaskarżoną interpretację. Uwzględniając wykładnię prowspólnotową (w sposób wykazany w wyroku ETS z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie C-172/96 pomiędzy Commissioners of Customs & Excise a First National Bank of Chicago.), że podstawa opodatkowania w transakcjach finansowych, ze względu na swoją specyfikę, różni się na ogół od takiej podstawy w „zwykłych”, niefinansowych transakcjach. Trudno uznać, że wynagrodzenie sprzedającego np. walutę wynosi całość kwoty należnej w innej walucie. Jest to bowiem wymiana jednych środków pieniężnych na inne środki pieniężne. Zgodnie ze stanowiskiem piśmiennictwa (vide J. Martini VAT w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości CH. BECK str. 334) sposób określania podstawy opodatkowania w omawianym przypadku podobny jest do sposobu wykorzystywanego przy pożyczkach, gdzie podstawą opodatkowania są wyłącznie odsetki, a nie zwracana kwota pożyczki. W przypadku transakcji walutowych wynagrodzenie podmiotu świadczącego usługi sprzedaży czy skupu walut wynika jedynie z różnicy pomiędzy ceną zakupu a ceną sprzedaży waluty. Ze względów praktycznych jedynym sposobem określenia tego wynagrodzenia jest obliczenie zysku z tej działalności w danym okresie czasu.

2. Podatek dochodowy od osób fizycznych (updog)

a. W wyroku z dnia 18 maja 2010r. sygn. akt I SA/Kr 620/10 Sąd stwierdził, że to na podatniku ciąży obowiązek wykazania związku poniesionych wydatków z przychodami. Jak wskazał sam skarżący ocena charakteru i okoliczności spotkania nie jest możliwa w postępowaniu o wydanie interpretacji indywidualnej. Trafnie jednak wskazano, iż w tym trybie jest możliwe potwierdzenie prawidłowego sposobu interpretacji art. 23 ust. 1 pkt 23 updog. Nie zawsze bowiem wydatki poniesione na usługi gastronomiczne mają charakter reprezentacyjny. Aby wydatki te zostały uznane za reprezentację, muszą wychodzić poza ustalone normy czy zwyczaje, mieć charakter wytworności i wystawności. Także cel spotkania ma

znaczenie. Inny charakter ma spotkanie w celu załatwienia spraw służbowych, celów biznesowych, a innych spotkanie w celu zachęcenia kontrahentów do nawiązania, podtrzymania lub rozszerzenia kontaktów handlowych. Opisane we wniosku spotkania w restauracjach, które polegają na załatwianiu spraw służbowych i nie mają charakteru uroczystego, wytwornego czy okazałego, lecz mają na celu zapewnienie jedynie standardowego poczęstunku, zwyczajowo przyjętego w takich okolicznościach wykraczają poza ramy pojęcia reprezentacja, o którym mowa w art. 23 ust. 1 pkt 23 updof.

b. W sprawie sygn. akt I SA/Kr 1071/10 przedmiotem sporu była kwestia zaliczenia bezpośrednio w koszty uzyskania przychodów osiągniętych z tytułu najmu, jako odrębnego źródła przychodów, wydatku w kwocie 33.872,00 zł na montaż instalacji centralnego ogrzewania w budynku mieszkalnym, w którym skarżący wynajmowali lokale użytkowe i mieszkalne i który nie był wprowadzony do ewidencji środków trwałych i nie były od niego dokonywane odpisy amortyzacyjne. Organy podatkowe zakwalifikowały te wydatki jako nakłady poniesione na ulepszenie środka trwałego, a nie jako nakłady na jego remont, jak chcieliby skarżący i uznały, że wydatki takie nie mogą być zaliczone bezpośrednio w koszty uzyskania przychodów. Sąd uznał stanowisko organów obu instancji za prawidłowe. Sąd nie zgodził się ze stanowiskiem skarżących, że przedmiotowy wydatek bez względu na jego charakter (ulepszenie czy remont) powinien być zaliczony bezpośrednio, w pełnej wysokości do kosztów uzyskania przychodów z najmu. Stosownie od art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 14, poz. 176 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w 2004r. kosztami uzyskania przychodów z poszczególnego źródła są wszelkie koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych w art. 23. Z kolei w art. 23 ust. 1 pkt 1 lit. c updof zawarto zapis, że nie uważa się za koszty uzyskania przychodów wydatków na ulepszenie środków trwałych, które zgodnie z art. 22g ust. 17 powiększają wartość środków trwałych, stanowiącą podstawę naliczenia odpisów amortyzacyjnych. Z treści przytoczonych przepisów wynika jednoznaczna konkluzja, że wydatki poniesione na ulepszenie środka trwałego nie mogą być zaliczone bezpośrednio w koszty uzyskania przychodów, lecz mogą być uwzględnione w tych kosztach jedynie w postaci odpisów amortyzacyjnych naliczanych w tym przypadku od podstawy stanowiącej wartość środka trwałego powiększoną o poniesione wydatki na ulepszenie.

Skarżący ponieśli nakłady na ulepszenia budynku mieszkalnego, którego nie wprowadzili do ewidencji środków trwałych i od którego nie dokonywali odpisów amortyzacyjnych. Jednakże składniki majątku (budynki mieszkalne), w stosunku do których podatnik nie podjął decyzji o ich amortyzowaniu nie tracą statusu środków trwałych (art. 22a ust. 1 pkt 1, art. 23a pkt 1 updof). Pomimo, że składniki majątkowe, o których mowa nie podlegają amortyzacji, to dotyczą ich wszelkie inne konsekwencje związane z ich statusem jako środków trwałych. W szczególności wydatki na nabycie tych środków trwałych bądź ich ulepszenie nie będą podlegały zaliczeniu bezpośrednio w koszty uzyskania przychodów (art. 23 ust. 1 pkt 1 lit. c updof). Reasumując, Sąd stwierdził, że skoro ustawodawca podatkowy wprowadził zasadę, że wydatku na nabycie środka trwałego oraz jego ulepszenie nie można bezpośrednio zaliczyć w koszty uzyskania przychodów, a tylko poprzez odpisy amortyzacyjne i jednocześnie - co do określonych środków trwałych (budynków mieszkalnych), które co do zasady nie podlegają amortyzacji – decyzje o amortyzowaniu pozostawił podatnikowi, to logiczną konsekwencją wynikającą z takich regulacji musi być konstatacja o braku możliwości zaliczenia poniesionego wydatku na ulepszenie środka trwałego bezpośrednio w koszty uzyskania przychodów.

c. W sprawie o sygn akt I SA/Kr 1816/09 /interpretacja/ ze stanu faktycznego przedstawionego we wniosku wynikało, że wnioskodawca był zatrudniony w spółce akcyjnej na podstawie umowy o pracę. W umowie zawarto zastrzeżenie, że w przypadku ustania stosunku pracy (niezależnie od przyczyny) pracodawca zobowiązany jest do wypłaty pracownikowi odszkodowania w wysokości 12 - krotności wynagrodzenia za miesiąc poprzedzający ustanie stosunku pracy. W związku z faktem, iż pracodawca po rozwiązaniu umowy o pracę nie wykonał w/w zapisu, wnioskodawca wystąpił na drogę postępowania sądowego i uzyskał wyrok zasądzający na jego rzecz odszkodowanie wraz z ustawowymi odsetkami.

W tak przedstawionym stanie faktycznym zapytano, czy na mocy art. 21 ust. 1 pkt 3b updof., zasądzone wyrokiem Sądu odszkodowanie jest wolne od podatku dochodowego od osób fizycznych. Wnioskodawca uważał, że zasądzone na jego rzecz odszkodowanie jest zwolnione z opodatkowania na podstawie art. 21 ust 1 pkt 3b tej ustawy . Ma ono bowiem charakter ryczałtu określającego rzeczywistą szkodę jaką poniósł on na skutek ustania stosunku pracy (poniesienie kosztów poszukiwania nowego zatrudnienia i związane z tym koszty przekwalifikowania, doksztalcenia, itp.).

Organ wydający interpretację uznał, że w sprawie nie ma zastosowania zwolnienie przewidziane w tym przepisie, bowiem zasądzone świadczenie obejmuje nie naprawienie szkody, ale utracone korzyści, a art. 21 ust. 1 pkt 3b w/w ustawy obejmuje tylko odszkodowania za tzw. szkodę rzeczywistą, czyli poniesioną stratę, nie dotyczy natomiast utraconych korzyści. Podkreślono przy tym, że wypłata skarżącemu świadczenia nastąpiła w wyniku realizacji zobowiązania wynikającego z umowy o pracę, świadczenie to zostało bowiem otrzymane na podstawie umowy o pracę zawartej między stronami i nie ma tu znaczenia fakt, że wypłacono je dopiero po wyroku Sądu w związku z niewywiązaniem się z tej umowy przez byłego pracodawcę skarżącego. Podstawę do wypłaty przedmiotowego świadczenia stanowiło wyłącznie postanowienie umowne, a nie przepis prawa. A zatem stanowi ono swego rodzaju odprawą o charakterze umownym.

Sąd podzielił pogląd organu, podkreślając, że odszkodowanie jest następstwem szkody. Jeżeli szkoda wynika z niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, związane z tą szkodą odszkodowanie jest świadczeniem następczym w stosunku do zobowiązania umownego. Natomiast sama umowa nie może być źródłem odszkodowania. Z umowy może powstać obowiązek świadczenia umownego, zaś do obowiązku odszkodowawczego niezbędne jest zaistnienie wymogów ustawowych, niezależnych od woli stron. Odszkodowawczego charakteru nie ma natomiast wypłata świadczenia, które choć zostało nazwane odszkodowaniem, to nastąpiło w związku z realizacją przyjętego na siebie przez pracodawcę zobowiązania.

d. W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1592/09 /interpretacja/ przedmiotem sporu była kwestia dotycząca sposobu rozliczania kosztów uzyskania przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej prowadzonej w formie spółki partnerskiej.

Z przedstawionego przez wnioskodawcę stanu faktycznego wynikało, że wnioskodawca był jednym z czterech wspólników spółki partnerskiej. W roku podatkowym spółka osiągnęła stratę. Z uwagi na fakt, iż różny był przychód wypracowany przez poszczególnych wspólników spółki, jak też różne były koszty jego uzyskania, kwoty zadeklarowane w zeznaniach podatkowych PIT-36 różniły się od siebie i nie odpowiadały udziałowi procentowemu w zyskach i stratach spółki.

W tak przedstawionym stanie faktycznym zadano następujące pytanie:

Czy zważywszy na treść art. 8 ust. 1 i 2 updof, można przyjąć procentowy udział każdego wspólnika w kosztach przychodu spółki odmienny od procentowego

udziału w przychodach spółki, w sytuacji gdy takie rozliczenie wynika ze stanu faktycznego?

Zdaniem podatnika z istoty spółki partnerskiej oraz z dyspozycyjnego charakteru art. 51 § 1 i 2 w zw. z art. 89 kodeksu spółek handlowych wynika, że wspólnicy w umowie spółki lub uchwałą mogą przyznać wspólnikom spółki zróżnicowane prawa do udziału w zyskach. Skoro można określić umową udział w zyskach lub stratach, a nawet go zróżnicować, tym bardziej można określić udział w kosztach. Ponadto regułę z art. 8 updof dotyczącą tylko domniemania równego prawa udziału w zyskach odnieść trzeba także do kosztów. Jeśli zatem istnieje dowód przeciwny, że koszty nie są ustalone w sposób proporcjonalny do przychodów, to można je rozliczyć w sposób przyjęty w umowie spółki.

Organ wydający interpretację uznał, że art. 8 ust. 1 i ust 2 pkt 1 updof wymaga, aby wielkość przychodu przypadającego na podatnika (partnera spółki partnerskiej) określana była proporcjonalnie do jego prawa w udziale w zysku. Taką samą zasadę należy zastosować przy określaniu kosztów uzyskania przychodów, zysków i strat przypadających na wspólnika. W/w przepisy nie dopuszczają zatem możliwości stosowania innej proporcji do rozliczania przychodów, a innej do rozliczania kosztów uzyskania przychodów.

Sąd podzielił tę argumentację dodając, że wprawdzie opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych podlegają poszczególni wspólnicy spółek, to jednak dochód podlegający opodatkowaniu de facto powstał w spółce, a wspólnicy nie mają prawa do udziału ani w przychodach spółki, ani w kosztach ich uzyskania. Mają tylko prawo do udziału w zyskach spółki. Przepisy zawarte w ksh zaś w ogóle nie odnoszą się do zasad obliczania przychodów i kosztów, a jedynie do podziału wyniku finansowego spółki tzn. zysku i straty.

Zatem w umowie spółki wspólnicy mogą przyjąć inną zasadę i przyznać zróżnicowane prawa wspólnikom spółki do udziału w zyskach i stratach a nie do udziału w przychodach i kosztach.

3. Podatek dochodowy od osób prawnych (updop)

a. W sprawie sygn. I SA/Kr 1164/10 /interpretacja/Spółka zadała następujące pytanie:

- czy wypłacone przez Spółkę kwoty bonusów (premię pieniężnych) stanowią koszt uzyskania przychodu w momencie jego poniesienia tj. w dniu rozliczenia kiedy to następuje ujęcie kosztów w księgach rachunkowych czyli w następnym roku podatkowym, czy też Spółka powinna zaliczyć je do kosztów roku poprzedniego?

Zasadniczy spór między stronami w niniejszej sprawie sprowadzał się do oceny ponoszonych przez skarżącą spółkę kosztów – bonusów wypłacanych jej kontrahentom, w szczególności ustalenie, czy są to koszty bezpośrednio związane z osiąganymi przez Spółkę przychodami, czy też są to koszty uzyskania przychodów inne niż koszty bezpośrednio związane z przychodami.

Zdaniem Sądu wbrew twierdzeniu strony skarżącej udzielone bonusy, premie pieniężne, należało zaliczyć zgodnie z treścią art. 15 ust. 4-4e ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych jako koszty bezpośrednio związane z uzyskanym przychodem. Można więc określić i wysokość udzielonego bonusu (koszt podatkowy) i ilość sprzedanego towaru za który bonus ten został udzielony (poziom osiągniętego przychodu podatkowego) w konkretnym okresie sprawozdawczym (rok podatkowy). Z art. 15 ust. 4 updop wynika zas, że koszty uzyskania przychodów bezpośrednio związane z przychodami, poniesione w latach poprzedzających rok podatkowy oraz w roku podatkowym, są potrącalne w tym roku podatkowym, w którym osiągnięte zostały odpowiadające im przychody, z zastrzeżeniem ust. 4b i 4c. Natomiast zgodnie z art. 15 ust. 4b updop koszty uzyskania przychodów bezpośrednio związane z przychodami, odnoszące się do przychodów danego roku podatkowego, a poniesione po zakończeniu tego roku podatkowego do dnia:

-sporządzenia sprawozdania finansowego, zgodnie z odrębnymi przepisami, nie później jednak niż do upływu terminu określonego do złożenia zeznania - jeżeli podatnicy są obowiązani do sporządzania takiego sprawozdania, albo:

- złożenia zeznania, nie później jednak niż do upływu terminu określonego do złożenia zeznania - jeżeli podatnicy, zgodnie z odrębnymi przepisami, nie są zobowiązani do sporządzania sprawozdania finansowego,

- są potrącalne w tym roku podatkowym, w którym osiągnięte zostały odpowiadające im przychody.

Dlatego też w pełni podzielono prezentowane w zaskarżonej interpretacji stanowisko organu, że udzielone przez Spółkę bonusy stanowią koszt uzyskania przychodu w roku, w którym osiągnięto odpowiadające mu przychody, pod warunkiem, że ich poniesienie nastąpi do dnia sporządzenia sprawozdania finansowego za ten rok, nie później niż do upływu terminu określonego do złożenia zeznania. Jeżeli natomiast poniesienie wydatku z tytułu wspomnianych bonusów nastąpi po upływie ww. terminu, wówczas będzie on potrącalny w roku następującym po roku, za który sporządzane jest sprawozdanie finansowe.

b. W sprawie o sygn. akt I SA/Kr 1331/10 /interpretacja/ z przedstawionego we wniosku zdarzenia przyszłego wynikało, że wnioskodawca będący osobą prawną, zamierza uzyskać status akcjonariusza spółki komandytowo akcyjnej, która w przypadku osiągnięcia w danym roku obrachunkowym zysku może dokonywać wypłaty dywidendy na rzecz wnioskodawcy.

Przedmiotem sporu było zagadnienie, czy przychód wnioskodawcy z tytułu posiadania akcji w spółce komandytowo akcyjnej powstanie w momencie otrzymania dywidendy wypłaconej na podstawie uchwały walnego zgromadzenia o podziale zysków, czy też opodatkowanie zysku wypracowanego w trakcie roku podatkowego w ramach spółki komandytowo akcyjnej jako spółki osobowej będzie podlegało opodatkowaniu według zasad określonych w art. 5 ust 1 i 2 updop, tzn. łączy się je z przychodami każdego wspólnika proporcjonalnie do posiadanego udziału. Ta sama zasada dotyczy kosztów uzyskania przychodu.

Kolejnym związanym z tym zagadnieniem była kwestia, czy wnioskodawca obliczając miesięczne zaliczki na podatek dochodowy od osób prawnych, a następnie roczne zobowiązanie w tym podatku ma bądź nie ma obowiązek uwzględniać części przychodów i kosztów spółki komandytowo akcyjnej przypadających na posiadane w trakcie roku podatkowego akcje.

Sąd uznał, odwołując się do art. 146 § 2, art. 147 § 1 oraz art. 126 § 1 pkt 2 w związku z art. 347 § 1 i 2 i art. 348 § 2 ksh, że z uwagi na konieczność spełnienia szeregu warunków akcjonariuszowi do czasu podjęcia uchwały o podziale zysku nie przysługuje skuteczne roszczenie o wypłatę jakiegokolwiek kwoty z tytułu udziału w zysku spółki komandytowo akcyjnej. Zgodnie natomiast z art. 12 ust 1 pkt 1 updop przychodem akcjonariusza tej spółki z tytułu udziału w niej mogą być tylko otrzymane pieniądze, nie jest to natomiast przychód z tytułu działalności gospodarczej, gdyż dywidenda jest związana z samym tylko majątkowym prawem do akcji posiadanych

przez akcjonariusza. Momentem powstania przychodu w rozumieniu art. 5 ust 1 tej ustawy jest chwila wypłaty tych środków podatnikowi, w związku z tym przychód ten powinien być przez niego uwzględniony przy obliczaniu podstawy opodatkowania w roku podatkowym, w którym dokonano jej wypłaty. Podatnik obliczając miesięczne zaliczki na podatek dochodowy od osób prawnych nie ma w związku z tym obowiązku uwzględniać części przychodów i kosztów spółki komandytowo akcyjnej przypadających na posiadane w trakcie roku podatkowego akcje.

c. W sprawie I SA/Kr 1799/09 jednym ze spornych zagadnień było ustalenie stawki amortyzacyjnej od nakładów poniesionych przez podatnika będącego osobą prawną na wprowadzony przez niego do ewidencji środków trwałych pawilon handlowo – usługowy wybudowany na cudzym gruncie. Podatnik na podstawie art. 16j ust. 4 updop, domagał się zastosowania indywidualnie określonej stawki amortyzacyjnej, traktując budynek jako przyjętą do używania inwestycję w obcy środek trwały. Podatnik, powołując się na zasadę superficies solo cedit podkreślał, że dokonując inwestycji polegającej na budowie, wykończeniu budynku stanowiącego własność osoby trzeciej spełnił dyspozycję przepisu art. 16j ust. 4 pkt 1 updop. Ponadto zawarł umowę dzierżawy gruntu i budynku na okres 20 lat. Miał zatem prawo ustalić indywidualną stawkę amortyzacji z uwzględnieniem minimalnego okresu używania przez 10 lat i tak dokonywane odpisy amortyzacyjne wliczać w koszty uzyskania przychodów.

Z poglądem tym nie zgodziły się organy podatkowe, które uznały, że do amortyzacji nakładów poniesionych na budynek wybudowany na cudzym gruncie zastosowanie winna mieć sztywna stawka amortyzacyjna 2,5%. Ponieważ sporny budynek został wybudowany na dzierżawionym gruncie, to inwestycję tę należy zakwalifikować jako „budowę na cudzym gruncie”, a nie jako „inwestycję w obcych środkach trwałych”, za którą można by uznać jedynie ogół wydatków na ulepszenie, adaptację, rozbudowę czy modernizację już istniejącego – w dacie przekazania podatnikowi – środka trwałego, stanowiącego własność innego podatnika. Budowy takiego obiektu nie można również uznać za ulepszenie gruntu. Przy dokonywaniu odpisów amortyzacyjnych od budynków i budowli wybudowanych na cudzym gruncie, stosuje się takie same zasady, jak przy amortyzacji własnych środków trwałych, tj. według stawek określonych w wykazie stawek amortyzacyjnych (2,5%), nie zaś według stawek indywidualnych.

Sąd podzielił stanowisko organów podatkowych i uznał, że aby mówić

o inwestycji w obcym środku trwałym w rozumieniu przepisu art. 16j ust 4 updop, podatnik musi dokonywać ulepszeń już istniejącego, kompletnego i zdatnego do używania środka trwałego, który nie stanowi własności podatnika. Innymi słowy inwestycją w obcych środkach trwałych są takie działania podatnika, które odnoszą się do niestanowiącego jego własności środka trwałego i które będą zmierzały do jego ulepszenia, tzn. działania polegające na przebudowie, rozbudowie, rekonstrukcji, adaptacji lub modernizacji. Za obcy środek trwały nie można natomiast uznać gruntu, na którym podatnicy posadowili budynki i budowle, albowiem grunt ten nie stanowił niczyjego środka trwałego, a grunt i budynek to dwa różne przedmioty regulacji prawnej, dwa odrębne środki trwałe. Gdy podatnik wybuduje na gruncie niebędącym jego własnością budynki i budowle, a następnie tak wzniesione - kompletne i zdadne do używania wprowadzi do ewidencji własnych środków trwałych mamy do czynienia z kategorią środków trwałych zaliczanych do budynków i budowli wzniesionych na cudzym gruncie. W takim przypadku z uwagi na autonomię prawa podatkowego, nie ma zastosowania zasada superficies solo cedit (art. 48 w zw. z art. 191 kodeksu cywilnego).

4. Ordynacja podatkowa (Op)

a. Wyrok z dnia 11 maja 2010r. sygn. akt I SA/Kr 245/10 rozstrzygał między innymi kwestię właściwości organu w podatku od środków transportowych.

Sąd stwierdził, iż o właściwości miejscowej organu podatkowego w podatku od środków transportowych przesądza miejsce zamieszkania, w sytuacji, w której właścicielem środka transportu jest osoba fizyczna. Potwierdzeniem powyższego jest po pierwsze treść art. 9 ust. 1 ustawy podatkach i opłatach lokalnych, z którego wynika, iż obowiązek podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych, z zastrzeżeniem ust. 2, ciąży na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych. Po wtóre sam skarżący wskazał w odwołaniu, co potwierdził do protokołu rozprawy, że podatek dochodowy od osób fizycznych rozlicza w urzędzie skarbowym właściwym ze względu na miejsce zamieszkania.

Dla oceny właściwości miejscowej organu podatkowego należy brać pod uwagę regulacje zawarte w poszczególnych ustawach podatkowych.

b. W wyroku z dnia 6 maja 2010 r. sygn. akt I SA/Kr 420/10 sąd zajął stanowisko w przedmiocie odroczenia terminu zapłaty zaległości podatkowej w podatku VAT

w sytuacji, gdy w dacie złożenia wniosku o odroczenie taka zaległość nie wynikała ani z deklaracji, ani z decyzji podatkowej.

Sąd podkreślił, że organ podatkowy może wydać decyzję podatkową na skutek zweryfikowania samoobliczenia podatku dokonanego przez podatnika. Dopóty taka decyzja nie zostanie doręczona stronie, w obrocie funkcjonuje rozliczenie wynikające z deklaracji podatkowej złożonej przez podatnika za dany okres rozliczeniowy. Zasada ta wynika z regulacji prawnych, które nie przewidują możliwości odroczenia terminu płatności ewentualnej zaległości podatkowej. Art. 67a § 1 pkt 2 w związku z art. 67b Op dopuszcza jedynie możliwość odroczenia zapłaty zaległości podatkowej. Żądanie odroczenia terminu zapłaty zaległości podatkowej podatnik może zgłosić tylko wtedy, gdy zaległość ta istnieje. Oznacza to, że w dacie złożenia wniosku o odroczenie terminu zapłaty zaległości podatkowej zobowiązanie podatkowe musi się już przekształcić w zaległość podatkową wskutek niezapłacenia podatku w terminie (art. 51 § 1 Op) i zarazem w dacie tej nie może jeszcze dojść do wygaśnięcia zobowiązania wskutek zaistnienia któregośkolwiek ze zdarzeń określonych w art. 59 § 1 Op.

c. W wyroku z dnia 22 kwietnia 2010r. sygn. akt I SA/Kr 171/10 sąd stwierdził, że w postępowaniu w przedmiocie wydania interpretacji indywidualnej podatnik zobowiązany jest wyczerpująco przedstawić stan faktyczny. Przedstawia go przy tym w całym niezbędnym dla oceny prawnej zakresie wprost w treści wniosku, który kieruje do organu mającego wydać interpretację. Oznacza to, iż stan faktyczny brany pod uwagę do wydania interpretacji nie może być „dopowiadany” dołączonymi do wniosku dokumentami. Podatnik w tym postępowaniu nie powinien, a tym bardziej nie musi udowadniać, iż przedstawiany przez niego stan faktyczny ma umocowanie i potwierdzenie w określonym materiale dowodowym. Jednocześnie nie może wymagać, aby organ podatkowy w oparciu o dowody składane przez podatnika lub poszukiwane z urzędu ustalał stan faktyczny, uzupełniał go, czy też oceniał zgodność opisu stanu faktycznego formułowanego we wniosku z rzeczywistością (w przypadku, gdy wniosek podatnika dotyczy stanów, które mają lub miały już miejsce). W tym trybie nie może też być prowadzone postępowanie dowodowe zmierzające do zbierania materiałów dowodowych w sposób odpowiadający dyspozycji art. 187 w związku z art. 122 Op. Brak jest także podstaw do poddawania jakichkolwiek dowodów składanych przez wnioskodawcę swobodnej ocenie, zgodnie z art. 191 Op. Innymi słowy, postępowanie to nie może zmierzać do kwestionowania przez organ

podatkowy stanu faktycznego podawanego przez wnioskodawcę, lecz organ ten ma obowiązek przyjąć do sformułowania oceny prawnej taki stan faktyczny, jaki podaje podatnik. Co najwyżej może wyłączyć w trybie art. 14 a § 5 w związku z art. 169 § 1 Op żądać od wnioskodawcy uszczegółowienia opisu stanu faktycznego, jeśli uzna, że jest to niezbędne do dokonania jego prawidłowej kwalifikacji prawnej.

d. W wyroku z dnia 5 października 2010 r. sygn. akt I SA/Kr 811/1 sąd postawił tezę, że sama okoliczność uchylenia przez organ odwoławczy decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia nie stanowi samoistnej przesłanki wygaśnięcia zastawu skarbowego. Zobowiązanie podatkowe nie wygasło, bowiem nie uległo przedawnieniu z uwagi na skuteczne ustanowienie zastawu skarbowego, a samo uchylenie decyzji przez organ odwoławczy nie oznacza wygaśnięcia zobowiązania podatkowego zabezpieczonego zastawem. Skoro nie zaistniała żadna z okoliczności wskazanych w treści przepisu art. 42 § 5 Op to nie doszło do przedawnienia zobowiązania podatkowego za 2003r., bowiem nadal jest ono zabezpieczone zastawem skarbowym.

e. W postanowieniu z dnia 27 lipca 2010 sygn I SA/Kr 212/10 Sąd postawił następującą tezę: „...zawarcie przez Spółkę z Poczta Polska S.A. umowy „Firmowa Poczta” zgodnie z którą przesyłki były odbierane w siedzibie Spółki i nadawane przez pracowników poczty w urzędzie pocztowym powodowało, że Spółka ponosiła faktyczne ryzyko niedopełnienia warunków umowy polegających na zobowiązaniu się w tejże umowie publicznego operatora pocztowego do nadania przesyłki w dniu jej odbioru z siedziby Spółki.”

W uzasadnieniu postanowienia sąd stwierdził że zgodnie z bezspornym w sprawie stanem faktycznym pismo zostało przekazane pracownikowi poczty w siedzibie Spółki, a nie w placówce pocztowej. Zdaniem sądu zawarta umowa z operatorem pocztowym nie może skutkować zmianą sposobu rozumienia przepisu art. 12 § 6 pkt. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa. Byłoby to zresztą nieracjonalne również z praktycznego punktu widzenia. Prawidłowość potwierdzenia daty nadania przesyłki w postaci datownika na kopercie wymagałaby każdorazowo sprawdzania charakteru umowy wiążącej operatora pocztowego z nadawcą przesyłki w celu weryfikacji czy ewentualne uchybienie terminu miało rzeczywiście miejsce. Stwierdzono, że podobny pogląd na tle przepisu art. 83 § 3 ppsa wyraził również Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 17 lipca 2006 r. sygn. akt I FZ 273/06.

f. W wyroku z dnia 25 maja 2010r. sygn. I SA/Kr 41/10 sąd wypowiedział się w kwestii wpływu uniewinniającego wyroku karnego z powodu przedawnienia wymiaru podatku za okres, w którym dochody powinny być zgłoszone do opodatkowania na istnienie zobowiązania z tytułu nieujawnionych źródeł przychodu i postępowania w przedmiocie umorzenia tegoż postępowania. Sąd stwierdził, że „...jedynie wyrok skazujący sądu karnego jest wiążący dla organów podatkowych. Wyrok uniewinniający nie jest więc wiążący dla organów”.

W rozpatrywanej sprawie z uzasadnienia wyroku uniewinniającego wynikało, że co do zasady nie były kwestionowane okoliczności niezgłoszenia do opodatkowania dochodów przez skarżącą. Sąd karny uniewinnił skarżącą od zarzutu niezgłoszenia do opodatkowania w 1998r. dochodu z nieujawnionych źródeł ale też podniósł, że fakt ten nie świadczy o oczywistej nieprawidłowości wydanej decyzji wymiarowej za 1998 rok. Powyższe wynika z charakteru decyzji ustalającej sankcyjną wysokość 75% podatku od dochodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach. Decyzja ta, mająca oparcie w art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych jest wydawana wyłącznie z inicjatywy organu podatkowego i stanowi sankcję za niezgłoszenie przez podatnika we właściwym czasie dochodów do opodatkowania.

Sąd nie mógł więc uznać skarżącej za winną niezgłoszenia do opodatkowania w 1998r., ponieważ dochody te powinny były być zgłoszone do opodatkowania w latach wcześniejszych (w roku ich faktycznego uzyskiwania). Orzekający w postępowaniu karnym Sąd przyjął więc, że skoro nastąpiło przedawnienie samopodatkowania za lata poprzedzające 1998 r. brak jest możliwości uznania skarżącej za winną zarzucanego jej czynu.

W konsekwencji, zdaniem orzekającego w niniejszej sprawie Sądu, organy nie naruszyły zasad ogólnych postępowania, przyjmując, że dołączony do wniosku wyrok uniewinniający nie stanowi rozstrzygającej przesłanki w przyjęciu, że w sprawie wystąpił ważny interes podatnika lub interes publiczny”.

Wydział II

1. Prawo budowlane

a. Kluczowym zagadnieniem w sprawie o sygn. II SA/Kr 522/10 było określenie czy inwestycja polegająca na podłączeniu do sieci gazowej zespołu dziesięciu budynków mieszkalnych jednorodzinnych może być uznana za budowę przyłącza, czy też sieci gazowej. Orzekające w sprawie organy reprezentowały pogląd, że tego typu inwestycja nie jest budową przyłącza, a sieci gazowej. Skarżąca spółka pogląd ten kwestionowała i starała się dowieść w skardze, że mamy jednak do czynienia z budową przyłącza do kilku budynków mieszkalnych.

Sąd stwierdził, że decyzje nie naruszają art. 29 Prawa Budowlanego z 1994 r., czy art. 3 pkt 11 ustawy Prawo energetyczne, a także § 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 30.07.2001 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i § 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 6.04.2004 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci gazowych, ruchu i eksploatacji tych sieci, poprzez błędne zakwalifikowanie obiektu objętego zgłoszeniem jako przebudowa sieci gazowej, podczas gdy przedmiotowy obiekt zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa winien zostać zakwalifikowany jako „przyłącze”.

Sąd przeprowadził analizę wszystkich wskazanych przepisów i stwierdził, że trafnie organ odwoławczy w uzasadnieniu zwrócił uwagę, że dla rozstrzygnięcia znaczenie ma także § 159 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, według którego instalacja gazowa budynku zasilanego z sieci gazowej powinna mieć zainstalowany na przyłączy kurek główny, umożliwiający odcięcie dopływu gazu. Analiza powyższych przepisów prowadziła Sąd do wniosku, iż w niniejszym przypadku nie chodziło o budowę przyłącza, a sieci gazowej dystrybucyjnej. Oczywiście organ nie może antycypować, że wybudowana sieć będzie służyła w przyszłości do zaopatrzenia w gaz następnych mogących w przyszłości powstać obiektów. Może jednak na podstawie istnienia takiej możliwości oceniać, czy zgłaszana do wykonania inwestycja jest siecią gazową czy przyłączem.

b. W sprawie o sygn. II SA/Kr 583/10 istotnym zagadnieniem było określenie charakteru wykonanych przez inwestora prac ziemnych, w szczególności ustalenie,

czy można im przypisać charakter „budowlanych”, które mogłyby być przedmiotem rozstrzygnięcia na podstawie przepisów Prawa budowlanego. Sąd uznał, że organ nadzoru budowlanego nie posiadał kompetencji do ingerowania w sprawę nawożenia ziemi na działkę inwestora, zatem prowadzone przez organ postępowanie było bezprzedmiotowe. Dlatego też Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego prawidłowo umorzył postępowanie w trybie art. 105 § 1 kpa.

Sąd wskazał, że obiektem budowlanym jest taki obiekt, który spełnia warunki określone w art. 3 pkt 1b) Prawa budowlanego, czyli stanowi całość techniczno-użytkową. Ziemia z gruzem nawieziona na działkę, nawet w dużej ilości, nie mająca żadnej konstrukcji, nie stanowi całości techniczno-użytkowej. Ziemia taka nie stanowi zatem budowli w rozumieniu prawa budowlanego, a jej zwożenia nie można uznać za wykonywanie robót budowlanych. Zgodnie z orzecznictwem NSA (m.in. wyrok z dnia 5 listopada 2003 roku, IV SA 1131/02 niepubl.) niwelacja terenu, wyrównywanie poziomu gruntu, podwyższanie go - wykonywane poza terenem budowy - nie stanowią robót budowlanych, które podlegają regulacji prawa budowlanego.

Sąd podkreślił, iż z zatwierdzonego tą decyzją projektu budowlanego wynika, że roboty budowlane ograniczone były do bryły samego budynku. Dlatego też nie można uznać, że niwelacja terenu stanowiła prace przygotowawcze na terenie budowy (por. wyrok WSA w Poznaniu sygn. II SA/Po 2383/03). Celem robót ziemnych wykonanych przez inwestora było wyprofilowanie terenu działki i roboty te nie były związane z prowadzoną przez niego inwestycją. W związku z powyższym Sąd uznał, że wykonane przez inwestora prace ziemne, nie związane z prowadzeniem przebudowy domu, nie stanowiły robót budowlanych.

c. Kluczową kwestią w sprawie o sygn. II SA/Kr 1637/09 była odpowiedź na pytanie, czy każde odstępstwo przez inwestora od treści zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych, w stosunku do którego organ nie wniósł sprzeciwu uzasadnia twierdzenie, że zrealizowana inwestycja ma charakter inwestycji wykonanej bez zgłoszenia, a w konsekwencji jest samowolą budowlaną uzasadniającą zastosowanie trybu określonego w art. 49b Prawa budowlanego.

Sąd zaakcentował, iż literalna wykładnia art. 49b ust. 1 Prawa budowlanego prowadzi do niebudzącego wątpliwości wniosku, że brak dokonania przez inwestora zgłoszenia zamiaru realizacji obiektu budowlanego i realizowanie lub zrealizowanie takiego obiektu ma charakter działania „bez wymaganego zgłoszenia”. Wykładnia wyłącznie literalna nie daje jednakże odpowiedzi na pytanie, jak zakwalifikować

sytuację, gdy inwestor dokonał wymaganego prawem i zgodnego z nim zgłoszenia, a następnie - w toku realizowania robót budowlanych - odstąpił od jego treści. Rozumienie prezentowane przez organy, zgodnie z którym każde odstępstwo - niezależnie od jego charakteru i zakresu - od treści zgłoszenia uzasadnia twierdzenie, że inwestycja wcześniej zgłoszona przestaje mieć charakter inwestycji objętej zgłoszeniem i staje się samowolą budowlaną, nie odpowiada literalnemu rozumieniu zwrotu „bez wymaganego zgłoszenia”, skoro zgłoszenie dotyczące konkretnej inwestycji miało miejsce. Wykładnia ta nie koresponduje także z rezultatami wykładni celowościowej i systemowej i wymaga w związku z tym weryfikacji.

Sąd przyjął, że reglamentacja administracyjnoprawna dotycząca podstawowych praw i wolności obywatelskich nie może być ujmowana szerzej niż to wynika z przepisów ustawowych, a wszelkie wątpliwości należy wyklądać na korzyść praw i wolności jednostek. Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, każde działanie władzy administracyjnej w demokratycznym państwie prawnym, szczególnie zaś w państwie akceptującym dorobek wspólnot europejskich, podporządkowane musi być zasadzie proporcjonalności, wyrażającej się w zastosowaniu takich środków (nakazów i zakazów), które będą odpowiednie i konieczne do osiągnięcia uprawnionego celu. Jeżeli zaś istnieje wybór między kilkoma odpowiednimi środkami, należy posłużyć się środkiem najmniej uciążliwym (wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 marca 2005 r., VII SA/Wa 300/04, Lex 189152). Administracyjnoprawna reglamentacja procesów inwestycyjnych stanowi wyraz władczego oddziaływania na jedno z podstawowych praw podmiotowych, jakim jest prawo własności (a w dalszej kolejności również inne prawa rzeczowe). Celem reglamentacji administracyjnoprawnej jest kształtowanie praw jednostki w sposób pozwalający zagwarantować poszanowanie praw również innych podmiotów w ramach indywidualistycznie pojmowanego interesu publicznego. W tym kontekście za nielegalne działanie inwestora – uzasadniające ingerencję administracyjnoprawną - należałoby uznać takie działanie, które jest realizowane z przekroczeniem granic wskazanych w ustawie lub aktach indywidualnych wydanych z upoważnienia ustawowego. W przypadku inwestycji budowlanych formami reglamentacji administracyjnej są: bądź obowiązek zgłoszenia inwestycji (budowy lub wykonania robót budowlanych) bądź obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, przy czym obowiązek zgłoszenia dotyczy inwestycji

o "drobniejszym" charakterze w stosunku do inwestycji objętych koniecznością uzyskania pozwolenia na budowę. Zasadniczo nieprzekraczalną granicą legalnego działania w przypadku inwestycji objętych koniecznością uzyskania pozwolenia na budowę jest treść pozwolenia na budowę. Ustawodawca za legalne działanie pozwala traktować jednakże również działanie w granicach nieistotnego odstępstwa od pozwolenia na budowę. Skoro w przypadku inwestycji podlegających reglamentacji w drodze aktu administracyjnego ustawodawca przewidział możliwość ich zaakceptowania w przypadku nieistotnych odstępstw od treści tego aktu, to tym bardziej nie można wykluczać takiej możliwości w przypadku inwestycji nie wymagających aktu administracyjnego i podlegających jedynie rejestracji na skutek dokonania stosownego zgłoszenia.

W nawiązaniu do okoliczności niniejszej sprawy – Sąd rozróżnił i rozważył sytuacje, do których mógłby mieć zastosowanie art. 49b Prawa budowlanego, tj. np.: 1) realizowanie lub zrealizowanie obiektu budowlanego bez wymaganego zgłoszenia, 2) realizowanie lub zrealizowanie obiektu budowlanego w oparciu o zgłoszenie, od treści którego w sposób istotny odstąpiono, 3) realizowanie lub zrealizowanie obiektu budowlanego w oparciu o zgłoszenie pomimo wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ. W konsekwencji – zwłaszcza z punktu widzenia inwestora w niniejszej sprawie – zasadne byłoby ustalenie zakresu nieistotnego odstąpienia od treści dokonanego zgłoszenia. Ustawodawca nie wypowiedział i nie uregulował wprost sytuacji odstępstwa (zarówno istotnego, jak i nieistotnego) od treści zgłoszenia, jednakże tę niewątpliwą lukę ustawową można uzupełnić za pomocą wykładni przepisów Prawa budowlanego. Granica legalnego działania inwestora, który dokonał zgłoszenia na podstawie Prawa budowlanego będzie wyznaczona przez uregulowania uzasadniające wniesienie sprzeciwu. Odstąpienie od treści zgłoszenia w zakresie nieprzekraczającym tych granic można by rozważać w kontekście nieistotnego odstąpienia od treści zgłoszenia. Powyższa konstrukcja reglamentacji administracyjnoprawnej uzasadniałaby wniosek, że również okoliczność późniejszego odstąpienia przez inwestora od treści zgłoszenia w takim zakresie, który nie uzasadniałby wnoszenia sprzeciwu, miałyby charakter odstąpienia nieistotnego, tj. takiego, które nie wpływa na treść zgłoszenia w taki sposób, że istniałyby podstawy do zgłoszenia sprzeciwu, gdyby tak zmodyfikowane zgłoszenie było przedmiotem analizy organu w 30 dniowym terminie. Dopiero odstąpienie istotne, tj. wykraczające poza granice odstąpienia nieistotnego, mogłoby uzasadniać

twierdzenie, że roboty budowlane są realizowane lub zostały zrealizowane w warunkach samowoli budowlanej, o jakiej mowa w art. 49b Prawa budowlanego. W konsekwencji użyty w art. 49b ust. 1 Prawa budowlanego zwrot „bez wymaganego zgłoszenia” wymagałby wykładni w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy z uwzględnieniem charakteru i zakresu odstępstw od treści zgłoszenia, jakich w niniejszej sprawie dopuścił się inwestor.

2. Nieruchomości

a. Kwestii negatywnego zaopiniowania wstępnego projektu podziału nieruchomości zabudowanej dotyczyła sprawa o sygn. II SA/Kr 1802/09. Zdaniem Sądu decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie miało ustalenie, czy projekt podziału nie jest sprzeczny z przepisami odrębnymi. Ustawa o gospodarce nieruchomościami w sposób wyraźny nie określa, co należy rozumieć przez pojęcie przepisów odrębnych.

Sąd zaakcentował, iż w literaturze prawniczej wskazuje się, że przez przepisy odrębne należy rozumieć „przepisy związane np. z ochroną przyrody, terenami zamkniętymi, ochroną zabytków, przepisy określające strefy ochronne lub cele publiczne” (M. Durzyńska „Rozgraniczenie i podział nieruchomości” - wyd. Lexis Nexis 2009, str. 296). W przedmiotowej sprawie organy administracyjne odmówiły pozytywnego zaopiniowania projektu podziału z powodu jego sprzeczności z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem technicznym”. Tym samym organy uznały, że rozporządzenie to jest przepisem odrębnym w rozumieniu art. 94 ust. 1 pkt 1 ugn.

Sąd podkreślił, że przy ustalaniu, czy dany przepis prawa może być uznany za przepis odrębny mający zastosowanie do postępowania w przedmiocie podziału nieruchomości, należy pamiętać, że akt rangi ustawowej, czyli ugn, dopuszcza podział nieruchomości, w tym podział nieruchomości zabudowanej. Przepisy odrębne rangi ustawowej mogą oczywiście ustanawiać ograniczenia dla takich podziałów, co wyraźnie dopuszcza art. 94 ust. 1 pkt 1 ugn. Ograniczenia takie mogą też być zawarte w aktach prawnych niższej rangi, czyli w rozporządzeniach. Jednak w przypadku rozporządzeń należy pamiętać o art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie

z którym „rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania, upoważnienie zaś powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu”. Nie można z góry wykluczyć, że tzw. rozporządzenie techniczne zawiera przepisy odrębne w rozumieniu art. 94 ust. 1 pkt 1 ugn, jednak najpierw należy zbadać ustawowe upoważnienie stanowiące podstawę wydania tego rozporządzenia oraz zakres jego regulacji. Rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r. zostało wydane na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.) i stosownie do § 2 ust. 1 jego przepisy „stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych”. Podział nieruchomości, w tym także podział istniejącego już na niej budynku, nie mieści się zatem w zakresie regulacji rozporządzenia technicznego, ponieważ nie stanowi „projektowania, budowy, przebudowy ani też zmiany sposobu użytkowania budynku”. Budynek objęty wnioskiem o podział został wzniesiony w przeszłości i jego projekt budowlany oraz usytuowanie na działce podlegały ocenie w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę, a jego obecny stan techniczny podlega kontroli ze strony organów nadzoru budowlanego. Mając powyższe na uwadze, w ocenie Sądu przepisy rozporządzenia technicznego o odległościach budynków od granic działek, a więc także § 12 tego rozporządzenia, nie mają zastosowania w postępowaniu w przedmiocie podziału nieruchomości zabudowanej. W tym zakresie Sąd podzielił stanowisko wyrażone przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 listopada 2006r. w sprawie II OSK 1333/05 (ONSAiWSA z 2007 Nr 4, poz. 99), a także przez WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 12 czerwca 2008 r. w sprawie II SAWr 111/08 (Lex Omega 518822). Przyjęcie, że przepisy te mają zastosowanie w takim postępowaniu, w praktyce oznaczałoby całkowity brak możliwości podziału istniejącego budynku, gdyż każdy podział wzdłuż płaszczyzn wyznaczanych przez ściany prowadzi do sytuacji, w której ściany budynków powstałych po podziale znajdują się w granicy działek, co jest sprzeczne z wymogami § 12 ust. 1 rozporządzenia technicznego. Tym sposobem przepisy aktu podustawowego uniemożliwiałyby zastosowanie instytucji wyraźnie dopuszczonej przepisami ustawy.

Wobec powyższego Sąd uznał, że przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.), dotyczące odległości budynków od granic działek, nie mogą stanowić podstawy negatywnego zaopiniowania wstępnego projektu podziału nieruchomości zabudowanej i w tym zakresie nie są przepisami odrębnymi w rozumieniu art. 94 ust. 1 pkt 1 ugn. Skoro więc w przedmiotowej sprawie organy administracji obu instancji negatywnie zaopiniowały przedłożony im wstępny projekt podziału z powodu jego sprzeczności z § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia, to stanowiło to naruszenie prawa materialnego (art. 94 ust. 1 pkt 1 ugn), które miało wpływ na wynik sprawy.

b. Sprawa o sygn. II SA/Kr 1128/10 (jedna z wielu o takim samym przedmiocie) dotyczyła kosztów postępowania prowadzonego w sprawie ustalenia odszkodowania w trybie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 roku o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Zasadniczą kwestią wymagającą rozstrzygnięcia była odpowiedź na pytanie, czy koszty sporządzenia operatu szacunkowego, na podstawie którego organ podejmuje decyzję o odszkodowaniu są kosztami, którymi mogą być obciążone strony tego postępowania.

W pierwszej kolejności Sąd zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 5 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t. jedn. Dz. U. z 2008 r., nr 193, poz. 1194 ze zm.), do ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania, o którym mowa w ust. 4a stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce nieruchomościami, z zastrzeżeniem art. 18. Art. 130 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami zamieszczony w rozdziale tej ustawy dotyczącym odszkodowania za wyłączone nieruchomości, stanowi, że ustalenie wysokości odszkodowania następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wartość nieruchomości. Powołanie w sprawie biegłego rzeczoznawcy majątkowego stanowiło wyraz realizacji przez organ zasady prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.) i jako takie wynikało z ustawowego obowiązku organu prowadzącego postępowanie.

Zdaniem Sądu koszt sporządzenia w okolicznościach niniejszej sprawy opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego nie jest kosztem postępowania poniesionym w interesie strony, w rozumieniu art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a. Podejmowanie wszelkich

działań zmierzających do prawidłowego zrealizowania wyrażonej w art. 21 Konstytucji RP normy, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, a wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem, stanowi obowiązek organu administracji, a nie stron postępowania. Nie ma przy tym znaczenia charakter prawny podmiotu będącego stroną postępowania administracyjnego, a zwłaszcza okoliczność, że stroną jest związek publicznoprawny – gmina. Obowiązek poniesienia tych kosztów spoczywał na organie prowadzącym postępowanie z mocy art. 12 ust. 5 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, odpowiednio stosowanego art. 130 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 84 § 1 i art. 7 k.p.a., a więc był ustawowym obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie w rozumieniu art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a.

c. Przedmiotem kontroli Sądu w sprawie o sygn. II SA/Kr 1255/10 była decyzja Wojewody Małopolskiego utrzymująca w mocy decyzję Starosty Suskiego odmawiającą ustalenia odszkodowania za nieruchomość zajęta pod drogę gminną. Podstawą odmowy był fakt, że z wnioskiem wystąpiła osoba niebędąca właścicielem zajętej nieruchomości w dniu 31.12.1998 r. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji zwrócił uwagę, że wyrokiem z dnia 15.09.2009 r. (sygn. akt P 33/07) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną w zakresie, w jakim określa termin wygaśnięcia roszczenia o odszkodowanie bez powiązania z faktem i datą wydania decyzji, o której mowa w art. 73 ust. 3 tej ustawy, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 konstytucji.

W niniejszej sprawie termin został zachowany bowiem wniosek o odszkodowanie złożony został w dniu 27.12.2005 r., tyle, że przez osobę nie będącą w dniu 31.12.1998 r., właścicielem zajętej pod drogę nieruchomości. Sąd rozważał zatem, czy skutecznie o ustalenie i wypłatę odszkodowania może domagać się osoba niebędąca jej właścicielem w dniu 31.12.1998 r.

Kwestia osoby uprawnionej do złożenia wniosku o wypłatę odszkodowania była przedmiotem kontrowersji w orzecznictwie sądowym. W orzecznictwie reprezentowany był pogląd, że według przepisu art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13.10.1998 r., uprawnionym do odszkodowania jest tylko właściciel nieruchomości

w dniu 31.12.1998 r., bowiem to on utracił własność zajętej pod drogę publiczną nieruchomości. Sąd w składzie orzekającym odstąpił od tego poglądu i przychylił się do poglądu wyrażonego w wyroku 7 sędziów NSA z dnia 11.01.2010 r. (sygn. akt I OPS 3/09) w którym uzasadniono pogląd, że uprawnionym do złożenia wniosku o ustalenie i wypłacenie odszkodowania, o którym mowa w art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13.10.1998 r., może być także osoba, która po dniu 31.12.1998 r., ale przed wydaniem decyzji na podstawie art. 73 ust. 3 tej ustawy, zawarła w formie aktu notarialnego umowę nabycia nieruchomości zajętej pod drogę publiczną z osobą, która była właścicielem tej nieruchomości w dniu 31.12. 1998 r., i została wpisana jako właściciel tej nieruchomości do księgi wieczystej.

Sąd zwrócił uwagę, że żaden przepis prawa nie wykluczał obrotu nieruchomościami dla których prowadzone były księgi wieczyste i prawo Skarbu Państwa czy jednostek samorządu terytorialnego nie było ujawnione. Można wręcz spotkać przypadki, że zainteresowany domagał się wszczęcia postępowania o przejęcie na własność właściwego podmiotu części nieruchomości zajętej pod drogę - który to podmiot licząc się z koniecznością zapłaty odszkodowania odwlekał wydanie decyzji opartej na podstawie art. 73 ust. 3 ustawy. Nieruchomości takie stawały się przedmiotem obrotu i tak jak w niniejszym przypadku nie stwierdzono nieważności czynności prawnej na podstawie której następowała zmiana właściciela. Nie ma więc żadnych podstaw aby tego rodzaju właścicieli pozbawić prawa wystąpienia z żądaniem ustalenia i wypłaty odszkodowania. Pozbawienie osób ujawnionych w księgach wieczystych prawa żądania wypłaty odszkodowania prowadziłoby do naruszenia instytucji rękojmi wiary ksiąg wieczystych, wszak dokonany przez nich obrót opierał się o treść księgi wieczystej. Instytucja przejęcia własności nieruchomości zajętej pod drogę publiczną jest w istocie wywłaszczeniem, a jeżeli tak, to przy wykładni nie można pominąć konstytucyjnej zasady, że za odjęcie własności należy się słuszne odszkodowanie.

d. Przedmiotem sprawy o sygn. II SA/Kr 556/10 była decyzja kasacyjna Wojewody Małopolskiego nakazująca ponowne przeprowadzenie postępowania przez organ I instancji ze względu na konieczność poczynienia ustaleń co do przesłanek zbędności wywłaszczonej nieruchomości. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję zaakcentował, że przyjęta przez organ wykładnia przepisu art. 137 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie może być akceptowana, a to m.in. ona właśnie doprowadziła do wniosku o konieczności dalszego wyjaśniania sprawy.

Zgodnie z art. 137 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, nieruchomość uznaje się za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu, albo pomimo upływu 10 lat cel ten nie został zrealizowany. Ta regulacja oznacza, że pierwszym i podstawowym warunkiem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości jest jej obiektywnie stwierdzona zbędność dla realizacji celu wywłaszczenia. Jeśli cel wywłaszczenia został zrealizowany, to zwrot nie jest możliwy bez względu na to, kiedy realizacja ta nastąpiła. Określone w punktach 1 i 2 terminy 7 i 10 lat stanowią tylko dopełnienie przesłanki zbędności. Istota „zbędności” polega na tym, że cel wywłaszczenia nie jest (i nie był) zrealizowany. Użyte w przepisie sformułowanie „pomimo upływu” znaczy tylko tyle, że zgłoszone przed upływem w/w terminów roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości nie będzie mogło zostać zaspokojone. Nie do przyjęcia w ocenie Sądu jest koncepcja, według której za zbędną należałoby uznać nieruchomość, na której cel wywłaszczenia został zrealizowany, ale bez zachowania terminów, o jakich mowa w art. 137 ustawy. Konsekwencją takiego poglądu byłaby konieczność retrospektywnego badania i niezwykle precyzyjnego ustalania dokładnego czasu realizacji celu w każdej sprawie o zwrot wywłaszczonej i odpowiednio zagospodarowanej, nawet w odległej przeszłości, nieruchomości. Zwrotowi więc podlegałaby nieruchomość, na której został zrealizowany cel wywłaszczenia (nawet daleko przed złożeniem wniosku o zwrot), ale miało to miejsce w 11, a nie 10 lat od wywłaszczenia. Takiej interpretacji omawianego przepisu nie sposób pogodzić z obowiązującym porządkiem prawnym i zasadą jego ciągłości. Nie można przyjąć, aby celem nowej regulacji dotyczącej przesłanek zwrotu była destabilizacja historycznie już utrwalonych i mających oparcie w dotychczas obowiązujących przepisach prawa, stanów. Do nadania takiego znaczenia omawianej normie nie prowadzi też zwykła wykładnia językowa. Sformułowania „pomimo upływu” określonego czasu od określonego momentu nie da się inaczej odczytywać, jak tylko przesłanki podlegającej aktualnie badaniu. Organ rozpatrujący żądanie zwrotu jeszcze niezagospodarowanej na cel określony wywłaszczeniem nieruchomości winien był ustalić, czy aktualnie upłynęły już określone przepisem terminy. Omawiane sformułowanie nie oznacza natomiast obowiązku ustalenia, czy rozpoczęcie prac lub realizacja celu nastąpiły w terminie odpowiednio 7 lub 10 lat od daty ostateczności decyzji wywłaszczeniowej (umowy

sprzedaży). Ustawodawca nie użył wszak określenia „w ciągu” czy „w terminie” 7/10 lat, a dopiero taka regulacja mogłaby prowadzić do wniosków odmiennych. W tym zakresie Sąd rozpoznający sprawę niniejszą podzielił pogląd wyrażony w wyroku NSA z dnia 28 maja 2002 sygn. akt I SA 2743/00.

Wymienione w art. 137 terminy nie oznaczają zmiany istoty pojęcia „zbędności” nieruchomości i dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy nie miały takiego znaczenia, jakie nadał im organ odwoławczy. Znaczenie istotne natomiast miało to, jaki był cel wywłaszczenia, w jaki sposób przedmiotowa działka miała służyć realizacji tego celu i czy cel wywłaszczenia został kiedykolwiek na przedmiotowej działce zrealizowany.

Powody zatem, dla których organ odwoławczy uchylił decyzję organu I instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, w rzeczywistości nie istniały. Rzeczywistym bowiem problemem w sprawie nie były ustalenia faktyczne co do tego, czy przedmiotowa działka była objęta projektem zazielenienia i czy projekt ten na tej działce był zrealizowany. Problemem tym jest to, czy projekt zazielenienia terenu wokół działki zabudowanej oczyszczalnią stanowił element (dopełnienie) celu wywłaszczenia, jakim była budowa samej oczyszczalni, czy też był celem odrębnym i w konsekwencji: czy brak realizacji tego projektu w sytuacji, w której sama oczyszczalnia została wybudowana (w ustalonym zresztą przez organ I instancji terminie) a pas wokół niej pozostał wolny, jest tożsamy z brakiem realizacji celu wywłaszczenia, czy też z jego modyfikacją, czy też może z zastosowaniem innego sposobu realizacji celu. Sąd zaakcentował, że udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania nie jest kwestią ustaleń faktycznych, lecz kwestią analizy i prawnej oceny ustalonych faktów.

3. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

a. Na gruncie sprawy o sygn. akt II SA/Kr 911/10 Sąd zajął się kwestiami związanymi z decyzjami w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wskazano, że zgodnie z dyspozycją art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 r., Nr 80, poz. 717, z późniejszymi zmianami) inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku - w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Warunek, o którym mowa w art. 61

ust. 1 pkt 4, stosuje się odpowiednio. Zawarta w przepisie art. 2 pkt 5 tej ustawy definicja „inwestycji celu publicznego” wskazuje na dwie cechy tego pojęcia. Pierwszą cechą charakteryzującą inwestycję celu publicznego jest jej zakres tj. określenie czy dane przedsięwzięcie można zaliczyć do działań o znaczeniu lokalnym, ponadlokalnym czy krajowym. Drugą cechą charakterystyczną tego pojęcia jest cel danego zamierzenia tj. czy stanowi on realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Tylko łączne spełnienie tych dwóch przesłanek może przesądzać, iż dane przedsięwzięcie spełnia wymogi by można je zaliczyć do inwestycji celu publicznego, w stosunku do którego zastosowanie mają przepisy art. 50 – 58 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zawsze więc inwestycja celu publicznego nakierowana będzie na urzeczywistnienie interesu publicznego, istotnego dla zbiorowości przynajmniej na poziomie lokalnym. Inwestor powołujący się na cel publiczny powinien być gotowy na udowodnione, że jego realizacja nie stanowi tylko zaspokojenia interesu prywatnego (indywidualnego lub zbiorowego).

Ponieważ ustawodawca przewidział dwa rodzaje aktów administracyjnych związanych z lokalizacją zamierzenia inwestycyjnego i określeniem warunków dla tego przedsięwzięcia tj. decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego - stosowanych alternatywnie w zależności od sytuacji prawnej zamierzenia inwestycyjnego, z uwagi na węższe zdefiniowanie pojęcia inwestycja celu publicznego, ale także skutki, jakie wskazane wyżej alternatywne akty administracyjne wywołują, bądź mogą wywoływać (możliwość wyłączenia w oparciu o decyzję o lokalizację celu publicznego), regułą powinno być wydawanie decyzji o warunkach zabudowy. Wydawanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego stanowi wyjątek, którego nie wolno domniemywać. Przeciwnie, dla objęcia inwestycji zakresem stosowania przepisów dotyczących tej decyzji (lokalizacyjnej), należy udowodnić, że inwestycja ta spełnia wskazane wyżej przesłanki tj. że jest przedsięwzięciem które można zaliczyć do działań o znaczeniu lokalnym, ponadlokalnym czy krajowym (ma na celu urzeczywistnienie interesu publicznego, istotnego dla zbiorowości), oraz że stanowi realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

b. Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 1100/10 skład orzekający Sądu zajmował się problematyką jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości. Sąd stwierdził, iż rację ma organ II instancji, podnosząc, że skoro

wartość nieruchomości w części, w której w poprzednio obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego (który utracił moc z dniem 31 grudnia 2003 r.) mogła być wykorzystana pod zabudowę jest określona w identycznej wielkości, jak po uchwaleniu planu miejscowego obowiązującego obecnie, to organ słusznie w stosunku do tej części nieruchomości nie przyjął wzrostu wartości. Wzrost ten dotyczył pozostałej części nieruchomości, która w planie poprzednio obowiązującym miała przeznaczenie odmienne (rolne) niż planie uchwalonym później.

c. Rozpoznając sprawę o sygn. akt II SA/Kr 565/10 Sąd wskazał, iż zgodnie z regulacją art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy. W myśl art. 37 ust. 1 powołanej ustawy wysokość opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4, ustala się na dzień jej sprzedaży. Obniżenie oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem.

Sąd stwierdził, że powyższa kwestia tzn. ustalenie jakie było przeznaczenie terenu w uprzednio obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego wymaga bezwzględnego wyjaśnienia przez organy administracji. Sąd wskazał na wyrok Trybunał Konstytucyjny z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. akt P 58/08, w którym Trybunał stwierdził, że art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest niezgodny z Konstytucją RP w zakresie, w jakim wzrost nieruchomości odnosi do kryterium faktycznego jej wykorzystywania w sytuacjach, gdy przeznaczenie nieruchomości zostało określone tak samo jak w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., który utracił moc z powodu upływu terminu wyznaczonego w art. 87 ust. 3 tej ustawy. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że brak aktywności gminy w uchwalaniu lub zmianie planu przy jednoczesnym pobraniu opłaty w sytuacji gdy nowo uchwalony

plan nie zmienił w istocie przeznaczenia terenów i zasad ich zagospodarowania w stosunku do poprzednio obowiązującego, wygasłego planu, prowadzi do zróżnicowania, które nie jest w żaden sposób uzasadnione.

Określając zatem wzrost wartości nieruchomości organ musi przede wszystkim ustalić jakie było przeznaczenie gruntów w planie poprzednio obowiązującym oraz w nowo uchwalonym. Dopiero porównując to przeznaczenie będzie można bowiem ustalić, czy wartość nieruchomości rzeczywiście wzrosła na skutek uchwalenia nowego planu. W przypadku bowiem wykazania, że nowy plan miejscowy nie przewiduje odmiennego przeznaczenia nieruchomości od tego, jaki przewidywał plan poprzednio obowiązujący nałożenie opłaty planistycznej na skarżących byłoby bezpodstawne.

Przytoczony wyrok Trybunału Konstytucyjnego został ogłoszony w Dzienniku Ustaw Nr 24, poz. 124 z 2010 r. i wszedł w życie z dniem 15 lutego 2010 r. Wyrok ten z mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji, ma walor powszechnie obowiązujący. Sąd wskazał jednoznacznie, że oznacza to związanie nim składu orzekającego i nie ma znaczenia okoliczność, że zaskarżona decyzja została wydana przed ogłoszeniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

d. W sprawie o sygn. akt II SA/Kr 775/10 Sąd zaznaczył, że ani ustawa o samorządzie gminnym, ani ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) nie przewidują instytucji prostowania błędów lub oczywistych omyłek w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, będących aktami prawa miejscowego. Takie rozwiązanie przyjmują jedynie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dla decyzji i postanowień administracyjnych, ale stosowanie tu jakiegokolwiek analogii jest wykluczone. Co więcej, cyt. ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymaga, żeby zmiana planu miejscowego została dokonywana w takim samym trybie, jak uchwalenie planu (art. 27). Każdą zatem poprawkę, nawet uznaną przez organ planistyczny za sprostowanie „oczywistego błędu” należy traktować jako zmianę planu wymagającą przeprowadzenia procedury planistycznej. Brak takiej procedury prowadzi wprost do stwierdzenia nieważności podjętej uchwały (arg. ex art. 28 cyt. ustawy).

e. W sprawie o sygn. akt II SA/Kr 292/10 Sąd zauważył, iż interpretując przepisy art. 17 pkt 13 w związku z art. 19 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym trzeba mieć na uwadze charakter prawny uwag wnoszonych do

wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu. Są to uwagi o charakterze indywidualnym zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych działek i jako takie mogą być uwzględniane przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta w trybie art. 17 pkt 13 w/w ustawy, tj. bez obowiązku ponowienia procedury planistycznej. Czym innym jest natomiast wprowadzanie zmian o charakterze ogólniejszym, wówczas gdy mamy do czynienia z konfliktem interesów różnych grup właścicieli działek położonych na obszarze objętym zmianami. Zmiany leżące w interesie jednych, naruszają interesy innych właścicieli i jeżeli dokonywane są arbitralnie przez wójta, burmistrza czy prezydenta miasta powodują, że ci, którzy są w opozycji do zmian tracą możliwość ich kwestionowania w formie uwag do projektu, rozpatrywanych przez radę gminy na sesji uchwalającej plan (por. wyrok NSA z 29 lutego 2008 r., II OSK 367/08). Kryterium oceny powinien być stopień modyfikacji treści projektu uchwały w stosunku do projektu uchwały sprzed dokonania zmian. Obowiązek ponowienia czynności planistycznych, o jakich mowa w art. 17 ustawy nie istnieje generalnie, tzn. nie można go odnosić do każdej sytuacji, w której doszło do zmian w projekcie, nawet do każdej sytuacji, w której doszło do zmian w wyniku uwzględnienia uwag do projektu. Musi on być analizowany w przypadku każdej zmiany osobno, przy uwzględnieniu za każdym razem osobno czynnika niezbędności. Nie można tu wprowadzać uogólnień i twierdzić, że naruszenie któregoś z tych jednostkowych elementów dyskwalifikuje cały plan zagospodarowania przestrzennego (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 listopada 2009 r., II SA/Kr 569/08). Posłużenie się przez ustawodawcę określeniem: „zakres niezbędny” dowodzi, że ustawodawca chciał tu wprowadzić instytucję wyjątkową, która - właśnie jako wyjątkowa - powinna być interpretowana ściśle, w ramach zasady wyważania interesów indywidualnych i interesu publicznego (art. 6 ust. 2 w związku z art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Realizując ten cel organy gminy w procesie planistycznym powinny zatem miarkować swoje decyzje, wyważając rzeczywistą potrzebę i konieczność ponowienia czynności w każdej kwestii osobno. Trzeba podzielić pogląd, że ustawodawca zakładając konieczność oceny stanu faktycznego konkretnej sprawy nie wprowadził bezwzględnego wymogu ponowienia przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) uzgodnień po wprowadzeniu zmian wynikających z rozpatrzenia uwag do projektu planu stanowiąc o konieczności ponowienia tych uzgodnień jedynie w „niezbędnym zakresie”. W sytuacji, gdyby zasadne było stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta), że zakres dokonanych zmian nie

wymagał ponownego uzgodnienia z właściwym organem, brak takiego uzgodnienia nie mógłby być zatem traktowany jako naruszenie procedury planistycznej.

W ocenie Sądu w rozpatrywanej sprawie zmiany wprowadzone do projektu zaskarżonej uchwały miały charakter rozszerzający wcześniejsze ustalenia projektu planu i mimo że mieściły się w ramach dotychczasowych ustaleń z zakresu przeznaczenia podstawowego przedmiotowego terenu, wymagały ponownego uzgodnienia przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Zmiana polegała na uzupełnieniu przeznaczenia podstawowego o przeznaczenie dopuszczone, które – w myśl § 2 pkt 13 uchwały – „towarzyszy lub uzupełnia przeznaczenie podstawowe”. Poprzez brak ponownego uzgodnienia projektu planu przez zarządcę drogi doszło do istotnego naruszenia trybu sporządzania planu, o jakim mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w wyżej przyjętym rozumieniu.

f. Problematyką wykładni przepisu art. 56 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zajął się Sąd w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 370/10. Sąd stwierdził, że istotą problemu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy odmowa ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego może być oparta wyłącznie na ocenie braku jej zgodności z wymaganiami wynikającymi z klauzuli generalnej tj. wymaganiami ładu przestrzennego. Zgodnie z przepisem art.1 ust.2, zamieszczonym w rozdziale 1 ustawy - Przepisy ogólne, w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza:

- wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury;
- walory architektoniczne i krajobrazowe;
- wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych;
- wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
- wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób niepełnosprawnych;
- walory ekonomiczne przestrzeni;
- prawo własności;
- potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa;
- potrzeby interesu publicznego.

Przepis ten stanowi normę ogólną, zawierającą otwarty katalog wartości, które wytyczają kierunki planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Z kolei jak wynika z przepisu art. 2 pkt 1 ustawy, pod pojęciem ładu przestrzennego należy rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Sąd zwrócił w związku z tym uwagę, że uwzględnienie niektórych z wymienionych kategorii (wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury, walory architektoniczne i krajobrazowe) oznacza również konieczność odwołania się do ocen pozaprawnych: technicznych i estetycznych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Regulowane w ustawie instytucje prawne umożliwiające realizację inwestycji także w razie braku planu nie stanowią równoważnej planowi alternatywy, są jedynie instrumentami mającymi zapobiegać najbardziej negatywnym skutkom jego braku. Przewidziane więc prawem możliwości ustalenia przez organ administracji lokalizacji inwestycji celu publicznego czy warunków zabudowy dla określonej inwestycji w przypadku braku planu stanowią wyjątek od reguły. W takim przypadku, w myśl przepisu art. 4 ust. 2 ustawy, określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Z przepisu zatem wynika istotna różnica między decyzją o lokalizacji inwestycji celu publicznego a decyzją o warunkach zabudowy. W myśl art. 53 ust. 3 ustawy w postępowaniu związanym z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego organ dokonuje analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikających z przepisów odrębnych oraz stanu faktycznego i prawnego terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji. Według zaś art.54

ustawy decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego określa warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, w tym również w zakresie warunków i wymagań ochrony i kształtowania ładu przestrzennego. Natomiast przesłanki wydania decyzji o warunkach zabudowy są zupełnie inne, a w szczególności wynikająca z zasady dobrego sąsiedztwa, konieczność zachowania funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu oraz intensywności wykorzystania terenu dotychczasowej zabudowy. W odniesieniu do decyzji, ustalającej lokalizację celu publicznego, ustawodawca wymogu takiego nie przewidział. Wystarczy zresztą dokonać analizy art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zawierającego katalog inwestycji celu publicznego, aby dojść do wniosku, że zastrzeżenie takie byłoby całkowicie chybione. Charakter większości z tych inwestycji wyklucza nie tylko zastosowanie zasady kontynuacji zabudowy i zagospodarowania, ale wręcz przesądza, że realizacja każdego takiego zamierzenia musi doprowadzić do naruszenia i przekształcenia istniejącego na danym obszarze ładu przestrzennego.

W odróżnieniu zatem od zamierzeń objętych obowiązkiem uzyskania warunków zabudowy, z samej swojej istoty inwestycja celu publicznego nie może być ograniczona istniejącym stanem zagospodarowania i zabudowy danego obszaru, zawsze bądź prawie zawsze będzie od takiego stanu znacząco odbiegać. Skoro ustawodawca nie przewidział, jak ma to miejsce w odniesieniu do warunków zabudowy i wynika w tym zakresie z przepisów wykonawczych, aby dopuszczalne parametry obiektów inwestycji celu publicznego odpowiadały średnim wartościom, występującym na danym terenie, najwyraźniej dopuścił, aby obiekty o charakterze celu publicznego odbiegały od tych wartości. Skoro tak, to warunek kontynuacji i dostosowania charakteru zabudowy nie został w ustawie zastrzeżony, co czyni niedopuszczalnymi próby wprowadzenia go za pomocą rozszerzającej interpretacji klauzul generalnych, takich jak ład przestrzenny.

Stosownie do treści art. 56 ustawy nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Przepisami odrębnymi w rozumieniu tego przepisu są przepisy zawarte w innych aktach normatywnych niż ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co wynika z zasad techniki legislacyjnej. Nadto, przepis art. 1 ust.2 pkt 1 ustawy nie może stanowić przepisu odrębnego w rozumieniu jej art. 56, gdyż

norma ogólna określająca zasady planowania i zagospodarowania, nie może wyłączać zastosowania normy szczegółowej.

Wreszcie, wynikający z art. 1 ust.2 ustawy obowiązek uwzględniania wskazanych w nim wartości nie oznacza jednak, że są one objęte bezwzględną ochroną, o czym może świadczyć przepis art. 6 ustawy.

g. Kwestią zastosowania właściwych przepisów w przypadku ich zmiany w toku postępowania administracyjnego na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych zajął się Sąd w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 689/10. I tak Sąd zaznaczył, że po złożeniu wniosku o wydanie decyzji WZ, w dniu 11 lipca 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80 poz. 717 ze zm.), stanowiąc w 85 ust. 1, że do spraw wszczętych i nie zakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Obszerna i wielowątkowa wykładnia tej regulacji wyrażona w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 15 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 512/09 wskazuje, że w sprawie niniejszej do momentu jej zakończenia decyzją ostateczną należało stosować w dotychczasowym brzmieniu przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 roku, Nr 15, poz. 139 z późn. zm.) – w tym art. 39 - 47, jak również przepisy prawa wydane na podstawie tej ustawy. Jako przepisy dotychczasowe należało przy tym traktować również ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących w dacie wejścia w życie zmian, także tych, które następnie w toku postępowania utraciły moc z dniem 31 grudnia 2003 r. na podstawie art. 87 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W sytuacji, w której w dacie złożenia wniosku i wejścia w życie zmian nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego postępowania winno być prowadzone na analogicznych zasadach, przy czym skoro przepisy odrębne, do których należy ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, nie zostały wydane na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, należało uwzględnić je w brzmieniu obowiązującym w dacie orzekania (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.). Przepisem art. 76 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Przepis art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w nowym brzmieniu określa, iż zmiana

przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych, która może być uczyniona wyłącznie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, odnosi się do przypadków, w których niezbędne jest uprzednie wyrażenie zgody na taką zmianę, tj. przypadków wymienionych w art. 7 ust. 2. W takim stanie prawnym istotnego znaczenia nabiera rozróżnienie sytuacji, kiedy niezbędne jest uprzednie wyrażenie zgody na taką zmianę, a kiedy zgoda taka nie jest potrzebna. Przy stosowaniu tej regulacji w wypadkach, gdy zgoda jest wymagana należy przyznać inwestorowi prawo do powoływania się na zgodę na „odrolnienie” lub „odleśnienie” w wypadku, gdy nieruchomości została przeznaczona na cel nierolniczy lub nieleśny w „starym” miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

h. W sprawie o sygn. akt II SA/Kr 255/10 Sąd zajął się m. innymi problematyką związaną z przeznaczeniem gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. I tak Sąd zaznaczył, że nie można uznać by zgoda na ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, zapadająca w formie decyzji administracyjnej, wywierała skutki aktu normatywnego, w szczególności zaś powodowała trwałą zmianę przeznaczenia gruntów rolnych. Takiego waloru nie nadał jej też ustawodawca odrębnym przepisem, aż do daty wejścia w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dopiero ta ustawa w 61 ust. 1 pkt 4 umożliwia wydanie decyzji o warunkach zabudowy nie tylko wtedy, gdy teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, ale także wówczas, gdy jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1. Sąd zaznaczył, iż nie można jednak nie dostrzegać, że w takiej sytuacji zapewnieniu ochrony gruntów rolnych i leśnych przez ograniczenie ich przeznaczenia na inne cele służy zasada dobrego sąsiedztwa z art. 61 ust. pkt 1 u.p.z.p., która uniemożliwia realizowanie zabudowy, gdy grunt rolny czy leśny nie sąsiaduje z co najmniej jedną działką, dostępną z tej samej drogi publicznej, zabudowaną w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności

wykorzystania terenu.

Trwałej zmiany przeznaczenia gruntów rolnych nie powodowało także uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Brak było bowiem w systemie prawnym przepisów pozwalających na przyjęcie takich skutków uchwalenia planu.

Sąd stwierdził, iż odmienne podejście nie przystaje też do istoty ustaleń zawartych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i charakteru tychże aktów normatywnych, które jako akty planowania same przez się nie prowadzą do zmiany przedmiotu własności. Mogą jedynie mieć wpływ na sposób wykonywania prawa własności w okresie obowiązywania planu, stanowiąc jego ograniczenie. W sytuacji, gdy nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego treść prawa własności wyznaczana w myśl art. 140 k.c. jego społeczno-gospodarcze przeznaczenie. To zaś zależy od rodzaju rzeczy i jej cech fizycznych. W przypadku gruntów istotne znaczenie ma przy tym art. 46. 1. k.c., który stanowi, że nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Przepis ten koresponduje z art. 2 ust. 1 ogrlu.

Odmienne wykładni art. 7 ogrlu i próba przypisania cech trwałości ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wystąpienie wewnętrznych sprzeczności w przepisach tej ustawy albowiem nie koresponduje z szeregiem innych wprowadzonych niej rozwiązań, w szczególności zaś z instytucją wyłączenia gruntów z produkcji rolnej. Niweczy ona dążenia ustawodawcy do zapewnienia ochrony gruntom uznanym za mające szczególne znaczenie, na co naprowadza zarówno treść art. 46. 1. k.c., jak i okoliczność zawarcia środków tej ochrony poza kodeksem cywilnym, w odrębnej regulacji ustawowej.

Próba odmiennej wykładni art. 7 ogrlu jest też sprzeczna z dotychczasową linią orzecznictwa, którego poglądy ilustruje w rysie historycznym uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia z dnia 3 lutego 1997 r., sygn. akt OPS 13/96 (ONSA 1997/3/105). Wskazano w niej między innymi , że „Kolejna ustawa, z dnia 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. Nr 11, poz. 79 z późn. zm.), poddała istotnej modyfikacji środki służące racjonalnej ochronie tych gruntów. Przede wszystkim została wprowadzona instytucja wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej lub leśnej (art. 13 i nast.)(...)

W orzecznictwie sądowym jednolicie też przyjmowano, że plany zagospodarowania przestrzennego nie powodują przekształcenia gruntu rolnego w nierolny i tym samym nie stanowią podstawy do zmiany wpisu w rejestrze gruntów co do ich charakteru, lecz jedynie umożliwiają inne niż dotychczasowe wykorzystanie gruntów. Prawdliwość takiego rozumienia istoty ustaleń planistycznych potwierdził również Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 grudnia 1982 r. sygn. II AZP 8/82, wpisanej do księgi zasad prawnych (OSNCAP 1984, nr 2-3, poz. 19). Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. Nr 16, poz. 78) nie wprowadziła w omawianym przedmiocie innych rozwiązań”.

Odmienna wykładnia, nie znajduje też uzasadnienia przy uwzględnieniu rozwiązań wprowadzonych już na gruncie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie w art. 61 ust. 1 pkt 4 nawiązuje się nie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, lecz zgody uzyskanej przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1.

4. Ochrona środowiska

a. Sąd w sprawie o sygn. akr II SA Kr 801/09 zajął się kwestią odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań i zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na wydobywaniu kopaliny z części złoża kruszywa naturalnego w kontekście obowiązywania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wskazano, iż podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy ma zastosowanie przez organy administracyjne art. 56 ust.1 Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym „właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony.”

Oba organy administracyjne orzekające w sprawie uznały, że na obszarze objętym inwestycją obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, okoliczność tę kwestionował skarżący, zasadnie podnosząc zarzut, że przywołany plan zagospodarowania przestrzennego nie obowiązuje.

Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego stwierdzona została nieważność uchwały Rady Gminy sprawie uchwalenia miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego gminy D., tym samym ten akt prawa miejscowego został wyeliminowany z obrotu prawnego. Sąd stwierdził jednak, iż nie sposób przyjąć, że w sposób automatyczny „odżywa” wówczas poprzedni plan zagospodarowania przestrzennego. Jak wynika bowiem z treści art.34 ust.1 ustawy z dnia 27.03.2003r. (Dz. U. Nr 80, poz.717 z zm.) o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym „wejście w życie planu miejscowego powoduje utratę mocy obowiązującej innych planów zagospodarowania przestrzennego lub ich części odnoszących się do objętego nim terenu.” Zatem utrata mocy obowiązującej planu zagospodarowania przestrzennego Gminy D. wynika nie z faktu zamieszczenia w § 60 uchwały stosownej klauzuli derogacyjnej, ale z samego faktu wejścia w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przywołany wyżej ust. 1 art. 34 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym 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 odnoszący się do tego samego terenu. W konsekwencji stwierdzenie nieważności przez WSA w Krakowie uchwały Rady Gminy Dębno w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Dębno, a więc także § 60 tej uchwały, nie powoduje iż z powrotem zaczyna obowiązywać poprzedni plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony dla tego samego terenu. Zatem odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na wydobywaniu kopaliny z części złoża kruszywa naturalnego „M” ze względu na jego niezgodność z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy Dębno z dnia 28 kwietnia 2004r. jest nieuzasadniona. Ponieważ plan ten utracił moc obowiązującą (i jej „nie odzyskał”), to nie można stwierdzić, że dla obszaru objętego wnioskiem o wydanie decyzji plan ten jest uchwalony.

b. Kwestią udziału organizacji ekologicznej w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji środowiskowej zajął się Sąd w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 272/10. Organ II instancji wskazał na brak spełnienia warunków formalnych przez Towarzystwo na rzecz Ziemi w Oświęcimiu do skutecznego złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji Wójta Gminy B., umarżającej postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na wykonanie projektu robót pn. zabezpieczenie przeciwrumowiskowe zbiornika wodnego Ś.

Sąd uznał, iż bezspornym jest, że na Towarzystwo na rzecz Ziemi z siedzibą w O. jest organizacją ekologiczną w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199 poz. 1227), zwanej dalej „ustawą”. Nie ulega bowiem wątpliwości - stwierdzono - że jest to legalnie działające stowarzyszenie, którego statutowym celem jest ochrona środowiska. Wynika to jednoznacznie z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy i nie było również kwestionowane przez Kolegium. Skoro zaś Towarzystwo jako organizacja ekologiczna posiada zdolność do występowania w postępowaniach regulowanych przepisami ustawy, koniecznym jest przedstawienie zasad, na których takie organizacje mogą brać udział w tych postępowaniach.

Przepisy działu V ustawy rozróżniają przedsięwzięcia na takie, dla których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest obowiązkowe oraz takie, w których może zostać ustalony obowiązek przeprowadzenia takiej oceny. Obowiązek przeprowadzenia oceny oznacza zaś, że jest to postępowanie wymagające udziału społeczeństwa w rozumieniu działu III ustawy, a więc także art. 44 ustawy. Jeżeli zatem dane przedsięwzięcie należy do kategorii przedsięwzięć, dla których ustawa w sposób wyraźny nakazuje przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko albo też obowiązek taki został nałożony w drodze postanowienia wydanego w trybie art. 63 ustawy, to również organizacje ekologiczne mają prawo uczestnictwa w tego rodzaju postępowaniach na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy. Jednakże zaskarżona przez Towarzystwo na rzecz Ziemi decyzja Kolegium dotyczyła przedsięwzięcia, w stosunku do którego zostały wydane postanowienia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w S., Starosty S. oraz Wójta Gminy B., które to orzeczenia stwierdzały, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie ma konieczności sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko. Zatem było to postępowanie, w którym udział społeczeństwa nie był wymagany w rozumieniu przepisów ustawy. Należy podkreślić, że ustawa nie reguluje kwestii udziału organizacji ekologicznych w postępowaniach, w których udział społeczeństwa nie jest wymagany, ani też nie wyłącza udziału takich organizacji, jak czyni to np. przepis art. 28 ust. 3 Prawa budowlanego. Trzeba zatem przyjąć, że organizacje ekologiczne w postępowaniach, w których udział społeczeństwa nie jest wymagany, będą mogły uczestniczyć na ogólnych zasadach, a zatem po spełnieniu wymagań

wynikających z art. 31 § 1 kpa, czyli gdy cel statutowy organizacji jest zgodny z przedmiotem postępowania oraz za udziałem organizacji w postępowaniu przemawia interes społeczny.

Jeśli zatem organ administracji ustali, że dane postępowanie na podstawie przepisów ustawy nie wymaga udziału społeczeństwa, a pojawia się kwestia uczestnictwa w tym postępowaniu organizacji ekologicznej, to powinien zbadać, czy zachodzą przesłanki z art. 31 § 1 kpa, a więc, czy cele statutowe organizacji uzasadniają jej udział oraz czy za jej udziałem przemawia interes społeczny. Tymczasem organ II instancji, uzasadniając odmowę dopuszczenia Towarzystwa na rzecz Ziemi do udziału w postępowaniu, powołało się jedynie na okoliczność, że postępowanie, w którym chce uczestniczyć Towarzystwo, nie wymaga udziału społeczeństwa i w ogóle nie badało przesłanek z art. 31 § 1 kpa. Skoro powiązanie celów statutowych Towarzystwa z przedmiotem postępowania, w którym chce ono uczestniczyć, nie budzi wątpliwości, w ponownym postępowaniu niezbędnym będzie ustalenie przez Kolegium, czy interes społeczny przemawia za udziałem Towarzystwa w przedmiotowym postępowaniu (podobnie NSA w wyroku z dnia 14 listopada 2008r. sygn. akt II GSK 314/08, Lex Omega nr 525903). Należy również uznać za uzasadnione, by organizacja przytoczyła okoliczności konkretyzujące interes społeczny w danej sprawie (tak NSA w wyroku z dnia 20 stycznia 2010 r. sygn. akt II OSK 139/09).

c. Z kolei w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 842/10 Sąd zajął się tematyką związaną z kwestią nakazu usunięcia odpadów. Stosownie do treści art.1 ust.1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tj. Dz. U. z 2007 r., Nr 39, póź. 251 ze zm.) jej celem jest ochrona życia i zdrowia ludzi oraz ochrona środowiska. W myśl art.1 ust. 2 ustawy o odpadach, jej przepisy nie naruszają postanowień działu II w tytule I ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, póź. 902, z późn. zm.). Oznacza to, że do postępowania z odpadami stosuje się definicje zawarte w art. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, konstrukcję korzystania ze środowiska (art. 4) oraz zasady ochrony środowiska (art. 5-12). Dlatego też uprawniony jest wniosek, że jednym z celów ustawy o odpadach, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 13 ustawy o ochronie środowiska, jest określenie takich sposobów postępowania z odpadami, które zapewnią podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiających zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej, a w szczególności racjonalne kształtowanie środowiska i gospodarowanie zasobami

środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałanie zanieczyszczeniom, przywracanie elementów przyrodniczych do stanu właściwego.

Zgodnie z treścią art. 3 ust.1 ustawy o odpadach, odpady oznaczają każdą substancję lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do ustawy, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do ich pozbycia się jest obowiązany. Sąd stwierdził, że powyższa definicja ustawowa nie odwołuje się do cech substancji lub przedmiotów jako kryterium wyróżniającego je jako odpady, lecz do wzorca wskazanego w załączniku oraz do faktycznego, zamierzonego lub nakazanego postępowania (Wojciech Radecki. Ustawa o odpadach. Komentarz, ABC, 2008, wyd. II).

Załącznik Nr 1 do ustawy wymienia 16 kategorii odpadów (od Q 1 do Q 16), do kategorii Q 16 zaliczone zostały wszelkie substancje lub przedmioty, które nie zostały uwzględnione w kategoriach Q 1 do Q 15 (np. z działalności usługowej, remontowej). Powyższe oznacza, że wyliczenie kategorii odpadów z załączniku Nr 1 do ustawy ma charakter otwarty. O tym, czy dana substancja lub przedmiot jest odpadem decyduje działanie jego posiadacza: faktyczne, zamierzone lub nakazane pozbycie się odpadu.

Stosownie do delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust.1 pkt 1 ustawy Minister Środowiska, kierując się kategoriami oraz rodzajami odpadów wymienionymi w załącznikach nr 1 i 2, składnikami odpadów wymienionymi w załączniku nr 3 oraz właściwościami odpadów wymienionymi w załączniku nr 4, określił w drodze rozporządzenia katalog odpadów z podziałem na grupy, podgrupy i rodzaje, uwzględniający źródła powstawania odpadów, wraz z listą odpadów niebezpiecznych oraz ze sposobem klasyfikowania odpadów (rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz.U.01.112.1206). Na tle przepisów tego aktu Sąd uznał, że masy ziemne pochodzące z wykopów pod fundamenty, kanalizację i rowy odwadniające, zawierające także gruz są w rozumieniu ustawy odpadem.

W wydanym na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy rozporządzeniu Ministra Środowiska w dniu 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku (Dz. U. Nr 75 poz.527 z późn. zm.) przewidziano, że gleba i ziemia, w tym kamienie mogą być przekazane osobie fizycznej przez posiadacza odpadów do

utwardzenia powierzchni po rozkruszeniu, jeśli jest to konieczne do wykorzystania odpadów, oraz z zachowaniem przepisów odrębnych w szczególności przepisów prawa wodnego i prawa budowlanego.

d. W sprawie o sygn. akt II SA Kr 1181/09 Sąd zajął się kwestią związaną z zezwoleniem na usunięcie drzew w szczególności na obszarach specjalnych Natura 2000. Sąd wskazał, że decyzja została wydana na podstawie art. 48 ust. 2, art. 86 d pkt. 7 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 z późn. zm.) i art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy - Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2001 r. Nr 100 poz. 1085). Zgodnie z tymi regulacjami, w przypadku złożenia wniosku o zezwolenie na usunięcie drzew i krzewów przed dniem 1 października 2001 r., sprawę rozstrzyga się według przepisów dotychczasowych (ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska), o ile przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. lub przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska stanowiły, że usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić za zezwoleniem wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Organ ten może uzależnić udzielenie zezwolenia od przesadzenia drzew lub krzewów we wskazane przez niego miejsce, jeżeli takie przesadzenie jest możliwe, albo od zastąpienia drzew lub krzewów przewidzianych do usunięcia innymi drzewami lub krzewami. Przepis art.86 d pkt 7) ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska z 1980 r. przewidywał nadto, że nie pobiera się opłat za usuwanie drzew z międzywala i wałów przeciwpowodziowych, a także nie obwałowanych obszarów narażonych na niebezpieczeństwa powodzi oraz z koryta rzek przez jednostki organizacyjne zobowiązane do utrzymania rzek i wałów przeciwpowodziowych, po uzgodnieniu z wojewodą.

Sąd wskazał, iż z akt administracyjnych wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na wycięcie drzew i krzewów nie został złożony przez właściciela nieruchomości. Dlatego też dodano, że stanowiący materialnoprawną podstawę orzekania w niniejszej sprawie przepis art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (w przeciwieństwie do przepisu art.83 ust.1 ustawy z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody - Dz. U. Nr 92 poz.880) nie określał podmiotu uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia na usunięcie drzew. W orzecznictwie przyjmuje się, że z wnioskiem takim może

wystąpić podmiot, który ma interes prawny w uzyskaniu stosownego zezwolenia, a więc mający przymiot strony w rozumieniu art. 28 kpa. Podmiotami takimi są niewątpliwie właściciele nieruchomości, jej współwłaściciele oraz użytkownicy wieczystości, jako osoby posiadające prawa rzeczowe do nieruchomości. Zgłoszenie wniosku o usunięcie drzew przysługuje również osobom, które wykażą się prawem do usunięcia drzew, jeżeli prawa takie zostały na ich rzecz skutecznie ustanowione, na przykład w formie oświadczenia woli właściciela nieruchomości (por. wyrok NSA z dnia 23.12.2002 r., IV SA/541/01). Nadto, skoro, jak wyżej stwierdzono, właściciel nieruchomości, z której mają być wycięte drzewa ma interes prawny w rozumieniu art.28 kpa w postępowaniu o wydanie zezwolenia na wycięcie drzew, właściciele tych nieruchomości powinni brać udział w przedmiotowym postępowaniu (por. wyrok NSA z dnia 28 lipca 2004 r., OSK 678/04).

Zgodnie z przepisem art.3 ust.1 pkt 6) i 7) 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 przez obszar Natura 2000 - rozumie się obszary, o których mowa w art. 25 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, oraz proponowane obszary mające znaczenie dla Wspólnoty Europejskiej, znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1 tej ustawy, a przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 - rozumie się ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ograniczoną do badania oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

W ustawie tej wyodrębnione zostało autonomiczne postępowanie w sprawie oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000, z oczywistych względów nieznane „przepisom dotychczasowym”, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Zakres przedmiotowy tego postępowania został określony w art. 96 ustawy. Zgodnie z nim organ właściwy do wydania decyzji wymaganej przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, innego niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jest obowiązany do rozważenia, przed wydaniem tej decyzji, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. W ustępie drugim tego przepisu wymienione zostały przykładowo rodzaje decyzji, przed wydaniem których obowiązek ten może się konkretyzować, w tym zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów -

wydawane na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Decyzją tą może być zatem również decyzja o zezwoleniu na usunięcie drzew lub krzewów wydawana na podstawie ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska. Konieczność zastosowania trybu wymienionego w przepisie art.96 i następnych ustawy nie wynika bowiem z faktu, że zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów jest wydawane na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, ale z faktu, że usunięcie drzew i krzewów może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Ochrona takich obszarów, również projektowanych, musi być realizowana zgodnie z prawem wspólnotowym.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, projektowane specjalne obszary ochrony siedlisk „Natura 2000” są objęte ochroną zgodnie z tzw. „zasadą ostrożności” wynikającą z art. 174 pkt 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, który stanowi, że polityka Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska opiera się na zasadzie ostrożności (ang. precautionary principle). Wynika z niej ciężący na wszystkich podmiotach obowiązek dołożenia należytej staranności w ocenie skutków, jakie dla środowiska może przynieść nowo podejmowana decyzja lub uruchamiana działalność. Odpowiednie działania (w tym analizy, opinie, ekspertyzy) powinny być podejmowane z wyprzedzeniem, tzn. już wtedy, gdy zachodzi uzasadnione prawdopodobieństwo, że powstanie problem ekologiczny.

Trybunał podkreślił jednakże, że państwa członkowskie powinny chronić obszary od momentu ich zgłoszenia Komisji jako tereny kwalifikujące się do określenia jako tereny mające znaczenie dla Wspólnoty (zob. pkt 26 wyroku), ponieważ w braku takiej ochrony zagrożone może być osiągnięcie celów dyrektywy, jakimi są ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Stanowisko to zostało podtrzymane w wyroku z dnia 14.09.2006 r., C-244/05, w sprawie Bund Naturschutz in Bayern e.V. i inni v. Freistaat Bayern, w którym ETS wyjaśnił, że przed umieszczeniem terenu w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty przyjmowanym przez Komisję zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/43 w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia środków ochrony odpowiednich dla zachowania ekologicznego charakteru terenów umieszczonych w wykazie krajowym przekazanym tej instytucji na podstawie art. 4 ust. 1 dyrektywy 92/43. Ten system

właściwej ochrony wymaga nie tylko, aby państwa członkowskie nie zezwalały na ingerencje, które mogłyby poważnie zagrozić ekologicznemu charakterowi tych terenów, lecz również tego, by podjęły one zgodnie z przepisami prawa krajowego wszelkie środki niezbędne dla uniknięcia takich ingerencji.

e. Kwestią zagadnień związanych z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia budowanego - tartaku zajął się Sąd w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 104/10. Planowane przedsięwzięcie wymienione zostało w § 3 ust. 1 pkt 46 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. z 2004 r. Nr 257 póź. 2573) jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego może być wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Przepis ten należy odczytywać nie tylko jako ustanawiający mechanizm inicjujący postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (postępowanie wszczynane na wniosek strony), lecz także wskazujący, że to wnioskodawca decyduje o treści wniosku i dopiero ta treść podlega ocenie organu stosownie do wymogów określonych w dziale V ustawy. Organ może wydać decyzję odmowną tylko w sytuacji, gdy dany wniosek nie spełnia konkretnych ustawowych wymogów. Organ nie jest natomiast uprawniony do oceniania celowości realizacji danego przedsięwzięcia pod względem ekonomicznym albo oceniania zakładanego przez wnioskodawcę poziomu produkcji itp. Sąd podkreślił, że zadaniem organu jest ocena oddziaływania na środowisko planowanego i opisanego przedsięwzięcia. Organ nie może zakładać np. że produkcja tartaku będzie większa niż wskazana we wniosku. To wnioskodawca bowiem formułuje wniosek wszczynający postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, określa w nim założenia planowanego przedsięwzięcia i przedstawia organowi wymagane prawem dokumenty, zaś organ dokonuje oceny planowanego przedsięwzięcia i wydaje decyzję pozytywną dla wnioskodawcy lub też odmawia wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Organ II instancji trafnie wskazał – jak ocenił Sąd -, że dopiero w sytuacji, gdy przyjęte przez wnioskodawczynię wielkości zostaną przekroczone,

możliwe będzie wdrożenie postępowań związanych z ponadnormatywnym zanieczyszczeniem środowiska naturalnego, w szczególności przez hałas, czy też powstające odpady. Natomiast niedopuszczalna byłaby „prewencyjna” odmowa zgody na realizację przedsięwzięcia oparta na założeniu, że planowane przedsięwzięcie będzie zrealizowane odmiennie niż to opisano we wniosku.

5. Kombatanci

W sprawie o sygn. II SA/Kr 658/10 Sąd zajmował się kwestią przesłanek przyznania świadczenia pieniężnego za deportację w kontekście wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 grudnia 2009 r. (K 49/07). Wyrokiem tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 2 ust. 2 (powinno być pkt 2) ustawy o świadczeniu w zakresie, w jakim pomija przesłankę deportacji (wywiezienia) do pracy przymusowej w granicach przedwojennego państwa polskiego, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Omawiany wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma charakter zakresowy i kwestionuje nieprawidłowy sposób ukształtowania przesłanek przyznania świadczenia pieniężnego za deportację.

Zgodnie z treścią art. 145 a § 1 kpa, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja, można żądać wznowienia postępowania. Przepis ten dotyczy więc każdego wyroku TK orzekającego o niezgodności z Konstytucją, również wyroku zakresowego. „Zwyczajnym” skutkiem stwierdzenia przez Trybunał niekonstytucyjności danej normy prawnej jest utrata mocy obowiązującej zakwestionowanej regulacji. Zwrócić jednakże należy uwagę, że wydając wyrok zakresowy Trybunał stwierdza niezgodność z Konstytucją treści normatywnej, której w przepisie brakuje. W wyroku zakresowym treść, która została w przepisie pominięta, nie może utracić mocy obowiązującej, bo ustawodawca jej w przepisie nie zawarł.

W związku z tym pozostaje odpowiedzieć na pytanie w jaki sposób powinny być stosowane przepisy objęte wyrokiem zakresowym Trybunału Konstytucyjnego w okresie przed uchwaleniem ich zmiany przez ustawodawcę. W wyroku z dnia 9.06.2009 r. (sygn. II UK 408/08) Sąd Najwyższy stwierdził, że orzeczeniu Trybunału stwierdzającemu niekonstytucyjność przepisu w zakresie, w jakim pomija on określoną treść normatywną, można przypisać tylko i wyłącznie skutek ustalający

niekonstytucyjność pominięcia i zobowiązujący prawodawcę do stosownej zmiany tego przepisu, niezbędnej dla realizacji norm konstytucyjnych.

Sąd nie podzielił tego poglądu. Zaakcentował, że skoro w każdym przypadku orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją stanowi przesłankę wznowienia postępowania administracyjnego, a brak jest podstaw do zawieszenia tego postępowania do czasu uchwalenia przepisów uwzględniających treść wyroku Trybunału, to przyjęć należy konieczność wydania przez organ decyzji merytorycznej po wznowieniu postępowania. Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą skargę w pełni podzielił stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęte w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 października 2006 r. sygn. akt I FPS 2/06 (ONSA i WSA 2007, nr 1, póź. 3), że w takim wypadku, ze względu na nadrzędność przepisów Konstytucji i powszechnie obowiązującą moc orzeczeń Trybunału konieczne jest stosowanie przepisu objętego wyrokiem Trybunału z uwzględnieniem treści tego wyroku.

Powyższe oznacza, że skutkiem wyroku zakresowego Trybunału Konstytucyjnego, którym zakwestionowano brak określonej treści normatywnej przepisu, koniecznej z punktu widzenia ustawy zasadniczej - do czasu uchwalenia nowej regulacji - jest konieczność zastosowania przez organ w postępowaniu wznowionym na podstawie art. 145 a kpa takiej wykładni przepisu, która będzie zgodna z powszechnie obowiązującym wyrokiem Trybunału. Jedynie bowiem w ten sposób organ nie naruszy normy konstytucyjnej przyznającej orzeczeniom Trybunału walor powszechnego obowiązywania (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP) oraz tych zasad konstytucyjnych, ze względu na które Trybunał zakwestionował określony przepis.

6. Zagadnienia proceduralne

a. W sprawie o sygn. II SA/Kr 985/10 Sąd zajmował się kwestią zbiegu dwóch różnych trybów nadzwyczajnej weryfikacji decyzji ostatecznej: trybu wznowieniowego oraz trybu stwierdzenia nieważności. W obu tych trybach weryfikowane jest, czy decyzja ostateczna względnie poprzedzające ją postępowanie są dotknięte szczególnymi, kwalifikowanymi wadami. Postępowanie w przedmiocie wznowienia postępowania, zakończonego decyzją ostateczną, zgodnie z art. 151 § 1 k.p.a., może zakończyć się między innymi odmową uchylenia tejże decyzji bądź jej uchyleniem i wydaniem nowej decyzji, rozstrzygającej o istocie sprawy. Natomiast

drugi z omawianych trybów nadzwyczajnej weryfikacji decyzji ostatecznych może zakończyć się stwierdzeniem nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 k.p.a. Jeżeli decyzja administracyjna ostateczna, kończąca postępowanie następnie wznowione, jest jednocześnie objęta wnioskiem o stwierdzenie nieważności, oczywiste jest, że wynik obu prowadzonych postępowań nadzwyczajnych będzie na siebie oddziaływał. Jeżeli postępowanie w przedmiocie wznowienia postępowania zostanie zakończone uchYLENIEM decyzji dotychczasowej i wydaniem nowego rozstrzygnięcia co do istoty sprawy, postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności tejże dotychczasowej decyzji stanie się bezprzedmiotowe – albowiem z obrotu prawnego zostanie wyeliminowany akt administracyjny, który miałby zostać w tym trybie zweryfikowany. Jeżeli natomiast najpierw nastąpi stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, kończącej jednocześnie postępowanie, które zostało następnie wznowione, bezprzedmiotowym stanie się postępowanie wznowieniowe – niemożliwe będzie podjęcie rozstrzygnięcia w oparciu o art. 151 § 1 k.p.a., ponieważ decyzja, którą można byłoby uchylić bądź odmówić jej uchYLENIA, nie będzie już istnieć w obrocie prawnym.

Sąd podkreślił, że przepisy k.p.a. nie wskazują, w jaki sposób rozstrzygać powyższy zbieg dwóch trybów nadzwyczajnej weryfikacji decyzji ostatecznych. W doktrynie postępowania dominuje natomiast pogląd, przyznający pierwszeństwo trybowi stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej (zob. M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, LEX, 2009, tezy do art. 145 oraz B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, 2009, uwagi przed art. 145, numer brzegowy 7). Sąd w składzie rozpoznającym przedmiotową sprawę w całości podzielił powyższe poglądy. W razie zbiegu postępowań w przedmiocie stwierdzenia nieważności oraz wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną pierwszeństwo winien mieć ten pierwszy tryb. Oznacza to, iż niezależnie od tego, który z trybów nadzwyczajnych został wdrożony jako pierwszy, trzeba uznać, że przedmiotowość, a zatem również wynik postępowania wznowionego będzie zależeć od wyniku postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Jeżeli postępowanie nieważnościowe zostało wszczęte i nie jest zakończone, toczące się postępowanie w przedmiocie wznowienia postępowania, zakończone tą samą decyzją, winno zostać zawieszona na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a.

b. Kwestiami proceduralnymi zajął się Sąd także w sprawie o sygn. akt II SA/Kr

1565/09, gdzie rozpatrywał skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego uchylającą i przekazującą do ponownego rozpoznania decyzję organu I instancji w przedmiocie umorzenia postępowania dotyczącego wycięcia bez zezwolenia drzew.

Sąd stwierdził, że organ wyższego stopnia (organ II instancji) nie jest uprawniony do poddania kontroli instancyjnej orzeczenia organu I instancji w sytuacji, kiedy środek zaskarżenia od tej decyzji nie został złożony, bądź pochodzi od podmiotu który nie jest stroną postępowania administracyjnego. W sytuacji wniesienia odwołania lub zażalenia na orzeczenie organu I instancji przez podmiot który nie ma przymiotu strony danego postępowania administracyjnego, organ II instancji winien postępowanie odwoławcze umorzyć. Postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej za wycięcie drzew bez zezwolenia jest zawsze postępowaniem wszczynanym przez właściwy organ z urzędu, a jedyną stroną postępowania administracyjnego w takiej sprawie, jest jedynie podmiot na który organ w decyzji nakłada obowiązek uiszczenia kary pieniężnej. Tylko bowiem w stosunku do tego podmiotu wywieść można obowiązek (uiszczenia kary) mający swe źródło w materialnym prawie administracyjnym (art. 88 ustawy o ochronie przyrody) tj. tylko ten podmiot ma bowiem interes prawny w rozstrzygnięciu sprawy. Nie ma interesu prawnego w rozstrzygnięciu, podmiot który powiadomił właściwy organ o fakcie dopuszczenia się przez skarżącego deliktu administracyjnego. Nie istnieje bowiem żadna norma prawa administracyjnego, która wpływałaby na zakres jego praw lub obowiązków związanych z postępowaniem w sprawie nałożenia kary.

c. Zagadnieniami związanymi ze stosowaniem trybu przewidzianego w art. 155 k.p.a. zajął się Sąd w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 1638/09. Jak zaznaczył, stosowanie trybu nadzwyczajnego z art. 155 k.p.a. nie może przekształcić się w ponowną ocenę stanu faktycznego i prawnego istniejącego w momencie wydania decyzji ostatecznej, a w konsekwencji prowadzić do odmiennych ustaleń i wniosków, niż te które legły u podstaw wydania tej decyzji. Postępowanie w trybie art. 155 k.p.a. nie jest więc „trzecią instancją”, czy też „super instancją” pozwalającą na weryfikację dotychczasowych ustaleń faktycznych lub prawnych w ramach kolejnego postępowania administracyjnego.

Zasadnie zatem organ przyjął – jak uznał Sąd - iż nie można uznać za słuszny interes strony w świetle art.155 k.p.a. jej dążenia do innej oceny przez organ tego

samego stanu faktycznego, który był już przedmiotem rozpoznania przez ten organ w postępowaniu zakończonym decyzją ostateczną. Jeżeli skarżący nie zgadzał się z ustaleniami faktycznymi i prawnymi dokonanymi przez organ w decyzji, to mógł złożyć od niej odwołanie lub w przypadku wad istotnych decyzji ostatecznej wnieść o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności decyzji.

d. Zagadnieniami związanymi ze statusem strony w postępowaniu, a także jej kompetencjami zajął się Sąd w sprawie o sygn. akt II SA Kr 1054/10 na gruncie skargi na rozporządzenie Wojewody Małopolskiego w sprawie Bielańsko – Tynieckiego Parku Krajobrazowego. W niniejszej sprawie chodziło o wskazanie podmiotu właściwego do występowania w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Na skutek nowelizacji ustawy o ochronie przyrody dokonanej na mocy art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. z 2009 r., nr 92, poz. 753) organem kompetentnym w kwestii utworzenia parku krajobrazowego, powiększenia jego obszaru, likwidacji lub zmniejszenia obszaru parku krajobrazowego przestał być wojewoda, a stał się sejmik województwa.

Treść art. 54 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uzasadnia wniosek, że ustawodawca wiąże status strony postępowania sądowoadministracyjnego z organem, który wydał zaskarżony akt, nie tylko obligując ten właśnie organ do przekazania akt sprawy i udzielenia odpowiedzi na skargę, lecz również wyposażając ten właśnie organ w kompetencje autokontroli. Kompetencje te związane są z właściwością do rozstrzygnięcia danej sprawy, co oznacza, że w razie utraty właściwości do rozstrzygnięcia danego rodzaju spraw, organ, który wydał zaskarżony akt traci również kompetencje autokontrolne. Kompetencji tych nie uzyskuje jednak „nowy” organ, który stał się właściwy do rozstrzygnięcia spraw, w których wydano zaskarżoną decyzję, gdyż nie jest on organem, którego działanie lub bezczynność zaskarżono, a tylko taki organ uzyskuje kompetencje autokontroli według art. 54 § 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Domniemywanie kompetencji administracyjnych i ich odkodowywanie na podstawie wykładni systemowej lub celowościowej jest niedopuszczalne. Stanowisko takie korespondowałoby ze stanowiskiem strony skarżącej.

Określenie „organ, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi” może być jednak odczytywane - jak zaznaczył Sąd - również szerzej, gdy weźmie się

pod uwagę treść art. 153 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zgodnie z którym „ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia”. W sytuacji wyeliminowania zaskarżonego aktu z obrotu prawnego przez sąd administracyjny, sprawa będzie ponownie rozpatrywana przez organ właściwy i to ten właśnie organ jest związany w tej konkretnej sprawie oceną prawną i wskazaniem co do dalszego postępowania wyrażonymi w orzeczeniu sądu. Okoliczność ta – niezależnie od wielu niekonsekwencji ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie statusu organów administracji w postępowaniu sądowoadministracyjnym – przesądza w ocenie Sądu zasadność potraktowania jako strony postępowania organ aktualnie właściwy do wydawania tego rodzaju aktów prawa miejscowego, który to rodzaj obejmuje akt będący przedmiotem zaskarżenia. Takie też wnioski prezentowane są w orzecznictwie chociaż w oparciu o inną argumentację (postanowienie NSA z dnia 29 grudnia 2009 r., II OW 73/09), tj. ze wskazaniem, że organ administracji publicznej, którego działanie lub bezczynność zaskarżono, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości do dnia rozpoczęcia rozprawy. NSA podkreśla, że celem autokontroli jest umożliwienie organom administracji publicznej ponownej weryfikacji własnego działania (lub braku działania) bez konieczności angażowania sądu administracyjnego w ocenę jego zgodności z prawem. Organ administracji publicznej, w razie uwzględnienia skargi w trybie autokontroli, obowiązany jest wykonać czynności przewidziane w art. 54 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnym, a więc przekazać skargę wraz z aktami sądowi administracyjnemu. Skoro przepis art. 54 § 3 ustawy przewiduje możliwość uwzględnienia skargi do dnia rozpoczęcia rozprawy, to nie ulega wątpliwości – podkreśla NSA - iż z instytucji autokontroli może skorzystać jedynie organ administracji publicznej, któremu w tym właśnie czasie, tj. od dnia wniesienia skargi do dnia rozpoczęcia rozprawy, przysługują kompetencje do rozstrzygnięcia danego rodzaju spraw administracyjnych. A zatem, warunkiem skorzystania z uprawnienia do autokontroli, przewidzianym w art. 54 § 3 ustawy, jest posiadanie przez organ administracji publicznej - w dacie korzystania z tego uprawnienia - kompetencji do załatwiania danego rodzaju spraw administracyjnych. Z uprawnienia tego nie może skorzystać organ administracji publicznej, który co prawda posiadał kompetencje do rozstrzygnięcia danej sprawy administracyjnej

w dacie wydania zaskarżonej do sądu administracyjnego decyzji, lecz utracił ją po wydaniu decyzji.

e. Kwestią zagadnienia wstępnego w procedurze administracyjnej zajmował się natomiast Sąd w sprawie o sygn. akt II SA/Kr 472/10. Sąd uznał, iż z całą pewnością nie zachodzi związek prejudycjalny w sytuacji, kiedy przedmiotem sprawy rozpoznawanej przez organ administracji lub sąd, są okoliczności mogące być przedmiotem zarzutów strony danego stosunku administracyjnego, podnoszone bądź to w samym postępowaniu, bądź na etapie składania odwołania od decyzji do organu I instancji czy skargi do sądu. Wbrew stanowisku strony skarżącej zawieszenie postępowania na zasadzie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. nie może służyć takiemu ukształtowaniu postępowania administracyjnego, by wyjaśnić wszystkie sporne okoliczności w innych toczących się postępowaniach administracyjnych bądź sądowych. Instytucja zawieszenia postępowania jest instytucją tamującą bieg tego postępowania i przepis umożliwiający czy nakazujący organowi podjęcie takiej czynności (zawieszenie postępowania), należy interpretować ściśle.

Sąd stwierdził, że między toczącymi się przed sądami powszechnymi postępowaniami w sprawach o ustalenie opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz o przywrócenie stanu zgodnego z prawem (dotyczącymi szlaku drogowego - jego szerokości) a sprawą o ustalenie opłaty dodatkowej nie zachodzi związek uzasadniający zawieszenie postępowania. Okoliczności na które powołuje się strona skarżąca, a które mają być rozstrzygnięte w tych postępowaniach w żaden sposób nie tamują rozstrzygnięcia sprawy o ustalenie opłaty dodatkowej. Niezasadnym jest także pogląd, iż zawieszenie postępowania w przedmiocie ustalenia opłaty dodatkowej uzasadnia toczące się postępowania w ustalenie warunków zabudowy dla zamierzenia inwestycyjnego.

Sąd nie podzielił poglądu organu II instancji, iż postępowanie w sprawie opłaty dodatkowej oraz o wydanie warunków zabudowy należy do właściwości tego samego organu administracji publicznej tj. Prezydenta Miasta Krakowa i już z tej racji nie jest możliwe zawieszenie postępowania, gdyż rozstrzygnięcie zagadnienia wstępnego musi być dokonane przez inny organ. Stwierdzono, iż pojęcie „inny organ” powinno być interpretowane funkcjonalnie tj. przez inny organ w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. należy rozumieć organ prowadzący inne postępowanie administracyjne choćby przedmiotowo był to ten sam organ administracji.

Wydział III

1. Sprawy z zakresu geodezji i kartografii- ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 z późn. zm.).

a. W sprawie III SA/Kr 942/08, zakończonej wyrokiem z 20 stycznia 2010 r., (wyrok prawomocny) WSA rozważał zagadnienia tożsamości sprawy w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 3 kpa, w administracyjnym postępowaniu rozgraniczeniowym, na tle przyjętego przez organy ustalenia stanu sprawy jako uprzednio rozstrzygniętej inną decyzją administracyjną, prowadzącego do umorzenia postępowania wszczętego z kolejnego wniosku o rozgraniczenie. Sąd zajął stanowisko (teza Lex nr 559855), że przy ocenie tożsamości sprawy istotne jest nie tylko stwierdzenie, iż poprzednia sprawa została rozstrzygnięta aktem mającym procesowe cechy decyzji, lecz ustalenie co było przedmiotem rozstrzygnięcia pierwszej decyzji na płaszczyźnie jej ujęcia materialnego. Ustaloną w pierwszym postępowaniu decyzją granice między nieruchomościami, z których powstały nieruchomości objęte nowym wnioskiem o rozgraniczenie, uznał Sąd za granicę określającą stan prawny nieruchomości według pierwszego kryterium rozgraniczenia.

b. Sprawa o sygn. akt III SA/Kr 26/10 (wyrok nieprawomocny) dotyczyła stwierdzenia nieważności decyzji w sprawie rozgraniczenia. Zaskarżoną decyzją Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzekło o stwierdzeniu nieważności decyzji Wójta w sprawie rozgraniczenia. Jako podstawę prawną stwierdzenia nieważności wskazano naruszenie art. 32 ust.1 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne.

W rozpoznawanej sprawie czynności rozgraniczeniowe na gruncie wyznaczone zostały na dzień 15 maja 2008r. godz.9., wezwania do stawienia się na gruncie w tym terminie zostały doręczone w dniu 17 kwietnia 2008r. a niektórym ze stron w dniu 24 kwietnia 2008r. Wezwania zawierały informację o skutkach nieusprawiedliwionego niestawiennictwa stron (art.32 ust.3), jak również informację iż usprawiedliwione niestawiennictwo stron może być podstawą odłożenia terminu wykonania rozgraniczenia nie dłużej jednak jak na okres jednego miesiąca (art. 32 ust.4). Tym samym wezwania do stawienia się na gruncie spełniały wszystkie wymogi o których mowa w art. 32 ust.1 ustawy, zachowany również został siedmiodniowy termin. Pismem z daty 8 maja 2008 r. jedna ze stron poinformowała

geodetę, że 15 maja 2008r. nie może uczestniczyć w czynnościach. W związku z powyższym geodeta telefonicznie poinformował o zmianie terminu na dzień 20 maja 2008 r. Z treści protokołu granicznego wynika, że czynności w dniu 15 maja 2008 r. zostały wstrzymane, a nowy termin wyznaczono na dzień 20 maja 2008 r. W czynnościach w dniu 20 maja 2008 r. nie uczestniczyła strona z wniosku której czynności z 15 maja zostały przeniesione na 20 maja. Po przeprowadzonych czynnościach została wydana decyzja o rozgraniczeniu. Następnie strona ta wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji o rozgraniczeniu wskazując na naruszenie art. 32 ust. 1 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne, albowiem o czynnościach w dniu 20 maja nie została zawiadomiona zgodnie z tym przepisem.

Pierwsza i zasadnicza kwestia, która wymagała wyjaśnienia to, czy w rozpoznawanej sprawie doszło do naruszenia art. 32 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Brzmienie tego przepisu jest bezsporne, wezwanie do stawienia się na gruncie doręcza się stronom za zwrotnym poświadczeniem odbioru, nie później niż 7 dni przed wyznaczonym terminem, zaś ust. 2 stanowi, że w wezwaniu należy poinformować strony o skutkach niestawiennictwa.

Kolegium w rozpoznawanej sprawie ograniczyło się wyłącznie do oceny stanu faktycznego z punktu widzenia treści art. 32 ust. 1 ustawy, pomijając dalszą regulację zawartą w art. 32 ustawy. Problem prawny, który wymagał rozstrzygnięcia to odpowiedź na pytanie, jaki charakter prawny ma wstrzymanie czynności – o jakim mowa w art. 32 ust. 4 ustawy - i czy dla podjęcia czynności w terminie do jednego miesiąca ma zastosowanie art. 32 ust.1. Zdaniem Wojewódzkiego Sądu wstrzymanie czynności na okres nie dłuższy niż jeden miesiąc oznacza, że ta sama czynność jest następnie kontynuowana w innym terminie. Dlatego też jeżeli w razie usprawiedliwionego niestawiennictwa jednej ze stron geodeta wstrzymuje czynność na okres nie dłuższy niż jeden miesiąc, to dla ustalenia terminu w którym czynność będzie kontynuowana nie ma zastosowania

a art. 32 ust. 1. Gdyby termin wstrzymania czynności był dłuższy niż jeden miesiąc wówczas ustalenie nowego terminu powinno nastąpić zgodnie z wymogami art. 32 ust. 1. Taką wykładnię art. 32 ust. 4 ustawy potwierdza Rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 14 kwietnia 1999 r. w sprawie rozgraniczenia nieruchomości (Dz. U Nr 45, poz.453), który w § 20 ust. 2 stanowi, że protokół graniczny sporządza

się według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do rozporządzenia. W protokole granicznym w pkt 1 podaje się dzień w którym rozpoczęto (podjęto w nowo wyznaczonym terminie) czynności ustalenia przebiegu granic, w pkt 7 podaje się że z powodu usprawiedliwionej nieobecności wstrzymano czynności ustalenia granic, zaś pkt 8 stanowi: „Nowy termin podjęcia czynności ustalania granic wyznaczono na dzień ... o czym strony obecne poinformowano”.

Tym samym w przypadku wstrzymania czynności przez geodetę – zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy - do zawiadomienia stron o ustaleniu nowego terminu nie stosuje się art. 32 ust. 1, zawiadomienie może nastąpić w każdej formie w tym również telefonicznej. Wskazane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze naruszenie § 19 rozporządzenia, który wymaga aby dokumentacja rozgraniczeniowa nieruchomości zawierała dowody doręczenia stronom wezwań do stawienia się na gruncie, a także naruszenie art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy polegające na tym, że organ zaopiniował pozytywnie przedłożony przez geodetę operat mimo, że nie zawierał wszystkich dowodów doręczeń, a także przepisów kpa stało się nieaktualne w kontekście stwierdzenia, że w rozpoznawanej sprawie nie doszło do naruszenia art. 32 ust. 1 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne.

2. Sprawy z zakresu akt stanu cywilnego - ustawa z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (t. j. Dz. U. z 2004 r. Nr 161, poz. 1688 z późn. zm.).

Przedmiotem sprawy sygn. III SA/Kr 775/09 zakończonej wyrokiem z dnia 9 czerwca 2010 r. oddalającym skargę (wyrok prawomocny), była odmowa sporządzenia aktu urodzenia dziecka martwo urodzonego. Podstawą decyzji odmawiającej sporządzenia takiego aktu w trybie art. 38 ust. 2 ustawy prawo o a.s.c. stanowiło ustalenie między innymi braku w wystawionym przez szpital zgłoszeniu urodzenia danych co do płci dziecka martwo urodzonego.

W związku z zarzutami skargi, problemem w sprawie było czy i jaki zakres czynności z urzędu lub na wniosek mógł podjąć organ rejestrujący stan cywilny, w celu uzupełnienia braków zgłoszenia co do danych niezbędnych dla wystawienia akty stanu cywilnego.

Po analizie stanu prawnego Sąd zajął stanowisko, że przepisy ustawy prawo o a.s.c. nie dają kierownikowi urzędu stanu cywilnego kompetencji do czynienia

z urzędu lub na wniosek ustaleń uzupełniających pisemne zgłoszenie przez szpital urodzenia dziecka martwego, w celu sporządzenia aktu urodzenia takiego dziecka, w sytuacji gdy szpital informuje, że nie dysponuje danymi do wypełnienia wszystkich rubryk zgłoszenia.

Przy okazji rozpoznawania sprawy ustalił Sąd, że definicja zgonu płodu w przepisach Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2 lutego 2005 r. w sprawie pisemnego zgłoszenia urodzenia dziecka (Dz. U. Nr 27, poz. 232) (w instrukcji zawartej we wzorze zgłoszenia stanowiącym załącznik do tego aktu), różni się od definicji zgonu płodu (urodzenia martwego) zawartej w załączniku do Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie rodzajów i zakresu dokumentacji medycznej w zakładach opieki zdrowotnej oraz sposobu jej przetwarzania (Dz. U. Nr 247, poz. 1819). To drugie rozporządzenie zawęża definicję zgonu płodu (urodzenia martwego) tylko do sytuacji, gdy zgon nastąpił przed całkowitym wydaleniem lub wydobyciem płodu, ale po upływie 22 tygodnia ciąży. Wprowadza natomiast pojęcia poronienia, tj. wydobycia lub wydalenia płodu, nie wykazującego oznak życia o ile nastąpiło to przed upływem 22 tygodnia ciąży.

Taką definicją, właściwą dla sporządzenia dokumentacji medycznej posłużono się w zgłoszeniu urodzenia przez szpital.

Nadto w związku z upatrywaniem w odmowie sporządzenia aktu urodzenia dziecka martwego. Przeszkody do pochowania dziecka wskazał Sąd, że przepisy Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie wzoru karty zgonu oraz sposobu jej wypełnienia (Dz. U. Nr 153, poz. 1782) w brzmieniu obowiązującym od dnia 20 stycznia 2007 r. – stanowiącej podstawę do przyjęcia do pochowania zwłok także dzieci martwo urodzonych bez względu na czas trwania ciąży – określają sposób wypełnienia tej karty także co do danych dotyczących płci dziecka martwo urodzonego.

3. Aplikacja - ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157).

Aplikacja ogólna.

W sprawie III SA/Kr 1122/10 (wyrok nieprawomocny) rozstrzygnięcia wymagało zagadnienie jaki charakter ma czynność pozostawienia bez rozpoznania zgłoszenia na aplikację ogólną z powołaniem na przepis § 3 ust. 2 Rozporządzenia

Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania naboru dla kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej (Dz. U. Nr 67, poz. 566 ze zm.), oraz czy czynność ta podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Postanowieniem z dnia 25 listopada 2010 r. WSA skargę odrzucił, przyjmując, iż pozostawienie podania na aplikację ogólną bez rozpoznania w trybie powołanego przepisu ma charakter czynności materialno-technicznej, na którą nie służy skarga do sądu administracyjnego. Zasadność pozostawienia podania bez rozpoznania może być poddana kontroli sądowoadministracyjnej tylko w następstwie skargi na bezczynność organu powołanego do przeprowadzenia konkursu.

Zajmując takie stanowisko, zwrócił Sąd uwagę, iż tryb naboru na aplikację adwokacką, radcowską czy notarialną jest uregulowany inaczej niż w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a przepisy tych ustaw korporacyjnych zawierają wyraźne regulacje przewidujące zaskarżalność pozostawienia bez rozpoznania zgłoszenia do egzaminu wstępnego.

4. Sprawy z zakresu ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595 z późn. zm.)

Studia doktoranckie w placówkach naukowych.

W sprawie III SA/Kr 1200/09 zakończonej postanowieniem z dnia 7 lipca 2010r. (prawomocne) odrzucającym skargę z powodu niewyczerpania trybu przed jej wniesieniem, wystąpiło ciekawe zagadnienie: czy służy odwołanie od decyzji dyrektora placówki naukowej PAN w sprawach przyjęcia na studia doktoranckie w trybie ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

Zagadnienie jest aktualne także pod rządami przepisów obecnie obowiązującej (w zasadzie od 1.10.2010 r.) ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 96, poz. 619), z uwagi na treść art. 50 ust. 4 pkt 2 tej ustawy. Przepis ten daje Instytutowi możliwość prowadzenia studiów doktoranckich także na zasadach określonych w/w ustawie z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

WSA w Krakowie zajął stanowisko, że wydanie przez dyrektora placówki naukowej PAN decyzji w sprawie przyjęcia lub odmowy przyjęcia na studia doktoranckie w trybie przepisu § 5 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 grudnia 2006 r. w sprawie studiów doktoranckich prowadzonych przez placówki naukowe (Dz. U. Z 2007 r. Nr 1, poz. 2) następuje w postępowaniu jednoinstancyjnym, a od decyzji nie służy odwołanie w toku instancji.

W tym samym orzeczeniu przyjął Sąd, że Prezes Polskiej Akademii Nauk nie ma przymiotu organu odwoławczego od wydanej w postępowaniu rekrutacyjnym decyzji dyrektora placówki naukowej odmawiającej przyjęcia na studia doktoranckie, wyjaśniając motywy tego stanowiska, odmiennego od zajętego w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 marca 2007 r. I SA/Wa 1909/06 (Lex nr 315065).

5. Ustawa z dnia 5 grudnia 1996r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty.

W sprawie o sygn. akt III SA/Kr 149/10 (wyrok prawomocny) przedmiotem sporu były zasady kwalifikowania do odbywania specjalizacji lekarskich.

Spór ten wynikał na tle następującego stanu faktycznego; Minister Zdrowia w komunikacie z dnia 23 września 2009r. ustalił liczbę miejsc na poszczególne specjalizacje lekarskie w ramach postępowania kwalifikacyjnego przeprowadzonego w terminie 1-31 października. Dla województwa Małopolskiego w dziedzinie kardiologii ustalono 16 miejsc w tym 4 miejsca dla rezydentów, 6 miejsc dla osób po stażu i 6 miejsc dla osób po specjalizacji. W postępowaniu kwalifikacyjnym w celu uzyskania miejsca szkoleniowego w ramach rezydentury zgłosiło się 14 kandydatów, wśród tych kandydatów były zarówno osoby po stażu ze zdanym egzaminem LEP, jak i osoby po egzaminie specjalizacyjnym. Z grupy tej zakwalifikowane zostały 4 osoby, które uzyskały najlepszy wynik. Osoby, które zostały zakwalifikowane uzyskały w kolejności następujące wyniki: LEP 83,9%, egzamin spec.82,0%, LEP 80,8%, LEP 79,9%. W postępowaniu kwalifikacyjnym w celu uzyskania miejsca szkoleniowego dla osób po stażu (nie posiadających specjalizacji) zgłosiło się tylko 4 kandydatów, którzy uzyskali w kolejności następujące wyniki z LEP 77,2%, 71,1%, 65,5%, 58,3%. Wszyscy kandydaci zostali zakwalifikowani. Z kolei w postępowaniu kwalifikacyjnym dla osób, które posiadały odpowiednią specjalizację zgłosiło 18 lekarzy w tym skarżący. Zakwalifikowanych zostało 6 osób, które osiągnęły z LEP lub

egzaminu spec. następujące wyniki: 88%, 88%, 88%, 82%, 82%, 82%. Skarżący osiągnął wynik z LEP 70,6%, co dawało mu 15 pozycję. Mając na uwadze wyniki postępowania kwalifikacyjnego organy orzekły o niezakwalifikowaniu skarżącego do odbywania specjalizacji w dziedzinie kardiologii w trybie po specjalizacji.

Problematyka prawna dotycząca specjalizacji lekarzy uregulowana jest w ustawie z dnia 5 grudnia 1996r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2008 Nr 136, poz.857 z zm.) i w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 20 października 2005r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentystrów (Dz. U. z 2005 r. Nr 213, poz.1779 z zm.) wydanym na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art.16 ust. 2 ustawy. Wskazane akty prawne regulują szereg zagadnień dotyczących specjalizacji lekarskich w tym kwestie dotyczące naboru na specjalizację. Zgodnie z art.16 ust.1a powołanej wyżej ustawy, lekarz może odbywać specjalizację na podstawie umowy o pracę, w pełnym wymiarze czasu pracy, zawartej z jednostką organizacyjną prowadząca specjalizację na czas określony, w celu doskonalenia zawodowego, obejmującego realizację programu specjalizacji, zwaną dalej „rezydenturą” (rezydentury finansowane są z budżetu państwa) jest z kolei zgodnie z art.16 1b. Lekarz może również odbywać specjalizację w ramach innych wskazanych umów, czyli poza rezydenturą.

Wskazane rozwiązania zawarte w art. 16 ust.1 a i ust.1b ustawy zostały powtórzone w § 14 ust.1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 października 2005 r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentystrów.

Na podstawie powołanej regulacji wyróżnia się dwa tryby odbywania specjalizacji tj w trybie rezydentury i w trybie poza rezydenturą. Kryterium wyodrębnienia tych dwóch trybów stanowi forma prawna, na podstawie której będzie wykonywana specjalizacja i źródło finansowania kosztów odbywanej specjalizacji.

Nadto zgodnie art.16 ust.1e ustawy, liczbę wolnych miejsc szkoleniowych dla lekarzy, którzy mogą rozpocząć specjalizację w poszczególnych dziedzinach medycyny na obszarze województwa w danym postępowaniu kwalifikacyjnym, w tym liczbę rezydentur minister właściwy do spraw zdrowia ogłasza na 21 dni przed rozpoczęciem postępowania kwalifikacyjnego, w oparciu o informację dotyczącą liczby wszystkich wolnych miejsc szkoleniowych przekazaną przez wojewódzkie centra zdrowia publicznego. Zgodnie z art. 16 ust 1f Minister właściwy do spraw zdrowia, uwzględniając dostępność świadczeń zdrowotnych w danej dziedzinie medycyny na obszarze województwa lub kraju, po zasięgnięciu opinii właściwego

konsultanta wojewódzkiego, może ustalić liczbę miejsc szkoleniowych w danej dziedzinie medycyny mniejszą od liczby miejsc wynikającej z informacji przekazanych przez wojewódzkie centra zdrowia publicznego. Jak wynika z art. 16 ust.1g ustawy, Minister właściwy do spraw zdrowia w ramach liczby miejsc, o których mowa w ust.1e, ustala liczbę miejsc szkoleniowych zgodnie z terminami postępowania kwalifikacyjnego w określonych specjalnościach w skali kraju oraz w poszczególnych województwach dla lekarzy, którzy będą odbywać specjalizację w ramach rezydentury. Z kolei rozwiązania zawarte w art. 16 ust.1 e, ust.1f, ust.1g ustawy powtórzone są w § 30 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 przywołanego rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 października 2005r. Ta dwutorowość regulacji wynikała z faktu, iż powołane przepisy ustawy art.16 ust.1a, ust.1b, ust.1c, ust.1e, ust.1f, ust.1g zostały wprowadzone do ustawy dopiero w wyniku nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 12 marca 2008r., która weszła w życie 23 kwietnia 2008r. (Dz. U. Nr 58, poz.351). Tym samym od tej daty przepisy ustawy, a nie tylko rozporządzenia stanowią podstawę prawną dla Ministra Zdrowia do ustalania liczby wolnych miejsc na daną specjalizację w poszczególnych województwach w tym liczbę specjalizacji, które będą odbywane w trybie rezydentury. Ustawa wskazała w oparciu o jakie kryteria Minister Zdrowia ma określić liczbę miejsc na danej specjalizacji, zobowiązała Ministra do określenia liczby rezydentur, natomiast nie wskazała formy prawnej w jakiej mają nastąpić te ustalenia. Stąd też mając powyższe na uwadze, a także charakter obowiązku nałożonego na Ministra, to jest wyłącznie określenie liczby miejsc na specjalizację, należy obowiązek ten kwalifikować jako jedno z zadań należących do Ministra Zdrowia jako podmiotu kierującego działem administracji rządowej jakim jest dział zdrowia. Zgodnie bowiem z art. 33 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007r. nr 65, poz.437 t.j. z zm.), dział zdrowia obejmuje m.in. sprawy ochrony zdrowia i zasad organizacji opieki zdrowotnej. Ustalanie liczby miejsc na specjalizacji z danej dziedziny medycyny niewątpliwie stanowi element realizacji zadań nałożonych na Ministra Zdrowia jako podmiotu kierującego działem zdrowia. Stąd też informację Ministra Zdrowia o liczbie miejsc na danej specjalizacji należy traktować jako element stanu faktycznego, który jest niezbędny do przeprowadzenia postępowania w sprawie naboru na specjalizację.

Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty uregulowała tryby w ramach których może być odbywana specjalizacja oraz zagadnienie dotyczące liczby miejsc

na specjalizacji, natomiast w ustawie nie zostały określone zasady w oparciu o które prowadzony jest nabór na specjalizację, jednym słowem ustawa nie określiła zasad kwalifikacji na specjalizację. Kwestie dotyczące postępowania kwalifikacyjnego na specjalizację uregulowane zostały w § 19 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 19 września 2005 r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyistów. Z ustępów 2 - 6 tego § wynika, że w postępowaniu konkursowym podstawowym kryterium w oparciu o które dokonuje się kwalifikacji jest wynik Lekarskiego Egzaminu Państwowego, zwanego dalej „LEP”, lub wynik egzaminu w zakresie odpowiedniej specjalizacji I lub II stopnia albo PES albo wynik LEP na podstawie którego lekarz może uzyskać najkorzystniejszą liczbę punktów w tym postępowaniu. Dalsze kryteria: średnia ocen ze studiów, rozmowa kwalifikacyjna mają charakter uzupełniający w przypadku uzyskania takiej samej liczby punktów. Wskazany przepis § 19 ust 3 rozporządzenia określa zasady postępowania konkursowego, a nie tryby odbywania specjalizacji. Tryby odbywania specjalizacji zostały określone w powoływanym już art.16 ustawy i § 14 rozporządzenia i są to: tryb rezydencki i tryb poza rezydencki. Należy wyraźnie podkreślić, że powołany przepis § 19 ust.3 określa jednolite zasady postępowania konkursowego które mają zastosowanie zarówno do trybu rezydenckiego jak i pozarezydenckiego. Postępowanie konkursowe na specjalizację odbywaną zarówno w trybie rezydentury jak i w trybie poza rezydenturą powinno obejmować zarówno osoby po stażu jak i osoby po specjalizacji. Jednym słowem należy stosować jednolite zasady postępowania konkursowego na specjalizację odbywaną w trybie rezydentury i w trybie poza rezydenturą. Jak wskazywano wcześniej kryterium wyodrębnienia tych dwóch trybów stanowi forma prawna na podstawie której będzie wykonywana specjalizacja i źródło finansowania kosztów odbywanej specjalizacji, tym kryterium nie są natomiast zasady postępowania konkursowego, bo zasady te mają jednolity charakter.

O ile ustalenie przez Ministra Zdrowia ogólnej liczby 16 miejsc na specjalizację z kardiologii dla województwa Małopolskiego w postępowaniu kwalifikacyjnym 1 - 31 października 2009 r., w tym 4 miejsca w trybie rezydentury zgodne jest z przedstawionym stanem prawnym, to dokonany przez Ministra Zdrowia podział 12 miejsc na: tryb poza rezydencki po stażu i tryb poza rezydencki po specjalizacji sprzeczny jest z obowiązującym stanem prawnym. W obowiązującym stanie prawnym brak podstawy prawnej, która pozwalałaby Ministrowi Zdrowia na dokonanie takiego podziału, a nadto dokonany w ten sposób podział miejsc

powoduje, że naruszone zostają zasady postępowania konkursowego określone w § 19 ust. 3 pkt rozporządzenia. Podział miejsc na specjalizację dokonany przez Ministra Zdrowia spowodował, że w trybie rezydenckim prawidłowo stosowane są zasady konkursowe, a w trybie poza rezydenckim naruszone zostały zasady postępowania konkursowego. W konsekwencji zaskarżona decyzja i utrzymana w mocy decyzja organu I instancji sprzeczne są z § 19 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 października 2005 r. Zdaniem Sądu w przedmiotowej sprawie nabór na 12 miejsc na specjalizację z dziedziny kardiologii w trybie poza rezydenckim powinien być prowadzony na analogicznych zasadach jak w trybie rezydenckim.

6. Samorząd gminny

a. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 9 grudnia 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 728/10 (wyrok nieprawomocny). W uzasadnieniu wyroku sformułowano tezy:

- Na mocy art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, w ramach przepisów porządkowych gmina nie ma uprawnień do ustanowienia zakazu handlu na określonym obszarze określonym rodzajem towarów (na przykład handlu obwoźnego materiałami pirotechnicznymi), a także nie ma uprawnień do wprowadzenia ograniczeń używania materiałów wybuchowych i pirotechnicznych modyfikujących zasady ustawowe. Taka uchwała nie spełnia przesłanek do wydania przepisów porządkowych, o których mowa w art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, wykracza bowiem poza granice tego upoważnienia ustawowego.
- Niedopuszczalne jest wykorzystywanie art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym dla stanowienia „zwyczajnych” przepisów gminnych, nazwanych wprawdzie „porządkowymi”, ale - mających standardowo wejść w życie, tj. dopiero po 14 dniach od opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Narusza to art. 4 ust. 3 oraz art. 14 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

b. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 grudnia 2010r., sygn. akt III SA/Kr 1407/10 (wyrok nieprawomocny). W uzasadnieniu wyroku sformułowano tezy:

- Stanowione w oparciu o podstawę prawną z art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu

alkoholizmowi akty prawa miejscowego muszą tę ustawę „wykonywać”, to znaczy mieścić się w przedmiocie regulacji tej ustawy i uzupełniać zakazy z niej wynikające, ale tylko w dozwolonym przez ustawę zakresie. Wprowadzenie zakazu sprzedaży napojów alkoholowych na terenie wymienionych ulic, bez wskazania szczególnego charakteru tych ulic uzasadniającego tego rodzaju zakaz nie mieści się w upoważnieniu zawartym w art. 14 ust. 6 ustawy.

- Sąd oceniając legalność zaskarżonej uchwały, ma obowiązek dokonać oceny jej zgodności z innymi przepisami powszechnie obowiązującymi. Jednym z kryteriów kontroli zaskarżonej uchwały musi być dokonanie jej oceny pod względem zgodności z obowiązującym w danej gminie statutem. Statut gminy jest bowiem aktem prawa miejscowego, co wynika z art. 169 ust 4 Konstytucji w związku z art. 40 ust. 2 pkt 1 u.s.g. Oznacza to, że statut gminy stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP.

c. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 października 2010r., sygn. akt III SA/Kr 394/10 (wyrok prawomocny). W uzasadnieniu sformułowano tezy:

- Rady gmin będących członkami związku komunalnego mają uprawnienie do podjęcia uchwał o woli wystąpienia z tego związku, nawet jeżeli są to ostatnie dwie gminy i po podjęciu takich uchwał będzie musiało dojść do likwidacji związku.
- Uchwały rady gminy o woli wystąpienia ze związku komunalnego nie można identyfikować z uchwałą o likwidacji związku – tę drugą mogą bowiem podjąć jedynie organy związku komunalnego.

d. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 lipca 2010r., sygn. akt III SA/Kr 177/10 (wyrok prawomocny). W uzasadnieniu sformułowano tezy:

- Sformułowany przez ustawodawcę w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978r. o odznakach i mundurach wymóg uzyskania opinii ministra ma charakter bezwzględnie obowiązujący i ustawodawca nie przewidział od niego żadnego wyjątku. Wykładnia tego przepisu nie pozostawia wątpliwości, że uzyskanie przedmiotowej opinii musi nastąpić przed podjęciem uchwały, a nie dopiero następczo, po jej podjęciu. Pogląd przeciwny powodowałby bowiem, że do obrotu prawnego wprowadzany byłby akt normatywny powszechnie obowiązujący (akt prawa miejscowego)

pomimo braku spełnienia ustawowego wymogu zaopiniowania, a więc w istocie akt naruszający ustawę, co w naszym systemie hierarchicznie uporządkowanych źródeł prawa jest niedopuszczalne. Zwrócenie się o wydanie opinii do właściwego ministra stanowi konieczny element postępowania zmierzającego do podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały w przedmiocie ustanowienia wzoru flagi. Niedochowanie tego warunku każdorazowo determinować musi stwierdzenie, iż organ nie dochował obowiązującej w tym zakresie procedury.

- W naszym systemie prawnym wśród formułowanych wymogów w zakresie współdziałania organów w toku podejmowania zarówno indywidualnych aktów administracyjnych jak i uchwalania aktów o charakterze źródeł prawa, odróżnia się od siebie trzy podstawowe formy takiego współdziałania: zaopiniowanie, uzgodnienie i konsultacje. Nie można zatem utożsamiać ze sobą zaopiniowania, które polega jedynie na konieczności uzyskania od organu właściwego w rozumieniu przepisów jego niewiążącej opinii w danej sprawie, od wymogu uzyskania zgody organu właściwego, czyli wiążącej opinii takiego organu. Treść art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978r. o odznakach i mundurach wyraźnie formułuje obowiązek uzyskania opinii ministra właściwego do spraw administracji publicznej, a nie jego zgody. Obowiązujące przepisy nie nakładają zatem na radę gminy wymogu uzyskania opinii pozytywnej. Mocą ustawy minister umocowany został do wyrażenia niewiążącej formalnie, ale obligatoryjnie wymaganej opinii. Nie można rozszerzająco tego przepisu interpretować i przyjmować, że chodzi w nim o wyrażenie zgody przez ministra (czyli opinii wiążącej w danej sprawie), albowiem kompetencja administracyjna ma każdorazowo wynikać z ustawy i w świetle art. 7 w związku z art. 2 Konstytucji nie wolno jej domniemywać czy konstruować poprzez wykładnię rozszerzającą.

e. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 970/09 (wyrok nieprawomocny).

W wyroku wskazano, że działalność gmin w odniesieniu do mienia komunalnego nie opiera się wyłącznie na przepisach prawa cywilnego, lecz ze względu na publicznoprawny status gmin i mienia komunalnego – także na

przepisach prawa administracyjnego. Gmina wykonując swoje zadania publiczne, realizować musi cele, jakim wykonanie tych zadań ma służyć. Z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) wynika, że zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców. Skoro gospodarowanie mieniem komunalnym jest jednym ze sposobów realizowania przez gminę jej zadań publicznych, wykonując to zadanie gmina nie ma takiej swobody jak podmiot prawa prywatnego. Zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem, w tym zasady zbywania lokali mieszkalnych określone przez gminę, mają na celu niesienie pomocy mieszkaniowej osobom, najemcom lokali gminnych, których potrzeby mieszkaniowe są niezaspokojone. Gmina uprawniona jest zatem do sprecyzowania sposobu rozumienia pojęcia „niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe” poprzez wskazanie, że chodzi o brak tytułu prawnego do innego lokalu wykorzystywanego lub mogącego być wykorzystywanym na cele mieszkaniowe. Dla realizacji tego celu gmina nie tylko może, ale wręcz powinna tak ustalać zasady gospodarowania swym mieniem, aby realizować ów cel polegający na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców. W tym celu może zatem i powinna, ustalając zasady gospodarowania mieniem, różnicować sytuację swoich mieszkańców, oczywiście do granic zgodności z obowiązującymi przepisami prawnymi.

f. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 kwietnia 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 1/09:

Sąd wskazał, że Rada gminy stanowiąc na podstawie art. XII §1 u. przep. wpraw. kp godziny otwarcia i zamknięcia placówek, każdorazowo winna uwzględnić, że wydawane przez nią przepisy stanowią regulację praw i obowiązków pracodawcy i pracowników, a więc materię ściśle związaną z prawem pracy. Temu i tylko temu celowi ma bowiem służyć regulacja zawarta w aktach prawa miejscowego wydawanych na podstawie art. XII §1 u. przep. wpraw. Kp, który miał wykonywać, a więc uzupełniać kodeks pracy. Kodeks pracy, jak wynika z jego art. 1, określa prawa i obowiązki pracowników i pracodawców. W kodeksie pracy zawarta jest między innymi regulacja czasu pracy (dział VI), normująca oczywisty konflikt pracodawcy i pracowników w tym zakresie. Niezgodne z prawem będzie jednak ograniczenie w uchwale wydanej na podstawie art. XII §1 u. przep. wpraw. kp czasu pracy niektórych placówek ze względu na niebezpieczeństwo zakłócania porządku. Tym celom służą bowiem zupełnie inne instrumenty prawne, za niedopuszczalne zaś należy uznać wykorzystywanie do tego celu upoważnienia z art. XII §1 u. przep.

wprow. kp. Zaakceptowanie takiej możliwości prowadziłoby do niedopuszczalnego dualizmu przepisów porządkowych, samodzielną podstawę do stanowienia przepisów porządkowych stanowi bowiem art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

g. W sprawie o Sygn. akt III SA/Kr 84/10 WSA w Krakowie podzielił pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 12 maja 2009r., sygn. akt III SA/Łd 74/09 (opubl. Lex nr 515022), iż „wójt – uprawniony, jako organ zezwalający na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, do wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, nie może powołać samego siebie do składu gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych oraz ustanowić się jej przewodniczącym, gdyż w ten sposób następuje kumulacja funkcji pełnionych w gminie przez jedną osobę.

C. Tabele i wykresy

Tabela nr 1 - Wpływ spraw i załatwienia (SA + SAB + SO)

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	4 474	5 680	1 723
2009	5 241	4 876	2 088
2010	5 688	5 587	2 189

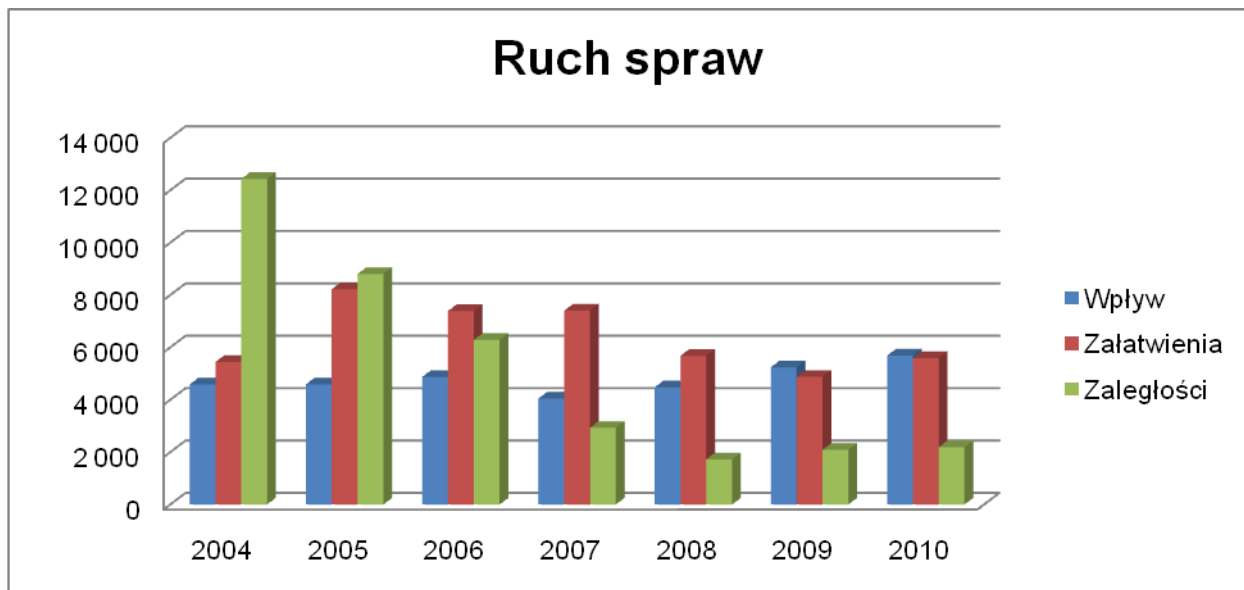


Tabela nr 2 - Średnie załatwienie

Rok	Średnie załatwienie na osobę
2006	239,24
2007	221,24
2008	168,94
2009	163,92
2010	176,36

