

**WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
W BIAŁYMSTOKU**

**INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI SĄDU
w 2017 roku**

I. WPROWADZENIE

W 2017 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku kontynuował działalność orzeczniczą oraz pozaorzeczniczą w dotychczasowej strukturze organizacyjnej dwóch wydziałów orzecznich oraz Wydziału Informacji Sądowej.

Stan kadry orzeczniczej zasadniczo nie uległ zmianie, jakkolwiek bowiem jeden sędzia został powołany na stanowisko sędziego Naczelnego Sądu Administracyjnego, to również jeden sędzia powiększył liczbę sędziów WSA w Białymstoku. Także wzorem lat poprzednich sędziowie tutejszego sądu orzekali w ramach delegacji w NSA w Warszawie.

Natomiast w sposób bardzo wyraźny zwiększył się wpływ spraw, jako że wyniósł on ogółem 3074 sprawy, podczas gdy w 2016 roku – 2241. Zwiększony wpływ miał miejsce w obydwu wydziałach orzecznich i był najwyższy od 1994 roku. Zostało załatwionych 2885 spraw (w 2016 roku – 2600), co daje podstawę do satysfakcji z pracy i uznania zaangażowania sędziów wspieranych przez asystentów, referendarzy oraz pracowników administracyjnych.

Kontynuowana była dotychczasowa linia orzecznicza zgodna z zasady z orzecnictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego i pozostałych wojewódzkich sądów administracyjnych. Priorytetem w pracy były, jak poprzednio, dbałość o wysoki poziom orzecnictwa i jego jednolitość, sprawność postępowania, kultura prowadzenia rozpraw przy zachowaniu praw procesowych stron oraz zasad postępowania sądownoadministracyjnego, kompetentna i uprzejma obsługa interesantów.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono działalność orzeczniczą oraz pozaorzeczniczą Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku.

W pierwszej części przedstawiono wpływ spraw i ich załatwienie, zilustrowane tabelami w końcowej części oraz omówiono istotne problemy procesowe z zakresu postępowania sądowego. Dalej przedstawiono praktykę orzeczniczą sądu w poszczególnych rodzajach spraw i jej podsumowanie. W części końcowej zaprezentowano działalność Wydziału Informacji Sądowej oraz pozaorzeczniczą działalność sądu.

II. WPLYW, RODZAJE I ZAŁATWIENIE SPRAW

Wpływ spraw (obydwa wydziały orzecznicze, wszystkie repertoria) zamknął się w 2017 roku liczbą 3074, w 2016 roku – 2241. Z poprzedniego roku pozostało 411 spraw niezłatwionych. Łącznie w roku sprawozdawczym załatwiono 2885 spraw a w 2016 roku – 2600, w tym na rozprawie 2065 oraz 820 na posiedzeniu niejawnym. Na następny rok pozostało 600 spraw niezłatwionych. Zatem w roku sprawozdawczym wpłynęło o 833 spraw więcej niż w poprzednim. Załatwiono o 285 spraw więcej przy niezmienionej obsadzie kadrowej. W wydziale I zauważalny był bardzo wysoki wpływ spraw z zakresu prawa celnego; w szczególności o podsymbolu 6300 i 6305 oraz nadal na dużym poziomie utrzymywał się wpływ skarg dotyczących gier losowych i zakładów wzajemnych. W Wydziale II Ogólnoadministracyjnym odnotowano wpływ zupełnie nowych przedmiotowo spraw, ze skarg funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej na gruncie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Do Wydziału I (Finansowego) wpłynęło 1910 spraw (w 2016 roku – 1239), 275 pozostało z poprzedniego okresu sprawozdawczego, a załatwionych zostało 1869 spraw (w 2016 roku – 1587). Na rozprawie załatwiono 1296 spraw, na posiedzeniu niejawnym 573 sprawy. Dane te obejmują wszystkie repertoria tj.: SA, SAB, SO. Głównie jednak wpływ i załatwienie dotyczą repertorium SA – tu wpłynęło 1869 spraw (w 2016 roku – 1229) oraz SAB – 30 (w 2016 r. – 5). Załatwiono 1851spraw z repertorium SA (w 2016 r. – 1557) oraz 7 z repertorium SAB (w 2016 r. – 5).

Wpływ w Wydziale II (Ogólnoadministracyjnym) wyniósł 1164 sprawy (w 2016 roku – 1002), zaległych z 2016 roku pozostało 136 spraw. Załatwiono 1016 spraw (w 2016 r. – 1013), z czego 769 na rozprawie, a 247 na posiedzeniu niejawnym. W stosunku do 2016 roku nastąpił wzrost ogólnego wpływu o 162 sprawy, załatwienia o 3 sprawy, na rozprawie załatwiono o 18 spraw więcej a na posiedzeniu niejawnym zakończono o 15 spraw mniej.

W rozbięciu na poszczególne repertoria to w roku sprawozdawczym:

- w repertorium SA obydwu wydziałów zarejestrowano 2819 spraw (1869 Wydział I + 950 Wydział II), zaś załatwiono 2669 spraw (1851 + 818). Niezałatwionych w repertoriach SA w obydwu wydziałach zostało 540

spraw (odpowiednio: 293 i 247). Załatwiono więcej o 241 spraw niż w roku 2016 (wówczas zakończono 2428 spraw z repertorium SA);

- w repertorium SAB (skargi na bezczynność) – łącznie zanotowano wpływ 206 skarg (30 spraw w Wydziale I + 176 w Wydziale II), a zakończono 170 spraw (7 + 163), pozostało 53 skarg niezadowolonych (w Wydziale I – 23 + w Wydziale II – 30). Łącznie rozpoznano o 33 sprawy więcej z tego repertorium w stosunku do 2016 roku, wówczas bowiem załatwiono 137 spraw;

- w repertorium SO – łącznie zarejestrowano 49 spraw (Wydział I – 11, Wydział II – 38). Zakończono 46 spraw (11 + 35), na następny okres pozostało 7 spraw niezakończonych. W tym repertorium także w roku sprawozdawczym wpływ był wyższy niż w 2016 roku, w którym zamknął się liczbą 39 spraw.

Podobnie jak w latach poprzednich główną grupę spraw zarejestrowano w repertorium SA. Stanowiły one 91,70 % całego wpływu.

W roku sprawozdawczym najbardziej licznymi sprawami podlegającymi rejestracji w repertoriach SA oraz SAB (łącznie) były sprawy:

1. symbol 630 „obróć towarami z zagranicą, należności celne i ochrona przed nadmiernym przywozem towarów na obszar celny UE” – 875 spraw (w tym: 623 symb. 6300 „weryfikacja zgłoszeń celnych, wymiar należności celnych”; 251 spraw symb. 6305 „zwrot należności celnych”) co stanowi 28,93 % ogólnego wpływu spraw (repertoria SA + SAB sądu);
2. symbol 604 „działalność gospodarcza, w tym z udziałem podmiotów zagranicznych” – 453 sprawy (w tym 446 dotyczyło gier losowych i zakładów wzajemnych symb. 6042), co stanowi 14,98 %;
3. symbol 611 „podatki i inne świadczenia pieniężne, do których mają zastosowanie przepisy Ordynacji podatkowej oraz egzekucja tych świadczeń pieniężnych” – 431 spraw (w tym: 149 – symb. 6110 podatki od towarów i usług, 64 – symb. 6118 egzekucja świadczeń pieniężnych, 50 – symb. 6112 podatek dochodowy od osób fizycznych, 35 – symb. 6111 podatek akcyzowy, 37 – symb. 6115 podatek od nieruchomości), co stanowi 14,25 %;
4. symbol 601 – „sprawy budowlane” – 181 spraw, co stanowi 5,98 %;
5. symbol 632 – „pomoc społeczna” – 149 spraw, co stanowi 4,93 %;
6. symbol 615 – „sprawy z zakresu zagospodarowania przestrzennego” – 132 sprawy (w tym: 92 – symb. 6153 „warunki zabudowy terenu”), co stanowi 4,36 %;
7. symbol 619 – „stosunki pracy i stosunki służbowe, sprawy z zakresu inspekcji pracy” – 125 spraw (w tym: 104 – symb. 6197 „Służba Celno- Skarbowa”), co stanowi 4,13 %;

8. symbol 655 – „subwencje unijne, fundusze strukturalne i regulacja rynków branżowych” – 104 sprawy, co stanowi 3,44 %;
9. symbol 648 – „informacja publiczna” – 91 spraw, co stanowi 3,01 %;
10. symbol 618 – „wywłaszczanie i zwrot nieruchomości” – 80 spraw, co stanowi 2,64 %;
11. symbol 603 – „utrzymanie i ochrona dróg publicznych” – 78 spraw, co stanowi 2,58 %;
12. symbol 613 – „ochrona środowiska i przyrody” – 67 spraw, co stanowi 2,21 %.

W stosunku do lat poprzednich w sposób widoczny zwiększył się wpływ w kategorii spraw z zakresu weryfikacji zgłoszeń celnych oraz zwrotu należności celnych. Były to w dominującej części sprawy jednorodnjawowe, ze skarg dwóch osób. Utrzymała się wysoka liczba skarg dotyczących gier losowych i zakładów wzajemnych oraz nadal liczna była grupa spraw podatkowych. Wszystkie te kategorie spraw należały do właściwości Wydziału I (Finansowego) sądu.

Specyfika spraw rozpoznawanych w Wydziale II (Ogólnoadministracyjnym) była zbliżona do wcześniejszych okresów sprawozdawczych, oprócz odczuwalnie zwiększonego wpływu spraw o podsymbolu 6197, wniesionych na tle roszczeń byłych funkcjonariuszy celnych w sprawie uregulowania ich stosunków służbowych w Służbie Celno-Skarbowej pełnionej w jednostkach nowoutworzonej Krajowej Administracji Skarbowej.

Obrazując wpływ spraw (repertoria SA+SAB) w każdym z wydziałów orzeczniczych to:

- w Wydziale I zarejestrowano 1899 spraw, w tym sprawy: o symbolu 630 stanowiły 46,08 %, o symbolu 604 stanowiły 23,85 %, o symbolu 611 stanowiły 22,70 %, o symbolu 655 stanowiły 5,48 %.

Pozostałe kategorie spraw były nieliczne, jednostkowe.

- w Wydziale II zarejestrowano 1126 spraw, spośród których najliczniejsze stanowiły sprawy: o symbolu 601 – 16,07 %, o symbolu 632 – 13,23 %, o symbolu 615 – 11,72 %, o symbolu 619 – 11,10 %, o symbolu 648 – 8,08 %, o symbolu 618 – 7,10 %, o symbolu 603 – 6,93 %, o symbolu 613 – 5,95 %.

Załatwienie spraw w 2017 roku w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku przedstawiało się następująco:

- wszystkich spraw (łącznie repertoria SA, SAB, SO) – 2885, z czego na rozprawie rozpoznano 2065 spraw, co stanowi 71,58 % (na ogół wyrokiem), w tym: w 809 sprawach uwzględniono skargę (39,18 %), w 1210

- oddalono (58,60 %), w 20 – skargę odrzucono (0,97 %), a 26 (1,26 %) – załatwiono w inny sposób (umorzono, zakreślono w danym repertorium);

- na posiedzeniach niejawnych ogółem załatwiono – 820 spraw (28,42 %), w tym: pozytywnie – 41 (5,00 %), oddalono wnioski/skargę w 102 przypadkach (12,44%), odrzucono w 398 przypadkach (48,54 %), a 10 (1,22 %) w inny sposób. Dodać należy 269 spraw (32,80 %), w których wydano na posiedzeniu niejawnym postanowienie, ale nie wpadkowe, niekończące postępowania.

Obrazując powyższe dane do dwóch podstawowych repertoriów (SA + SAB) to przedstawiały się one następująco: łącznie załatwiono 2839 spraw, w tym: w 2057 przypadkach na rozprawie, gdzie 805 skarg uwzględniono, 1206 oddalono, 20 odrzucono i 26 załatwiono w inny sposób. Na posiedzeniach niejawnych ogółem załatwiono 782 sprawy, w tym: 17 – pozytywnie, 99 skarg/wniosek zostało oddalonych, 397 skarg odrzucono.

Liczby obrazujące sposób załatwienia w poszczególnych wydziałach orzeczniczych (wszystkie repertoria) przedstawiały się następująco:

- Wydział I – ogółem załatwiono 1869 spraw, co stanowi 64,78 % wszystkich spraw rozpoznanych w tutejszym sądzie w 2017 roku (w poprzednim roku sprawozdawczym liczba ta wyniosła 1587 spraw). Zatem rozpoznano o 282 sprawy więcej.

Na rozprawie zakończono 1296 spraw (69,34 %), w tym poprzez: uwzględnienie skargi 541 (w 2016 r. – 68) co stanowi 41,74 %; oddalenie – 745 (w 2016 r. – 1212) co stanowi 57,48 %; odrzucenie – 7 spraw (w 2016 r. – 3) co stanowi 0,54 %; 3 sprawy (0,23 %) zakończono w inny sposób.

Na posiedzeniu niejawnym załatwiono ogółem 573 sprawy (30,66 %), podczas gdy w 2016 roku – 301 spraw), w tym: w 18 przypadkach skarga/wniosek zostały uwzględnione, w 98 – oddalone, w 231 sprawach – odrzucono skargę i w 2 – zakończono w inny sposób.

W porównaniu do poprzedniego roku widocznie zwiększyła się w pracy tego Wydziału liczba skarg załatwionych na posiedzeniu niejawnym, bowiem załatwiono ich relatywnie więcej o 272 sprawy.

- Wydział II – ogółem w roku sprawozdawczym rozpoznano w tym Wydziale 1016 spraw (w 2016 roku – 751) , czyli obecnie więcej o 265 spraw.

Na rozprawie zakończono 769 spraw (75,68%). W 268 przypadkach uwzględniono skargę (34,85 %); oddalono skargę w 465 sprawach (60,47 %), w 13 – odrzucono (1,69 %) a 23 sprawy (2,99 %) zakończono w inny sposób.

Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 247 spraw (24,31 %), w tym w 167 przypadkach skargi odrzucono, w 23 uwzględniono, 4 oddalono i 8 zakończono w inny sposób.

W 2017 roku niezadowolonych pozostało ogółem 600 spraw, w tym: w Wydziale I – 316 i 284 w Wydziale II. W repertorium SA takich spraw pozostało 293 (Wydział I) i 247 (Wydział II); w repertorium SAB odpowiednio: 23 i 30 oraz w repertorium SO: 0 i 7).

Biorąc pod uwagę czas zawisłości spraw to na koniec roku sprawozdawczego pozostało niezadowolonych spraw (dot. repertorium SA):

- powyżej 3 do 6 miesięcy – 88 (w 2016 roku – 116);
- powyżej 6 do 12 miesięcy – 22 (30), w tym jedna o wznowienie postępowania;
- powyżej 12 miesięcy do 2 lat – 8 (7);
- powyżej 2 do 3 lat – 3 (3);
- powyżej 3 lat – 0 (2).

Łącznie w 2017 roku sędziowie i referendarze sporządzili 2386 uzasadnień orzeczeń (z uwzględnieniem orzeczeń wydanych na posiedzeniach niejawnych), w 2016 roku – 1864. Przeważająca większość została sporządzona w terminie ustawowym.

Roczny wskaźnik sprawności postępowania za 2017 rok wyniósł dla WSA w Białymstoku 2,50, w tym: Wydziału I – 2,03, Wydziału II – 3,35.

Od wydanych orzeczeń kończących postępowanie w I instancji wpłynęło 583 (w 2016 roku – 780) skarg kasacyjnych. Z tej liczby, w 32 przypadkach sąd odrzucił skargi kasacyjne złożone z uchybieniem ustawowemu terminowi, sporządzone osobiście przez strony, nieopłacone itp. Na dzień sporządzenia niniejszego opracowania brak jest danych obrazujących skuteczność skarg kasacyjnych.

W roku sprawozdawczym nie odnotowano wpływu skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia WSA w Białymstoku.

W 2017 roku skargi były wnoszone przez następujące podmioty:

- osoby fizyczne – 2345 (w roku 2016 – 1323),
- osoby prawne – 641 (834),
- organizacje społeczne – 31 (41),
- prokuratorzy – 6 (4),
- Rzecznik Praw Obywatelskich – 1 (0),
- Rzecznik Praw Dziecka – 1 (0).

Dokonując analizy pod kątem organów, których orzeczenia były przedmiotem kontroli sądu, to skargi dotyczyły (w nawiasie dane z 2016 roku):

- centralnych i naczelnych organów - 71 (97) skarg, w tym: 29 (0) - Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, 11 (62) - Ministra Finansów, 18 (26) - Głównego Inspektora Transportu Drogowego, 11 (5) - Prezesa ZUS, 1 (0) - Szefa Urzędu ds. Kombatantów i Osób Represjonowanych, 1 (0) - innych urzędów i instytucji centralnych;
- samorządowych kolegiów odwoławczych - 530 (533) skarg, w tym: SKO w Białymstoku - 351 (325), w Łodzi 94 (132), w Suwałkach 85 (76);
- terenowych organów administracji rządowej - 320 (312);
- dyrektorów izb administracji skarbowej - 1683 (0);
- innych organów - 158 (154).

III. WYBRANE ZAGADNIENIA PROCESOWE

1. Funkcjonowanie instytucji postępowania mediacyjnego i uproszczonego

W 2017 roku instytucja **postępowania mediacyjnego** nie znalazła zastosowania w działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku.

Do tutejszego sądu wpłynęło 5 wniosków o przeprowadzenie mediacji, jednak sprawy te zostały załatwione w normalnym trybie. Przyczyną takiego stanu rzeczy, podobnie jak w latach ubiegłych jest szybkość i sprawność postępowania sądowego przed tutejszym sądem, sprawy są bowiem rozpoznawane przeciętnie w okresie dwóch – trzech miesięcy od momentu ich wpływu.

Odnosnie do **postępowania uproszczonego** to należy stwierdzić, iż w 2017 roku nastąpił znaczny wzrost ilości spraw rozpoznanych w tym trybie. W drodze postępowania uproszczonego zostało załatwionych 111 spraw (dla porównania w 2016 roku – 27 spraw), przy czym należy podkreślić, że wszystkie one zostały skierowane do rozpoznania w tym trybie z urzędu. Do tutejszego sądu wpłynęło łącznie 29 wniosków o przeprowadzenie postępowania uproszczonego (dla porównania w 2016 r. – 11 wniosków). Odnosnie rozstrzygnięć wydanych w postępowaniu uproszczonym to należy stwierdzić, że: w 96 przypadkach oddalono skargi; w 13 sprawach uwzględniono skargi; w jednej sprawie umorzono postępowanie oraz w jednej sprawie skargę odrzucono. Powyższe dane liczbowe wskazują na rosnącą popularność postępowania uproszczonego i to nie tylko w zakresie ilości spraw rozpoznanych ale również i wzrostu ilości wpływających wniosków o rozpoznanie spraw w tym trybie. Przyczyną takiego stanu rzeczy z całą pewnością jest zmiana art. 119 p.p.s.a. wprowadzona ustawą z dnia 09 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2015 r. poz. 658) obowiązująca od dnia 15 sierpnia 2015 r. rozszerzająca katalog spraw mogących być rozpoznanych w tym trybie. Następne lata praktyki orzeczniczej pokażą czy zaistniały w 2017 r. znaczny wzrost ilości spraw rozpoznanych w drodze postępowania uproszczonego ma charakter stały i będzie wzrastała jego popularność względem postępowania w trybie zwyczajnym, czy też w

omawianym okresie sprawozdawczym wzrost ten miał charakter incydentalny.

2. Zagadnienia związane z prawem pomocy

Stosowanie instytucji prawa pomocy w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym wskazuje, że instytucja ta spełnia stawiane przed nią zadania a przede wszystkim gwarantuje coraz większy udział w postępowaniu podmiotów, których nie stać na poniesienie kosztów postępowania sądowego. W analizowanym okresie sprawozdawczym znacznie wzrosła liczba postępowań z zakresu prawa pomocy w stosunku do roku poprzedniego, z uwagi na dużą liczbę wniosków składanych przez dwóch skarżących. Postępowania te nadal świadczą o tym, że instytucja ta jest stronom dobrze znana i wykorzystywana a niekorzystna sytuacja ekonomiczna skłania do składania wniosków o przyznanie prawa pomocy.

W 2017 roku wpłynęło 1120 wniosków o przyznanie prawa pomocy, co oznacza, że w porównaniu z rokiem 2016 (432 wnioski) nastąpił ponad dwukrotny wzrost wpływu wniosków o przyznanie prawa pomocy. W przeważającej części wnioski pochodziły od osób fizycznych, choć wnioski też składały spółki osobowe i kapitałowe oraz stowarzyszenia i fundacje.

W 185 przypadkach przyznano stronom prawo pomocy w zakresie całkowitym, w 58 sprawach przyznano prawo pomocy w zakresie częściowym, w 794 sprawach odmówiono przyznania prawa pomocy, 62 wnioski pozostawiono bez rozpoznania, 5 wniosków załatwiono w inny sposób np. pismem informującym w trybie art. 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.) – dalej również jako p.p.s.a. Niezałatwionych pozostało 19 wniosków. Strony wniosły 658 sprzeciwów od postanowień referendarza i w 8 sprawach sprzeciwu doprowadziły do zmiany zaskarżonych postanowień.

Ponadto, w 2017 roku umarzano postępowania w zakresie wniosku o przyznanie prawa pomocy na podstawie art. 249a p.p.s.a. W zakresie całego wniosku o przyznanie prawa pomocy umorzono postępowanie w 28 sprawach, zaś w 42 sprawach umorzono postępowanie w zakresie części wniosku, głównie kiedy strona była zwolniona z kosztów sądowych z mocy ustawy.

W 2017 roku nadal zaistniały sytuacje, w których strona nie składała wniosku na urzędowym formularzu, bądź z brakami formalnymi. W dalszym

ciągu zdarzały się sytuacje, gdy konieczne było wzywianie stron na podstawie art. 252 § 2 p.p.s.a. do uzupełnienia braków formalnych wniosku o przyznanie prawa pomocy, co skutkowało w 62 sprawach pozostawieniem wniosków bez rozpoznania, ze względu na nieuzupełnienie tego braku formalnego.

Jak wskazano na wstępie, w 2017 roku istniała duża grupa spraw (tj. 680) z zakresu prawa celnego, w których skargi zostały wniesione przez dwóch skarżących. W każdej ze spraw złożono wnioski o przyznanie prawa pomocy w zakresie częściowym obejmującym zwolnienie od wpisu od skargi. W sprawach tych przyczyną odmownego rozstrzygnięcia złożonego wniosku o przyznanie prawa pomocy był znaczny rozmiar prowadzonej przez skarżących działalności gospodarczej, na który składa się m.in. dobry wynik finansowy przedsiębiorstwa czy też wartość majątku firmy (w tym środków trwałych). Dodatkowo, wnioskodawcy nie wykazali żadnych trudności w spłacie zaciągniętych kredytów oraz w regulowaniu innych bieżących zobowiązań.

W roku sprawozdawczym tutejszy sąd w 4 przypadkach skorzystał z instytucji cofnięcia prawa pomocy określonej w art. 249 p.p.s.a., co oznacza, iż instytucja ta jest rzadko wykorzystywana w postępowaniu sądownoadministracyjnym i dotyczy jedynie sytuacji wyjątkowych. Dotyczyło to w zasadzie jednego skarżącego. I tak w sprawach: II SA/Bk 102/16, II SO/Bk 31/16, II SO/Bk 32/16, II SO/Bk 33/16 cofnięto prawo pomocy w zakresie zwolnienia od kosztów sądowych i ustanowienia radcy prawnego. W uzasadnieniu tego stanowiska wskazano, że z treści powołanego art. 249 p.p.s.a. wynika, że cofnięcie prawa pomocy może nastąpić zarówno w wypadku, gdy strona wprowadziła sąd w błąd co do swojej sytuacji majątkowej, rodzinnej czy zdolności płatniczych, jak i wówczas, gdy sytuacja ta oraz zdolności płatnicze ulegną poprawie już po wydaniu postanowienia o przyznaniu prawa pomocy. W okolicznościach w/w sprawy skarżący w formularzu PPF, złożonym w przedmiotowej sprawie oraz w innych sprawach toczących się przed tutejszym sądem, zataił fakt otrzymywania dopłat bezpośrednich do gruntów rolnych, co znacząco wpływało na wykazywany przez niego dochód. Nieujawnienie tych okoliczności niewątpliwie przekładało się na konieczność ponownej oceny sytuacji majątkowej skarżącego i cofnięcie prawa pomocy w zakresie całkowitym.

W 2017 roku w 176 przypadkach ustanowiono stronom pełnomocnika z urzędu, głównie adwokata lub radcę prawnego. Podobnie jak w 2016 roku wynagrodzenie za zastępstwo prawne wykonane na zasadzie prawa pomocy było przyznawane przede wszystkim przez referendarzy w odrębnych postanowieniach (na podstawie art. 258 § 2 pkt 8 p.p.s.a.). W 203 sprawach przyznano wynagrodzenie pełnomocnikom, zaś w przypadku 9 wniosków

odmówiono takiego wynagrodzenia. Badając przesłanki dopuszczalności przyznania wynagrodzenia za zastępstwo prawne ustalano również, czy wniosek pełnomocnika w tym zakresie zawierał oświadczenie, że opłaty nie zostały zapłacone w całości lub w części, a także jakie faktycznie czynności zostały w sprawie wykonane przez takiego pełnomocnika.

W postanowieniu z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie II SA/Bk 661/14 referendarz sądowy odmówił adwokatowi przyznania wynagrodzenia za sporządzenie odpowiedzi na skargę kasacyjną. Uznano bowiem, że pełnomocnik ustanowiony w ramach przyznanego stronie prawa pomocy otrzymuje wynagrodzenie, o którym mowa w art. 250 § 1 p.p.s.a jedynie, w związku z faktycznym udzieleniem pomocy prawnej. W przedmiotowej sprawie pełnomocnik skarżących wprawdzie złożył pismo procesowe, tytułując je odpowiedź na skargę kasacyjną organu, niemniej jednak poza stwierdzeniem, że wnosi o oddalenie skargi SKO, gdyż jest ona nieuzasadniona i nie znajduje swojego uzasadnienia zarówno w stanie faktycznym i prawnym oraz wnioskiem o przyznanie wynagrodzenia, nie zawierała ona żadnej innej treści. Natomiast odpowiedź na skargę kasacyjną sporządzona przez profesjonalnego pełnomocnika powinna zawierać odniesienie się do podstaw kasacyjnych strony przeciwnej oraz uzasadnienie, tj. wskazanie dlaczego zarzuty skargi kasacyjnej nie powinny być uwzględnione. Podkreślono, że mimo literalnej wykładni art. 250 p.p.s.a. przepis ten nie nakłada na sąd obowiązku uwzględnienia każdego wniosku pełnomocnika o zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Wniosek o przyznanie pełnomocnikowi wynagrodzenia podlega ocenie sądu także pod kątem jakości usług świadczonych w ramach pomocy prawnej. W związku z tym wynagrodzenie może być przyznane jedynie w sytuacji, gdy pomoc prawna świadczona jest przez pełnomocnika w sposób profesjonalny. Na tej podstawie uznano w przedmiotowej sprawie, że pismo procesowe zatytułowane odpowiedź na skargę kasacyjną, niezawierające odniesienia do podstaw kasacyjnych strony przeciwnej oraz uzasadnienia tj. wskazania dlaczego zarzuty skargi kasacyjnej nie powinny być uwzględnione, nie może stanowić podstawy do uznania, że pomoc prawna świadczona była przez pełnomocnika w sposób profesjonalny. Pomoc prawna polegająca na sporządzeniu dla strony odpowiedzi na skargę kasacyjną nie może bowiem ograniczyć się do wskazania, iż wnosi się o jej nieuwzględnienie. Powyższe ustalenia skutkowały odmową przyznania wynagrodzenia.

W innym orzeczeniu referendarza sądowego z dnia 23 stycznia 2017 r. sygn. akt II SA/Bk 289/16 odmówiono przyznania wynagrodzenia pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu z tytułu sporządzenia opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej po terminie uznając, iż w

przypadku opinii prawnej o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej sporządzanej w ramach pomocy prawnej świadczonej z urzędu o faktycznym udzieleniu pomocy prawnej nie może świadczyć jedynie sam fakt sporządzenia opinii prawnej i przedstawienia jej do akt sprawy. Mocodawca bowiem winien zostać poinformowany o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej w takim terminie, który umożliwiły mu, po uprzednim wypowiedzeniu pełnomocnictwa dotychczasowemu pełnomocnikowi, ewentualne powierzenie sprawy celem wniesienia środka zaskarżenia innemu profesjonalnemu pełnomocnikowi. Jedynie takie zachowanie, ze względu na to, że nie pogarsza sytuacji procesowej mocodawcy, świadczy o faktycznym udzieleniu pomocy prawnej. Z jednej strony bowiem ostrzegając mocodawcę o bezzasadności wnoszenia skargi kasacyjnej pełnomocnik stara się chronić go przed ponoszeniem zbędnych kosztów, a z drugiej nie zamykając mu drogi do wniesienia środka zaskarżenia zapewnia realną możliwość wyboru decyzji odnośnie do ewentualnego wniesienia środka zaskarżenia. Poinformowanie mocodawcy o odmowie sporządzenia skargi kasacyjnej w takim terminie, który umożliwi mocodawcy po uprzednim wypowiedzeniu pełnomocnictwa powierzenie sprawy celem wniesienia środka zaskarżenia innemu podmiotowi, daje szanse na realizację przez stronę prawa do sądu i podjęcia decyzji o dalszych losach prowadzonego postępowania. Wskazano także, że taka staranność towarzysząca informowaniu mocodawcy o braku podstaw do wniesienia środka zaskarżenia musi towarzyszyć adwokatowi zarówno podczas świadczenia pomocy prawnej z wyboru, jak i z urzędu. Sporządzenie opinii prawnej o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej po upływie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, mimo że przepisy p.p.s.a. określają ten termin w art. 177 § 4 p.p.s.a nie może być uznane za faktyczne udzielenie pomocy prawnej. Uniemożliwiło to bowiem skarżącemu skorzystanie w ramach przyznanego mu prawa pomocy z usług innego profesjonalnego pełnomocnika, który ewentualnie zobowiązałby się do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej. W związku z powyższym opinia ta nie mogła stanowić podstawy do wypłaty wynagrodzenie za podjęte czynności.

Podsumowując rok 2017 w zakresie rozpoznawania prawa pomocy należy wskazać, że dotychczasowa linia orzecznicza jest nadal kontynuowana a wiele kwestii merytorycznych zostało ugruntowanych w działalności orzeczniczej w latach poprzednich. Nadal podstawową przesłanką przyznania i odmowy prawa pomocy pozostaje sytuacja materialna wnioskodawcy, zaś w przypadku przyznawania wynagrodzenia pełnomocnikom z urzędu staranne i faktyczne wykonanie usługi reprezentacji strony skarżącej.

3. Zagadnienia odnoszące się do przepisów prawa procesowego

1. Odrzucenie skargi

Najbardziej istotne zagadnienia procesowe związane były z oceną dopuszczalności drogi sądownoadministracyjnej.

Spośród orzeczeń wydanych na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. ze skargi na działalność organów administracji publicznej należy wymienić następujące:

- w sprawie I SA/Bk 783/17 sąd odrzucił skargę uczestnika projektu (beneficjenta pomocy) na pismo beneficjenta projektu (Wojewódzkiego Urzędu Pracy) realizowanego w konkursie zamkniętym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013. Pismo zawierało informację o wynikach oceny oraz o tym, że uczestnik projektu nie został zarekomendowany do dofinansowania ze względu na wyczerpanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości zabezpieczonych w ramach projektu. Sąd wskazał, że przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (w brzmieniu obowiązującym w dacie ogłoszenia konkursu) nie przewidują kontroli sądownoadministracyjnej działań beneficjentów projektów wobec uczestników projektu czy beneficjentów pomocy. Skarżący złożył wniosek o dofinansowanie projektu, który to wniosek oceniono negatywnie, a następnie złożył wniosek o ponowną weryfikację wniosku, która to weryfikacja również zakończyła się wynikiem negatywnym. Pismo informujące o takiej negatywnej ocenie wniosku nie jest jednak informacją o negatywnym wyniku procedury odwoławczej w rozumieniu art. 30c ww. ustawy, która to informacja jest zaskarżalna przez beneficjenta projektu do sądu administracyjnego. Tymczasem skarżący nie był beneficjentem projektu a beneficjentem pomocy (uczestnikiem projektu). Zdaniem sądu, informacja o negatywnej ocenie wniosku nie jest też innym aktem wymienionym w art. 3 § 2 p.p.s.a., a zatem nie podlega kontroli sądu administracyjnego;

- w sprawie II SA/Bk 23/17 sąd wyjaśnił, że przesądzenie w art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty umowy jako formy załatwienia sprawy zwrotu kosztów przejazdu niepełnosprawnego dziecka do placówki oświatowej, wyklucza tę sprawę z kategorii spraw wymienionych w art. 3 § 2 p.p.s.a., w których dopuszczalna jest skarga do sądu administracyjnego;

- w sprawach II SA/Bk 510-513/17 sąd sformułował jednorodne tezy, zgodnie z którymi czynność odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu administracyjnym, podjęta w ramach postępowania administracyjnego określonego w Kodeksie postępowania

administracyjnego a zawarta w piśmie procesowym organu i niebędąca postanowieniem wydanym na podstawie art. 31 § 2 k.p.a., jest aktem, na który nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego;

- w sprawie II SA/Bk 255/17 sąd wskazał, że niezaskarżalny do sądu administracyjnego jest taki akt organów uczelni, który nie przesądza o stosunku studenta z uczelnią „na zewnątrz”, tj. o statusie studenta oraz który jest podjęty na podstawie przepisów wewnątrzuczelnianych np. regulaminu studiów, regulaminu domów studenta, regulaminu użytkowania stołówek. Nie podlega kognicji sądu administracyjnego akt zakładowy wewnętrzny dotyczący indywidualnie określonego studenta, który nie przesądza o nawiązaniu, odmowie nawiązania, przekształceniu bądź rozwiązaniu stosunku zakładowego;

- w sprawie II SA/Bk 350/17 sąd odrzucił skargę na pismo zawierające odmowę odtworzenia decyzji. Wyjaśnił, że mimo nieuregulowania w k.p.a. dopuszczalne jest w procedurze administracyjnej postępowanie o odtworzenie akt. Należy w nim stosować przepisy procedury cywilnej lub sądowniczoadministracyjnej per analogiam. Sąd jednak zaznaczył, że postępowanie o odtworzenie akt ma charakter wyłącznie pomocniczy, sprawozdawczy i rekonstrukcyjny a nie rozpoznawczy i merytoryczny. Postępowanie to kończy postanowienie "odtworzeniowe", w którym określa się w jaki sposób i w jakim zakresie zaginione akta lub ich część mają być odtworzone (może to dotyczyć wyłącznie dokumentów, których istnienie nie budziło nigdy wątpliwości) lub określa się, że odtworzenie nie jest możliwe. Zdaniem sądu, pomocniczy charakter czynności odtworzenia wyklucza możliwość uznania jej za akt lub czynność dotyczącą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.), a tym samym wyklucza możliwość zaskarżenia bezczynności organu przy dokonywaniu określonych czynności odtworzeniowych;

- w sprawie II SA/Bk 533/17 sąd wyjaśnił kiedy występuje dopuszczalność drogi sądowej w sprawach dotyczących oddawania w najem lokali socjalnych przez gminę. Wyjaśnił, że procedura ta ma dwa etapy. Najpierw wnioskodawca składa wniosek podlegający badaniu w trybie administracyjnym, na zasadach określonych uchwałą rady gminy podjętą na podstawie upoważnienia zawartego w art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego i ten etap kończy się umieszczeniem wnioskodawcy na liście osób uprawnionych do zawarcia umowy lub umieszczeniem na liście osób, których wnioski zostały załatwione odmownie. Rozstrzygnięcie o zakwalifikowaniu wnioskodawcy do kategorii osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu ma charakter administracyjnoprawny. Kolejny etap, tj. ewentualne zawarcie umowy

najmu lokalu socjalnego jest konsekwencją pierwszego (administracyjnego) i dopiero ten kolejny etap ma charakter cywilnoprawny. Jak wskazał sąd, czynności o charakterze administracyjnoprawnym poprzedzają etap o charakterze cywilnoprawnym w procedurze oddawania w najem lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Akt kwalifikujący lub odmawiający kwalifikacji na listę jest aktem z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.), w przeciwieństwie do czynności podejmowanych na etapie kolejnym.

Niedopuszczalność skargi występowała również często w sprawach o bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Przykładowo:

- w sprawie II SAB/Bk 164/17 sąd wyjaśnił, że nie podlega kontroli sądu administracyjnego bezczynność Lekarza Regionalnego działającego w strukturach KRUS w sprawie dotyczącej jednorazowego odszkodowania na skutek doznania wypadku przy pracy rolniczej. Zdaniem sądu, kontrola sądownoadministracyjna w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych została uregulowana w sposób szczególny w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Co do zasady sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rolników zostały poddane kognicji sądu powszechnego, co wynika wprost z art. 36 ust. 1 pkt 1 – 9 w związku z ust. 3 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Przypadek uregulowany w art. 36 ust. 1 pkt 10 tej ustawy tj. decyzje wydane w sprawach o odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, rozłożenie ich na raty lub umorzenie w całości lub w części, a także umorzenie należności KRUS z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w całości lub części – nie został poddany regulacjom Kodeksu postępowania cywilnego (art. 36 ust. 3). Tylko zatem sprawy z art. 36 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy zostały poddane kognicji sądu administracyjnego i tylko w tym zakresie możliwe jest kwestionowanie bezczynności organu przed sądem administracyjnym. Tym samym skarga na bezczynność złożona w sprawach wymienionych w art. 36 ust. 1 pkt 1 – 9 w związku z ust. 3 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników podlega odrzuceniu;

- w sprawie II SAB/Bk 136/16 sąd odrzucił skargę na nieuznanie skarżącego za stronę postępowania i wyjaśnił, że niedopuszczalność skarżenia do sądu administracyjnego czynności nieuznania podmiotu za stronę postępowania administracyjnego nie pozbawia tego podmiotu ochrony sądowej. Okoliczność pominięcia podmiotu w postępowaniu administracyjnym stanowi przesłankę wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Podobnie jak w latach ubiegłych sąd orzekał o niedopuszczalności drogi sądowej w sprawach ze skarg na sposób załatwienia przez organ skarg tzw.

obywatelskich, wnoszonych na podstawie przepisów Działu VIII k.p.a. Sąd podkreślał w każdej z tych spraw, że skarga obywatelska podlega rozpoznaniu w trybie tzw. uproszczonym przez właściwy organ wskazany w art. 229 k.p.a., a o sposobie jej rozpoznania zawiadamia się skarżącego (art. 237 § 3 k.p.a.). Ten sposób procedowania, jak i niezafatwienie skargi obywatelskiej, pozostaje poza zakresem właściwości sądów administracyjnych (II SAB/Bk 159/17, II SAB/Bk 66/17).

W roku sprawozdawczym odrzucenie skargi następowało również z powodu braku interesu prawnego po stronie skarżącego. Taka sytuacja miała miejsce w sprawach:

- I SA/Bk 1366/17, w której zaskarżonym postanowieniem rozpoznano zażalenie na postanowienie odmawiające wszczęcia postępowania, przy czym adresatem postanowienia odmownego nie był skarżący, który zakwestionował postanowienie drugoinstancyjne. Zdaniem sądu, skarżący nie może być stroną postępowania, w którym zaskarżone postanowienie nie było do niego kierowane. Podobna sytuacja miała miejsce w sprawach I SA/Bk 562/17 i I SA/Bk 563/17, w których skarżący zakwestionował postanowienie o stwierdzeniu niedopuszczalności odwołania wydane nie w stosunku do niego, ale w stosunku do innej osoby;

- II SA/Bk 734/17, w której skargę na decyzję samorządowego kolegium odwoławczego złożył kierownik gminnego ośrodka pomocy społecznej, który wydawał decyzję jako organ pierwszej instancji. Odrzucając skargę na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. sąd wskazał, że w sprawie w której dany organ jest upoważniony do wydania decyzji administracyjnej, organ ten nie może mieć przymiotu strony. W konsekwencji nie jest dopuszczalne wywiedzenie przez ten organ skargi sądowoadministracyjnej;

- II SA/Bk 829/17, w której odrzucono skargę gminy (miasta na prawach powiatu), której organ (prezydent miasta) wydawał w sprawie decyzję w pierwszej instancji, zaś przedmiotem sporu była kwestia ustalenia i wypłaty odszkodowania za nieruchomością przejętą pod drogę. Podkreślając wyjątkowość zaistniałej sytuacji prawnej (skarżącym nie był organ pierwszej instancji, ale jednostka samorządu terytorialnego, której organ wydał w pierwszej instancji decyzję dotyczącą mienia tej jednostki), sąd odwołał się do argumentów wskazanych w uchwale NSA z dnia 16 lutego 2016 r., I OPS 2/15. Wyjaśnił, że w demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalna jest wykładnia przepisów prawa, zgodnie z którą jednostka samorządu terytorialnego realizując poprzez swoje organy powierzone jej zadania z zakresu administracji publicznej, najpierw jest władna w sposób władczy i jednostronny kształtować sytuację prawną podmiotów od niej niezależnych, a następnie jest uprawniona do wnoszenia środków zaskarżenia od podejmowanych przez te organy decyzji. Dlatego skarga

jednostki samorządu terytorialnego, której organ wydawał decyzję w pierwszej instancji, jest niedopuszczalna;

- I SA/Bk 511/17, w której, zdaniem sądu, prezydent miasta, jako organ, nie ma legitymacji skargowej do wniesienia skargi na uchwałę rady miasta w przedmiocie nieudzielenia absolutorium z wykonania budżetu miasta. Sąd wyjaśnił, że przesłanką skorzystania z prawa do sądu w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym jest naruszenie indywidualnego interesu prawnego, a zatem przepis ten nie może być podstawą prawną wniesienia skargi w interesie publicznym. Prezydent miasta, jako organ wykonawczy gminy, nie jest podmiotem, którego interesu prawnego dotyczy uchwała rady gminy w przedmiocie nieudzielenia absolutorium. Legitymację skargową w takiej sprawie posiada osoba fizyczna piastująca funkcję organu, któremu nie udzielono absolutorium. Jak podkreślił sąd, co prawda uchwała o nieudzieleniu absolutorium nie jest jednoznaczna z pozbawieniem wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jego funkcji, jednak zgodnie z art. 28a ustawy o samorządzie gminnym stanowi pierwszy etap w procedurze jego odwołania. W omawianej sprawie sąd uznał niedopuszczalność drogi sądowej (art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a.), bowiem skargę wniósł organ a nie osoba fizyczna piastująca funkcję organu, co sąd wyprowadził z faktu, że złożone dokumenty zawierają pieczęcie urzędowe prezydenta miasta, nadto skarżący wywodził swoją legitymację do wniesienia skargi jako organ oraz jako organ uścił wpis od skargi;

- I SA/Bk 239/17, w której przedmiotem skargi była interpretacja indywidualna Ministra Finansów w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych. Odrzucając skargę sąd wskazał, że interpretacja indywidualna została wydana na wspólny wniosek (art. 14r Ordynacji podatkowej) przez podmiot zainteresowany będący stroną postępowania oraz podmioty zainteresowane niebędące stroną postępowania. Sąd wskazał, że wyłącznie podmiotowi wskazanemu jako strona postępowania (art. 14r § 2 Ordynacji podatkowej) doręcza się indywidualną interpretację. Pozostali zainteresowani otrzymują jedynie jej odpis (art. 14r § 3), a tym samym posiadają oni jedynie interes faktyczny, który nie uprawnia ich do żądania sądowej kontroli legalności indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego. Jak podkreślił sąd, wystąpienie z wnioskiem wspólnym jest prawem, a nie obowiązkiem zainteresowanych, uczestniczących w tym samym stanie faktycznym lub mających w takim stanie uczestniczyć. Decydując się na wniosek wspólny i wskazując określony podmiot jako stronę, zainteresowany musi mieć świadomość, że nie będzie stroną (w znaczeniu materialnoprawnym i procesowym) postępowania

interpretacyjnego. Dlatego sąd odrzucił skargę podmiotu, który nie został wskazany jako strona postępowania.

Warto również zwrócić uwagę na sprawy I SA/Bk 1030/16 oraz I SA/Bk 72/17, w których sąd, odrzucając skargę, odwołał się do argumentacji zawartej w uchwale składu siedmiu sędziów NSA z dnia 24 października 2016 r., I FPS 2/16 i wyjaśnił, że dokonane przez naczelnika urzędu skarbowego przedłużenie terminu zwrotu różnicy podatku podlega kontroli sądu administracyjnego nie tylko wtedy, gdy weryfikacja rozliczenia jest dokonywana w ramach czynności sprawdzających, ale także wtedy, gdy jest dokonywana w ramach kontroli podatkowej (lub postępowania podatkowego, lub postępowania kontrolnego) i następuje w formie zaskarżalnego zażalenia postanowienia naczelnika urzędu skarbowego, przewidzianego w art. 274b w związku z art. 277 Ordynacji podatkowej, na które przysługuje skarga do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a. sąd wskazał, że skarżąca spółka wezwała naczelnika urzędu skarbowego do usunięcia naruszenia prawa, zatem organ winien potraktować powyższe wezwanie jako zażalenie złożone w trybie art. 274b § 2 Ordynacji podatkowej i przekazać według właściwości dyrektorowi izby skarbowej. Dopiero po rozpoznaniu zażalenia przez organ odwoławczy skarżącej spółce będzie przysługiwać skarga do sądu administracyjnego.

2. Odrzucenie skargi o wznowienie postępowania

W roku sprawozdawczym najczęstszą przyczyną odrzucenia skargi o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego było jej wniesienie bez zaistnienia ustawowej podstawy wznowienia. Taka sytuacja miała miejsce np. w sprawie II SA/Bk 810/16, w której sąd stwierdził, że skarżący żądają w istocie wznowienia postępowania administracyjnego a nie sądownoadministracyjnego (jako powód wznowienia wskazali brak udziału w ogłędzinach); w sprawie II SA/Bk 811/16, w której skarżący zarzucili pozbawienie udziału w postępowaniu, polegające na nieprzekazaniu im przez pełnomocnika postanowienia o odrzuceniu skargi kasacyjnej; w sprawie II SA/Bk 546/16, w której sąd wskazał, że nie stanowi podstawy wznowienia z art. 273 § 2 p.p.s.a. niezadowolone z wcześniejszych rozstrzygnięć sądu.

W kilku sprawach sąd umorzył postępowanie ze skargi o wznowienie postępowania sądownoadministracyjnego z uwagi na jej cofnięcie (I SA/Bk 206/17, I SA/Bk 550/17, II SAB/Bk 130-134/16).

3. Odrzucenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia

W roku sprawozdawczym do sądu nie wpłynęła żadna skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

4. Wstrzymanie wykonania aktów zaskarżonych do sądu administracyjnego

W roku sprawozdawczym, podobnie jak w roku ubiegłym, nadal sąd rozpoznawał wnioski o wstrzymanie wykonania decyzji nakładających kary pieniężne za urządzenie gier na automatach poza kasynem gry (art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 w związku z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych). Podobnie jak w roku 2016, stwierdzano brak uprawdopodobnienia wystąpienia przesłanek uzasadniających udzielenie ochrony tymczasowej. Wszystkie wydane w 2017 r. postanowienia w tym przedmiocie były odmowne (np.: I SA/Bk 1215-1218/16, I SA/Bk 4/17, I SA/Bk 15/17).

Zróżnicowane rozstrzygnięcia występowały w sprawach, w których przedmiotem zaskarżenia była decyzja zobowiązująca stronę do uiszczenia kwoty pieniężnej. Składy orzekające odmawiały wstrzymania wykonania zaskarżonych decyzji w sytuacjach, gdy co prawda strona powoływała się na niemożliwość dalszego prowadzenia działalności na skutek wykonania decyzji, jednakże sąd nie był w stanie zweryfikować tych informacji z braku przedłożenia stosownych dokumentów (np. w sprawach: I SA/Bk 18/17, I SA/Bk 19/17, I SA/Bk 543/17, I SA/Bk 583/17, I SA/Bk 581/17). Także sąd wskazywał, że jeśli istnieje możliwość zwrotu spełnionego świadczenia wynikającego z zaskarżonej decyzji (np. po uchyleniu decyzji przez sąd), nie można mówić o wystąpieniu przesłanek z art. 61 § 3 p.p.s.a. Przykładowo w sprawie I SA/Bk 1079/16 sąd wskazał, że nawet fakt ewentualnego wyegzekwowania zaległości podatkowej przed rozpoznaniem skargi i ewentualne jej uwzględnienie nie skutkuje nieodwracalnymi skutkami, bowiem w takim wypadku wskazana skarżoną decyzją należność zostanie zwrócona. W wielu przypadkach składy orzekające oceniały jednak, że wielkość kwoty objętej obowiązkiem uiszczenia jest na tyle duża, iż nawet okoliczność jej późniejszego zwrotu nie odwróci negatywnych skutków wywołanych jej zaplaceniem. Przykładowo sąd argumentował, że: uiszczenie kwoty 400 000 zł uniemożliwi realizowanie działalności leczniczej strony (I SA/Bk 132/17), uiszczenie kwoty 400 000 zł uniemożliwi utrzymanie rodziny i spowoduje konieczność sprzedaży mienia nieruchomości (I SA/Bk 1209/16); uiszczenie kwoty 79 895 zł spowoduje niewypłacalność, nieregulowanie pensji pracownikom i konieczność zawieszenia lub zakończenia działalności (II SA/Bk 127/17); uiszczenie

kwoty prawie 200 000 zł spowoduje niewypłacalność strony prowadzącej działalność rolniczą (I SA/Bk 405/17).

W wielu przypadkach sąd odmawiał wstrzymania wykonania zaskarżonego rozstrzygnięcia wskazując stronom na brak przymiotu jego wykonalności. Takie orzeczenia zapadały odnośnie: decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (II SA/Bk 795/16, II SA/Bk 132/17), rozstrzygnięć odmownych (II SA/Bk 254/17 o odmowie przywrócenia terminu, II SA/Bk 474/17 o odmowie przyjęcia dziecka do przedszkola); rozstrzygnięć stricte procesowych (II SA/Bk 195/17 decyzja kasacyjna, II SA/Bk 16/17 postanowienie stwierdzające uchybienie terminu do dokonania czynności).

W postępowaniach wпадkowych o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji sąd na podstawie art. 195 § 2 p.p.s.a. uwzględniał zażalenia złożone na postanowienia odmowne. Miało to miejsce np. w sprawie II SA/Bk 658/16, w której najpierw sąd odmówił wstrzymania wykonania decyzji o skierowaniu strony do DPS poza kolejnością, zaś po analizie zarzutów zażalenia i ustaleniu, że sąd powszechny postanowieniem stwierdził brak podstaw do umieszczenia strony w DPS bez jej zgody, uchylił postanowienie odmowne i wstrzymał wykonanie zaskarżonej decyzji uznając, że ingeruje ona w sposób istotny w życie strony mogąc powodować nieodwracalne skutki w jej sytuacji. Także w sprawie I SA/Bk 405/17 sąd, po analizie treści zażalenia, w którym wskazano, że skarżący uścił zobowiązanie, uchylił własne postanowienie wstrzymujące i odmówił wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji oraz wskazał, że bezprzedmiotowe jest funkcjonowanie w obrocie prawnym postanowienia wstrzymującego wykonanie obowiązku, który został wykonany.

Na uwagę zasługują orzeczenia, w których sąd powołał się na regulację szczególną wobec art. 61 § 3 p.p.s.a.:

- w sprawie II SA/Bk 49/17 sformułował tezę, zgodnie z którą przepis art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym stanowi lex specialis wobec art. 61 § 3 p.p.s.a. Przepis art. 93 ust. 2 ustawy o transporcie drogowym wskazuje bowiem, że decyzja ostateczna o nałożeniu kary pieniężnej staje się wykonalna po upływie 30 dni od jej doręczenia, jeżeli strona nie wniosła skargi na decyzję do właściwego sądu administracyjnego. W przypadku wniesienia skargi decyzja staje się wykonalna z chwilą odrzucenia skargi, cofnięcia skargi lub wydania przez sąd prawomocnego orzeczenia o oddaleniu skargi. Oznacza to, że sąd administracyjny nie może wstrzymać wykonania zaskarżonej decyzji nakładającej karę pieniężną. Nie podlega ona wstrzymaniu na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a., bowiem jej wykonalność jest wstrzymana z mocy prawa na podstawie art. 93 ust. 2 ustawy o transporcie drogowym;

- w sprawach II SA/Bk 319-320/17 sąd odmówił wstrzymania wykonania zaskarżonego zarządzenia zastępczego powołując się na art. 98 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd. Zdaniem sądu, prawomocność zarządzenia zastępczego należy łączyć z jego wykonalnością. To oznacza, że zarządzenie zastępcze wojewody staje się wykonalne dopiero z chwilą uzyskania prawomocności, czyli z momentem rozpoznania przez sąd skargi wniesionej na to zarządzenie lub z momentem bezskutecznego upływu terminu do wniesienia skargi. Skoro skarżący skorzystał z prawa wniesienia skargi do sądu administracyjnego, to należy stwierdzić, że zaskarżone zarządzenie zastępcze w przedmiocie wygaśnięcia mandatu radnego nie jest prawomocne, a tym samym nie podlega wykonaniu.

5. Przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowych

Podobnie jak w latach poprzednich składy orzekające konsekwentnie odmawiały przywrócenia terminu w sytuacjach spóźnienia w dokonaniu czynności procesowych spowodowanego brakiem należytej staranności strony lub jej pełnomocnika oraz gdy powody spóźnienia nie miały charakteru nagłego, niespodziewanego czy nie do przewyżczenia. Za takie uznano następujące sytuacje: powoływanie się przez stronę na „zapomnienie” na skutek nagłych informacji o pogorszeniu stanu zdrowia ojca, a nie na obiektywną niemożliwość wysłania korespondencji (I SA/Bk 17/17); wskazywanie przez skarżącego na niepozostawienie awiza w skrzynce oddawczej bez wykazania wszczęcia procedury reklamacyjnej (II SA/Bk 780/15); ogłoszenie wyroku w trakcie wyjazdu skarżącego, który to wyjazd był zaplanowany i w sytuacji, gdy skarżący nawet telefonicznie nie dowiedział się o treści wyroku i o dalszej procedurze (I SA/Bk 506/16); długotrwałe przebywanie w zakładzie karnym (I SA/Bk 47/17); brak reakcji strony na, jej zdaniem, niepełną zawartość doręczonej korespondencji w sytuacji, gdy na kopercie znajduje się informacja o jej zawartości w postaci wezwania do uiszczenia wpisu oraz wezwania do uzupełnienia braków formalnych pisma, który to brak reakcji podważa wiarygodność twierdzeń o niepełnej zawartości korespondencji (I SA/Bk 393/16).

Za okoliczności uzasadniające przywrócenie terminu sąd uznał: nagłą, udokumentowaną chorobę strony (II SA/Bk 224/17); pomyłkę we wskazaniu sygnatury sprawy, do której miał zostać uiszczony wpis od skargi, w sytuacji wniesienia przez stronę w krótkim odstępie czasu kilkuset spraw (I SA/Bk 742/17); niezrozumienie korespondencji przez stronę niepełnosprawną w stopniu lekkim (II SA/Bk 794/17); błędne pouczenie

strony o przysługiwaniu skargi a nie sprzeciwu od decyzji (II SA/Bk 755/17, II SA/Bk 775/17).

Na uwagę zasługuje postanowienie o odrzuceniu wniosku o przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowej wydane w sprawie II SA/Bk 103/04, w której sąd powołał się na art. 88 p.p.s.a. i ocenił, że skarżący składając wniosek o przywrócenie terminu do uzupełnienia wyroku po upływie prawie trzynastu lat od wydania wyroku, jednocześnie w międzyczasie prowadząc korespondencję z sądem oraz występując do sądu z różnymi wnioskami, nie wskazał okoliczności wyjątkowych uzasadniających jego przywrócenie.

Warto również zwrócić uwagę na postanowienie o umorzeniu postępowania wпадkowego w przedmiocie przywrócenia terminu wydane w sprawie II SAB/Bk 138/16. Sąd opowiedział się w nim za jednym z rozbieżnych kierunków orzecznictwa i wyjaśnił, że dokonanie czynności procesowej w terminie i jednoczesne złożenie wniosku o przywrócenie terminu nie może prowadzić do odmowy przywrócenia terminu, ale musi prowadzić do umorzenia postępowania wпадkowego.

6. Wyłączenie sędziego

W roku sprawozdawczym, podobnie jak w latach ubiegłych, w mniejszości pozostawały postanowienia uwzględniające wnioski o wyłączenie sędziego (lub referendarza sądowego), zaś postanowienia oddalające wydawane były najczęściej stronom występującym z kilkoma identycznymi wnioskami do różnych spraw. Podobnie jak w latach ubiegłych dominowała w tych wnioskach argumentacja odwołująca się do wcześniejszego orzekania przez sędziego (referendarza sądowego) w innych sprawach tej samej strony oraz do orzekania w sposób, zdaniem wnioskodawcy, wadliwy, który powoduje utratę zaufania do osoby orzecznika. Składy orzekające w uzasadnieniach postanowień oddalających wnioski o wyłączenie podkreślały, że z samego faktu wydania niekorzystnego postanowienia w innych sprawach, nie można wyprowadzać wniosku o braku wiarygodności danych orzeczników. Samo bowiem przeświadczenie skarżącego, że wymienieni we wniosku orzecznicy mogą prowadzić proces nieobiektywnie, nie jest przesłanką do wnioskowania o ich wyłączenie. Taka sytuacja miała miejsce w sprawach: I SAB/Bk 5/17, II SA/Bk 106/17, II SA/Bk 53/17, II SA/Bk 99/17. Dodać należy, że w sprawach, w których wnioski o wyłączenie sędziów oparte były na zarzucie braku bezstronności (art. 19 p.p.s.a.), składy orzekające badały również z urzędu czy nie występują ustawowe przesłanki wyłączenia (art. 18 p.p.s.a.).

Sąd w Wydziale II wydał również kilka postanowień odrzucających wnioski o wyłączenie sądu na podstawie art. 20 § 4 p.p.s.a. (np.: II SA/Bk

704/16, II SA/Bk 778/16, II SA/Bk 103/16). Postanowienia te, jako niezaskarżalne, nie zawierają uzasadnienia.

7. Zawieszenie postępowania

W roku sprawozdawczym przeważały postanowienia o zawieszeniu postępowania w sytuacji, gdy odnośnie zaskarżonego rozstrzygnięcia administracyjnego przed wniesieniem skargi zainicjowane zostało postępowanie nadzwyczajne. W sprawach takich (np.: II SA/Bk 79/17, II SA/Bk 105/17, II SA/Bk 268/17, II SA/Bk 79/17, II SA/Bk 486/17, II SA/Bk 610/17) postępowanie zawieszano na podstawie art. 56 w związku z art. 124 § 1 pkt 6 p.p.s.a.

Kolejną często stosowaną podstawą zawieszenia postępowania był art. 125 § 1 pkt 1 p.p.s.a., gdy sąd oceniał, że nie jest władny samodzielnie rozstrzygnąć zagadnienia, jakie wyłoniło się lub powstało w toku postępowania sądowego (np.: II SA/Bk 208/17, I SA/Bk 1209/16, II SA/Bk 759/17). W postanowieniach tych wskazywano, że dla sądu administracyjnego kwestią wstępną może być wyłącznie takie zagadnienie, którego rozstrzygnięcie jest niezbędne, aby sformułować wypowiedź czy zaskarżony akt jest zgodny z prawem.

Kontynuując praktykę lat ubiegłych, składy orzekające sądu zawieszały również postępowanie w sytuacji śmierci strony, z tym że w uzasadnieniu postanowienia wskazywały na przeprowadzoną ocenę, że przedmiot postępowania nie jest ściśle związany z osobą zmarłego (np.: II SA/Bk 95/17, II SA/Bk 290/17).

Z innych, występujących rzadziej podstaw zawieszenia należy wskazać na art. 126 p.p.s.a. i zawieszenie postępowania na zgodny wniosek stron w sytuacji, gdy przed NSA toczy się inne postępowanie, ale podobne do przedmiotowego i strony wyrażają wolę oczekiwania na rozstrzygnięcie sądu kasacyjnego (II SA/Bk 639/16). Natomiast w sprawie II SA/Bk 423/16 sąd odmówił podjęcia postępowania po przeprowadzeniu oceny, iż postępowanie nadzwyczajne, z powodu którego zawieszono postępowanie sądowe na podstawie art. 56 w związku z art. 124 § 1 pkt 6 p.p.s.a., jeszcze się nie zakończyło.

Pozostałe wydawane przez tutejszy sąd postanowienia, w przedmiocie odmowy zawieszenia postępowania i podjęcia postępowania, jako niezaskarżalne nie zawierają uzasadnienia.

8. Umorzenie postępowania sądownoadministracyjnego

W roku sprawozdawczym główną przyczyną umorzenia postępowania była jego bezprzedmiotowość z uwagi na wystąpienie tzw. instytucji autokontroli (art. 54 § 3 p.p.s.a.). Podstawą rozstrzygnięcia sądu w takim przypadku jest art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. Kilkaset postanowień wydanych na

wskazanej podstawie zapadło w Wydziale I w sprawach ze skargi jednego podmiotu na decyzję dyrektora izby administracji skarbowej w sprawie odmowy zwrotu cła (np.: I SA/Bk 1573/17, I SA/Bk 1405/17, I SA/Bk 1451/17). W sprawach tych, już w odpowiedzi na skargę organ wnosił o umorzenie postępowania wskazując, że zaskarżona decyzja została uchylona w trybie autokontroli. Sąd uwzględniał ten wniosek ustalając uprzednio wydanie decyzji autokontrolnej po wniesieniu skargi, w której to decyzji uchylano decyzję zaskarżoną i decyzję pierwszoinstancyjną oraz przekazywano sprawę do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji, jak też w której to decyzji znajdowało się stwierdzenie, czy działanie organu miało miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Po pozytywnym ustaleniu powyższych okoliczności sąd postanowieniem umarzał postępowania na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. i zasądzał od organu na rzecz skarżącego koszty postępowania na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 1 w zw. z art. 201 § 1 p.p.s.a.

Zwrócić należy uwagę na dwie sprawy ze skarg na bezczynność organu w przedmiocie udzielenia informacji publicznej, w których po wniesieniu skargi organ udostępnił żadaną informację publiczną, zaś strona skarżąca cofnęła skargę. W sprawie II SAB/Bk 16/17 sąd umorzył postępowanie na podstawie art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a. wskazując, że jest związany oświadczeniem o cofnięciu skargi złożonym przez reprezentującego skarżącą pełnomocnika, jak też na podstawie art. 232 § 1 pkt 1 p.p.s.a. zwrócił skarżącej koszty sądowe nie zasądzając jednocześnie kosztów zastępstwa procesowego. Wyjaśnił, że koszty zastępstwa procesowego przyznaje się w dwóch przypadkach: uwzględnienia skargi przez sąd (art. 200 p.p.s.a.) oraz umorzenia postępowania z uwagi na autokontrolę (art. 201 § 1 p.p.s.a.), jednak żadna z tych sytuacji nie miała miejsca w sprawie. Natomiast w sprawie II SAB/Bk 25/17, w której wystąpił identyczny stan faktyczny (udzielenie informacji publicznej po wniesieniu skargi i oświadczenie o cofnięciu skargi), sąd ocenił, że należy umorzyć postępowanie na podstawie art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a., jednakże należy oddalić wniosek o zasądzenie kosztów postępowania. Wskazał, że w przypadku cofnięcia skargi nie ma możliwości zastosowania art. 201 § 1 p.p.s.a., który stanowi, że zwrot kosztów przysługuje skarżącemu od organu w razie umorzenia postępowania z przyczyny określonej w art. 54 § 3 p.p.s.a. (podobnie sąd postąpił w sprawach: II SAB/Bk 29/17, II SAB/Bk 26/17, II SAB/Bk 24/17, II SAB/Bk 27/17).

9. Inne zagadnienia procesowe

- składy orzekające korzystały z uprawnienia odpowiedniego stosowania przepisów o skardze do sprzeciwów od decyzji (art. 64b § 1 p.p.s.a.).

Przykładowo w sprawie II SA/Bk 367/17 sąd, stosując odpowiednio, tj. wprost, przepisy art. 60 i art. 161 § 1 pkt 1 p.p.s.a. umorzył postępowanie sądowe na skutek cofnięcia sprzeciwu od decyzji;

- w kilkudziesięciu sprawach sąd orzekł również na podstawie art. 33 § 2 p.p.s.a. o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu na prawach jego uczestnika związek zawodowy zrzeszający celników. Miało to miejsce w sprawach ze skarg wnoszonych na podstawie przepisów art. 165 ust. 5 i 7 w związku z art. 170 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

10. Stosowanie art. 145a i 179a p.p.s.a.

W roku sprawozdawczym WSA w Białymstoku w żadnym przypadku w wydanych orzeczeniach nie orzekał na podstawie art. 145a p.p.s.a., także nie stwierdzono orzeczeń wydanych na podstawie art. 179a p.p.s.a.

Podsumowując, stwierdzić należy, iż analiza orzecznictwa tutejszego sądu w minionym roku sprawozdawczym wskazuje, że najliczniejszą grupę postanowień stanowiły wydane w Wydziale I postanowienia o umorzeniu postępowania na skutek wystąpienia autokontroli w sprawach ze skarg na decyzje dyrektora izby administracji skarbowej o odmowie zwrotu cła. Zwraca uwagę, że w roku 2017 nie wpłynęła do sądu ani jedna skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, zaś coraz częściej strony korzystały z nowej instytucji prawnej - sprzeciwu od decyzji kasacyjnej wydanej na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. Podobnie jak w latach poprzednich, w Wydziale II częściej niż w Wydziale I występowało zagadnienie dopuszczalności drogi sądowej, przy czym często dotyczyło ono spraw z pogranicza prawa cywilnego i administracyjnego (o prawo do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego, o prawa z zakresu ubezpieczeń społecznych) oraz spraw, w których drogą interpretacji należało ustalić występowanie po stronie skarżącego interesu prawnego w rozumieniu art. 50 § 1 p.p.s.a. Zauważalne jest korzystanie przez składy orzekające z bogatego orzecznictwa sądów administracyjnych dostępnego w Centralnej Bazie Orzeczeń i Informacji o Sprawach.

IV.
ZAGADNIENIA ODNOŚĄCE SIĘ DO PRZEPISÓW PRAWA
MATERIALENGO ORAZ PRAKTYKA ORZECZNICZA

1. Sprawy z zakresu gier losowych i zakładów wzajemnych

Omawiana grupa spraw stanowiła jedną z najliczniejszych wśród spraw zarejestrowanych w 2017 r. w WSA w Białymstoku. Wpływ spraw z zakresu gier losowych i zakładów wzajemnych ukształtował się w 2017 r. na poziomie 446. W badanym okresie zakończonych zostało 437 spraw tego rodzaju, łącznie z tymi, które wpłynęły w poprzednim okresie sprawozdawczym. W zdecydowanej większości przypadków sąd skargi oddalił (348), w 3 sprawach skarga została uwzględniona, zaś w 86 przypadkach z powodów formalnych skarga została odrzucona.

W tej grupie spraw – podobnie jak w poprzednim okresie sprawozdawczym – sąd rozstrzygał przede wszystkim spory powstałe na tle wymierzania na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 89 ust. 2 pkt 2 ustawy o grach hazardowych (u.g.h.) kar pieniężnych z tytułu urządzania gier na automatach poza kasynem gry. W odróżnieniu jednak od spraw rozpoznawanych w 2016 r. spory koncentrowały się głównie na błędnej, w ocenie stron skarżących, wykładni pojęcia „urządzającego gry” zawartego w art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h., jak też w wielu przypadkach – na kwestionowaniu ustaleń w zakresie uznania tzw. quizomatów za automaty do gier losowych. W niektórych sprawach strony kwestionowały także brak możliwości stosowania art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 u.g.h. w sytuacji gdy przepis ten wespół z zakazem z art. 14 ust. 1 u.g.h. stanowi „regulację techniczną” w rozumieniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 98/34/WE z dnia 2 czerwca 1998 r., a w konsekwencji, w braku notyfikacji projektu u.g.h. Komisji Europejskiej, nie może być stosowany. Sąd oceniał również możliwość zakwalifikowania kontrolowanych przez organy urzędów jako automatów hazardowych.

Wyjaśniając kwestię, czy art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 u.g.h. mają charakter przepisów technicznych i czy możliwe było oparcie na tych przepisach rozstrzygnięć, sąd zwracał uwagę na wyrok TSUE z dnia 19 lipca 2012 r. wydany w połączonych sprawach Fortuna i inni C-213/11; C-214/11 i C-217/11, w którym Trybunał orzekł, że artykuł 1 pkt 11 dyrektywy

98/34/WE należy interpretować w ten sposób, że przepisy krajowe tego rodzaju jak przepisy u.g.h., które mogą powodować ograniczenie, a nawet stopniowe uniemożliwienie prowadzenia gier na automatach o niskich wygranych poza kasynami i salonami gry, stanowią potencjalnie „przepisy techniczne” w rozumieniu tego przepisu, w związku z czym ich projekt powinien zostać przekazany Komisji zgodnie z art. 8 ust. 1 akapit pierwszy wskazanej dyrektywy, w wypadku ustalenia, iż przepisy te wprowadzają warunki mogące mieć istotny wpływ na właściwości lub sprzedaż produktów. Dokonanie tego ustalenia należy do sądu krajowego. Ponadto sąd opierał argumentację na uchwale NSA z dnia 16 maja 2016 r. o sygn. II GPS 1/16, w której stwierdzono, że przepis art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h., nie jest przepisem technicznym w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34/WE, którego projekt powinien być przekazany Komisji Europejskiej zgodnie z art. 8 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy i może stanowić podstawę wymierzenia kary pieniężnej za naruszenie przepisów ustawy o grach hazardowych, a dla rekonstrukcji znamion deliktu administracyjnego, o którym mowa w tym przepisie oraz jego stosowalności w sprawach o nałożenie kary pieniężnej, nie ma znaczenia brak notyfikacji oraz techniczny - w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE - charakter art. 14 ust. 1 tej ustawy. W konkluzji rozważań sąd stwierdzał, że przepis art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. zasadniczo może stanowić podstawę prawną nałożenia kary pieniężnej za naruszenie przepisów tej ustawy (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 531/17, I SA/Bk 780/17, I SA/Bk 830/17, I SA/Bk 1210/17). Sankcja finansowa z art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. w wysokości przewidzianej art. 89 ust 2 pkt 2 tej ustawy, może być stosowana samodzielnie tj. bez powiązania z przepisem technicznym art. 14 ust. 1 u.g.h., który w brzmieniu pierwotnym nie był poddany notyfikacji Komisji Europejskiej. Z uchwały NSA wynika, że jedynym faktem prawotwórczym wymagającym ustalenia dla zastosowania wyżej wymienionej sankcji, jest okoliczność „urządzania gier na automatach poza kasynem” (wyroki w sprawach: I SA/Bk 1155/16, I SA/Bk 26/17, I SA/Bk 65/17, I SA/Bk 214/17).

W zakresie pojęcia „urządzającego gry” sąd opowiadał się za językową jego definicją, kontynuując tym samym stanowisko wyrażane w wyrokach zapadłych w poprzednim okresie sprawozdawczym. Zdaniem sądu „urządzającym gry” jest ten podmiot, który zapewnia (stwarza, organizuje) komuś warunki umożliwiające udział w loterii pieniężnej, loterii fantowej, bingo fantowe, grze hazardowej, turnieju pokera, grze liczbowej, grze hazardowej prowadzonej bez koncesji lub zezwolenia, czy w grze na automatach prowadzonej poza kasynem gry.

Okolicznościami przesądzającymi o uznaniu strony skarżącej za urządzającego gry na automatach były w rozpatrywanych sprawach,

przykładowo: wydzierżawienie powierzchni lokalu celem wstawienia automatu przez jego właściciela, umożliwienie wstawienia automatów do lokalu, zapewnienie ciągłości gry na automatach poprzez udostępnienie ich do publicznego korzystania i podłączenie do sieci, osiąganie korzyści finansowych z działania automatów – miesięczny czynsz dzierżawny w wysokości ustalonej procentowo od uzyskanego przez dzierżawcę dochodu z zainstalowanych urządzeń umieszczonych na wydzierżawionej powierzchni. W sprawie I SA/Bk 435/17 sąd zwrócił uwagę, że skarżący w ramach prowadzonej działalności umożliwił funkcjonowanie automatów poprzez zapewnienie im odpowiedniego miejsca i zasilnia elektrycznego, sprawowanie stałej opieki nad ustawionymi w lokalu urządzeniami oraz obowiązek niezwłocznego powiadamiania właściciela automatów w przypadku włamania lub jakiegokolwiek istotnego uszkodzenia urządzeń. Nadto skarżący uzyskiwał czynsz dzierżawny, który był uzależniony od dochodów uzyskanych z tytułu urządzania gier na automatach (40%), ponosił zatem ryzyko ekonomiczne związane z procesem urządzania gier i był zainteresowany, aby przychody te były jak najwyższe. W innej ze spraw tej kategorii sąd na tle ustalonego stanu faktycznego stwierdził, że konstrukcja „czynszu dzierżawnego” skorelowana z wynikiem ekonomicznym osiąganym przez urządzenie pozwala na konkluzję, iż bez wątplenia wydzierżawiający powierzchnię lokalu celem umieszczenia urządzeń jest osobą/podmiotem wspólnie działającym z dzierżawcą w celu urządzania gier poza kasynem gry (I SA/Bk 501/17). Podobnie sąd orzekł m.in. w sprawach: I SA/Bk 721/17, I SA/Bk 829/17, I SA/Bk 977/17, I SA/Bk 1210/17, gdzie dodatkowo zwracał uwagę na zapisy ramowych umów dzierżawy zawieranych przez dysponentów lokali a właścicielem automatów, zgodnie z którymi wydzierżawiający zobowiązał się zapewnić niezbędne środki bezpieczeństwa oraz odpowiednie zabezpieczenie techniczne w celu uzyskania największego poziomu ochrony umieszczonego na podstawie umowy urządzania, w przypadku włamania lub jakiegokolwiek istotnego uszkodzenia umieszczonego na podstawie umowy urządzania wydzierżawiający był zobowiązany niezwłocznie powiadomić o tym dzierżawcę, dzierżawca miał zapewnić wydzierżawiającemu obsługę prawną związaną z funkcjonowaniem i eksploatacją urządzenia w niezbędnym zakresie, nadto wydzierżawiający zobowiązał się do utrzymania przedmiotu dzierżawy w stanie umożliwiającym eksploatację urządzenia. Wszystkie te okoliczności w połączeniu z konstrukcją czynszu dzierżawnego pozwoliły sądowi na ocenę, że to wydzierżawiający, poprzez zorganizowanie warunków umożliwiających korzystanie ze spornych automatów, stawali się podmiotem urządzającym

gry hazardowe poza kasynem, podlegającym karze pieniężnej stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h.

W dwóch sprawach sąd nie podzielił natomiast oceny organów w zakresie uznania strony skarżącej za podmiot zarządzający gry na automatach. Zdaniem sądu, organy nie wykazały, aby skarżąca poza udostępnieniem powierzchni lokalu i pobieraniem z tego tytułu stałej kwoty czynszu wykonywała także inne czynności, które pozwalałyby ją uznać za podmiot zarządzający gry na automatach. Sąd zauważył, że wydierżawiająca (skarżąca) miała jedynie obowiązek udostępnić dzierżawcy przedmiot dzierżawy w postaci części powierzchni lokalu użytkowego o pow. 3 m² w celu wstawienia urządzeń do gier. Z zawartej umowy nie wynikają natomiast jakiegokolwiek inne obowiązki po jej stronie związane z eksploatacją automatów do gier. Z kolei czerpanie korzyści w tym przypadku wiązało się z uzyskiwaniem przez skarżącą czynszu dzierżawnego w wysokości 500 zł miesięcznie (netto). Sąd ocenił, że dzierżawa ze swojej istoty ma charakter odpłatny, zatem wskazane wynagrodzenie wydierżawiająca uzyskiwała tytułem dzierżawy, a nie w związku z zarządzaniem gier. Sąd wyraził również pogląd na tle stanu faktycznego ustalonego przez organy, że samo udostępnienie miejsca, czy lokalu w celu urządzania gier nie jest przejawem aktywnego uczestnictwa w tym procesie, lecz co najwyżej warunkiem rozpoczęcia tego procesu – czyli swego rodzaju pośrednim uczestnictwem w procesie urządzania, które jednak ze względu na sankcyjny i dotkliwy charakter odpowiedzialności przewidzianej w art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h., na tym etapie działania nie może być jeszcze utożsamiane z zachowaniem wypełniającym ustawowe znamiona „urządzania gier”. Formułując tezę przeciwną koniecznym jest poczynienie ustaleń w kwestii zakresu obowiązków spoczywających na podmiocie udostępniającym lokal, które wskazywałyby na czynne uczestnictwo w tej działalności, w tym przykładowo pobieranie zysków z tej działalności wskazujących na partycypowanie w zysku z urządzanych gier. Ustalenie udziału w zyskach z gry hazardowej czyni bowiem partycypującego zainteresowanym nie tylko tym, aby gry były urządzane, ale również skalą tych gier, co przekłada się na wysokość uzyskiwanego zysku. Dzierżawca ponosi wówczas ryzyko gospodarcze związane z rentownością automatu (sprawy: I SA/Bk 970/17 i 971/17).

Kolejny istotny problem, który ujawnił się na tle omawianej kategorii spraw związany był z zakwalifikowaniem kontrolowanych przez organy urządzeń jako automatów hazardowych, na których gry wypełniają definicję gier na automatach w rozumieniu art. 2 ust. 3 i 5 u.g.h. sąd jednolicie przyjmował w tej kwestii, odwołując się do treści art. 2 ust. 3 i ust. 5 u.g.h., że zestawienie zamieszczonych w tych przepisach zwrotów „gra zawiera

element losowości” oraz „gra ma charakter losowy” prowadzi do wniosku, że o ile na gruncie art. 2 ust. 3 ustawy, poza losowością gry na automacie, możliwe jest jeszcze wprowadzenie do gry, jako istotnych, elementów umiejętności, zręczności lub wiedzy gracza, o tyle na gruncie art. 2 ust. 5 u.g.h. te elementy (umiejętności, zręczności, wiedzy) mogą mieć jedynie charakter marginalny, aby zachowała ona charakter losowy w rozumieniu art. 2 ust. 5. Dominującym elementem gry musi być „losowość” rozumiana jako sytuacja, w której wynik gry zależy od przypadku, a także jako sytuacja, w której rezultat gry jest nieprzewidywalny dla grającego. W świetle powyższego sąd podkreślał, że pojęcie charakter losowy jest pojęciem znacznie szerszym niż pojęcie element losowości. Na gruncie poszczególnych stanów faktycznych, z uwzględnieniem zebranych dowodów w postaci przede wszystkim protokołów z przebiegu doświadczenia odtworzenia gry na urządzeniach, przeprowadzanych przez funkcjonariuszy celnych oraz opinii biegłych badających zatrzymane urządzenia – jeżeli z dowodów tych wynikało, że gracz nie był w stanie przewidzieć rezultatu przeprowadzonej gry – sąd zgadzał się z organami, że gry na badanych urządzeniach wypełniają definicję gier na automatach w rozumieniu u.g.h. (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 1155/16, I SA/Bk 6/17, I SA/Bk 66/17, I SA/Bk 75/17).

Powyższe stanowisko sąd wyrażał również w przypadku, gdy przedmiotem postępowania administracyjnego były urządzenia typu quizomat, mające umożliwić grającym wzięcie udziału w konkursie wiedzy powszechnej. W zakresie tych urządzeń sąd odwoływał się ponadto do decyzji Ministra Rozwoju i Finansów w decyzji z dnia 30 grudnia 2016 r., w której rozstrzygnięto, że gry pod nazwą „Konkurs Wiedzy Powszechnej” są grami na automatach w rozumieniu przepisów u.g.h., ponieważ zawierają element losowości, a dodatkowo wprowadzony element odpowiedzi na pytania nie wpływa w żaden sposób na wynik gry i ma na celu jedynie stworzenie pozoru, że wygrana w grze zależy od wiedzy gracza a nie od przypadku (np. wyroki w sprawach I SA/Bk 305/17, I SA/Bk 515/17, I SA/Bk 785/17, I SA/Bk 1207/17).

Podobnie sąd orzekał w przypadku urządzeń, które miały być wykorzystywane do zawierania terminowych operacji finansowych, instrumentów rynku pieniężnego lub papierów wartościowych. W wyrokach w sprawach I SA/Bk 776/17 i I SA/Bk 777/17, sąd uznał, że sposób funkcjonowania urządzenia i przebieg gier możliwych do rozegrania wyklucza uznanie go za urządzenie służące do wykonywania operacji na rynku finansowym w postaci krótkoterminowych opcji inwestycyjnych, których wynik zależy od faktycznej zmienności kursów walut i dokonywanych przez gracza transakcji kupna sprzedaży. Uwzględniając

dowodowy zebrane w sprawie, w tym opinię biegłego sąd uznał, że kontrolowane urządzenie o nazwie „Csani Money Transfers” umożliwiało w prowadzenie gier o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których gra zawiera element losowości lub w których grający nie ma możliwości uzyskania wygranej pieniężnej lub rzeczowej, ale gra ma charakter losowy w rozumieniu u.g.h. sąd podkreślił, że nadanie urządzeniu określonej nazwy, sugerującej inne przeznaczenie urządzenia, nie zmienia jego charakteru. Także fakt, że urządzenie ma czy może mieć połączenie z Internetem, umożliwiające uruchamianie przeglądarek internetowych oraz może pełnić dodatkowo inne funkcje nie ma znaczenia w sprawie niniejszej, skoro urządzenie to zostało tak skonstruowane, że umożliwia przeprowadzanie gier losowych w rozumieniu ustawy i gry te są rzeczywiście na nim przeprowadzane.

2. Sprawy z zakresu podatku od towarów i usług

W 2017 roku do sądu wpłynęło 149 spraw z zakresu podatku od towarów i usług, z czego 5 dotyczyło beczynności w przedmiocie zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym. W porównaniu do poprzedniego okresu sprawozdawczego wpływ w tej kategorii spraw uległ zwiększeniu (w 2016 roku wyniósł 115 spraw). W 2017 r. załatwionych zostało 168 spraw, wliczając te, które zarejestrowane zostały jeszcze w 2016 r. W 26 sprawach sąd wydał rozstrzygnięcia kończące postępowanie z przyczyn formalnych, w 16 przypadkach uwzględnił skargę, zaś w pozostałych sprawach skarga została oddalona.

1. W analizowanym okresie sprawozdawczym, podobnie do lat poprzednich, liczną grupę stanowiły sprawy dotyczące prawa podatnika do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony. Dominowały zwłaszcza sprawy, w których zakwestionowano powyższe prawo podatnika z uwagi na ujawnienie faktur niedokumentujących rzeczywistych zdarzeń gospodarczych, które wystawione zostały w ramach tzw. transakcji karuzelowych (np.: I SA/Bk 1029/16, I SA/Bk 39/17, I SA/Bk 165/17, I SA/Bk 336/17, I SA/Bk 358/17, I SA/Bk 551/17, I SA/Bk 764/17, I SA/Bk 1057/17). Analizując regulacje art. 86 ust. 1 i art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (u.p.t.u.) sąd za utrwalony uznawał pogląd, że uprawnienie do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego nie istnieje, gdy wystawiona faktura w rzeczywistości nie odpowiada faktycznemu zdarzeniu gospodarczemu. W szczególności zaś, gdy zdarzenie gospodarcze w ogóle nie zaistniało, zaistniało w innej niż wskazano dacie lub w rozmiarach

innych niż wynika to z faktury bądź zaistniało między innymi, niż to stwierdza faktura podmiotami gospodarczymi, podatnik traci prawo do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony wynikający z takiego dokumentu. Warunkiem realizacji prawa do odliczenia VAT nie jest samo posiadanie faktury ani zapłata należności, ale faktyczne wykonanie czynności (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 39/17, I SA/Bk 165/17).

W wyroku z dnia 31 października 2017 r. I SA/Bk 551/17 sąd wskazał, że przestępstwa karuzelowe charakteryzują się powtarzalnością i iluzją wielokrotnego dokonywania transakcji wewnątrzspółnotowych, przy czym do przyjęcia, że określone transakcje stanowią oszustwo może dojść zarówno w przypadkach, kiedy prowadzony był wyłącznie tzw. obrót papierowy, a więc gdy towary będące przedmiotem obrotu w rzeczywistości nie istniały, jak i wówczas, kiedy towar faktycznie istniał i krążył pomiędzy uczestnikami karuzeli. Istotą karuzeli podatkowej są przede wszystkim odpowiednio przygotowane dokumenty finansowo-księgowo, a nie faktycznie istniejący towar, chociaż w praktyce jego realne istnienie zdecydowanie ułatwia linię obrony stosowaną przez uczestników karuzeli. Do funkcjonowania karuzeli podatkowej wymagana jest działalność przynajmniej trzech podmiotów gospodarczych: brokera, znikającego podatnika (słupa) oraz spółki wiodącej zarejestrowanej w kraju, do którego broker dokonuje WDT. Ponadto, zazwyczaj uczestnikami karuzel podatkowych są także kolejne poziomy buforów i słupów, które w zamyśle pomysłodawców procederu mają – przez wydłużenie łańcucha kontrahentów i „oddalenie” beneficjentów oszustwa od słupa – tworzyć przesłanki uprawdopodobniające „dobrą wiarę” beneficjentów oszustwa.

W tej grupie spraw sąd zwracał ponadto uwagę na obowiązek badania tzw. dobrej wiary podatnika uczestniczącego w karuzeli podatkowej. Odwołując się do ugruntowanego stanowiska Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (np. wyrok z 21 czerwca 2012 r. w połączonych sprawach C-80/11 i C-142/11; wyrok z 6 grudnia 2012 r. C-285/11) wskazywał, że niezgodna z Dyrektywą Rady/2006/112/WE jest praktyka, w ramach której organ podatkowy odmawia podatnikowi prawa do odliczenia od kwoty należnego podatku od wartości dodanej kwoty tego podatku należnego lub zapłaconego z tytułu świadczonych mu usług z tego powodu, iż wystawca faktur dotyczących owych usług lub jeden z jego usługodawców dopuścił się nieprawidłowości, bez udowodnienia przez organ podatkowy na podstawie obiektywnych przesłanek, iż podatnik wiedział lub powinien był wiedzieć, że transakcja mająca stanowić podstawę prawa do odliczenia wiązała się z przestępstwem popełnionym przez wystawcę faktury lub inny podmiot działający na wcześniejszym etapie obrotu (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 70/17, I SA/Bk 336/17, I SA/Bk 358/17).

W sprawie I SA/Bk 397/17 sąd podkreślał, że badanie dobrej lub złej wiary kontrahenta w procedurze wyłudzenia podatku VAT może mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdy dostawa towaru lub świadczenie usługi było dokonane. Ocenia się wówczas, czy strona takiej transakcji wiedziała, lub przy zachowaniu należytej staranności powinna była wiedzieć, że uczestniczy w oszustwie podatkowym.

2. Spora grupa rozpoznanych w 2017 r. spraw z zakresu podatku od towarów i usług dotyczyła kontroli legalności postanowień organów wydanych w przedmiocie przedłużenia terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym. Sąd badał prawidłowość zastosowania przez organy art. 87 ust. 2 zdanie drugie u.p.t.u. Odwołując się do ugruntowanego orzecznictwa NSA, tutejszy sąd wskazywał, że przedłużenie terminu zwrotu podatku następuje nie tyle do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia podatnika, ile do czasu zakończenia tej weryfikacji dokonywanej w ramach postępowań wymienionych w powołanym przepisie, t.j. czynności sprawdzających, kontroli podatkowej, postępowania podatkowego lub postępowania kontrolnego. Jeśli weryfikacja rozliczenia następowałaby poza wymienionymi postępowaniami, nie mogłaby być podstawą przedłużenia terminu zwrotu podatku na podstawie ww. art. 87 ust. 2. Przedłużenie terminu zwrotu podatku musi więc wiązać się z konkretną procedurą postępowania weryfikacyjnego. Ponadto sąd podkreślał, że organ podatkowy podejmując decyzję, o tym czy zasadność zwrotu podatku rzeczywiście wymaga dodatkowego zweryfikowania w ramach jednej z procedur wskazanych w art. 87 ust. 2 zdanie drugie u.p.t.u., musi opierać się na odpowiednich przesłankach wynikających ze stanu faktycznego danej sprawy. Organ podatkowy decyduje wyłącznie o konieczności dalszego badania zasadności zwrotu, a nie o samej zasadności zwrotu. Nie chodzi zatem o wykazanie, że zwrot jest niezasadny ani o wykazanie, że istnieją dowody przemawiające za niezasadnością zwrotu. Chodzi natomiast o wykazanie, że istnieją okoliczności przemawiające za potrzebą dodatkowej weryfikacji zasadności zwrotu podatku. Sformułowanie użyte w treści art. 87 ust. 2 zdanie drugie u.p.t.u., że „zasadność zwrotu wymaga dodatkowego zweryfikowania” powinno być dokonywane w oparciu o co najmniej uprawdopodobnione przesłanki. W postanowieniu przedłużającym termin zwrotu VAT organ podatkowy powinien wskazać na powody odmowy dokonania zwrotu w ustawowym terminie i przedstawić istniejące w tym przedmiocie wątpliwości oraz wskazać, dlaczego uznał, że takie wątpliwości wystąpiły (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 281/17, I SA/Bk 579/17, I SA/Bk 640/17). W sprawie I SA/Bk 652/17 WSA w Białymstoku podkreślił, że postępowanie w sprawie przedłużenia terminu zwrotu podatku VAT nie wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego

mającego na celu wykazać zasadność tego zwrotu. Organ ma jedynie dysponować okolicznościami przemawiającymi za potrzebą dodatkowej weryfikacji zasadności zwrotu. W sprawie I SA/Bk 280/17 sąd – nawiązując do uchwały NSA z dnia 24 października 2016 r. sygn. I FPS 2/16 – odniósł się do problemu zachowania ciągłości terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, w sytuacji gdyby zachodzić miała potrzeba kolejnego jego wydłużenia, jak też prawidłowego sposobu przedłużania terminu zwrotu. W kontrolowanym przypadku organ przedłużył termin zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia podatnika – do czasu zakończenia czynności sprawdzających. Po wszczęciu kontroli podatkowej organ w dniu kolejnym przedłużył termin zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym. Wydanie tego ostatniego postanowienia nastąpiło jednak zdaniem sądu już po wyekspirowaniu terminu do dokonania zwrotu VAT. Zakończeniu uległ bowiem termin wynikający z pierwszego postanowienia o przedłużeniu zwrotu (zakończono czynności sprawdzające) i w konsekwencji organ winien dokonać wnioskowanego zwrotu. W związku z powyższym sąd stwierdził naruszenie art. 87 ust. 2 zdanie drugie u.p.t.u. i uchylił postanowienia organów obu instancji. Podobnie sąd ocenił sytuację, w której organ przedłużył termin zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia dokonywanej w ramach kontroli podatkowej, a po jej zakończeniu nie dokonał zwrotu, lecz z urzędu wszczął postępowanie podatkowe w sprawie określania podatnikowi podatku od towarów i usług i w tym samym dniu wydał kolejne postanowienie o przedłużeniu terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do czasu zakończenia weryfikacji rozliczenia podatku VAT dokonywanej, tym razem, w ramach wszczętego postępowania podatkowego (wyroki w sprawach: I SA/Bk 236/17, I SA/Bk 237/17).

3. Wśród pozostałych interesujących zagadnień, którymi tutejszy sąd zajmował się w 2017 r. godna uwagi jest również sprawa, w której organy zakwestionowały m.in. prawo spółki do pełnego odliczenia podatku VAT z faktur dokumentujących usługi leasingu oraz prawo do odliczenia podatku VAT z faktur dokumentujących zakup paliwa do samochodów. Zdaniem organów spółka nie spełniła warunków do skorzystania z prawa do pełnego rozliczenia, gdyż nie przedstawiła wymaganych zaświadczeń ani adnotacji w dowodzie rejestracyjnym pojazdu. W wyroku z dnia 5 lipca 2017 r. I SA/Bk 426/17 sąd podzielił stanowisko organów i stwierdził, że w przepisie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 10 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. z 2010 r. nr 247, poz. 1652 ze zm.) ustawodawca wyraźnie wskazał, w jaki sposób powinno być wykazane spełnienie wymagań dla pojazdów samochodowych

określonych w art. 2 ust. 1 – 4 ustawy zmieniającej, co uprawniałoby do pełnego odliczenia podatku VAT z faktur dot. leasingu. Spełnienie wymagań stwierdza się na podstawie dodatkowego badania technicznego, przeprowadzonego przez okręgową stację kontroli pojazdów, potwierdzonego zaświadczeniem wydanym przez tę stację oraz dowodu rejestracyjnego pojazdu, zawierającego właściwą adnotację o spełnieniu tych wymagań. Ustawodawca nie pozostawił tu alternatywy w sposobie wykazania spełnienia wymagań. Ponadto przepis wymaga spełnienia obydwu warunków łącznie. W ocenie sądu, wobec jasnego i jednoznacznego sformułowania przepisu art. 3 ust. 3 ustawy zmieniającej, nie jest możliwe wykazywanie spełnienia warunków uprawniających do pełnego odliczenia podatku naliczonego w inny sposób, niż wskazany w tym przepisie. Organ nie tylko nie jest zobowiązany, ale wręcz nie ma prawa badać, czy pojazd spełnia warunki wskazane w art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej w inny sposób, niż to zostało wskazane w art. 3 ust. 3 ustawy zmieniającej. W rozpatrywanym przypadku spółka tych warunków nie spełniła, gdyż nie przedstawiła zaświadczeń okręgowej stacji kontroli pojazdów, które odnosiłoby się do kontrolowanego roku 2012, ani nie posiadała odpowiednich adnotacji w dowodach rejestracyjnych leasingowanych pojazdów. Sąd uznał, że dowodów tych nie można zastąpić wystawionym przez producenta „Świadectwem zgodności WE”. Potwierdzeniem spełnienia warunków w roku 2012 nie są również przeprowadzone w dniu 23 listopada 2015 r. badania techniczne pojazdów, w wyniku których stacja kontroli pojazdów dokonała wpisu, że pojazdy spełniają wymagania określone w art. 86a ust. 9 pkt 2 u.p.t.u.

W 2017 r. sąd kontynuował ponadto stanowisko wyrażane już w latach poprzednich w zakresie sporów Nadleśnictw - będących jednostkami organizacyjnymi Państwowych Gospodarstw Leśnych Lasów Państwowych o prawo do obniżenia podatku należnego o kwotę podatku naliczonego w związku z powiązaniem wydatków z czynnościami opodatkowanymi. W sprawie I SA/Bk 573/16 wnioski o wydanie interpretacji indywidualnej dotyczyły prawa Nadleśnictwa do odliczenia podatku naliczonego związanego z budową wiaty edukacyjnej wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą. W wyroku z dnia 11 stycznia 2017 r. sąd wskazał, że z uregulowań u.p.t.u. wyraźnie wynika, że dla realizacji prawa do odliczenia podatku naliczonego niezbędne jest istnienie związku między dokonywanymi zakupami towarów i usług a prowadzoną działalnością opodatkowaną. Przy czym związek dokonywanych zakupów z działalnością podatnika może mieć charakter bezpośredni lub pośredni. Sąd podzielił stanowisko organu, że realizacja zadania związanego z budową wiaty edukacyjnej wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą wskazuje, że

bezpośrednim celem tych działań jest edukacja osób odwiedzających las. Takie działania mają na celu edukację ekologiczną społeczeństwa, promocję atrakcyjnych obszarów leśnych, zwiększenie świadomości ekologicznej społeczeństwa oraz kreowanie pozytywnego wizerunku Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. W tak przedstawionych okolicznościach sprawy trudno doszukać się w podjętych przez Nadleśnictwo działaniach choćby pośredniego związku ze sprzedażą opodatkowaną drewna, a w konsekwencji uznać, że stanowią one element cenotwórczy dostarczanych przez stronę towarów (drewna).

Z kolei w sprawie I SA/Bk 763/17 sąd zajął się interpretacją pojęć zawartych w art. 126 u.p.t.u., w szczególności pojęcia „podróżny” i „bagaż osobisty”. W ocenie sądu „podróżny” to osoba fizyczna, niemająca stałego miejsca zamieszkania na terytorium Unii Europejskiej. W odniesieniu do pojęcia „bagaż osobisty” sąd podzielił stanowisko o potrzebie odwołania się do definicji zawartej w art. 56 ust. 1, 5 i 6 u.p.t.u. stwierdzając, że rozumie się przez to cały bagaż, który podróżny jest w stanie przedstawić organom celnym, wjeżdżając na terytorium kraju, jak również bagaż, który przedstawi on później organom celnym, pod warunkiem przedstawienia dowodu, że bagaż ten był zarejestrowany jako bagaż towarzyszący w momencie wyruszenia w podróż. Dodatkowo ilość i rodzaj tych towarów przewożonych w bagażu osobistym podróżnego wskazywać musi na niehandlowy ich charakter. Przez niehandlowy charakter przewozu towarów w bagażu osobistym rozumie się przywóz spełniający łącznie takie warunki: odbywa się okazjonalnie, obejmuje wyłącznie towary na własny użytek podróżnego lub jego rodziny lub towary przeznaczone na prezenty. Zdaniem sądu ilość przewożonego towaru i częstotliwość dokonywanych transakcji stoją w opozycji do twierdzenia, iż mógł to być bagaż osobisty podróżnego (w analizowanej sprawie, w przypadku jednej osoby ustalono, że kupiła łącznie 84 sztuk iPhone’ów, w okresie kwartału – 22 nabycia). Sąd stwierdził, że częstotliwe przewożenie towaru w bagażu osobistym stanowi export.

W sprawie I SA/Bk 512/17 jednym z problemów stało się zastosowanie art. 89b u.p.t.u. Organy ustaliły m.in., że skarżąca spółka dokonywała zakupów towarów lub usług i nie wszystkie należności wynikające z faktur zostały przez nią uregulowane, a część z nich uregulowano z opóźnieniem. Zdaniem organów, zgodnie z art. 89b ust. 1, art. 89b ust. 2, art. 89b ust. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054 ze zm.), spółka powinna była dokonać korekt odliczonego podatku naliczonego wynikającego z faktur dokumentujących nabycie towarów i usług, za które nie uiściła w całości lub w części należności bądź uczyniła to z opóźnieniem. W wyroku z dnia 4 października

2017 r. sąd stwierdził, że treść art. 89b ust. 1, art. 89b ust. 1a, art. 89b ust. 2, art. 89b ust. 4 u.p.t.u., wskazuje, że obowiązek korekty dotyczy wyłącznie sytuacji, gdy podatnik nie uregulował należności w określonym w tym przepisie terminie. Obowiązek ten nie jest zależny ani od tego, czy kontrahent spółki dokona na podstawie art. 89a u.p.t.u. korekty podatku należnego, ani czy zbędzie wierzytelność i utraci prawo do korekty podatku należnego. Tym samym, organy nie miały podstaw do prowadzenia postępowania w postulowanym przez stronę zakresie, odnoszącym się do badania czy wierzyciele spółki skorzystali z „ulgi na złe długi” (art. 89a u.p.t.u.) bądź czy wierzyciele ci zbyli przysługujące im od spółki wierzytelności.

Ciekawym problemem sąd zajmował się również w sprawie I SA/Bk 1212/17. Jedna z gmin zwróciła się o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego dotyczącej podatku od towarów i usług w zakresie prawa do odliczenia 100% podatku naliczonego z faktur dokumentujących wydatki ponoszone na część wodno-kanalizacyjną, w sytuacji gdy będzie w stanie wydzielić z inwestycji koszty związane z gospodarką wodno-kanalizacyjną oraz braku prawa do odliczenia podatku naliczonego od wydatków poniesionych na inwestycję, w sytuacji gdy nie będzie w stanie wydzielić z inwestycji kosztów związanych z gospodarką wodno-kanalizacyjną. Z treści wniosku wynikało, że gmina jest podatnikiem podatku VAT deklarującym podatek należny m.in. z tytułu sprzedaży wody i oczyszczania ścieków. Od stycznia 2017 r. gmina składa skonsolidowane deklaracje na potrzeby podatku VAT i rozlicza podatek VAT łącznie z zakładem budżetowym, któremu zleciła zadania w zakresie gospodarki wodno-kanalizacyjnej. W ramach opisanego projektu gmina w części dotyczącej gospodarki ściekowej poprzez zakład budżetowy administruje oczyszczalnię ścieków i sieć kanalizacyjną na terenie gminy, wystawia faktury VAT, składa deklaracje skonsolidowane wraz z zakładem budżetowym i uiszcza należny od świadczonych usług podatek VAT. Po zakończonej inwestycji gmina dokona przekazania rozbudowanej sieci kanalizacyjnej zakładowi budżetowemu, który dalej będzie administrował siecią kanalizacyjną, wystawiał faktury i uiszczał należny podatek wraz z gminą w skonsolidowanej deklaracji VAT-7. W trakcie realizacji inwestycji faktury za wykonanie robót budowlanych będą wystawiane na gminę. W wyroku z dnia 29 listopada 2017 r. sąd potwierdził, że wystawiając fakturę za dostarczanie mieszkańcom i podmiotom gospodarczym wody i odprowadzanie ścieków, gmina działa w charakterze podatnika VAT, wykonując czynności opodatkowane tym podatkiem. Jeśli gmina będzie w stanie wyodrębnić zakupy związane wyłącznie z gospodarką wodnokanalizacyjną, to będzie mogła w ocenie sądu odliczyć kwotę podatku

naliczonego w części dotyczącej budowy sieci kanalizacji sanitarnej oraz sieci wodociągowej. W przypadku zaś, gdy nie będzie możliwe wyodrębnienie zakupów związanych wyłącznie z gospodarką wodno-kanalizacyjną, gmina będzie miała prawo do odliczenia podatku naliczonego na zasadach proporcji z art. 86 ust. 2a u.p.t.u. Analiza przedstawionego we wniosku o wydanie interpretacji zdarzenia, w kontekście przepisów art. 86 ust. 1, 2a, 2b u.p.t.u. doprowadziła sąd do stwierdzenia, że skoro gmina wykorzystuje infrastrukturę wodnokanalizacyjną zarówno w celu dostarczania wody na rzecz odbiorców zewnętrznych jak i własnych jednostek organizacyjnych, to wydatki związane z realizacją inwestycji nie będą dotyczyły wyłącznie działalności gospodarczej (opodatkowanej), ale również innej działalności, tj. wykonywanej poza zakresem podatku od towarów i usług. Działalność gminy, jako jednego podatnika, obejmuje bowiem również inne zadania, niebędące działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy o podatku od towarów i usług, a zatem niepodlegające opodatkowaniu tym podatkiem. O kwalifikacji wydatków na infrastrukturę wodnokanalizacyjną (czy związane są z działalnością gospodarczą gminy, czy z inną jej działalnością), nie przesądza wewnętrzny charakter rozliczeń pomiędzy gminą a jej jednostkami z tytułu odbioru ścieków. Kwalifikacja tych wydatków zależy bowiem od tego, jakiej działalności prowadzonej przez gminę służy infrastruktura. Sąd podzielił pogląd, że okoliczność, iż gmina i jej jednostki w związku z centralizacją działają obecnie jako jeden podatnik, nie zmienia faktu, że działania w ramach reżimu publicznoprawnego (a do takich niewątpliwie należą świadczenia nieodpłatnych usług na rzecz jednostek gminnych) nie stanowią działalności gospodarczej w rozumieniu art. 15 ust. 2 u.p.t.u. O kwalifikacji wydatków na infrastrukturę wodno-kanalizacyjną (czy związane są z działalnością gospodarczą gminy, czy też z inną jej działalnością), nie przesądza wewnętrzny charakter rozliczeń pomiędzy gminą a jej jednostkami z tytułu dostarczanej wody i odbioru ścieków. Kwalifikacja tych wydatków zależy bowiem od tego, jakiej działalności prowadzonej przez gminę służy infrastruktura, a w opisanym przypadku służy ona również działalności niepodlegającej opodatkowaniu VAT. W związku z powyższym sąd uznał, że gminie nie będzie przysługiwało prawo do odliczenia podatku naliczonego w pełnej wysokości, ale na zasadach określonych w art. 86 ust. 2a u.p.t.u.

3. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych

W 2017 roku wpływ spraw dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych ukształtował się na poziomie 51 spraw, w tym 18 z nich dotyczyło indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego. W

okresie tym załatwiono 82 spraw dotyczących tej tematyki, z tego w 60 sprawach skargi zostały oddalone, w 10 sprawach uwzględniono skargi uchylając zaskarżone decyzje lub indywidualne interpretacje przepisów prawa podatkowego, w 8 sprawach skargi zostały odrzucone zaś w 3 sprawach nastąpiło umorzenie postępowania sądownoadministracyjnego.

Spośród spraw dotyczących podatku dochodowego od osób fizycznych na uwagę zasługuje grupa wyroków wydanych 18 stycznia 2017 r. sygn. akt I SA/Bk 1032-1035/16, w których sąd oddalając skargi na indywidualne interpretacje przepisów prawa podatkowego ocenił skutki podatkowe przekształcenia spółki z o.o. w spółkę komandytową. Sąd podkreślił, że rozumienie pojęcia „niepodzielone zyski” zawartego w art. 24 ust. 5 pkt 8 u.p.d.o.f. było już przedmiotem rozstrzygnięć sądów administracyjnych, kwestionujących jednolicie stanowisko Ministra Finansów, że niepodzielone zyski obejmują cały zbiór zysków wypracowanych przez spółki, lecz niewypłaconych wspólnikom przed datą przekształcenia w spółki osobowe. Do zbioru tego organ zaliczał także zyski wypracowane przez spółkę, a nie rozdzielone między wspólników, lecz przekazane na kapitał rezerwowy i zapasowy. Wskazując na przepisy k.s.h., sąd wyraził pogląd, że skoro przepisy k.s.h. dopuszczają podział zysku na cele związane z działalnością spółki i dalszym jej rozwojem, który jednocześnie wyłącza prawo do dywidendy, zysk ten, prawidłowo rozdysponowany np. na kapitał zapasowy, nie jest już zyskiem niepodzielonym w rozumieniu art. 24 ust. 5 pkt 8 u.p.d.o.f. Ustawodawca w powołanym przepisie podatkowym nie zawęził jego działania wyłącznie do zysków niepodzielonych między wspólników. Wobec tego każdy dozwolony przepisami k.s.h. podział zysku wyklucza zastosowanie art. 24 ust. 5 pkt 8 u.p.d.o.f., w przypadku przekształcenia spółki kapitałowej w spółkę osobową. Odmienne stanowisko byłoby sprzeczne z literalnym brzmieniem art. 24 ust. 5 pkt 8 u.p.d.o.f. Oznacza to, że stanowisko organu w tym zakresie jest zatem pozbawione podstaw, jednakże nie oznacza to, że zaskarżona interpretacja powinna zostać uchylona. Zdaniem sądu, Minister Finansów trafnie zwrócił uwagę na nowelizację art. 24 ust. 5 pkt 8 u.p.d.o.f., która weszła w życie 1 stycznia 2015 roku. Brzmienie interpretowanego przepisu ustalone ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 1328) przewiduje, że dochodem (przychodem) z udziału w zyskach osób prawnych jest dochód (przychód) faktycznie uzyskany z tego udziału, w tym także wartość niepodzielonych zysków w spółce oraz wartość zysku przekazanego na inne kapitały niż kapitał zakładowy w spółce przekształcanej - w przypadku przekształcenia spółki w spółkę niebędącą osobą prawną, przychód określa

się na dzień przekształcenia. Uwzględniając powyższe prawidłowa okazała się konkluzja organu, że analizowany przepis w brzmieniu ustalonym powyższą nowelą obejmuje swą dyspozycją wypracowane przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością w latach poprzednich zyski, które nie zostały wypłacone wspólnikom w formie dywidendy, lecz przekazane na kapitał zapasowy bądź rezerwowy, w tym zyski wypracowane przed dniem 1 stycznia 2015 roku.

Na uwagę zasługują również wyroki: z dnia 8 lutego 2017 r., I SA/Bk 913/16 oraz z dnia 22 lutego 2017 r. I SA/Bk 898/16, I SA/Bk 1061/16 i I SA/Bk 945/16, w których sąd ocenił, czy przychód z tytułu rekompensaty wypłacony pracownikowi w związku z przystąpieniem do programu dobrowolnych odejść z zakładu pracy podlega opodatkowaniu, czy też korzysta ze zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. Odwołując się do treści analizowanego zwolnienia oraz pojęcia odszkodowania i zadośćuczynienia w prawie cywilnym, sąd przyjął że warunkiem uprawniającym do omawianego zwolnienia podatkowego jest odszkodowawczy charakter otrzymanego świadczenia. Analizując charakter wypłaty otrzymanej przez podatnika, sąd uznał, że było to świadczenie związane z rozwiązaniem umowy o pracę, które nastąpiło zgodnie z prawem, a zatem nie ma charakteru odszkodowawczego z uwagi na dobrowolność rozwiązania stosunku pracy. Jej istota zbliżona jest raczej do odprawy, która ma na celu zrekompensowanie pracownikowi skutków zdarzeń, które nie posiadają cech szkody. Chodzi tu o zgodne z prawem rozwiązanie stosunku pracy. Wypłacone świadczenie ma w takim przypadku na celu dodatkowe usatysfakcjonowanie pracownika w związku z rozwiązaniem umowy o pracę. Odprawy otrzymywane przez pracowników jako ekwiwalent za zgodne z prawem rozwiązanie stosunku pracy objęte są wyłączeniem ze zwolnienia od opodatkowania (art. 21 ust. 1 pkt 3 lit. a-c u.p.d.o.f.). Zaznaczył, że otrzymana przez podatnika rekompensata stanowiła wielokrotność jego średniego wynagrodzenia, w powiązaniu ze stażem pracy. Gdyby podatnik nie skorzystał z Programu Dobrowolnych Odejść i kontynuował zatrudnienie, otrzymałby wynagrodzenie, które podlegałoby opodatkowaniu. Brak jest racjonalnych podstaw do zwolnienia od opodatkowania tej samej kwoty tylko dlatego, że została ona przyznana podatnikowi w zamian za rezygnację przez niego z kontynuowania zatrudnienia. Można uznać, że powyższy pogląd jest już utrwaloną linią orzecniczą tutejszego sądu, bowiem także w latach wcześniejszych zapadały wyroki, w których sąd zajmował identyczne stanowisko – np. wyrok z 6 kwietnia 2016 r. w sprawie I SA/Bk 1324/15.

Kolejną grupę spraw stanowiły wyroki wydane 1 marca 2017 r. w sprawach I SA/Bk 914-916/16, w których sąd wypowiedział się w

przedmiocie zwolnienia z opodatkowania dochodów wypłaconych z różnego rodzaju funduszy unijnych. Sąd przytaczając brzmienie art. 21 ust. 1 pkt 46 u.p.d.o.f. wskazał, że ustawodawca ustanowił dwie przesłanki umożliwiające skorzystanie ze zwolnienia – finansowanie dochodu przez podmioty zewnętrzne ze środków bezzwrotnej pomocy (która nie była sporna w niniejszej sprawie) oraz bezpośredniej realizacji celu programu finansowanego z bezzwrotnej pomocy przez podatnika chcącego skorzystać ze zwolnienia podatkowego. Sąd podzielił pogląd organu, że skarżący nie mógł być uznany za podatnika bezpośrednio realizującego cel programu finansowanego z bezzwrotnej pomocy, bo taki podatnikiem był jego pracodawca (Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich w W.). W latach 2009-2015 w ramach umowy o pracę skarżący brał udział przy wdrażaniu 7 projektów realizowanych przez pracodawcę w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, a sfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Beneficjentem programów, współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, w których skarżący brał udział, było Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich w W., będące płatnikiem podatnika. W konsekwencji należało przyjąć (i słusznie tak przyjęto), że wynagrodzenie skarżącego jako osoby fizycznej, której podatnik zlecił wykonanie określonych czynności (merytoryczna realizacja zadań projektów, w których uczestniczył) w związku z realizowanym przez niego programem, jest wyłączone ze zwolnienia.

Warty zauważenia jest również wyrok z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 1078/16, w którym sąd rozważał przesłanki skorzystania przez podatnika z ulgi rehabilitacyjnej. Zaznaczył, że podstawowym warunkiem, do odliczenia wydatków na cele rehabilitacyjne, który został pozytywnie zweryfikowany w toku postępowania, jest posiadanie przez osobę niepełnosprawną orzeczenia o zakwalifikowaniu jej do jednego z trzech stopni niepełnosprawności (art. 26 ust. 7d u.p.d.o.f.). Zgodnie z art. 26 ust. 7c u.p.d.o.f. w przypadku wydatków, o których mowa, m.in. w ust. 7a pkt 8 u.p.d.o.f., tj.: utrzymanie przez osoby niewidome i niedowidzące zaliczone do I lub II grupy inwalidztwa oraz osoby z niepełnosprawnością narządu ruchu zaliczone do I grupy inwalidztwa psa asystującego, o którym mowa w ustawie o rehabilitacji zawodowej, w kwocie nieprzekraczającej w roku podatkowym 2.280 zł, nie jest wymagane posiadanie dokumentów stwierdzających ich wysokość. Jednakże na żądanie organów podatkowych lub organów kontroli skarbowej podatnik jest obowiązany przedstawić dowody niezbędne do ustalenia prawa do odliczenia, w szczególności: 1. wskazać z imienia i nazwiska osoby, które opłacono w związku z pełnieniem przez nie funkcji przewodnika; 2. okazać certyfikat potwierdzający status psa asystującego; 3. okazać dokument potwierdzający zlecenie i odbycie

niezbędnych zabiegów leczniczo-rehabilitacyjnych. Certyfikat potwierdzający status psa asystującego jest zatem jednym z warunków obligatoryjnych do skorzystania przez podatnika z uprawnienia do odliczenia wydatków w ramach ulgi rehabilitacyjnej. Wobec nieokazania przez skarżących dowodu w postaci ww. certyfikatu, organy podatkowe obu instancji, działając w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, w dokonanym rozliczeniu prawidłowo nie uwzględniły wydatków w ramach ulgi rehabilitacyjnej poniesionych na utrzymanie psa. Zdaniem sądu organy słusznie uznały, że skarżący nie mógł również odliczyć wydatków z tytułu używania samochodu osobowego, bowiem na etapie postępowania nie przedstawił jakichkolwiek dowodów wskazujących, że jest współwłaścicielem wykorzystywanego samochodu osobowego.

Z kolei zwolnienia z podatku dochodowego wydatków mieszkaniowych dotyczył wyrok z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 1112/16. Sąd analizując zwolnienie z art. 21 ust. 1 pkt 131 u.p.d.o.f. stwierdził, że podstawową okolicznością decydującą o stosowaniu powyższego zwolnienia jest przeznaczenie, w określonym czasie, przychodów uzyskanych z odpłatnego zbycia nieruchomości lub praw majątkowych na cele mieszkaniowe. Innymi słowy ważny jest moment uzyskania przychodu i poniesienia wydatku. Termin do wydatkowania środków rozpoczyna się bowiem począwszy od dnia odpłatnego zbycia a kończy z upływem dwóch lat liczonych od końca roku, w którym nastąpiło odpłatne zbycie nieruchomości. Środki przeznaczone na ww. cele mieszkaniowe muszą bezwzględnie pochodzić ze sprzedaży nieruchomości. Nie sposób więc uznać za wydatki na własne cele mieszkaniowe wydatków poniesionych przed dniem odpłatnego zbycia nieruchomości, skoro przepis wskazuje precyzyjnie, że jednym z warunków zastosowania ww. ulgi jest wydatkowanie przychodu począwszy od dnia odpłatnego zbycia. Zwrot „począwszy od” wyraża w swoim znaczeniu pierwszy moment od jakiego można dokonać określonych czynności lub podjąć określone działanie. Sąd przyjął, że aby wywołać skutek prawnopodatkowy z tytułu zbycia musi nastąpić przeniesienie prawa własności nieruchomości np. w drodze umowy sprzedaży. To oznacza, że dla obliczenia dochodu zwolnionego z opodatkowania uwzględnione mogą być jedynie wydatki poniesione najwcześniej w dniu odpłatnego zbycia nieruchomości. Bez faktycznego przeniesienia prawa własności otrzymane środki (zaliczka, zadatek) nie stanowią przychodu z odpłatnego zbycia. W konsekwencji, organ interpretacyjny prawidłowo uznał, że wydatki poniesione przez skarżącą przed dniem zawarcia umowy sprzedaży nie uprawniają do zwolnienia przedmiotowego. Z analizy art. 21 ust. 1 pkt 131 u.p.d.o.f. wynika bowiem, w sposób jednoznaczny, że dochód uzyskany ze sprzedaży nieruchomości

może być zwolniony z opodatkowania, jeżeli przychód zostanie wydatkowany na cele określone w art. 21 ust. 25 tej ustawy, które obejmują m.in. nabycie nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym. Skoro w celu skorzystania ze zwolnienia podatnik ma wydatkować uzyskane ze sprzedaży nieruchomości przychody na cele mieszkaniowe, to uznać należy, że warunek ten będzie spełniony wówczas, gdy zarówno nabycie jak i wydatki związane z tym nabyciem będą dokonane po sprzedaży nieruchomości. Zatem – wbrew twierdzeniu skarżącej – dla skorzystania z przedmiotowego zwolnienia podstawowe znaczenie ma chronologiczny bieg zdarzeń: sprzedaż - kupno a nie odwrotnie. Nie mają w tym przypadku znaczenia okoliczności, że strony umowy się, iż zapłata ceny za nieruchomość nastąpi w datach i kwotach wskazanych w umowie przedwstępnej i także w tej umowie wskazały, kiedy nastąpi wydanie nieruchomości. Bez faktycznego przeniesienia prawa własności środka jakie uzyskała skarżąca nie stanowią przychodu z odpłatnego zbycia.

Warty zaznaczenia jest również wyrok z dnia 5 kwietnia 2017 r. w sprawie I SA/Bk 1036/16, w którym sąd rozważał skutki podatkowe nabycia i sprzedaży nieruchomości przez współmałżonków w wyniku rozszerzenia wspólności ustawowej. Sąd wskazując na brzmienie art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f. stwierdził, że jeżeli odpłatne zbycie nieruchomości lub praw majątkowych następuje przed upływem 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym nastąpiło nabycie i nie zostaje dokonane w wykonywaniu działalności gospodarczej stanowi źródło przychodu, o którym mowa w ww. przepisie. Zatem dla określenia skutków podatkowych odpłatnego zbycia nieruchomości i ww. praw majątkowych niewątpliwie istotne jest ustalenie daty ich nabycia. Odwołując się do poglądu wynikającego z wyroku NSA z 3 listopada 2009 r., sygn. akt II FSK 1489/08, sąd stwierdził, że aby ustalić, jaka czynność prawna wyznacza początek biegu pięcioletniego terminu należy odwołać się do regulacji zawartych w prawie cywilnym. Przez pojęcie „nabycie” użyte w art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a) u.p.d.o.f. należy rozumieć każde zwiększenie aktywów majątku podatnika. Sąd przypominał, że małżeńska umowa majątkowa w zasadzie reguluje stosunki majątkowe między małżonkami na przyszłość, tj. umowa zawarta przed zawarciem małżeństwa – na czas od chwili zawarcia małżeństwa, a umowa zawarta w trakcie trwania małżeństwa – na czas od jej zawarcia. Strony jednak mogą określić inny, przyszły termin, z którego nadejściem umowa wejdzie w życie (art. 116 Kodeksu cywilnego). Rozszerzając lub ograniczając wspólność ustawową, strony mogą także nadać umowie skutek wsteczny w tym sensie, że w pierwszym wypadku mogą włączyć do majątku wspólnego przedmioty należące przed zawarciem umowy do ich majątków osobistych, a w drugim wypadku mogą wyłączyć z

majątku wspólnego przedmioty należące przed zawarciem umowy do tego majątku. (Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Komentarz; pod red. K. Piaseckiego, LexisNexis, Wydanie 5, str. 313). Wynika z tego, że na podstawie umowy rozszerzającej ustawową wspólność majątkową małżonkowie mogą włączyć do majątku wspólnego nieruchomości, która została nabyta do majątku osobistego jednego z małżonków. W konsekwencji drugi z małżonków nabywa prawo własności do tej nieruchomości w momencie zawarcia takiej umowy. Na tym polega bowiem skutek wsteczny umowy rozszerzającej ustawową wspólność majątkową małżonków. Innymi słowy, datą nabycia nieruchomości dla małżonka, który nie miał do niej prawa własności, gdyż znajdowały się one w majątku odrębnym współmałżonka, będzie data zawarcia umowy rozszerzającej wspólność ustawową.

Skarżąca nabyła prawo własności nieruchomości w grudniu 2015 r., tj. w dniu zawarcia z mężem umowy rozszerzającej ustrój ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej. W konsekwencji, stosownie do powyższych ustaleń, w przypadku zbycia gruntu wraz z budynkiem przed dniem 31 grudnia 2020 r., tj. przed upływem pięciu lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym dokonano nabycia, przychód uzyskany ze sprzedaży ww. nieruchomości będzie podlegał opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a) u.p.d.o.f. W 2001 r., tj. wtedy, kiedy mąż skarżącej dokonał nabycia działki do majątku osobistego, przed zawarciem małżeństwa nie była ona własnością skarżącej i za taką być nie może uznana. Datą nabycia nieruchomości lub praw dla małżonka, który nie miał do nich prawa własności, gdyż znajdowały się one w majątku odrębnym współmałżonka, będzie data zawarcia umowy rozszerzającej wspólność ustawową.

Ciekawej kwestii dotyczył również wyrok z 18 października 2017 r., w sprawie I SA/Bk 732/17 dotyczący interpretacji indywidualnej, w zakresie zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów wydatków poniesionych przed rozpoczęciem wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej, związanych z uzyskaniem uprawnień do wykonywania zawodu adwokata. Wnioskodawczyni przed uzyskaniem uprawnień do wykonywania zawodu adwokata poniosła szereg obowiązkowych wydatków tj.: opłatę za udział w egzaminie konkursowym na aplikację adwokacką, opłatę za wydanie legitymacji aplikanta, opłaty roczne za 4 lata aplikacji, obowiązkowe comiesięczne składki członkowskie aplikantów adwokackich, opłatę za egzamin adwokacki, opłatę za wpis na listę adwokatów czy opłatę za legitymację adwokacką. Zdaniem wnioskodawczyni wydatki te powinna móc zaliczyć do kosztów uzyskania przychodów utworzonej później kancelarii adwokackiej.

Sąd podzielił stanowisko organu interpretującego, że opisane we wniosku wydatki związane z uzyskaniem uprawnień do wykonywania zawodu adwokata (opłaty za egzamin wstępny i końcowy, opłaty roczne, składki miesięczne, opłaty za legitymację aplikanta, opłaty za wpis na listę adwokatów, opłaty za legitymację adwokacką), należy zaliczyć do wydatków o charakterze osobistym. Kosztami uzyskania przychodów są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych w art. 23 u.p.d.o.f. Dla uznania danego wydatku za koszt podatkowy niezbędne jest zatem, aby wydatek ten miał związek z prowadzoną działalnością gospodarczą, aby został faktycznie poniesiony, by nastąpiło to w celu uzyskania przychodu lub zabezpieczenia albo zachowania źródła przychodów, a ponadto by został on należycie udokumentowany. Wszystkie te przesłanki muszą być spełnione łącznie. Zdaniem sądu, wymienione przez skarżącą wydatki zostały poczynione przed rozpoczęciem działalności gospodarczej w formie Kancelarii Adwokackiej. Bez wątpienia uiszczenie opłat rocznych za każdy rok aplikacji oraz opłaty za przystąpienie do egzaminu wstępnego i końcowego jest warunkiem koniecznym do uzyskania tytułu zawodowego adwokata i wykonywania tego zawodu. Niemniej jednak wydatki te nie pozostają w ścisłym związku przyczynowym z ewentualnymi przychodami, które osiągać będzie skarżąca jako adwokat prowadzący działalność gospodarczą. Celem poniesienia wymienionych we wniosku wydatków było uzyskanie kwalifikacji zawodowych, dających możliwości wykonywania zawodu adwokata, bez względu na to, czy zawód ten będzie wykonywany oraz w jakiej formie. Ponadto rozpoczynając aplikację adwokacką skarżąca nie mogła mieć pewności, że ją ukończy. Tym bardziej nie było pewnym, czy rozpocznie prowadzenie działalności gospodarczej jako adwokat.

Warty zauważenia był również wyrok z dnia 1 marca 2017 r., I SA/Bk 1130/16, w którym sąd uchylając zaskarżoną interpretację wypowiedział się w kwestii zwolnienia z opodatkowania otrzymanego na podstawie wyroku odszkodowania wraz z odsetkami ustawowymi. Sąd odmiennie niż uczynił to organ interpretacyjny ocenił charakter zasądzonego przez sąd powszechny świadczenia, wskazując, że ma on charakter odszkodowawczy a nie związany ze stosunkiem pracy. Z sentencji wyroku wynika w sposób niebudzący wątpliwości, iż świadczenie zasądzone zostało na rzecz skarżącego od J.S. jako osoby fizycznej. Bez znaczenia są zatem wywody organu odnośnie do funkcji i stanowisk jakie J.S. pełnił w spółce z o.o., bowiem zobowiązanie zaciągnięte przez J.S. nie było zobowiązaniem spółki, a J.S. nie występował przy zawarciu umowy jako jej reprezentant. Tym samym, organ dokonał błędnej wykładni art. 21 ust. 1 pkt 3 i 3 b u.p.d.o.f.

poprzez bezzasadne przyjęcie, że świadczenie zasądzone wyrokiem Sądu Okręgowego w Łomży ma charakter świadczenia pracowniczego, odszkodowawczego, wynikającego z łączącego strony stosunku pracowniczego i umowy o pracę. Taka kwalifikacja doprowadziła organ do odmiennej aniżeli zaprezentował wnioskodawca we wniosku konkluzji o braku podstaw do zwolnienia świadczenia od podatku dochodowego. Niewątpliwie bowiem odszkodowanie uzyskane przez skarżącego nie znalazło się w katalogu wyłączeń przewidzianych w art. 21 ust. 1 pkt 3. Z uwagi na gwarancyjny charakter świadczenia zasądzonego wyrokiem Sądu Okręgowego w Ł. przyjęć należy, iż mieści się ono w kategorii odszkodowań otrzymanych na podstawie wyroku – art. 21 ust. 1 lit. 3 b), którego nie dotyczą wyłączenia przewidziane w punktach a i b (nie mają związku z prowadzoną działalnością gospodarczą i nie dotyczą korzyści, które podatnik mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono).

Również w wyroku z 5 lipca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 488/17 sąd nie podzielił stanowiska organu zaprezentowanego w zaskarżonej interpretacji w zakresie zwolnienia wydatków poniesionych na promocję i reklamę. Sąd wskazując na brzmienie art. 21 ust. 1 pkt 68a u.p.d.o.f. stwierdził, że aby przy przekazaniu świadczenia można było skorzystać ze zwolnienia, spełnione powinny być następujące warunki: (-) świadczenie przekazywane jest nieodpłatnie, (-) przekazanie świadczenia ma związek z promocją lub reklamą świadczeniodawcy, (-) wartość świadczenia przekazywanego jednorazowo nie przekracza kwoty 200 zł, (-) między świadczeniodawcą i obdarowanym nie istnieje stosunek cywilnoprawny lub umowa o pracę. Sąd podzielił stanowisko skarżącej spółki, że organ nie miał podstaw do uznania, iż organizowane przez nią konkursy nie mają charakteru świadczeń nieodpłatnych. Niczym nieuzasadnione jest twierdzenie, że uczestnictwo w konkursie jest w jakikolwiek sposób ekwiwalentne z otrzymaniem nagrody. Jak wskazywała skarżąca spółka udział uczestników w konkursie nie powoduje u tychże uczestników konieczności ponoszenia jakichkolwiek kosztów związanych z ich udziałem, ani też uczestnicy nie dokonują żadnych świadczeń ekwiwalentnych w zamian za otrzymanie nagrody. Nie ma powodów do uznania, iż sam fakt wzięcia udziału w danym konkursie po spełnieniu przewidzianych w regulaminie warunków automatycznie powoduje powstanie ekwiwalentnego wobec skarżącej spółki świadczenia. Gdyby uznać stanowisko organu za prawidłowe, zwolnienie przewidziane w podatku dochodowym od osób fizycznych nie miałyby w ogóle zastosowania, ponieważ nie sposób zorganizować przedsięwzięcia mającego na celu reklamę i promocję danego przedsiębiorstwa, które nie wiązałyby się z jakimkolwiek zachowaniem ze strony adresata promocji.

4. Sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych

W 2017 roku wpływ spraw dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych ukształtował się na poziomie 17 spraw, w tym 9 z nich dotyczyło indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego. W okresie tym załatwiono 30 spraw dotyczących tej tematyki, z tego w 22 sprawach skargi zostały oddalone, w 7 uchylono zaskarżone rozstrzygnięcia, zaś w 1 sprawie nastąpiło odrzucenie skargi.

Pośród spraw dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych zdecydowana większość dotyczyła indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego. Wśród nich na uwagę zasługuje wyrok z 30 marca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 1059/16, w którym sąd podkreślił, że aport jest wkładem niepieniężnym wnoszonym do spółki w celu pokrycia udziałów. Suma wartości nominalnej otrzymanych udziałów jest odzwierciedleniem wartości wkładów wnoszonych do spółki, a wartość ta, określona kwotowo, stanowi równowartość wkładu niepieniężnego wnoszonego do spółki. Bez znaczenia przy tym jest to, że wycena wartości składników majątku będącego przedmiotem aportu odnosi się do ich wartości netto. O ile bowiem objęcie udziałów nastąpi w zamian za wkłady o wartości netto, to przyjęć należy, że taka jest wartość (cena) wkładu. W przypadku wniesienia wkładu niepieniężnego do spółki, czynność ta stanowi czynność opodatkowaną podatkiem od towarów i usług, a więc sprzedaż w rozumieniu art. 2 pkt 22 u.p.t.u., której ekwiwalentem jest objęcie określonej ilości udziałów, o określonej wartości nominalnej. Suma wartości nominalnej udziałów jest odzwierciedleniem wartości wkładu wnoszonego do spółki i stanowi kwotę należną (ekwiwalent) z tytułu wniesienia tegoż aportu, obejmującą całość świadczenia należnego sprzedawcy (wspólnikowi) od nabywcy (spółki) w tym również podatku od towarów i usług, którą w celu określenia podstawy opodatkowania, należy pomniejszyć o kwotę należnego podatku. Dlatego też, kwota stanowiąca równowartość podatku VAT, którą spółka wnosząca aport otrzyma w formie pieniężnej od spółki wydającej za ten aport udziały, nie jest kwotą podatku należnego. Jest to jedynie ustalone przez strony transakcji wyrównanie pieniężne, które stanowi przychód wspólnika i nie korzysta z wyłączenia na podstawie art. 12 ust. 4 pkt. 9 u.p.d.o.p.

Ciekawego zagadnienia dotyczył także wyrok z dnia 5 kwietnia 2017 r. w sprawie I SA/Bk 1131/16, dotyczący podmiotowości prawnopodatkowej. Ze stanu faktycznego przedstawionego we wniosku o wydanie interpretacji wynikało m.in., że stowarzyszenie założyło zespół szkół, w którego skład wchodzi dwie odrębne szkoły niepubliczne, który to zespół posiada odrębny od stowarzyszenia NIP i REGON. Organem prowadzącym i

nadzorującym zespół jest stowarzyszenie, zaś organem sprawującym nadzór pedagogiczny nad działalnością szkół jest kurator oświaty.

Zdaniem stowarzyszenia, zarówno stowarzyszenie będące osobą prawną, jak również zespół szkół, które jest jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, są oddzielnymi podatnikami i na podstawie art. 27 ust. 1 u.p.d.o.p. są zobowiązani do składania oddzielnie zeznania o wysokości dochodu (straty) osiągniętego w roku podatkowym. Z kolei zdaniem organu, stanowisko stowarzyszenia było błędne, z uwagi, iż zespół szkół nie posiadał własnego, wyodrębnionego majątku a zatem nie jest samodzielny.

Sąd podzielając stanowisko organu przypomniał, że u.p.d.o.p. co do zasady ma zastosowanie do jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej. Zagadnienie, czy mamy do czynienia z jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej często budzi wątpliwości i wymaga dokonania analizy konkretnego przypadku. W piśmiennictwie przyjmuje się, że typowymi atrybutami jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej są: 1) posiadanie struktury organizacyjnej (art. 35 k.c.), 2) działanie za pośrednictwem organów (art. 38 k.c.), 3) zdolność prawna w zakresie prawa materialnego, 4) zdolność procesowa, 5) zdolność upadłościowa i układowa, 6) posiadanie własnego majątku, 7) odpowiedzialność własnym majątkiem za zobowiązania. Odwołując się do przepisów ustawy o systemie oświaty, zdaniem sądu, opisany we wniosku zespół szkół nie jest na tyle samodzielną placówką, aby można było ją uznać za jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej. Zdaniem sądu wskazywały na to takie okoliczności jak to, że stowarzyszenie jest właścicielem szkoły, stowarzyszenie jest organem prowadzącym i nadzorującym zespół szkół, to stowarzyszenie zaciąga zobowiązania na rozbudowę i przebudowę budynku szkoły, budynku sali sportowej (na co wskazuje zawarta umowa kredytowa na rozbudowę szkoły – do której następnie przystąpił zespół szkół), to stowarzyszenie przeznacza na szkoły główne środki finansowe, stowarzyszenie ponosi ryzyko gospodarcze działalności zespołu szkół, stowarzyszenie zatwierdza sprawozdania finansowe zespołu szkół oraz sprawozdanie z jego działalności, wysokość opłaty za naukę, tzw. czesne oraz zmiany i terminowość ich wnoszenia ustalane są przez walne zgromadzenie członków stowarzyszenia, którymi są m.in. rodzice, nauczyciele i osoby fizyczne nie związane ze szkołą lub stowarzyszeniem, stowarzyszenie uzyskuje przychód z tytułu wpływów z zespołu szkół z tytułu użytkowania budynków i infrastruktury szkoły itp. Dlatego też, zespół szkół nie posiada takiej autonomii w sferze organizacyjnej, jak też majątkowej, aby można go uznać za podatnika podatku dochodowego od osób prawnych. Przedstawione we wniosku o

interpretację informacje wskazują, że zakres ingerencji stowarzyszenia w kwestie finansowe zespołu szkół jest bardzo znaczący, pełni ono albo przynajmniej ma wpływ na wszystkie istotne z punktu widzenia istnienia jednostki funkcje, decyduje też o polityce dochodów szkół.

Wśród spraw dotyczących indywidualnych interpretacji przepisów prawa podatkowego na uwagę zasługuje również wyrok z 15 marca 2017 r., sygn. akt I SA/Bk 1031/16, w którym sąd ocenił, czy koszty poniesione przez spółkę w związku z organizacją procesu przymusowego wykupu akcji można zaliczyć do kosztów uzyskania przychodu spółki, o których mowa w art. 15 ust 1 u.p.d.p. Sąd uchylając zaskarżoną interpretację przyjął, że za koszty uzyskania przychodu zatem należy uważać takie wydatki, których poniesienie przez podatnika było spowodowane racjonalnym dążeniem i obiektywną możliwością osiągnięcia przychodu lub zachowania albo zabezpieczenia tego źródła i które nie zostały wymienione w art. 16 ust. 1 u.p.d.p. Użycie w art. 15 ust. 1 u.p.d.p. zwrotu "w celu" oznacza, że nie zawsze wydatek przynieść musi skutek w postaci osiągnięcia przychodu, zachowania lub zabezpieczenia jego źródła. Sytuację, w których ów związek przyczynowy nie jest jednoznaczny, należy rozwiązywać według zasad racjonalnego rozumowania, odrębnie w odniesieniu do każdego przypadku. Kosztami uzyskania przychodu będą więc zarówno koszty pozostające w bezpośrednim związku z uzyskanymi przychodami, jak i pozostające w związku pośrednim, jeżeli zostanie wykazane, że zostały w sposób racjonalny poniesione w celu uzyskania przychodów, nawet wówczas, gdy z obiektywnych powodów przychód nie został osiągnięty. Oznacza to, że ponoszone koszty powinny cel realizować lub co najmniej zakładać realnie jego osiągnięcie. Kosztami uzyskania przychodów zatem będą wydatki związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, jeżeli są one racjonalnie uzasadnione. Sąd odwołując się do poglądów innych sądów administracyjnych, przyjął, że choć niewątpliwie wydatki związane z przymusowym wykupem akcji nie są to koszty bezpośrednie, to mieszczą się one w kategorii kosztów zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodu. Przez koszty zabezpieczenia albo zachowania źródła przychodów należy rozumieć koszty – inne niż bezpośrednio poniesione w celu uzyskania przychodów – wydatkowane w celu zagwarantowania ciągłości funkcjonowania źródła przychodów, tak aby źródło to przynosiło przychody w przyszłości, w tym także obowiązkowe koszty wynikające z prawnej organizacji źródła dochodu. Oznacza to, że jeżeli przedsiębiorstwo zorganizowane jest w formie spółki akcyjnej, to obowiązkowe, wynikające z przepisów prawa (k.s.h.), wydatki związane z funkcjonowaniem tego przedsiębiorstwa jako spółki akcyjnej (np. koszty organizacji walnych zgromadzeń, funkcjonowania organów spółki, czy też tak jak tu:

przymusowego wykupu akcji) stanowiąc będą podatkowe koszty spółki związane z zabezpieczeniem albo zachowaniem źródła przychodów.

Ciekawej kwestii dotyczył również wyrok z 6 czerwca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 238/17 odnosił się bowiem do możliwości zaliczenia do kosztów podatkowych nieściągalnych wierzytelności z tytułu niespłaconych pożyczek. Sąd uchylając wydaną interpretację i wskazując na brzmienie art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. b) u.p.d.p. stwierdził, że wbrew twierdzeniom organu skarżąca jest jednostką organizacyjną uprawnioną, na podstawie odrębnych ustaw regulujących zasady ich funkcjonowania, do udzielania kredytów (pożyczek). W ocenie sądu dla wykładni spornego przepisu kluczowe znaczenie mają zawarte w nim wyrażenia „jednostki organizacyjne uprawnione” oraz „zasady ich funkcjonowania”. W świetle nowelizacji ustawy o kredycie konsumenckim nie budzi wątpliwości pogląd, że zamiarem ustawodawcy było ograniczenie kręgu podmiotów, mogących działać na rynku kredytów konsumenckich na podstawie tej ustawy. Z pewnością można stwierdzić, że od 11 października 2015 r. na tym rynku nie mogą już działać nie tylko osoby fizyczne, ale przede wszystkim jednostki organizacyjne w postaci spółek osobowych. Z tego punktu widzenia, podmioty te nie mają już uprawnienia do udzielania tego rodzaju kredytów (pożyczek). Podobnie takiego uprawnienia nie będą miały spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjne, które nie spełnią wymogów, o których mowa w art. 59a u.k.k. Skarżąca podała we wniosku, iż spełnia ustawowe wymogi do działania jako instytucja pożyczkowa w rozumieniu tej ustawy. Zdaniem sądu, powyższe uzasadnia pogląd, że skarżąca jest jednostką organizacyjną uprawnioną w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. b) u.p.d.o.p.

Przychodów i kosztów podatkowych, przy prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie udzielania kredytów (pożyczek), dotyczył również wyrok z 18 stycznia 2017 r. w sprawie I SA/Bk 716/16. Sąd w sprawie określenia wysokości zobowiązania w podatku dochodowym od osób prawnych, uchylając decyzje organu I i II instancji, wskazał że organy błędnie przyjęły, że przychód z tytułu opłat za „obsługę pożyczki w domu” jest należny z chwilą zawarcia umowy pożyczki a nie jak rozliczała to spółka w dacie ich otrzymania od klienta. Sąd podkreślił, że zgodnie z brzmieniem art. 12 ust. 3c u.p.d.o.p. jeżeli strony ustala, iż usługa jest rozliczana w okresach rozliczeniowych, za datę powstania przychodu uznaje się ostatni dzień okresu rozliczeniowego określonego w umowie lub na wystawionej fakturze, nie rzadziej niż raz w roku. W przedmiotowej sprawie, skarżąca zawierała umowy pożyczek na szczególnych warunkach ich spłaty. Oferowała klientom umowę pożyczki z obsługą w domu oraz umowę o pożyczkę gotówkową (pożyczka na konto). W wypadku pożyczek na konto

pożyczkobiorca nie był zobowiązany do ponoszenia żadnych opłat z tytułu obsługi w domu, gdyż taka usługa nie występowała. W wypadku pożyczek z obsługą w domu pożyczkobiorca ponosił koszty tej obsługi w wysokości określonej przez pożyczkodawcę i akceptowanej przez klienta poprzez podpisanie umowy. W wypadku braku zgody klienta na cenę tej usługi do zawarcia umowy nie dochodziło. Pożyczkodawca zobowiązany był do faktycznego odbioru rat pożyczek w domu klienta, co wiązało się z dodatkowymi kosztami związanymi z obsługą pożyczki, ale z drugiej strony pozwalało na wyższą ściągalność pożyczek. Koszty bezpośrednie dotyczące obsługi w domu – gotówkowej zbiórki rat pożyczki, to m.in.: dojazd przedstawicieli spółki do miejsca zamieszkania pożyczkobiorcy, pobranie, przechowanie, rozliczenie danej umowy uwzględniające aktualną spłatę raty, odsetek, opłaty za obsługę w domu, wpłata na konto spółki. Oznacza to, że sama umowa pożyczki mogła być uznana za umowę jednorazową, lecz już jej obsługa niewątpliwie jest czynnością ciągłą i powtarzalną, a co za tym idzie przychody z jej tytułu (koszty rozliczenia obsługi w domu) nie mogą być klasyfikowane do art. 12 ust. 3 u.p.d.o.p., czyli za przychody należne w dniu zawarcia umowy, choćby nie zostały jeszcze otrzymane. Usługa obsługi w domu ma bowiem z samej swojej natury charakter ciągły, nawet w ramach udzielonej jednorazowej pożyczki. Z powyższego wynika, że organ naruszył powoływany w skardze art. 12 ust. 3 u.p.d.o.p. poprzez jego błędne zastosowanie, gdyż do tego typu przychodów powinien być zastosowany przepis art. 12 ust. 3c u.p.d.o.p.

Aspekt międzynarodowy miał z kolei wyrok z 3 października 2017 r. w sprawie I SA/Bk 750/17 dotyczący indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego. Spółka, będąca polskim rezydentem, prowadzi działalność gospodarczą za pośrednictwem zagranicznych oddziałów na rynkach niemieckim, brytyjskim i austriackim. W celu zapewnienia prawidłowej i sprawnej obsługi prowadzonych tam projektów, oddziały zawierają lub będą zawierały umowy z odpowiednio niemieckimi, brytyjskimi i austriackimi podmiotami na świadczenie różnego rodzaju usług objętych katalogiem z art. 21 ust. 1 u.p.d.o.p., m.in. umowy dzierżawy, najmu, leasingu samochodów oraz sprzętu budowlanego, umowy na świadczenie usług doradczych, księgowych, usług prawnych, usług reklamowych, usług rekrutacji pracowników i pozyskiwania personelu, które są wykorzystywane przez oddziały do prowadzenia przez niego działalności. Spółka chciała uzyskać informacje czy koszty wynagrodzenia wypłacanego w związku z umowami na świadczenie usług objętych katalogiem z art. 21 ust. 1 u.p.d.o.p. ponoszone przez niemiecki, brytyjski lub austriacki zakład spółki podlegają w Polsce opodatkowaniu podatkiem zryczałtowanym na podstawie art. 21 ust. 1 u.p.d.o.p.? W przypadku

uznania, że koszty wynagrodzenia ponoszone przez niemiecki, brytyjski lub austriacki zakład spółki, o którym mowa w pytaniu nr 1 nie podlegają w Polsce opodatkowaniu podatkiem zryczałtowanym na podstawie art. 21 ust. 1 u.p.d.o.p., czy spółka powinna posiadać certyfikaty rezydencji odpowiednio niemieckich, brytyjskich lub austriackich podmiotów świadczących usługi, w celu udokumentowania braku obowiązku pobierania podatku zryczałtowanego przez spółkę? Organy, podobnie jak sąd uznały, że posiadanie przez płatnika certyfikatu rezydencji podatkowej jest niezbędne do zastosowania stawki wynikającej z właściwej umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania albo niepobrania podatku zgodnie z taką umową. Sąd podkreślił, że zgodnie z art. 26 ust. 1 u.p.d.o.p., osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne będące przedsiębiorcami, które dokonują wypłat należności z tytułów wymienionych w art. 21 ust. 1 oraz art. 22 ust. 1, są obowiązane jako płatnicy pobierać, z zastrzeżeniem ust. 2, 2b i 2d, w dniu dokonania wypłaty zryczałtowany podatek dochodowy od tych wypłat, z uwzględnieniem odliczeń przewidzianych w art. 22 ust. 1a-1e. Jednakże zastosowanie stawki podatku wynikającej z właściwej umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania albo niepobranie podatku zgodnie z taką umową jest możliwe pod warunkiem udokumentowania miejsca siedziby podatnika dla celów podatkowych uzyskanym od podatnika certyfikatem rezydencji. Z powyższej regulacji wynika zatem, że płatnik dokonujący samoobliczenia podatku na podstawie art. 26 ust. 1 u.p.d.o.p. może na podstawie art. 21 ust. 2 w zw. z poszczególnymi umowami o unikaniu podwójnego opodatkowania, odstąpić od opodatkowania wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 2a u.p.d.o.p., wyłącznie po uzyskaniu od podatnika certyfikatu rezydencji wymaganego przez zdanie drugie art. 26 ust. 1 ustawy. Wymóg posiadania odpowiedniego certyfikatu zagranicznej rezydencji związany jest z koniecznością udokumentowania realnej możliwości opodatkowania przychodu w innym niżeli Polska państwie – strony umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania, a zatem możliwość zastosowania takiej umowy zgodnie z jej celem i racjonalizacją. Podmiot zagraniczny, który nie przedstawia zaświadczenia o miejscu zamieszkania lub siedzibie, wydane dla celów podatkowych przez właściwą administrację podatkową, nie daje polskim płatnikom oraz organom podatkowym argumentów i gwarancji zgodnego z prawem poddania się opodatkowaniu w państwie swojej deklarowanej rezydencji, a przez to możliwości rzeczywistego zastosowania umowy, której celem nie jest przecież unikanie opodatkowania, ale wyłącznie zapobieżenie podwójnemu opodatkowaniu. Przyjąć zatem należało, że zastosowanie stawki podatku w wysokości określonej w umowie międzynarodowej o unikaniu podwójnego opodatkowania albo

niepobranie podatku zgodnie z taką umową jest możliwe pod warunkiem udokumentowania miejsca siedziby podatnika dla celów podatkowych uzyskanym od podatnika certyfikatem rezydencji.

5. Sprawy z zakresu podatku akcyzowego

W 2017 roku wpływ spraw o symbolu 6111 ukształtował się na poziomie nieco mniejszym niż w poprzednim roku i wyniósł 35 spraw. W badanym okresie zakończono 50 spraw, uwzględniając również te, które zarejestrowane zostały w 2016 roku. W 34 przypadkach sąd oddalił skargę, w 12 sprawach skargi zostały uwzględnione, zaś 4 sprawy zakończono na posiedzeniu niejawnym.

1. Większość spraw tej kategorii stanowiły sprawy, których przedmiotem było określenie podatku akcyzowego z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodu osobowego, a spór ogniskował się w wokół prawidłowości zaklasyfikowania pojazdów przez organy zgodnie z zasadami interpretacji nomenklatury scalonej – jako samochodów osobowych.

W orzecznictwie sąd kontynuował wyrażane już w latach poprzednich poglądy, że w przypadku nabycia wewnątrzwspólnotowego pojazdu dla celów poboru akcyzy należy stosować klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN). Zdaniem tutejszego sądu, o klasyfikacji danego pojazdu do kodu CN nie decydują dane zawarte w dowodzie rejestracyjnym, czy też w świadectwie homologacji typu samochodu. Dowód rejestracyjny samochodu jest dokumentem stwierdzającym dopuszczenie do ruchu pojazdu samochodowego, natomiast homologacja pojazdu stanowi sprawdzenie, czy dany typ pojazdu odpowiada określonym wymaganiom, istotnym m.in. z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, porządku ruchu na drodze, spokoju publicznego i wydzielenia szkodliwych emisji. Klasyfikacja typu pojazdu wynikająca z powyższych dokumentów uwzględnia definicje samochodu osobowego i ciężarowego zamieszczone w odrębnych przepisach, które nie odwołują się do Nomenklatury Scalonej. Dokumenty te nie są zatem wiążące dla organów podatkowych w zakresie klasyfikacji pojazdów celem stwierdzenia czy pojazd jest wyrobem akcyzowym, bowiem dla potrzeb podatku akcyzowego, podstawę prawną rozstrzygnięcia stanowią wyłącznie przepisy podatkowe, tj. przepisy ustawy o podatku akcyzowym, które odrębnie decydują o klasyfikacji pojazdów samochodowych, jako wyrobów akcyzowych.

W wyrokach wydanych na tle ww. problemu sąd odwoływał się m.in. do orzecznictwa TSUE, z którego wynika, że w interesie pewności prawa i ułatwienia kontroli, decydującego kryterium dla klasyfikacji taryfowej

towarów należy poszukiwać zasadniczo w obiektywnych cechach i właściwościach tego towaru, takich jak określone w pozycjach CN oraz uwagach do sekcji lub działów (wyrok z dnia 6 grudnia 2007 r. C-486/06). Sąd uwypuklał stanowisko Trybunału, że z użytego wyrazu „przeznaczony” wynika, a znajduje to poparcie w orzecznictwie, że główne przeznaczenie pojazdu jest decydujące, jeżeli jest ono jemu właściwe. Przeznaczenie to określa ogólny wygląd pojazdów i ogół cech tych pojazdów nadający im ich zasadnicze przeznaczenie. Tutejszy sąd podkreślał, że nie chodzi przy tym o subiektywne przekonanie czy nawet sposób faktycznego użytkowania konkretnego pojazdu, które zwłaszcza w przypadku samochodów osobowo - towarowych może być podwójne, lecz o obiektywne cechy samochodu pozwalające na stwierdzenie jego zasadniczego przeznaczenia, a więc głównego, dominującego charakteru.

W kontrolowanych sprawach sąd podzielił stanowiska organów kwalifikujących, przykładowo pojazdy marki Hyundai Galloper, Volkswagen Golf 1.6 TDI, Daihatsu Rocky, Toyota Tundra, jako samochody zasadniczo przeznaczone do przewozu osób, co w konsekwencji doprowadziło do określenia zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia ww. pojazdów (wyroki w sprawach: I SA/Bk 783/16, I SA/Bk 984/16, I SA/Bk 190/17, I SA/Bk 834/17).

Na tle spraw dotyczących określenia podatku akcyzowego z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia samochodu osobowego kwestię sporną stanowiła również weryfikacja zadeklarowanego przez podatnika podatku akcyzowego z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego samochodów osobowych i ustalenia, że cena zakupu poszczególnych pojazdów będących przedmiotem prowadzonych postępowań bez uzasadnionej przyczyny odbiega od cen występujących na rynku nabycia. W takiej sytuacji organy określały podstawę opodatkowania z uwzględnieniem przepisów art. 104 ust. 8, 9 i 11 u.p.a. Między innymi, w sprawie I SA/Bk 1129/16 sąd, dokonując wykładni art. 104 ust. 8 i 9 u.p.a., stwierdził, że jedną z przyczyn, która może uzasadniać znaczne odstępstwo ceny nabycia samochodu osobowego od średniej wartości rynkowej tego typu pojazdów w kraju, są uwarunkowania rynku, na którym samochód został nabyty. Zdaniem sądu, nie ma przeszkód, aby średnią wartością rynkową danego samochodu osobowego ustalić na podstawie ofert sprzedaży, w tym informacji zawartych na stronach internetowych, zwłaszcza w sytuacji braku dostępnych danych dotyczących ostatecznych cen transakcyjnych. Do stwierdzenia tej wartości wystarczy dokonanie z należytą starannością określenia przeciętnych cen rynkowych, co nie wymaga weryfikacji konkretnych zrealizowanych transakcji kupna-sprzedaży na rynku kraju zakupu. Informacje wynikające z ofert sprzedaży dotyczące cen pojazdów

pozwalają na ustalenie ceny najbardziej prawdopodobnej do uzyskania na rynku za pojazd tej samej marki, tego samego modelu, rocznika oraz – jeżeli jest to możliwe do ustalenia – z tym samym wyposażeniem i o przybliżonym stanie technicznym, co nabyty na terytorium kraju lub nabyty wewnątrzspółnotowo samochód osobowy. W zakresie weryfikowania wartości pojazdu sąd wskazał z kolei, że z art. 104 ust. 11 u.p.a. wynika zamknięty katalog czynników mających wpływ na określenie średniej wartości rynkowej samochodu osobowego to jest: marka, model, rocznik, oraz wyposażenie i stan techniczny, jeżeli jest to możliwe do ustalenia. Sąd kontynuował przy tym dotychczasowe stanowisko dotyczące możliwości uwzględniania przy określaniu tej wartości współczynnika zbywalności. Podkreślił, że współczynnik ten nie ma wpływu na stan techniczny pojazdu, jego wyposażenie, model, markę i rocznik. Wpływ współczynnika zbywalności jest uwzględniany już przy określeniu średniej ceny katalogowej, ponieważ wśród źródłowych cen samochodów, na podstawie których formułowana była cena uśredniona wyszczególniono samochody pochodzące z różnych regionów kraju. Współczynnik ten jest pojęciem subiektywnym i nie może mieć znaczenia w postępowaniu prowadzonym w oparciu o art. 104 ust. 8 u.p.a. W analizowanej sprawie sąd uznał ponadto, że w świetle art. 104 ust. 11 u.p.a. na prawidłowość zaskarżonej decyzji nie wpływa podnoszona przez stronę skarżącą kwestia wydatków na dostosowanie nabytego pojazdu do wymogów rynku europejskiego czy to w zakresie świateł, czy też systemu nawigacji lub radia.

2. Wśród innych spraw omawianej kategorii interesujący problem ujawnił się w sprawie I SA/Bk 832/16 dotyczącej określenia zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym za poszczególne miesiące 2014 r. i 2015 r. Organy celne ustaliły, że strona skarżąca w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonywała sprzedaży cygar i gilz papierosowych, a także udostępniała maszynę do wytwarzania papierosów przy użyciu zakupionych towarów. Skarżąca była organizatorem procesu przetwarzania cygar w tytoń do palenia a następnie w papierosy. Odbywało się to w miejscu prowadzenia przez nią działalności gospodarczej, za jej wiedzą i zgodą, na urządzeniu, którego była właścicielką. Skarżąca kupiła urządzenie do wytwarzania papierosów, ustawiła je w miejscu prowadzenia działalności udostępniając je klientom zakupującym w jej sklepie komponenty do produkcji papierosów (cygara i gilzy w kompletach do produkcji określonej ilości papierosów), urządzenie udostępniała odpłatnie, instruowała klientów w zakresie obsługi urządzenia, konserwowała urządzenie. Organy uznały, że wskazuje to na zorganizowanie w miejscu prowadzenia działalności proceduru przetwarzania cygar w tytoń do palenia, który następnie posłużył do wyprodukowania papierosów.

Rozpatrując skargę sąd zaznaczył, że w stanie prawnym obowiązującym w 2014 r. nie było przepisów zakazujących wytwarzanie papierosów przy użyciu maszyn do produkcji tych wyrobów akcyzowych, a podmioty udostępniające maszyny twierdziły, że proceder ten nie stanowi produkcji papierosów, ponieważ to sami klienci wytwarzają papierosy, a wytworzone papierosy nie są przeznaczone do sprzedaży detalicznej. Sąd zauważył, że w związku ze stwierdzonymi przypadkami obchodzenia obowiązujących przepisów poprzez produkcję papierosów z tytoniu do palenia lub cygar (głównie tzw. cygar imprezowych, których wypełnieniem jest krajanka tytoniowa lub zrolowane fragmenty liści tytoniu) przy użyciu maszyn udostępnianych w miejscach sprzedaży detalicznej, krajowy ustawodawca podjął działania przeciwdziałające tym zjawiskom. W efekcie, od dnia 1 stycznia 2015 r. do porządku prawnego wprowadzono zmiany, dodając do ustawy m.in. art. 13 ust. 1a, art. 99 ust. 1a i zmieniając m.in. art. 99 ust. 9 (ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej, Dz. U. poz. 1877). Po zmianach tych, za podatnika z tytułu produkcji papierosów, o której mowa w art. 99 ust. 1a, niezgodnej z art. 47, prawodawca uznaje już osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, która produkuje papierosy, oraz każdą inną osobą, która uczestniczy w ich produkcji. Od początku 2015 r. produkcją papierosów jest również ich wytwarzanie, także przez konsumenta, przy użyciu maszyny do wytwarzania papierosów. Powyższe nie oznacza jednak zdaniem sądu, że czynności tzw. skręcania papierosów, z wykorzystaniem tytoniu z cygar i przy użyciu odpowiedniej maszyny, nie rodziły przed 2015 r. żadnych obowiązków podatkowych w zakresie opodatkowania akcyzą według stawek właściwych dla tytoniu do palenia. Motywy przyświecające wspomnianej ustawie nowelizującej potwierdzają, że zmiana przepisów u.p.a. miała na celu doprecyzowanie i uzupełnienie treści poprzednio obowiązującego stanu prawnego i objęcie przedmiotem opodatkowania również produkcji papierosów przy użyciu maszyny do ich wytwarzania. Sąd podzielił stanowisko organu, że zgodnie z przepisami u.p.a. obowiązującymi do 31 grudnia 2014 r. od cygara, z którego miał zostać wytworzony tytoń do palenia, a następnie papieros - powinien być zostać zapłacony podatek akcyzowy według stawki określonej dla tytoniu do palenia, przed umieszczeniem go w urządzeniu (maszynie), które służy do wytworzenia tytoniu do palenia lub papierosów. W momencie umieszczenia cygara w urządzeniu (maszynie) służącym do wytwarzania papierosa, przestawało ono być cygarem, a stawało się tytoniem do palenia służącym do wytworzenia papierosa. Jeżeli czynność ta ma miejsce w lokalu prowadzącym sprzedaż detaliczną wyrobów tytoniowych, to przetworzenie

zakupionego wyrobu tytoniowego w inny wyrób tytoniowy, należy uznać za posiadanie wyrobu tytoniowego, od którego nie został zapłacony podatek akcyzowy. Napełnienie w punktach sprzedaży tytoniem do palenia (cygarem) gilz papierosowych umieszczonych w maszynach do sporządzania papierosów jest dostawą tytoniu w ramach kompleksowej obsługi klienta, której charakter świadczy o sprzedaży cygar jako tytoniu do palenia, z którego wytwarzane są papierosy.

W sprawach I SA/Bk 409-416/17 sąd kontrolował natomiast decyzje, w których organy określiły spółce należną kwotę podatku akcyzowego, kwotę opłaty paliwowej i kwotę podatku od towarów i usług od towaru objętego procedurą dopuszczenia do obrotu w postaci parafiny ciekłej C14-C17 przeznaczonej do nasączania węgla drzewnego i brykietu węgla drzewnego w ramach prowadzonej działalności gospodarczej 1 CY, zaklasyfikowanej przez zgłaszającego do kodu CN 2710194390. Zdaniem organów importowany olej napędowy w postaci parafiny ciekłej powinien zostać objęty stawką podatku akcyzowego właściwą dla pozostałych paliw silnikowych, która została przewidziana w art. 89 ust. 1 pkt 14 u.p.a. Uwzględniając skargi w wymienionych sprawach sąd wskazał, że zgodnie z definicją zawartą w art. 86 ust. 2 u.p.a. paliwami silnikowymi są wyroby energetyczne przeznaczone do użycia, oferowane na sprzedaż lub używane do napędu silników spalinowych. Zdaniem sądu, zapis ten należy odczytywać kompleksowo. Oznacza to, że aby wyroby energetyczne uznać za paliwa silnikowe należy móc je zastosować bezpośrednio do napędzania silników spalinowych. W ocenie sądu parafina będąca przedmiotem skarg, bez odpowiednich modyfikacji nie może być zastosowana do napędu silników spalinowych. Faktyczny sposób wykorzystania paliwa silnikowego jest bez znaczenia dla powstania obowiązku podatkowego, gdyż decydujące jest jego przeznaczenie. W tej sytuacji mamy do czynienia z parafiną C14-C17, która obiektywnie nie jest przeznaczona do napędów silników spalinowych, co nie oznacza jednak, że nie może być wykorzystywana do napędu silników spalinowych. Ustawodawca przewidział taką okoliczność i w dalszej części definicji paliwa silnikowego zawarł stwierdzenie, że paliwem silnikowym jest także każdy produkt energetyczny oferowany lub wykorzystywany do napędu silników spalinowych. Parafina C14-C17, dopóki nie zostanie użyta jako paliwo silnikowe lub oferowana do sprzedaży jako paliwo silnikowe - nie jest paliwem silnikowym, gdyż nie jest do tego przeznaczona. Parafina C14-C17 będąca przedmiotem niniejszego postępowania nie była przeznaczona oraz nie została użyta do napędu silników spalinowych i nie była w takim celu nikomu oferowana. Niewłaściwe jest zatem stanowisko organów, że paliwem silnikowym jest wszystko co może służyć do napędu silników spalinowych, nawet jeśli nie

spełnia wymagań jakościowych, gdyż prowadzi to do rozszerzającej definicji paliwa silnikowego, sprzecznej z literalną definicją zawartą w ustawie. Jest wiele towarów-paliw, które mogą służyć do napędu silników spalinowych (spełniać funkcje jako paliwo silnikowe), natomiast ustawodawca posłużył się kryterium „przeznaczenia” konkretnego towaru.

6. Sprawy dotyczące dopłat do produkcji rolnej. rolnicze renty strukturalne

W zakresie spraw o symbolu 6551, związanych z rentą strukturalną, w 2017 roku została rozpoznana merytorycznie 1 sprawa. W stanie faktycznym sprawy I SA/Bk 771/17, która dotyczyła określenia kwoty nienależnie pobranych płatności z tytułu renty strukturalnej, w pewnym okresie skarżący otrzymywał równocześnie rentę strukturalną oraz miał ustalone prawo do emerytury. Sąd zauważył, że obowiązujące przepisy nie pozwalają osobie, która nabyła prawa do emerytury w trakcie pobierania renty strukturalnej, na pobieranie świadczenia emerytalnego oraz renty strukturalnej w pełnej wysokości. Sąd zgodził się też z organem, że prawodawca konieczność pomniejszenia wysokości wypłacanej renty strukturalnej powiązał nie z faktyczną kwotą wypłacanych świadczeń emerytalnych, ale z nabyciem samego prawa do takiego świadczenia. Dlatego też uznał, że pomniejszenie renty strukturalnej powinno być dokonane o kwotę, którą właściwe organy ustaliły jako kwotę emerytury, a nie kwotę, którą otrzymuje uprawniony do emerytury, po pomniejszeniu jej o należne na podstawie odrębnych przepisów zaliczki, składki czy potrącenia.

W zakresie spraw o symbolu 6552 – Zalesianie gruntów rolnych – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w 2017 roku rozpoznał 5 spraw, wszystkie na rozprawie. W sprawie I SA/Bk 1150/16 sąd podkreślił, że korzystanie przy sporządzaniu wniosku o płatność z pomocy innych osób, np. geodety, nie wyłącza odpowiedzialności aplikującego o pomoc za ewentualne błędy popełnione w trakcie aplikowania o pomoc, jak też w trakcie wykonywania czynności związanych z zalesieniem działki.

Z kolei w sprawie I SA/Bk 1201/16 sąd rozważał kwestię przedawnienia prawa do żądania przez organ zwrotu płatności oraz to, jak powinno wyglądać pierwsze powiadomienie beneficjenta o nieuzasadnionym charakterze płatności. Przyjęto, że data przeprowadzonej u beneficjenta kontroli i przekazanie protokołu kontroli beneficjentowi (ewentualnie jego pełnomocnikowi), może zostać uznana za datę pierwszego powiadomienia o nieuzasadnionym charakterze płatności. W konsekwencji przyjęto, że w

sprawie nie nastąpiło przedawnienie prawa do żądania przez organ zwrotu płatności.

Z kolei w sprawach z zakresu dopłat do produkcji rolnej (symbol 6550) sąd w 2017 roku rozpoznał łącznie 81 spraw, w tym na rozprawie – 64 sprawy, a na posiedzeniu niejawnym – 17.

W ramach tego 14 spraw dotyczyło kwestii prawidłowego ustalenia adresata decyzji w przedmiocie zwrotu środków publicznych. Sąd stwierdził, że nienależnie pobrane płatności (bądź nadmiernie pobrane płatności) powinny zostać zwrócone przez podmiot, który je pobrał. Sąd przyjął, że organy mają kompetencję do wydawania tego typu decyzji ustalających zarówno wobec osób będących stroną dotychczasowego postępowania o przyznanie dopłat, ale również wobec innych osób, o ile to one nienależnie lub nadmiernie pobrały środki publiczne (I SA/Bk 940/16, I SA/Bk 941/16, I SA/Bk 942/16 i kolejne).

Na gruncie sprawy I SA/Bk 1057/16 sąd wywiódł, że odpowiednie stosowanie działu III o.p. do nienależnie pobranych środków publicznych przyznanych przez ARiMR (art. 29 ust. 7 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) nie pozwala na zastosowanie art. 112 o.p. względem nabywcy gospodarstwa rolnego w zakresie należności ciążących na zbywcy tegoż gospodarstwa. Sąd wskazał, że przepis art. 112 o.p. nie może być stosowany, bowiem gospodarstwo rolne nie jest przedsiębiorstwem w rozumieniu powyższego przepisu, zaś nienależnie pobrane płatności nie są zaległościami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W sprawie I SA/Bk 772/17 sąd uchylając decyzje organów obu instancji wyraził pogląd, że organy bezpodstawnie uznały za samodzielną podstawę rozstrzygnięcia w przedmiocie ustalenia kwoty nienależnie pobranych płatności przepis art. 35 rozporządzenia Komisji (UE) nr 640/2014. Tymczasem przepisy te nie mogą stanowić samodzielnej podstawy prawnej do wydania decyzji ustalającej kwotę nienależnie pobranych płatności rolnośrodowiskowych, bowiem mają kompetencyjny charakter. Przepisami określającymi sposób dokonywania oceny wagi stwierdzonej niezgodności, o której mowa w art. 35 ust. 3 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 640/2014 oraz wyrażoną w procentach wielkość zmniejszenia płatności rolnośrodowiskowej w zależności od dokonanej oceny wagi stwierdzonej niezgodności, a także przypadki uznawane za drobną niezgodność, krajowy ustawodawca zawarł w rozporządzeniu rolnośrodowiskowym i to te przepisy w związku z rozporządzeniem Komisji (UE) nr 640/2014 powinny stanowić podstawę prawną orzeczenia o zwrocie płatności.

W wielu wyrokach sąd zwracał uwagę na to, że za rzetelność danych w wniosku o przyznanie każdej płatności, w tym również płatności

bezpośrednich do gruntów rolnych, odpowiada występujący z wnioskiem rolnik wskazując, że ustawa o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego w stosunku do reguł określonych w k.p.a. modyfikuje w sposób istotny obowiązki organu właściwego do wydawania decyzji i pozycję strony postępowania. W szczególności organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy (art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy), co wskazuje na odejście od zasady prawdy obiektywnej wyrażonej w art. 7 k.p.a., nakazującej organom administracji publicznej podjęcie wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Konsekwencją odejścia od zasady prawdy obiektywnej jest również rezygnacja z zasady postępowania dowodowego, wyrażonej w art. 77 k.p.a. (np. w sprawach: I SA/Bk 363/16, I SA/Bk 492/17, I SA/Bk 364/16).

W sprawie I SA/Bk 1170/16 sąd potwierdził stanowisko organu, że termin wskazany w § 9 pkt 12 rozporządzenia ekologicznego (rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Rolnictwo ekologiczne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020 (Dz.U. z 2015 r., poz. 370 ze zm.) jest terminem prawa materialnego, a zatem złożenie zaświadczenia po jego upływie nie wywołuje skutków prawnych.

W sprawie I SA/Bk 509/17 sąd rozważał, co należy rozumieć poprzez pojęcie "niezachowanie", o którym mowa w § 38 ust. 6 rozporządzenia rolnośrodowiskowego. Stwierdził, że należy tu uwzględnić treść § 38 ust. 7 ww. rozporządzenia. Prawodawca wskazał na "niezachowanie" trwałych użytków zielonych i elementów krajobrazu rolniczego nieużytkowanych rolniczo w wyniku przeniesienia lub utraty posiadania gruntów. Skoro tak, to przeniesienie (w sposób określony przepisem) lub utrata posiadania gruntów – na których występują użytki zielone lub opisane elementy krajobrazu nieużytkowane rolniczo – jest rodzajem niezachowania trwałych użytków zielonych i elementów krajobrazu rolniczego nieużytkowanych rolniczo. W konsekwencji – co do zasady – tego rodzaju niezachowanie trwałych użytków zielonych i elementów krajobrazu rolniczego nieużytkowanych rolniczo skutkować winno zmniejszeniem płatności na zasadach określonych § 38 ust. 6. Wskutek bowiem tego rodzaju "niezachowania" trwałych użytków zielonych rolnik także nie realizuje podjętego zobowiązania rolnośrodowiskowego.

W sprawie I SA/Bk 1098/16 sąd podzielił stanowisko wyrażane w orzecznictwie innych sądów, że skutki błędów popełnionych we wniosku o płatność obciążają wnioskodawcę, także w przypadku, gdy przy jego

sporządzaniu korzystał z pomocy profesjonalnego doradcy. Skorzystanie z pomocy profesjonalisty przy wypełnianiu wniosku, jakkolwiek wskazuje na dobre intencje w zakresie poprawności ubiegania się o płatności, to nie zwalnia wnioskodawcy od odpowiedzialności za błędy popełnione przez profesjonalny podmiot przy sporządzaniu wniosku o przyznanie płatności. Ryzyko związane z błędnym wypełnieniem wniosku obciąża samego wnioskodawcę

7. Sprawy z zakresu podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz innych podatków i opłat

W 2017 roku wpływ spraw dotyczących podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz innych podatków i opłat ukształtował się na poziomie 63 spraw, z czego większość stanowiły sprawy dotyczące podatku od nieruchomości – 37 spraw. W okresie tym załatwiono łącznie 68 sprawy dotyczące tej tematyki, z tego w 45 sprawach skargi zostały oddalone, w 6 sprawach uchylono zaskarżone decyzje lub akty, w 2 przypadkach stwierdzono nieważność zaskarżonych decyzji, w 11 odrzucono skargi, zaś w 3 umorzono postępowanie.

Wśród spraw dotyczących tematyki podatku od nieruchomości na szczególną uwagę zasługują te, związane ze zmianą zasad opodatkowania elektrowni wiatrowych od 1 stycznia 2017 r. W wyrokach z dnia 6 czerwca 2017 r., I SA/Bk 107/17, z dnia 29 czerwca 2017 r., I SA/Bk 193/17 oraz z dnia 24 sierpnia 2017 r., I SA/Bk 431/17, sąd oceniając zgodność z prawem indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w zakresie przedmiotu opodatkowania w postaci elektrowni wiatrowej, wyjaśnił, że w stanie prawnym obowiązującym do dnia 16 lipca 2016 r., przepis art. 3 pkt 3 u.p.b. wyraźnie wskazywał, że za budowlę należy traktować także części budowlane urządzeń technicznych m.in. elektrowni wiatrowych oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową. Na tle tych regulacji w orzecznictwie sądowym przyjmowano, że opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają jedynie części budowlane elektrowni wiatrowej. Stan prawny w tym względzie uległ jednak zmianie w związku wejściem w życie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Ustawa ta zawiera definicję elektrowni wiatrowej. W myśl art. 2 pkt 1 u.i.e.w. elektrownia wiatrowa oznacza budowlę w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, składającą się co najmniej z fundamentu, wieży oraz elementów technicznych, o mocy

większej niż moc mikroinstalacji w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. poz. 478 i 2365). Natomiast elementy techniczne to wirnik z zespołem łopat, zespół przeniesienia napędu, generator prądotwórczy, układy sterowania i zespół gondoli wraz z mocowaniem i mechanizmem obrotu (art. 2 pkt 2 u.i.e.w.). Poza tym w ustawie dokonano zmiany treści wyliczenia budowli zawartego w art. 3 pkt 3 u.p.b. poprzez usunięcie zwrotu „elektrowni wiatrowych” z fragmentu, który brzmiał: „a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni wiatrowych, elektrowni jądrowych i innych urządzeń)”. Następną zmianą jest dodanie pkt 5b w art. 82 ust. 3 u.p.b., w którym to przepisie użyto zwrotu „elektrowni wiatrowych”, odsyłając w zakresie jego rozumienia do definicji zawartej w art. 2 pkt 1 u.i.e.w. Jednocześnie w załączniku do u.p.b., określającego kategorie obiektów budowlanych, dodano kategorię XXIX – wolno stojące kominy i maszty oraz elektrownie wiatrowe. Nadto w art. 17 u.i.e.w. postanowiono, że "od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2016 r. podatek od nieruchomości dotyczący elektrowni wiatrowej ustala się i pobiera się zgodnie z przepisami obowiązującymi przed wejściem w życie ustawy". W świetle powyższych regulacji sąd podzielił stanowisko organu podatkowego, że na budowlę składają się zarówno elementy budowlane, jak i niebudowlane elektrowni wiatrowej. Podobny pogląd jest prezentowany w literaturze przedmiotu. Sąd wskazał przy tym, że istotne znaczenie dla takiego rozstrzygnięcia niniejszej sprawy mają wywody zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 września 2011 r., P 33/09.

Z kolei w wyroku z dnia 8 listopada 2017 r. w sprawie I SA/Bk 644/17, sąd rozważał kwestie ustalenia podstawy opodatkowania w podatku od nieruchomości, w zakresie elektrowni wiatrowych, w stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2017 r. sąd wskazał, że podstawą opodatkowania podatkiem od nieruchomości budowli w postaci elektrowni wiatrowej, jest jej wartość stanowiąca podstawę dokonywania odpisów amortyzacyjnych, ustalona zgodnie z przepisami o podatkach dochodowych (art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l.). Jedynie w sytuacji niedokonywania takich odpisów może mieć zastosowanie art. 4 ust. 5 u.p.o.l. Zdaniem sądu, sama w sobie okoliczność, iż w ewidencji środków trwałych podatnika nie znajduje się zindywidualizowany, odrębny środek trwały w postaci elektrowni wiatrowej nie ma znaczenia dla określenia podstawy opodatkowania. Istotny bowiem z punktu widzenia art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. jest fakt dokonywania odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych, które łącznie składają się na przedmiot opodatkowania. Przepis ten nie wymaga, aby stanowiąca przedmiot opodatkowania budowla stanowiła zindywidualizowany, odrębny przedmiot opodatkowania. Na określenie

podstawy opodatkowania nie ma zatem wpływu okoliczność, że w ewidencji środków trwałych podatnik dokonuje odrębnie odpisów amortyzacyjnych dla urządzenia technicznego i odrębnie dla części budowlanych oraz że dla poszczególnych elementów odrębnie ustalono wartość początkową. Przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości bowiem nie są środki trwałe, ale budowle lub ich części w rozumieniu u.p.o.l. Ustawa podatkowa zawiera odesłanie do przepisów o podatkach dochodowych dotyczących środków trwałych jedynie w zakresie ustalania wartości początkowej. Nie ma znaczenia, na gruncie podatku od nieruchomości, sposób identyfikacji i ewidencjonowania środka trwałego dla potrzeb podatków dochodowych. Za nieistotne dla opodatkowania elektrowni wiatrowej na podstawie u.p.o.l. należy więc uznać to, że części budowlane oraz urządzenia techniczne tej budowli nie stanowią jednego środka trwałego.

Pośród pozostałych spraw dotyczących podatku od nieruchomości na uwagę zasługują 3 sprawy ze skargi tego samego podmiotu, a dotyczące opodatkowania galerii handlowej, ze szczególnym uwzględnieniem części zajmowanej na kino. W wyrokach z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. akt I SA/Bk 837-839/17 sąd rozważał, jaka stawka podatkowa powinna mieć zastosowanie do posiadanego przez spółkę lokalu, która została wynajęta na okres 10 lat innej spółce, celem prowadzenia kompleksu kinowego. Sąd powołując się na obowiązujące przepisy u.p.o.l., stwierdził, że sam fakt posiadania przez przedsiębiorcę skutkuje tym, że budynek, budowla, grunt są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Tak więc różnego rodzaju obiekty niewykorzystywane w danym momencie lub gdzie prowadzona jest innego rodzaju działalność niż gospodarcza (np. socjalna) należy także uznać za związane z działalnością gospodarczą. W omawianej definicji nie ma wobec tego warunku wykorzystywania tego rodzaju nieruchomości na cele związane z działalnością gospodarczą, wystarczy sam fakt ich posiadania przez przedsiębiorcę. Sąd zaznaczył, że przymiot bycia podatnikiem wynika generalnie z faktu, że strona skarżąca jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i 3 u.p.o.l. Podatnikiem może być również posiadacz samoistny nieruchomości lub obiektu budowlanego (art. 3 ust. 1 pkt 2 i u.p.o.l.), jednak tylko w sytuacji, gdy w określonym stanie faktycznym można wskazać na dwa odrębne podmioty, z których jednemu przysługuje prawo właścicielskie do nieruchomości, drugi zaś podmiot znajduje się w posiadaniu samoistnym tej nieruchomości – wtedy obowiązek podatkowy ciąży na tym podmiocie. Własność stanowi odrębną kategorię wobec posiadania, jeżeli zatem danemu podmiotowi przysługują prawa właścicielskie, bez znaczenia pozostaje czy korzysta on z tych praw. Tym

samym, podatnikiem będzie strona skarżąca, gdyż to ona jest właścicielem spornej części budynku i jednocześnie posiadaczem samoistnym, faktycznie władającym rzeczą jak właściciel. Przedmiotem działalności spółki, zgodnie z wpisem do KRS jest m.in. kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, itd. Skarżąca spółka nie straciła przy tym przymiotu posiadacza samoistnego, gdyż oddanie rzeczy najemcy w ramach wykonania umowy najmu nie oznacza utraty posiadania samoistnego (art. 337 k.c.). Spółka wynajmująca pozostaje w takim układzie jedynie posiadaczem zależnym nieruchomości. Zasada wyrażona w art. 1a ust. 1 pkt b u.p.o.l., wiążąca podwyższone stawki podatkowe z faktem posiadania nieruchomości przez przedsiębiorcę winna być odnoszona - jak słusznie wskazały organy obu instancji - do kwestii posiadania nieruchomości przez stronę skarżącą jako właściciela i posiadacza samoistnego oraz przedsiębiorcę, prowadzącego działalność gospodarczą polegającą m.in. na komercyjnym wynajmowaniu spornej części budynku. W tym kontekście pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, na jakie cele przeznacza nieruchomość spółka najmująca jako jej najemca. W sprawie nie będzie mógł mieć zastosowania art. 5 ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. w z zakresie obniżonych stawek podatku od nieruchomości, gdyż przy rozstrzygnięciu nie będzie miał znaczenia sposób dysponowania nieruchomością przez najemcę i dalsze wykorzystanie nieruchomości. Sąd dodatkowo zaznaczył, że zarówno w literaturze przedmiotu, jak również w orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie omawiana była problematyka opodatkowania podatkiem od nieruchomości podmiotów prowadzących działalność kulturalną. W szczególności podnosi się, że począwszy od września 2005 r., wszystkie podmioty prowadzące działalność kulturalną są opodatkowane tak jak podmioty nieprowadzące działalności gospodarczej, a więc według tzw. stawek pozostałych. Należy jednak zdecydowanie odróżnić sytuację, w której mamy do czynienia z podmiotem prowadzącym działalność związaną z kulturą, od podmiotu prowadzącego działalność kulturalną. Pojęcie "działalności związanej z kulturą", nie można utożsamiać z określeniem "prowadzenia działalności kulturalnej". Jedynie podmiot "prowadzący działalność kulturalną" będzie mógł być opodatkowany stawką preferencyjną podatku od nieruchomości, tzw. pozostałą na podstawie przepisów art. 5 ust. 1 pkt 2e u.p.o.l. w zw. z przepisami art. 2 i art. 3 ust. 2 cytowanej ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Do uznania, że podmiot prowadzi działalność kulturalną nie wystarczy zatem zachowanie jedynie zewnętrznej formy organizacyjnej działalności kulturalnej (np. prowadzenie kina, posiadanie sali kinowej), lecz powinny być spełnione

przez dany podmiot wszystkie pozostałe kryteria określone w omawianej ustawie z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Ciekawej kwestii dotyczył również wyrok z dnia 21 czerwca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 1194/16, w którym sąd rozważał istnienie obowiązku podatkowego na przymusowym zarządcy nieruchomości prywatnej. Organy przyjęły, że podatnikiem jest właściciel nieruchomości, czyli spółka, pomimo, że sąd rejonowy w toku postępowania egzekucyjnego odjął jej jako dłużnikowi zarząd nad nieruchomością i ustanowił innego zarządcę. Organy stwierdziły, że stroną jest spółka, bowiem w świetle u.p.o.l. to na niej, jako właścicielu, ciąży obowiązek podatkowy. Stanowisko to podzielił sąd, wskazując na art. 133 § 1 i art. 7 § 1 o.p. w powiązaniu z brzmieniem art. 3 ust. 1 u.p.o.l., sąd podkreślił, że zarządcę nieruchomości ustanowionego w trybie art. 931 § 2 k.p.c. nie sposób zaliczyć do żadnego z podmiotów wymienionych w u.p.o.l. Niewątpliwie zarządca taki nie jest właścicielem nieruchomości, jak również trudno go uznać za posiadacza samoistnego. Zgodnie bowiem z art. 336 k.c. posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny). Posiadanie występuje przy równoczesnym istnieniu fizycznego elementu władania rzeczą określanego jako corpus possessionis oraz psychicznego elementu animus rem sibi habendi, rozumianego jako zamiar władania rzeczą dla siebie. Posiadaczem samoistnym jest ten, kto włada rzeczą jak właściciel. Rozstrzygające znaczenie ma zatem rozległy zakres władania rzeczą, na wzór prawa własności, chociażby nawet nie poparty przysługującym posiadaczowi prawem własności. Sąd podkreślił, że w myśl art. 935 § 1, 2 i 3 k.p.c. zarządca zajętej nieruchomości obowiązany jest wykonywać czynności potrzebne do prowadzenia prawidłowej gospodarki. Ma on prawo pobierać zamiast dłużnika wszelkie pożytki z nieruchomości, spieniężać je w granicach zwykłego zarządu oraz prowadzić sprawy, które przy wykonywaniu takiego zarządu okażą się potrzebne. W sprawach wynikających z zarządu nieruchomością zarządca może pozywać i być pozywany. Zarządcy wolno zaciągać tylko takie zobowiązania, które mogą być zaspokojone z dochodów z nieruchomości i są gospodarczo uzasadnione. Nie świadczy to jednak o tym, że jest to zarządca jest posiadaczem samoistnym i podatnikiem podatku od nieruchomości. Przepis art. 940 § 1 k.p.c. reguluje kolejność pokrywania należności obciążających nieruchomość z dochodów uzyskanych z niej przez zarządcę. Pozycja procesowa zarządcy jest zaś ściśle powiązana ze sprawami wynikającymi z zarządaniem nieruchomością. W innych sprawach dotyczących nieruchomości

zdolność procesową posiada nadal jej właściciel. Wobec powyższego zasadnie w tej sprawie przyjęto, że podatnikiem jest skarżąca spółka – właściciel spornej nieruchomości (art. 3 ust. 1 pkt 1 u.p.o.l.).

Z kolei w wyroku z 1 marca 2017 r., I SA/Bk 1107/16, sąd uchylając decyzje organów obu instancji w przedmiocie podatku od nieruchomości, przypomniał organom, że zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., podstawę opodatkowania stanowi dla budynków lub ich części - powierzchnia użytkowa. W myśl art. 4 ust. 2 u.p.o.l., powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się. Przez "wysokość kondygnacji w świetle", o której mowa w art. 4 ust. 2 u.p.o.l. należy rozumieć odległość między podłożem a najniższym trwałym elementem konstrukcyjnym stropu. Tak ustalona treść przepisu art 4 ust. 2 w oparciu o reguły wykładni gramatycznej jest zbieżna z treścią ustaloną w oparciu o reguły wykładni funkcjonalnej, albowiem co do zasady podstawą opodatkowania dla budynków stanowi ich powierzchnia użytkowa, co w przypadku garaży wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem oznacza, że mogą tam wjechać samochody o wysokości nie większej niż najniższy trwały element konstrukcyjny stropu. W przedmiotowej sprawie organy pominęły te ważne dla ustalenia podstawy opodatkowania ustalenia. Nie zweryfikowano twierdzeń skarżących, że najniżej położone trwale elementy konstrukcyjne stropu znajdują się na wysokości poniżej 2,20 m. Prawidłowo przeprowadzone postępowanie wymagało natomiast wyjaśnienia, czy w rzeczywistości w przedmiotowym pomieszczeniu garażowym znajdują się elementy konstrukcyjne mające trwały charakter i wpływające na wysokość pomieszczenia, ograniczając przy tym możliwość korzystania z niego w prawidłowy sposób. Wobec tego nie można uznać, że podstawa opodatkowania została ustalona. Tym samym zostały naruszone art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 o.p.

W wyroku z 15 listopada 2017 r. w sprawie I SA/Bk 798/17 w sprawie dotyczącej łącznego zobowiązania pieniężnego, sąd rozważał zasady ustalania podstawy opodatkowania budowli w podatku od nieruchomości. Wskazał, że ustawodawca podatkowy powiązał co do zasady podstawę opodatkowania budowli z wartością przyjmowaną jako podstawa dokonywania odpisów amortyzacyjnych. Wartość rynkowa budowli, określona przez podatnika na dzień powstania obowiązku podatkowego, stanowi zaś podstawę opodatkowania wówczas, gdy podatnik nie dokonuje odpisów amortyzacyjnych. Z akt sprawy wynika, że budowla – stacja paliw, ujęta została przez skarżącą w ewidencji środków trwałych i obie części składające się nią, tj. wiata oraz zbiorniki/dystrybutory, są przez

podatniczkę amortyzowane. Dlatego też podstawa opodatkowania w podatku od nieruchomości powinna zostać ustalona z uwzględnieniem postanowień art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. Zasadnicze znaczenie jako dowód w sprawie ustalenia wartości budowli, ma ewidencja środków trwałych. Jeżeli podatnik przedstawia organowi takową ewidencję, która jest czytelna, nie ma podstaw ku temu, aby do ustalenia podstawy opodatkowania budowli sięgać do innych dowodów.

W zakresie podatku rolnego na szczególną uwagę zasługuje wyrok z 5 stycznia 2017 r., I SA/Bk 657/17, w którym sąd ocenił skutki podatkowe wydzierżawienia użytków rolnych. Wskazał, że przez umowę dzierżawy zawartą stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników należy rozumieć umowę, o której mowa w art 28 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, zgodnie z brzmieniem którego uznaje się, że emeryt lub rencista zaprzestał działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego i nie prowadzi działu specjalnego, nie licząc gruntów wydzierżawionych na podstawie umowy pisemnej zawartej co najmniej na 10 lat i zgłoszonej do ewidencji gruntów i budynków osobie niebędącej: małżonkiem emeryta lub rencisty oraz jego zstępnym bądź pasierbem, osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym, jak też małżonkiem tych osób. Nie ulega wątpliwości, że w przedmiotowej sprawie, nie doszło jednak do zawarcia umowy dzierżawy stosownie do przepisów ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, gdyż skarżący (właściciele) takiej umowy zawrzeć nie mogą, ponieważ nie są ani emerytami, ani rencistami w rozumieniu tej ustawy. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 27 października 2006 r., sygn. akt I OSK 601/06 cyt.: "Umowa dzierżawy zatem, stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, jest zawierana wyłącznie pomiędzy podmiotami wymienionymi w tych przepisach, w świetle których wydzierżawiającym zawsze pozostaje emeryt lub rencista. Wydzierżawiający to emeryt lub rencista w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników. Nie znajduje uzasadnienia prawnego przekonanie, że wydzierżawiającym może być każdy, kto ma gospodarstwo rolne, nie zaś wyłącznie emeryt lub rencista rolniczy". Okoliczności pobierania najpierw przez skarżącego jako opiekuna prawnego córki a następnie przez córkę renty rodzinnej wypłacanej przez ZUS na podstawie przepisów ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, pozostaje bez znaczenia dla obowiązku podatkowego w podatku rolnym bowiem, nie można uznać córki za rencistkę rolniczą w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Z kolei w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych na uwagę zasługuje wyrok z 8 listopada 2017 r., I SA/Bk 657/17 dotyczący orzeczenia o odpowiedzialności notariusza jako płatnika podatku od czynności cywilnoprawnych z tytułu niepobranego podatku. Organy pociągnęły notariusza do odpowiedzialności, z tytułu niezasadnego przyznania podatnikowi zwolnienia z podatku, o którym mowa w art. 9 pkt 2 u.p.c.c. Organ podatkowy nie zgodził się ze stanowiskiem notariusza, że płatnik powinien zwolnić czynność od podatku do wysokości niewykorzystanej pomocy de minimis, a w pozostałym zakresie, tj. od nadwyżki, powinien obliczyć i pobrać podatek. W konsekwencji organ stwierdził, że w przedmiotowej sprawie podatek od umowy sprzedaży winien zostać pobrany przez notariusza w kwocie 72.000,00 zł natomiast został pobrany i wpłacony w wysokości niższej od należnej, tj. w kwocie 7.974,00 zł. Organ nie stwierdził, by podatek nie został pobrany z winy podatnika, jednocześnie płatnik nie wykazał braku swojej winy w niepobraniu tego podatku.

Sąd oddalając skargę notariusza podzielił stanowisko organów, podkreślając, że wysokość pomocy de minimis jest tożsama z wysokością zwolnienia z podatku na podstawie art. 9 pkt 2 ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych. Oznacza to, że przepisy rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 odnoszą się wprost do całej kwoty pomocy, a nie do jej części. Treść tych przepisów jasno wskazuje, że jeżeli udzielenie pomocy de minimis spowodowałoby przekroczenie limitów określonych w rozporządzeniu Komisji, wówczas zakaz udzielenia pomocy de minimis dotyczyłby całej kwoty pomocy, a nie - jak podnosi strona skarżąca - tylko nadwyżki ponad limit określony w ww. rozporządzeniu. Wbrew zarzutom skarżącej nie ma żadnego uzasadnienia w przepisach rozporządzenia, aby w zależności od tego, czy jest to pierwsza pomoc de minimis, czy kolejna pomoc tego rodzaju, stosować odrębne zasady jej przyznawania. Sąd zauważył, że z treści przepisu art. 9 pkt 2 u.p.c.c. nie wynika możliwość udzielenia „częściowego” zwolnienia z podatku. Należy także pamiętać w tym kontekście o podstawowych zasadach prawa podatkowego wynikających tak z Konstytucji, jak i prawa materialnego. Każde zwolnienie podatkowe ma charakter szczególny i jest wyjątkiem od zasady powszechności opodatkowania. W związku z tym przepisy umożliwiające skorzystanie ze zwolnienia nie mogą być interpretowane rozszerzająco, a główną wykładnią jest tu wykładnia językowa. Pamiętać także należy, że w prawie podatkowym nie ma pojęcia częściowego zwolnienia podatkowego w zakresie tego podatku. Podatnik może być zwolniony lub nie. To samo dotyczy wartości zwolnienia. Możliwość skorzystania ze zwolnienia, o którym mowa w art. 9 pkt 2 u.p.c.c., jest uzależniona m.in. od spełnienia warunków do przyznania pomocy de minimis, a więc zawarcia się kwoty

zwolnienia w przysługującym podatnikowi limicie pomocy de minimis w rolnictwie. Jeżeli kwota zwolnienia spowodowałaby przekroczenie tego limitu, wówczas należy pobrać podatek od czynności cywilnoprawnych od wartości transakcji, z pominięciem zwolnienia.

Oдноśnie do spraw dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na szczególną uwagę zasługuje wyrok z 22 marca 2017 r. w sprawie I SA/Bk 424/16, na mocy którego sąd stwierdził nieważność zaskarżonych decyzji organów obu instancji. Warte podkreślenia jest, że stwierdzenie nieważności nie miało związku z podjętą przez NSA uchwałą z dnia 19 grudnia 2016 r., II FPS 3/16 lecz uznał, że decyzja organu I instancji została podpisana przez osobę nieuprawnioną do reprezentowania organu. Sąd wyjaśnił, że w uchwale rady miasta przekazującej kompetencje od załatwienia indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie opłaty za gospodarowania odpadami do wydawania decyzji upoważniono zarząd spółki z o.o., gdy tymczasem decyzja organu I instancji została podpisana przez jednego członka zarządu i prokurenta. Zdaniem sądu, decyzja winna być podpisana przez wszystkich członków zarządu, bowiem zarząd spółki nie może być reprezentowany w żaden inny sposób. Należy odróżnić sposób reprezentacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością od reprezentacji zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. O ile zgodnie z przedstawionymi zapisami spółka może być reprezentowana przez dwóch członków zarządu lub jednego członka zarządu i prokurenta, to zasady te nie odnoszą się do reprezentacji zarządu spółki. Tymczasem to zarząd spółki został upoważniony do załatwienia indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. W związku z tym zaskarżona decyzja została podpisana przez osobę nieupoważnioną, a zatem została wydana z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 247 § 1 pkt 3 o.p. Ustalenie to musi skutkować stwierdzeniem nieważności decyzji organów I i II instancji.

8. Sprawy z zakresu prawa celnego

W 2017 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku rozpoznał 731 spraw z zakresu prawa celnego (symbol 630), czyli o ponad 700 spraw więcej niż w roku ubiegłym, w którym rozpoznano zaledwie 10 spraw. Na rozprawie rozpoznano 487 spraw, w 456 sprawach skargę uwzględniono, w 31 sprawach skargę oddalono. Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 244 spraw w tym w 216 sprawach umorzono postępowanie sądowe, zaś w 28 sprawach skargi zostały odrzucone.

Największą ilość spraw stanowiły sprawy w przedmiocie odmowy sprostowania zgłoszenia celnego w zakresie klasyfikacji taryfowej towaru

oraz zwrotu cła (podsymbol 6300). W tej kategorii sąd rozpoznał 544 spraw, w tym w 486 spraw na rozprawie. W 456 sprawach sąd skargę uwzględnił, zaś w 30 sprawach skarga została oddalona. Większość spraw z tej grupy stanowiły jednorodnie sprawy wniesione przez dwóch skarżących.

Sąd we wszystkich sprawach uwzględniając skargi stwierdził, że błędne jest stanowisko organu pierwszej instancji, że wskazany przez skarżącego wyrok TSUE z dnia 26 maja 2016 r., C-286/15, opublikowany w dniu 18 lipca 2016 r., dotyczący klasyfikacji mieszaniny węglowodorów, może mieć zastosowanie do zgłoszeń celnych dokonanych dopiero po tej dacie. Wyrok ten powinien mieć zastosowanie również do zgłoszeń celnych z okresu poprzedzającego jego opublikowanie. Ponadto sąd stwierdził, że błędne jest stanowisko organu drugiej instancji, że wyrok TSUE nie może stanowić podstawy zwrotu cła, jako że nie przewidują tego przepisy art. 116 –120 UKC. Zastosowanie niewłaściwej stawki celnej bądź dokonanie nieprawidłowej klasyfikacji towaru może być wynikiem nie tylko oczywistego błędu subsumpcji przepisów prawa celnego, ale także wynikiem błędnej wykładni tych przepisów, prowadzącej w rezultacie do niewłaściwego ich zastosowania. Na kanwie przedmiotowych spraw (por. I SA/Bk 999/17) sąd sformułował tezę: „Jeżeli skutkiem błędnej wykładni i niewłaściwego zastosowania przepisów prawa celnego jest zawyżenie należności celnych, to taka sytuacja mieści się w hipotezie normy prawnej wynikającej z art. 116 ust. 1 lit. a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego Unijny Kodeks Celny (Dz. Urz. L 269/2013). Organy podatkowe w procesie wykładni prawa unijnego nie mogą pomijać orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej”.

Warta odnotowania jest też sprawa I SA/Bk 739/17, w której sąd oddalając skargę stwierdził, że organy celne prawidłowo przyjęły, że wobec braku przepisów przejściowych do oceny zdarzeń mających miejsce przed wejściem w życie przepisów nowych stosuje się przepisy materialnoprawne obowiązujące w dacie tych zdarzeń, zaś przepisy proceduralne mają zastosowanie do wszystkich postępowań zawisłych w momencie ich wejścia w życie. Przepisy w przedmiocie procedury stosowania zgłoszenia celnego są przepisami o charakterze proceduralnym, w związku z tym w tym zakresie znalazł zastosowanie unijny kodeks celny. Ponadto sąd stwierdził, że w przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, że wniesienie wniosku po upływie trzech lat od daty złożenia zgłoszenia celnego uzasadniało odmowę jego sprostowania.

W sprawach, w których skargi zostały oddalone, na uwagę zasługuje sprawa I SA/Bk 231/17. Sąd podniósł, że organy ustalając wartość pojazdu metodą „ostatniej szansy” wykorzystały opinię rzeczoznawcy, po jej

skorygowaniu, w której certyfikowany rzeczoznawca techniki samochodowej dokonał ustalenia rynkowej wartości zaimportowanego pojazdu na podstawie pojazdu bazowego. Wbrew zarzutom skargi organy dokonały analizy opinii biegłego i uznały ją za rzetelną i wiarygodną. Sąd stwierdził, że organy, posiłkując się opinią rzeczoznawcy nie dokonały samodzielnie korekty opinii, nie zmieniły jej poszczególnych ustaleń i nie zakwestionowały przyjętych przez biegłego współczynników co do ich wysokości. Nie podzieliły natomiast, a tym samym nie uwzględniły w dokonanym ustaleniu wartości celnej zaimportowanego pojazdu współczynnika zbywalności. Tym samym sąd podzielił ugruntowaną linię orzecniczą o potrzebie pomijania współczynnika zbywalności dla wyceny wartości celnej pojazdu.

Na posiedzeniu niejawnym załatwiono 58 spraw z tej kategorii, przy czym w 30 sprawach postępowanie zostało umorzone, a w pozostałych sprawach skargi zostały odrzucone. Przyczyną umorzenia postępowania było uchylenie zaskarżonej decyzji przez organ odwoławczy w trybie autokontroli przewidzianej w art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Z kolei przyczyną odrzucenia skarg było nieuiszczenie wpisu od skargi.

W przedmiocie odmowy zwrotu cła (sprawy o podsymbolu 6305) – drugiej największej liczbowo grupie spraw w Wydziale I – rozpoznano 186 spraw. Skargi zostały złożone przez ten sam podmiot. We wszystkich sprawach sąd umorzył postępowanie sądowe z powodu uchylenia zaskarżonej decyzji przez organ odwoławczy w trybie autokontroli przewidzianej w art. 54 § 3 p.p.s.a. Postanowienia wydane zostały na posiedzeniu niejawnym.

Sprawy dotyczące obrotu towarami z zagranicą, należności celne i ochrony przed nadmiernym przewozem towarów na obszar celny UE oraz sprawy w przedmiocie zwrotu należności celnych zdominowały w dużym zakresie orzecznictwo Wydziału I.

9. Sprawy z zakresu stosowania ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020

W 2017 roku wpływ spraw rejestrowanych pod symbolem 6559 ukształtował się na wyższym poziomie w porównaniu do 2016 roku (17) i wyniósł 26 spraw. W analizowanym okresie zakończonych zostało 30 spraw (uwzględniając sprawy, które pozostały do rozpoznania z poprzedniego okresu sprawozdawczego). W 5 przypadkach sąd uwzględnił skargę,

oddaleniem skargi sprawy zostały zakończone w 20 przypadkach, a pozostałe rozstrzygnięcia kończyły postępowanie z powodów formalnych.

1. W omawianej kategorii spraw sąd rozpoznawał skargi na rozstrzygnięcia właściwych instytucji zarządzających, które dyskwalifikowały wnioski o dofinansowanie określonych projektów z procedury ich wyboru do wsparcia finansowego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020. Zdaniem tutejszego sądu, wprowadzając w art. 61 ust. 8 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. 2016 r., poz. 217 ze zm.) kryterium „naruszenia prawa”, prawodawca przesądził jednocześnie w art. 50, że do postępowań w zakresie ubiegania się o dofinansowanie oraz udzielania dofinansowania na podstawie ustawy nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów dotyczących wyłączenia pracowników organu, doręczeń i sposobu obliczania terminów. Wyklucza to weryfikację zaskarżanych aktów z perspektywy rozwiązań przyjętych w k.p.a. Uwzględniając praktykę wypracowaną na podstawie ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r., poz. 1649 ze zm.), sąd uznawał, że prawo jako wzorzec kontroli sądowej, wedle którego badana jest legalność oceny projektu, to nie tylko przepisy prawa wspólnotowego i ustawy wdrożeniowej, ale także postanowienia systemu realizacji programu operacyjnego. Dokumenty stanowiące system realizacji programu operacyjnego, w tym regulamin, odnoszą się wyłącznie do relacji między właściwą instytucją a podmiotem zainteresowanym otrzymaniem pomocy z programu operacyjnego. Sąd też, wnioskodawcy składający aplikację do programu operacyjnego wyrażają zgodę na poddanie się wymaganiom danego programu i muszą stosować się do zasad przewidzianych w ramach ogłoszonych konkursów wyboru projektów do dofinansowania. Tryb konkursowy wyboru projektów do dofinansowania wymaga, aby wnioskodawca ubiegający się o określone dofinansowanie w ramach danego konkursu, rzetelnie i wyczerpująco przygotował swój wniosek. Braki w złożonej dokumentacji czy jej niespójność, skutkujące zakwestionowaniem spełnienia przez wniosek różnych kryteriów dopuszczających, winny zostać ocenione negatywnie, a taki wniosek musi zostać odrzucony (np. sprawy: I SA/Bk 462/17, I SA/Bk 749/17, I SA/Bk 769/17).

W sprawie I SA/Bk 1228/17 sąd wskazał, że system realizacji stanowi pakiet dokumentów opracowywanych przez instytucję zarządzającą w celu przedstawienia zestawu zasad oraz zadań dotyczących wdrażania programu operacyjnego, obowiązujących wszystkie instytucje. W skład tego

kompleksowego zbioru zasad wchodzi również regulacje dotyczące kryteriów wyboru projektów, ich realizacji czy kwalifikowalności wydatków. Szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego (art. 2 pkt 25 ustawy wdrożeniowej) oraz regulamin konkursu będący dokumentem systemu realizacji powinny zawierać Kryteria wyboru projektów. Regulamin w zakresie Kryteriów wyboru projektów powinien być zaś zgodny ze Szczegółowym Opiszem Priorytetów Programu Operacyjnego (SZOOP).

Ciekawym przypadkiem sąd zajmował się w sprawie I SA/Bk 462/17, gdzie oceniana była innowacyjność produktowa w planowanym przez potencjalnego beneficjenta projekcie, którego dofinansowania domagał się w ramach RPOWP na lata 2014-2020, Osi priorytetowej I - Wzmocnienie potencjału i konkurencyjności gospodarki regionu, Działania 1.3. - Wspieranie inwestycji w przedsiębiorstwach. Projekty dotyczące wdrażania innowacji produktowych, procesowych, marketingowych i organizacyjnych w sektorze produkcyjnym. Wnioskodawca nie zgodził się z oceną wniosku o dofinansowanie, która doprowadziła do jego wykluczenia z dalszej procedury wyboru projektów do wsparcia, z powodu niespełnienia kryterium formalnego obligatoryjnego - Wniosek dotyczy rodzaju projektu, który może zostać dofinansowany w ramach konkursu/działania. Przedstawiając projekt we wniosku spółka wskazała, że jego przedmiotem jest rozbudowa zakładu produkcyjnego, zakup nowych maszyn poligraficznych oraz zakup systemu wspomagającego zarządzanie działalnością produkcyjną. W wyniku realizacji inwestycji spółka zamierzała wprowadzić do oferty nową linię produktów – innowacyjne na skalę krajową etykiety shrink sleeve z indykatorem temperatury oraz udoskonalić szereg dotychczas produkowanych wyrobów (booklety, naklejki wewnętrzne, etykiety peel-off, etykiety wrap – around). W ocenie sądu, Instytucja Zarządzająca zasadnie oceniła, że wskazane przez spółkę wyroby nie będą stanowiły innowacji produktowych w sektorze produkcyjnym. Proces powstawania etykiety nie wskazuje na produkcję, lecz przede wszystkim na działania o charakterze usługowym. Podstawowy profil działalności spółki to działalność poligraficzna, a więc działalność o charakterze usługowym. Wytwarzanie etykiet wpisuje się w ten profil działalności i w głównej mierze polega na zadrukowywaniu odpowiednich materiałów. Sąd uznał, że przedsięwzięcie spółki stanowi uzupełnienie działalności usługowej spółki, nie zaś produkcyjnej. Oceny tej nie zmienia zaś okoliczność, że spółka nie będzie w wyniku realizacji niniejszego projektu dokonywała zadruku na materiałach powierzonych, lecz na własnych.

2. Przedmiotem skarg kierowanych do sądu w ramach spraw kwalifikowanych do symbolu 6559 były ponadto decyzje określające kwoty dofinansowania przypadające do zwrotu (I SA/Bk 899/16, I SA/Bk 1185/16, I SA/Bk 132/17, I SA/Bk 247/17, I SA/Bk 207/17, I SA/Bk 553/17).

Sąd kontynuował, wyrażany w orzecznictwie pogląd, że pod pojęciem procedur, o których mowa w art. 207 ust. 1 pkt 2 i art. 184 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (u.f.p.), należy rozumieć nie tylko procedury określone w powszechnie obowiązującym prawie publicznym (europejskim i krajowym), ale także wynikające z łączącej strony umowy o dofinansowanie, w której zostaje określony uzgodniony sposób działania beneficjenta. W przypadku zawarcia umowy o dofinansowanie zgodnie z przyjętym przez instytucję wzorem uznać należy, że reguluje ona również procedurę realizacji projektu. Niewypełnienie przez stronę postanowień umowy oraz innych dokumentów regulujących zasady przyznawania i wykorzystywania środków pomocowych powoduje konieczność odzyskiwania przez IZ RPOWP kwot podlegających zwrotowi (sprawy: I SA/Bk 899/16, I SA/Bk 1185/16).

W sprawie I SA/Bk 899/16, spór dotyczył oceny, czy w trakcie realizacji projektu skarżący dopuścił się naruszenia obowiązującej go umowy oraz wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków, uzasadniającego nałożenie na niego korekty finansowej. Zdaniem organu naruszenie to polegało na tym, że mimo iż w zapytaniu ofertowym skarżący zawarł obowiązek przedłożenia przez wykonawców aktualnego zaświadczenia o niekarności z Krajowego Rejestru Karnego, wszyscy oferenci, w tym także wyłoniony wykonawca poprzestali na złożeniu oświadczeń o niekaralności. W ocenie organu, takie postępowanie stanowi naruszenie zasady równego traktowania, co wynika z bogatego orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych. Stanowisko to sąd uznał za błędne. W ocenie sądu samo naruszenie procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu UE nie oznacza automatycznie obowiązku stosowania korekt i zwrotu środków unijnych. Konieczna jest bowiem ocena skutków tego naruszenia w kontekście uregulowań określonych w art. 2 pkt 7 i art. 98 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Środki unijne podlegają zatem zwrotowi tylko wówczas, gdy wykorzystano je z naruszeniem procedur, które to naruszenie stanowi „nieprawidłowość” w rozumieniu art. 2 pkt 7 cytowanego rozporządzenia. Wymieniona „nieprawidłowość” ma natomiast miejsce w sytuacji, gdy wskutek naruszenia procedur doszło do powstania szkody lub mogłoby dojść do jej powstania w budżecie ogólnym UE. Możliwość powstania szkody należy rozumieć jako możliwość uszczuplenia środków unijnych. Dla uznania zatem, że doszło do powstania

„nieprawidłowości” w rozumieniu art. 2 pkt 7 ww. rozporządzenia Rady (WE) wystarczy ustalenie, że wskutek naruszenia procedur obowiązujących przy wydatkowaniu środków unijnych powstała hipotetyczna możliwość powstania szkody w budżecie ogólnym UE.

W sprawie I SA/Bk 132/17 sąd wskazał, że postępowanie w przedmiocie zwrotu przez beneficjenta dofinansowania uzyskanego w związku z realizacją projektu w ramach RPO ma specyficzny charakter, ponieważ zasady dofinansowania projektu, oraz prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane, oraz zasady zwrotu otrzymanych środków w przypadku nieprawidłowego ich wykorzystania określa umowa zawierana z beneficjentem, którego projekt został wybrany do dofinansowania przez instytucję zarządzającą (instytucję wdrażającą, instytucję pośredniczącą) – art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Z drugiej strony – przepisy tej ustawy nie zawierają szczegółowej regulacji dotyczącej postępowania w sprawie zwrotu przez beneficjenta nieprawidłowo wykorzystanych środków. Ustawodawca wskazał jedynie na instytucję zarządzającą jako organ właściwy do odzyskiwania kwot podlegających zwrotowi, w tym do ustalania i nakładania korekt finansowych, oraz wydawania decyzji o zwrocie środków przekazanych na realizację programów – art. 26 ust. 1 pkt. 15 i 15a. Z przepisów powyższych wynika, że podstawą do żądania zwrotu przez instytucję zarządzającą nieprawidłowo wykorzystanych środków są postanowienia umowy o dofinansowanie zawartej przez beneficjenta, a jedynie w przypadku bezskutecznego upływu terminu do dobrowolnego zwrotu środków organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej (wdrażającej, pośredniczącej) wydaje na podstawie art. 207 ust. 9 w zw. z art. 11 u.f.p., decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków. Na etapie poprzedzającym wydanie decyzji o zwrocie płatności, obejmującym również wezwanie do zwrotu, o którym mowa w art. 207 ust. 8 u.f.p. instytucja żądająca zwrotu działa wyłącznie jako strona umowy, co wynika z regulacji zawartej w art. 207 ust. 8 u.f.p., i art. 26 ust. 1 pkt. 15 u.z.p.p.r. w zw. z art. 207 ust. 9 u.f.p. i art. 26 ust. 1 pkt. 15a u.z.p.p.r.

W analizowanym przypadku organu ustaliły, że szpitalowi zostało przyznane dofinansowanie na realizację projektu dotyczącego poprawy jakości i dostępności usług medycznych poprzez adaptację pomieszczeń oraz zakup sprzętu medycznego. W świetle zapisów § 12 ust. 1 umowy o dofinansowanie szpital zobowiązany był do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm., zwanej dalej p.z.p.). Beneficjent wskazał, że wykonanie prac adaptacyjnych pomieszczeń RTG i zakup sprzętu

rentgenowskiego w ramach przedmiotowego Projektu odbędzie się zgodnie z unijnymi i krajowymi wymogami p.z.p., a wybór wykonawcy ww. prac i dostawcy sprzętu medycznego nastąpi w trybie przetargu nieograniczonego. W wyniku przeprowadzonych kontroli przez stosowne instytucje ustalono naruszenie przez szpital szeregu przepisów p.z.p., m.in. art. 7 ust. 1 i 3, art. 29 ust. 2 i 3, art. 89 ust. 1 pkt 2 i art. 139 ust. 1 i 2 p.z.p. (zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, zasady legalizmu, konieczności odrzucenia oferty nie spełniającej specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ), zachowania wymogu formy pisemnej do zmiany treści umowy), skutkujących zastosowaniem korekty finansowej na poziomie 25 %, zgodnie z art. 2 wydanej przez Komisję Europejską Decyzji C (2013) 9527, której załącznik stanowi taryfikator korekt finansowych. Sąd uznał, że szpital w ramach przeprowadzonego przetargu nieograniczonego naruszył ww. przepisy prawa w zakresie zamówień publicznych. Wskazał, że naruszenie procedur skutkowało jednocześnie powstaniem szkody (nieprawidłowości) w budżecie Unii Europejskiej w rozumieniu art. 2 pkt 7 i art. 98 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Wymieniona „nieprawidłowość” ma miejsce w sytuacji, gdy wskutek naruszenia procedur doszło do powstania szkody lub mogłoby dojść do jej powstania w budżecie ogólnym UE. Możliwość powstania szkody należy rozumieć jako możliwość uszczuplenia środków unijnych. Określenie przez skarżący szpital parametrów technicznych dla złożonego zamówienia na aparat RTG w taki sposób, że przedmiotowe zamówienie mógł wykonać tylko jeden podmiot (producent), posługiwanie się konkretnymi znakami towarowymi, bez ich równoważników, przyjęcie do realizacji oferty (jedynej jaka wpłynęła) niezgodnej z SWIZ, skutkowało wyeliminowaniem z procedury konkursowej innych wykonawców, a w konsekwencji uniemożliwiło wybór oferty innej niż została złożona. Takie działania skarżącego szpitala stanowiło nieprawidłowość w budżecie Unii Europejskiej, bowiem skutkowało sfinansowaniem nieuzasadnionego wydatku, w świetle zasad programu RPOWP.

10. Sprawy z zakresu prawa budowlanego

W roku 2017 do tutejszego sądu wpłynęło 164 sprawy z zakresu prawa budowlanego, o symbolu 601, co oznacza spadek tego rodzaju spraw w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to wpływ wynosił 187 spraw.

Największy odsetek w analizowanej kategorii stanowiły sprawy o symbolu 6010 w przedmiocie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego lub jego części, wykonywania innych robót niż budowa (63 sprawy) oraz sprawy o symbolu 6014 dotyczące rozbiórki obiektów

budowlanych, oceny stanu technicznego i doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu zgodnego z prawem (59 spraw). W dalszej zaś kolejności uplasowały się sprawy o symbolu 6019 dotyczące ustalenia wysokości opłaty legalizacyjnej oraz wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia robót budowlanych (29 spraw). W sumie w sprawach z zakresu prawa budowlanego w 2017 roku wydano 109 wyroki, w 26 przypadkach skargi uwzględniono, a w 83 – oddalono. Pozostałe sprawy zostały zakończone procesowo przez odrzucenie skargi lub umorzenie postępowania.

Na tle spraw dotyczących pozwolenia na budowę, pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego lub jego części, wykonywania innych robót niż budowa – zakwalifikowanych do kategorii oznaczonej symbolem 6010, na szczególną uwagę zasługują sprawy o sygnaturach:

– II SA/Bk 201/17, w której sąd uchylając decyzję w przedmiocie odmowy zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę – montaż wolnostojących kolektorów słonecznych (paneli fotowoltaicznych), budowę instalacji kablowej doziemnej, przyłącza napowietrzno – kablowego wyraził pogląd, że w sytuacji, gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wprowadza dla poszczególnych obszarów przeznaczenie podstawowe oraz dopuszczalne – rozumiane nie tylko jako uzupełniające funkcję podstawowego przeznaczenia ale także jako alternatywne tzn. odmienne od funkcji przeznaczenia podstawowego, to nie można uznać za sprzeczną z planem przewidzianą planem dopuszczalność lokalizacji na obszarze ustaleń planu inwestycji realizującej alternatywną funkcję wobec podstawowego przeznaczenia danego obszaru. W tym zakresie sąd zasygnalizował jednocześnie, że sam komercyjny charakter przedsięwzięcia nie może uzasadniać odmowy udzielenia pozwolenia na budowę w sytuacji, gdy przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie zawierają ograniczeń podmiotowych w zagospodarowaniu gruntów rolnych. Ograniczenia takie zresztą – jak podkreślił skład orzekający – musiałyby zostać uznane za dyskryminujące, gdyż przepisy ustawy Prawo budowlane regulujące udzielanie pozwoleń na budowę, nie wprowadzają rozróżnienia kategorii inwestorów wymagając jedynie wykazania się przez nich uprawnieniem do władania terenem inwestycji na cele budowlane. Końcowo sąd wyraził pogląd, że niedopuszczalne jest wzywanie inwestora do usunięcia braku projektu budowlanego poprzez doprowadzenie lokalizacji planowanej inwestycji do zgodności z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przy odmiennym bowiem od stanowiska wnioskodawcy zapatrywaniu organu na kwestię zgodności lokalizacji inwestycji z ustaleniami planu i w sytuacji, gdy lokalizacja inwestycji nie została uznana za sprzeczną z planem na etapie wydawania decyzji środowiskowej, z którą

to decyzją środowiskową winien być kompatybilny projekt zagospodarowania terenu, wnioskodawca jest pozbawiony możliwości usunięcia powyższego braku w ramach już wszczętego postępowania. Organ architektoniczno-budowlany widząc zaś sprzeczność inwestycji z planem w zakresie lokalizacji inwestycji, winien nawet przy dostrzeżonych innych brakach projektu budowlanego, wydać decyzję odmawiającą udzielenia pozwolenia na budowę bez wzywania inwestora do usunięcia braków projektu, gdyż ich usuwanie w pozostałym zakresie i tak będzie niewystarczające. Właściwą podstawą prawną dla odmowy udzielenia pozwolenia na budowę z powodu sprzeczności rozwiązań projektu budowlanego z planem zagospodarowania przestrzennego winien być art. 35 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 4 – Prawa budowlanego. Analogiczny pogląd wyraził sąd w sprawie II SA/Bk 202/17;

– kwalifikacji pojęcia farmy fotowoltaicznej dokonano również w sprawie II SA/Bk 155/17, w której tutejszy sąd nie zgodził się ze stanowiskiem zaprezentowanym przez orzekające w sprawie organy, że farma fotowoltaiczna jest budowlą, ale nie jest urządzeniem, wskazując, iż z samej definicji "budowli" zawartej w art. 3 ust. 3 – Prawa budowlanego wynika, że do budowli zalicza się m.in. "wolnostojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne". Zdaniem składu orzekającego wykładnia logiczna i funkcjonalna wskazuje na to, że farma fotowoltaiczna jest urządzeniem technicznym, a jednocześnie energetycznym, służącym do produkcji magazynowania i przesyłania energii elektrycznej, na co wskazuje art. 3 pkt 9 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tj. Dz. U. z 2017 r., poz. 220), który definiuje "urządzenie" jako jednocześnie urządzenie techniczne stosowane w procesach energetycznych;

– w sprawie II SA/BK 335/17, w której sąd oddalając skargę na decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę przypomniał, że ustawodawca zliberalizował obowiązki inwestora określone w art. 32 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r., poz. 290 ze zm.) i istniejący uprzednio wymóg złożenia stosownych dokumentów potwierdzających prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zastąpił oświadczeniem inwestora, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadany prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. W obecnym stanie prawnym zatem inwestor nie musi przedkładać dokumentów, np. aktu notarialnego, wypisu z księgi wieczystej itp., a składa oświadczenie mające (w sytuacji niezgodności z rzeczywistością) z mocy ustawy skutek w postaci odpowiedzialności karnej za fałszywą treść. Na tle powołanych regulacji skład orzekający wyprowadził tezę, że prawo dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy

Prawo budowlane może wynikać z każdego stosunku zobowiązaniowego, pod warunkiem, że przewiduje on w swojej treści uprawnienie do wykonywania robót budowlanych.

W analizowanej kategorii na szczególne uwzględnienie zasługują sprawy zarejestrowane pod sygn. akt II SA/Bk 171-174/17 oraz II SA/Bk 179-184/17, w których składy orzekające oddalając skargi na decyzje odmawiające udzielenia pozwolenia na budowę turbin wiatrowych, przypomniały, że zgodnie z art. 33 ust. 1 Prawa budowlanego dopuszczalne jest co prawda etapowanie zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, na co zdecydował się w kontrolowanych sprawach inwestor występując z odrębnymi wnioskami o udzielenie pozwolenia na budowę poszczególnych turbin wiatrowych, mimo, iż decyzja środowiskowa dotyczyła realizacji farmy wiatrowej, składającej się z 13 turbin, to nie zwalniało jednak strony skarżącej z obowiązku przedstawienia projektu zagospodarowania terenu dla całego zamierzenia budowlanego. Projekt ten winien zaś odpowiadać wymogom art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego, a zatem powinien być sporządzony na aktualnej mapie i obejmować: określenie granic działki lub terenu, usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, sieci uzbrojenia terenu, sposób odprowadzenia lub oczyszczania ścieków, układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy. W konsekwencji WSA w Białymstoku doszedł do wniosku, że skoro projekt zagospodarowania działki lub terenu należy sporządzić na kopii mapy dla celów projektowych poświadczonej za zgodność z oryginałem przez projektanta (§ 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego), czyli na zaktualizowanej na dzień sporządzenia kopii mapy zasadniczej obejmującej obszar całego przedsięwzięcia, to nie spełnia tego warunku sporządzenie projektu zagospodarowania działki na mapie poglądowej obejmującej obszar całego przedsięwzięcia, ale nie opatrzonej oznaczeniami jak dla mapy do celów projektowych. Zaktualizowanie bowiem mapy zasadniczej do celów projektowych to zamieszczenie na niej danych dotyczących ewidencji gruntów i budynków tj. elementów wymienionych w definicji mapy zasadniczej zawartej w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Negatywne zaś konsekwencje nienależytego zaktualizowania mapy zasadniczej obciążają inwestora i nie wyłącza ich nawet przyjęcie takiej mapy do zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz opatrzenie klauzulą „mapa do celów projektowych”. Ostateczną ocenę prawidłowości

doprowadzenia treści mapy zasadniczej do zgodności z sytuacją w terenie wypowiada bowiem w procesie budowlanym organ architektoniczno-budowlany, który znając z urzędu fakt niewrysowania na niej wszystkich danych geodezyjnych występujących w terenie, ma obowiązek wezwania inwestora do uzupełnienia projektu zagospodarowania terenu. Niewypełnienie zaś przez inwestora takiego obowiązku, musi skutkować odmową udzielenia pozwolenia na budowę stosownie do treści art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane.

Istotne zagadnienia, jakie pojawiły się w grupie spraw dotyczących nakazu rozbiórki (przypisanych podsymbolowi 6014), obrazują poniższe sprawy:

– II SA/Bk 126/17, w której sąd oddalając skargę na decyzję w przedmiocie umorzenia postępowania w sprawie samowoli rozbiórkowej wyprowadził tezę, że upoważnienie przez sąd cywilny zarządcy do wykonania rozbiórki budynku w zastępstwie dłużnika nie zwalniało wierzyciela z obowiązku stosowania przepisów ustawy – Prawo budowlane. Żaden bowiem przepis ustawy nie uzasadnia odstępstwa od stosowania prawa budowlanego w sytuacji, gdy umocowanie do robót budowlanych wynika z treści orzeczenia sądu cywilnego. Niedopuszczalne jest jednak sanowanie skutków samowoli budowlanej działaniami pozostającymi w sprzeczności z wyrokiem sądowym. Skoro stan powstały wskutek przystąpienia do robót budowlanych rozbiórkowych bez przewidzianego prawem budowlanym uzyskania pozwolenia na rozbiórkę nie wymaga wydania decyzji w trybie art. 50-51 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r., poz. 290 ze zm.), postępowanie w sprawie samowoli budowlanej rozbiórkowej podlega umorzeniu;

– II SA/Bk 252/17, w której sąd wyraził pogląd, że jeżeli z opisu faktycznego sprawy wynika zły stan techniczny obiektu budowlanego, stanowiący duży stopień zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi, to nałożenie obowiązku zabezpieczenia obiektu tylko na jednego współwłaściciela w trybie art. 66 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy Prawo budowlane (przy niemożliwości ustalenia pozostałych współwłaścicieli), nie stanowi naruszenia przepisów postępowania mogących mieć „istotny” wpływ na wynik sprawy, o jakim stanowi art. 145 ust. 1 lit. „c” ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm.). W ocenie WSA takie zobowiązanie może mieć tylko pozytywny wpływ na wynik sprawy, spowodowany jej wyjątkowymi okolicznościami: koniecznością natychmiastowego zabezpieczenia obiektu, trudnościami w ustaleniu pozostałych właścicieli, możliwością regresowego dochodzenia poniesionych kosztów przez gminę po ustaleniu współwłaścicieli obiektu i

w końcu – niewielką kwotą, jaka będzie potrzebna na okalanie budynku taśmą i powieszenia tablicy ostrzegawczej;

– II SA/Bk 287/17, w której WSA w Białymstoku oddalając skargę na decyzję odmawiającą zobowiązania właściciela przepustu do wykonania czynności naprawczych, w pierwszej kolejności wyjaśnił, że sporny obiekt podlegał reżimowi zarówno Prawa budowlanego jak też i ustawy Prawo wodne. Przepust został bowiem wymieniony w słowniku pojęć Prawa budowlanego jako przykład budowli (art. 3 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. – Dz. U. z 2016 r., poz.290), a budowla wraz z instalacjami i urządzeniami jest obiektem budowlanym w rozumieniu art. 3 pkt 1 Prawa budowlanego. Jednocześnie przepust będący budowlą związaną funkcjonalnie z rowem melioracyjnym, jest urządzeniem melioracji wodnej szczegółowej – art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo wodne z dnia 31 grudnia 2001r. (tj.: Dz. U. z 2015 r., poz. 469 ze zm.). Jednakże, jak podkreślił skład orzekający, między ustawami Prawo budowlane i Prawo wodne nie ma konkurencji. Konsekwencją braku takiej konkurencji między wymienionymi ustawami jest zaś to, że w przypadku efektu robót budowlanych podlegających reglamentacji każdej z ustaw, efekt ten (obiekt budowlany) podlega ocenie zarówno organów właściwych do stosowania Prawa budowlanego, jak również organów właściwych do stosowania Prawa wodnego. Konkludując sąd doszedł do wniosku, że przepisy procedury naprawczej sankcją rozbiórki obiektu budowlanego lub jego części przewidują, gdy wystąpi takie naruszenie warunków technicznych, zasad sztuki budowlanej czy norm, którego w drodze czynności naprawczych nie dałoby się usunąć. Przy tym potrzeba nakazania czynności naprawczych musi być niewątpliwa;

– II SA/BK 484/17, w której WSA w Białymstoku interpretując pojęcie „ganku” stanął na stanowisku, iż obowiązujące przepisy ustawy Prawo budowlane nie zawierają co prawda legalnej definicji tego pojęcia, ale uwzględniając powszechne rozumienie tego pojęcia, należy przyjąć, że ganek jest elementem budynku, który może występować jako: przybudówka z zewnętrznymi schodami przed wejściem do budynku, nakryta daszkiem podpartym słupkami, otwarta lub zamknięta ścianami z oknami, lub otwarty korytarz (krużganek, balkon lub galeria) na zewnątrz budynku, łączący jego pomieszczenia, mieszczące się od strony podwórza, ewentualnie jako półotwarty taras od strony ogrodu przyległego do zabudowań. Uwzględniając powyższe, sąd doszedł do wniosku, że charakter i funkcja przydomowego ganku wskazują, iż musi on być trwale związany z budynkiem przeznaczonym do zamieszkiwania osób i pełnić funkcję służebną, pomocniczą do budynku mieszkalnego, aby mógł być uznany za

obiekt budowlany nie wymagający pozwolenia na budowę, na mocy art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane;
– II SA/Bk 761/16, w której sąd uchylając rozstrzygnięcie nakazujące rozbiórkę samowolnie wykonanej rozbudowy istniejącego budynku gospodarczego z powodu nieuiszczenia opłaty legalizacyjnej podkreślił, że w przypadku złożenia wniosku o umorzenie opłaty legalizacyjnej do organu nadzoru budowlanego i w trakcie prowadzonego przez ten organ postępowania legalizacyjnego, organ nadzoru budowlanego ma obowiązek zastosować art. 49c ust. 2. ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane i zawiesić postępowanie do czasu rozpoznania wniosku przez wojewodę, do którego powinien przekazać złożony wniosek na podstawie art. 65 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. W ocenie składu orzekającego przepis art. 49c prawa budowlanego nie umożliwia organowi nadzoru budowlanego prowadzącemu postępowanie legalizacyjne wyboru co do możliwości zawieszenia postępowania w przypadku złożenia wniosku o umorzenie opłaty legalizacyjnej. Kategoryczne sformułowanie "powoduje zawieszenie" wyklucza bowiem uznaniowość organu w tym zakresie i zobowiązuje go do zawieszenia postępowania.

W analizowanej kategorii spraw na uwagę zasługuje również wyrok w sprawie II SA/Bk 169/17, w którym skład orzekający uchylając decyzję wydaną na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego i nakazującą zaniechania prowadzenia robót budowlanych przypomniał zasadę, że to organ pierwszej instancji ma obowiązek dokonania kwalifikacji prawnej wykonanych robót budowlanych nie tylko z uwagi na wpływ ustaleń na dalsze czynności procesowe i wybór trybu naprawczego lub legalizacji, ale także dlatego, że dokonanie tej kwalifikacji dopiero przez organ drugiej instancji pozbawia stronę możliwości kwestionowania w odwołaniu kwalifikacji robót. Jednocześnie sąd zwrócił uwagę na obowiązek dokonywania oceny prawnej robót oraz wymogów ustawowych dla ich wykonania (pozwolenie budowlane, zgłoszenie, brak tych wymogów) według stanu prawnego na datę ich wykonania. Konkludując skład orzekający przychylił się do prezentowanego w orzecnictwie innych sądów administracyjnych stanowiska, że decyzje, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego, nakazujące zaniechanie dalszych robót budowlanych bądź rozbiórkę obiektu budowlanego lub jego części, bądź doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego, wydaje właściwy organ nadzoru budowlanego w sytuacjach, gdy nie ma możliwości doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem wykonywanych bądź już wykonanych robót budowlanych. Innymi słowy, gdy brak jest technicznej i prawnej możliwości doprowadzenia danego obiektu budowlanego do stanu zgodnego

z prawem w drodze decyzji, o których mowa w pkt 2 i 3 ust. 1 art. 51 ustawy – Prawo budowlane.

Na uwagę zasługują ponadto grupa czterech spraw II SA/Bk 781-784/16, w których sąd uchylając postanowienia umarzające postępowanie egzekucyjne dotyczące obowiązku wykonania rozbiórki prowadzone w stosunku do inwestora przypominał, że w myśl art. 52 ustawy Prawo budowlane do dokonania nakazanych w decyzji administracyjnej czynności, o których mowa m.in. w art. 48 tej ustawy, obowiązany jest inwestor, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego. Przy czym, jak podkreślił WSA w Białymstoku, zastosowana konstrukcja redakcyjna ww. przepisu nie jest przypadkowa, a tym samym, co do zasady, to właśnie w kolejności wskazanej w przepisie należy ustalać, który podmiot winien dokonać czynności faktycznych związanych z rozbiórką obiektu budowlanego lub jego części. Reasumując sąd nie podzielił poglądu, że postępowania egzekucyjnego nie można prowadzić w stosunku do inwestora tylko dlatego, że po wydaniu decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu przeniósł on własność nieruchomości na inną osobę, jeżeli nadal jest posiadaczem i zarządcą obiektu budowlanego objętego decyzją nakazującą rozbiórkę tego obiektu. Podstawę takiego stanowiska, zdaniem sądu, stanowi art. 52 Prawa budowlanego oraz art. 28a ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016, poz. 599 ze zm.), który *expressis verbis* stanowi, że w przypadku przejścia obowiązku objętego tytułem wykonawczym na następcę prawnego zobowiązanego, postępowanie egzekucyjne jest kontynuowane, a dokonane czynności egzekucyjne pozostają w mocy, zaś zastosowanie dalszych środków egzekucyjnych może nastąpić po wystawieniu przez wierzyciela nowego tytułu wykonawczego. Konkludując WSA w Białymstoku podkreślił, że brak jest podstawy prawnej do prowadzenia dwóch niezależnych od siebie postępowań egzekucyjnych, zmierzających do realizacji tego samego obowiązku. Stąd jako stojącą w oczywistej sprzeczności z dyspozycją art. 28a ustawy sąd uznał następującą po sobie sekwencję działań organu egzekucyjnego polegającą na umorzeniu postępowania egzekucyjnego wobec pierwotnie zobowiązanego i następnie, wszczęcia kolejnego postępowania egzekucyjnego względem następcy prawnego.

W analizowanej grupie spraw o symbolu 6012 na uwzględnienie zasługuje wyrok w sprawie II SA/Bk 462/17, w którym sąd uchylając postanowienie organu nadzoru budowlanego w przedmiocie wstrzymania robót budowlanych wyraził pogląd, że odstępstwo z art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane powinno być rozumiane jako wykonanie robót budowlanych inaczej niż wskazano w pozwoleniu na budowę (projekcie budowlanym), ale po zatwierdzeniu projektu budowlanego

i w trakcie jego realizacji. Inną jest bowiem sytuacja, gdy projekt budowlany został sporządzony wadliwie i w sposób nierzetelny (z różnych przyczyn) lub w oparciu o niepełne dane i z tego powodu nie odpowiada rzeczywistości, a inną jest sytuacja, gdy jest on prawidłowy, a został wadliwie zrealizowany w trakcie wykonywania robót budowlanych. Pierwsza sytuacja może wskazywać na wystąpienie okoliczności nowej, która ujawniła się po wydaniu decyzji ostatecznej (pozwolenia na budowę) i nie była znana w dacie jej wydawania (art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.), druga zaś sytuacja wymaga właściwej kwalifikacji: jako istotne lub nieistotne odstępstwo od projektu budowlanego. Końcowo sąd zasygnalizował, że samo stwierdzenie przez organ odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego dotyczącego parametrów z art. 36a ust. 5 Prawa budowlanego (w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2017 roku) nie może być automatycznie uznane za odstępstwo istotne, bowiem taka kwalifikacja zależy od okoliczności danej sprawy. Kwalifikacja stopnia odstąpienia musi wynikać z wszechstronnego oraz dogłębnego rozważenia wszystkich okoliczności faktycznych sprawy, przy uwzględnieniu charakteru inwestycji i wartości wyrażonych w art. 4, 5 i 9 tej ustawy. O zakwalifikowaniu przedstawionych przez inwestora zmian jako istotnych decyduje specyfika planowanej przez niego inwestycji oraz zakres i rodzaj planowanego odstępstwa.

Wśród spraw o symbolu 6019 należy zwrócić uwagę na orzeczenie wydane w sprawie II SA/Bk 13/17, w której sąd uchylając decyzje organów nadzoru budowlanego umarzające postępowanie w sprawie przydomowej oczyszczalni ścieków wywiódł, że przepis § 31 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1422 ze zm.) ustanawia zasadę lokalizacji oczyszczalni ścieków od studni dostarczającej wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi w odległości 30 m. Odległość ta może być mniejsza ale pod warunkiem, że studnia nie dostarcza wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. W ocenie WSA w Białymstoku z powołanej regulacji nie wynika jednak aby dla ustalenia czy oczyszczalnia ścieków znajduje się w wymaganej prawem odległości od studni dostarczającej wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi konieczne było ustalenie, czy budynki właściciela studni są przyłączone do sieci wodociągowej. Fakt bowiem korzystania przez skarżącego z wody z sieci wodociągowej nie może wykluczać korzystania z wody ze studni. Skład orzekający w omawianej sprawie podzielił tym samym stanowisko szerokiej interpretacji zwrotu "woda przeznaczona do spożycia przez ludzi", zgodnie z którą to nie tylko woda przeznaczona do picia przez ludzi, ale woda przeznaczona też do innych celów domowych (gospodarczych) należy do tej kategorii. Konkludując sąd doszedł do

wniosku, że w przypadku ustalenia, że nie jest zachowana odległość 30 m oczyszczalni od studni, a woda ze studni przeznaczona jest do spożycia przez ludzi (w znaczeniu szerokim), powinnością organów jest ustalenie, czy istnieje możliwość doprowadzenia inwestycji do stanu zgodnego z prawem. Orzeczenie natomiast rozbiórki oczyszczalni będzie możliwe dopiero po wykazaniu, że wykluczona jest możliwość legalizacji inwestycji i powinno to stanowić rozwiązanie ostateczne.

Za istotny z punktu widzenia analizowanej grupy spraw należy uznać również wyrok w sprawie II SAB/Bk 11/17, w którym sąd oddalając skargę na beczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego w przedmiocie budowy obiektu budowlanego w pierwszej kolejności przypomniał, że co prawda instytucja przewlekłości postępowania wprowadzona została do porządku prawnego z dniem 11 kwietnia 2011 r. (na mocy nowelizacji przepisów ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. z 2011 r. nr 6, poz. 18), tym niemniej w związku z brakiem przepisów przejściowych w ustawie nowelizacyjnej z dnia 3 grudnia 2010 r., zastosowanie powinna mieć zasada bezpośredniego stosowania prawa. Oznacza to, że dokonywana przez sąd ocena zasadności podstaw skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego obejmuje nie tylko działania (zaniechania) organu mające miejsce po dacie wejścia w życie wyżej wskazanej ustawy nowelizującej z dnia 3 grudnia 2010 r., tj. po dniu 11 kwietnia 2011 r., ale również zachowania organu przed tą datą, ale o ile przewlekłość trwa w momencie orzekania przez sąd. Na tle zaistniałej sprawy WSA w Białymstoku wyprowadził konkluzję, że skoro istotą postępowania w sprawie o beczynność lub przewlekłość jest ocena terminowości i zasadności dokonania czynności procesowych a nie materialnoprawna kontrola prawidłowości kończącego to postępowanie rozstrzygnięcia, to uprawnionym do wniesienia skargi na beczynność (przewlekłość) jest podmiot, który był uczestnikiem (stroną) prowadzonego przez organ administracyjny postępowania. Zbycie nieruchomości po zakończeniu postępowania nie pozbawia tego podmiotu prawa wniesienia oraz popierania skargi na beczynność (przewlekłość) zakończonego postępowania, a następcy prawni nie wstępują automatycznie w uprawnienia danego podmiotu w postępowaniu o beczynność lub przewlekłość. W sytuacji zatem, gdy nabywcy nieruchomości nie byli inicjatorami postępowania przed organem nadzoru budowlanego ani jego uczestnikami, zaś tylko jego uczestnicy mogli zainicjować postępowanie ze skargi na beczynność (przewlekłość), to nie mogą przez sam fakt

późniejszego nabycia nieruchomości decydować o popieraniu bądź cofnięciu skargi na bezczynność lub przewlekłość wniesionej przez podmiot, który był stroną postępowania w czasie jego prowadzenia. W ocenie składu orzekającego obecne bowiem uprawnienia właścicielskie nie mają znaczenia dla oceny legitymacji skargowej w postępowaniu ze skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, jeśli toczyło się ono wcześniej i zostało zakończone przy udziale skarżącego, który dopiero później uprawnienia właścicielskie utracił na skutek zbycia nieruchomości.

W pozostałych sprawach przedmiotowej kategorii nie odnotowano rozstrzygnięć, które w sposób zasadniczy wniosłyby nowe stanowiska do orzecznictwa sądów administracyjnych.

11. Sprawy z zakresu pomocy społecznej

W 2017 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku rozpoznał 129 spraw z zakresu pomocy społecznej, czyli podobną ilość jak w roku ubiegłym. Na rozprawie rozpoznano 109 spraw, w 23 sprawach skargę uwzględniono, w 85 sprawach skargę oddalono, w 1 sprawie skargę odrzucono. Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 20 spraw, w tym w 13 sprawach skargę odrzucono.

W przedmiocie zasiłków celowych i okresowych (podsymbol 6320) rozpoznanych zostało 16 spraw (w tym sprawy 3 na posiedzeniu niejawnym). Spośród spraw rozpoznanych na rozprawie w 12 sprawach skargę oddalono. Tylko w jednym przypadku skargę uwzględniono. Powodem uchylenia decyzji organu I i II instancji był fakt, że organ I instancji nie wyjaśnił dokładnie stanu faktycznego sprawy i nie zebrał w sposób wyczerpujący materiału dowodowego. Chodziło przede wszystkim o wywiad środowiskowy, który został przeprowadzony pobieżnie, niedokładnie, nie odzwierciedlał sytuacji życiowej, finansowej i zdrowotnej rodziny skarżących. Sąd stwierdził, że rzetelność zebranych informacji przez pracownika socjalnego ma zasadnicze znaczenie, jako dowód w sprawie, dla wydania decyzji, zwłaszcza o charakterze uznaniowym (II SA/Bk 515/17).

Spośród spraw, w których sąd skargi oddalił, na uwagę zasługuje sprawa II SA/Bk 315/17. W sprawie tej sąd sformułował tezę: „Niewyrażenie przez stronę postępowania ubiegającą się o świadczenie z pomocy społecznej zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego przez pracowników socjalnych w asyście funkcjonariusza Policji, jest równoznaczne z niewyrażeniem zgody na wywiad w ogóle”.

W przedmiocie zasiłków stałych (sprawy o podsymbolu 6321) rozpoznano 6 spraw (w tym 2 na posiedzeniu niejawnym). W 4 sprawach rozpoznanych na rozprawie skargi zostały oddalone.

Nadto rozpoznano 13 spraw (w tym 1 sprawę na posiedzeniu niejawnym) z zakresu „usługi opiekuńcze, w tym skierowanie do domu pomocy społecznej” (sprawy o podsymbolu 6322). W 8 przypadkach skarga została oddalona, zaś w 4 przypadkach skargę uwzględniono. W tej kategorii spraw warta odnotowania jest sprawa II SA/Bk 118/17. Sąd uwzględniając skargę sformułował następującą tezę: „Przepis § 6 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz.U. nr 189, poz. 1598 ze zm.) dotyczy zwolnienia z ponoszenia odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze na przyszłość. Nie ma zastosowania do konkretnej kwoty za wykonaną usługę, ustaloną ostateczną i prawomocną decyzją. W takiej sytuacji zastosowanie ma regulacja zawarta w art. 104 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.)”. Orzeczenie jest prawomocne.

W roku sprawozdawczym rozpoznano również 3 sprawy (2 na rozprawie i 1 na posiedzeniu niejawnym) w przedmiocie „rodzina zastępcza, pomoc na usamodzielnienie dla wychowanka rodziny zastępczej” (sprawy o podsymbolu 6324). W obu sprawach skargi zostały uwzględnione. W sprawie II SA/Bk 175/17 sąd stwierdził, że ani w zaskarżonej decyzji, ani w poprzedzającej ją decyzji pierwszoinstancyjnej nie uwzględniono i nie ustosunkowano się do faktu, iż wcześniejszymi decyzjami – właśnie z uwagi na niestabilną, trudną sytuację życiową strony – odstępowano wobec skarżącej od ustalenia odpłatności za pobyt córki w pieczy zastępczej. Na kanwie tej sprawy sąd sformułował tezę: „Działanie organu administracji orzekającego „uznaniowo” musi się mieścić w granicach wynikających z art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.), tj. powinno w odpowiednim stopniu wyważać interes społeczny i słuszny interes strony przy zachowaniu dążenia do wyjaśnienia prawdy obiektywnej”. Orzeczenie jest prawomocne.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 433/17, sąd uwzględniając skargę stwierdził, że organy nietrafnie przyjęły, że datą końcową przyznania świadczenia na pokrycie kosztów utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej jest dzień poprzedzający dzień, w którym dziecko faktycznie opuściło rodzinę zastępczą, zgodnie z postanowieniem sądu rejonowego określającym sposób i okres osobistej styczności dziecka z rodziną preadopcyjną. Sąd stanął na stanowisku, że z przepisu art. 87 § 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697) wynika wprost, że świadczenie z art. 80 ust. 1 ustawy przyznaje się do dnia faktycznego opuszczenia przez dziecko rodziny zastępczej. Skoro jednak do przyznania tego świadczenia nie wystarcza jedynie faktyczne umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej, tylko musi być ono poprzedzone orzeczeniem

sądu lub zdarzeniami określonymi w art. 35 ust. 2, art. 58 ust. 1 i art. 103 ust. 2 ustawy, to tak samo faktyczne opuszczenie przez dziecko rodziny zastępczej poprzedzone musi być stosownym orzeczeniem sądu lub wskazanymi zdarzeniami. W przypadku zaś umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej na podstawie orzeczenia sądu, jak to miało miejsce w sprawie, piecza zastępcza ustaje także na podstawie stosownego orzeczenia sądu o ustaniu pieczy zastępczej.

Największą grupę spraw z zakresu pomocy społecznej, podobnie jak w roku ubiegłym, stanowiły sprawy o podsymbolu 6329, czyli sprawy „inne o symbolu podstawowym 632”. W 2017 roku WSA w Białymstoku rozpoznał 91 spraw z tego zakresu. Na rozprawie rozpoznano 78 spraw, w 16 sprawach skargę uwzględniono, w 61 oddalono, w 1 sprawie skargę odrzucono. Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 13 spraw, w tym w 9 sprawach skargę odrzucono.

Przeważająca ilość spraw z tego zakresu dotyczyła świadczeń rodzinnych oraz funduszu alimentacyjnego. Na uwagę zasługuje sprawa w przedmiocie świadczenia rodzinnego (II SA/Bk 2/17). W tej sprawie sąd oddalając skargę sformułował następującą tezę: „Treść art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1518 ze zm.) nie daje podstaw prawnych do przyznania dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem osobom, które zawiesiły prowadzenie działalności gospodarczej z tego tytułu, ponieważ osoby te nie mają prawa do urlopu wychowawczego w świetle art. 186 § 1 kodeksu pracy (nie są pracownikami).” Orzeczenie jest prawomocne.

Z kolei w 4 sprawach tego samego skarżącego w przedmiocie ustalenia wysokości nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych oraz zobowiązania do ich zwrotu, w których skargi zostały oddalone (II SA/Bk 465/17, II SA/Bk 466/17, II SA/Bk 467/17, II SA/Bk 468/17) sąd stwierdził, że organy prawidłowo przyjęły za podstawę rozstrzygnięcia przesłankę wynikającą z art. 30 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Wykazały bowiem, że skarżąca składając wniosek o przyznanie świadczeń rodzinnych zataiła, że mąż przebywa za granicą, prowadzi tam działalność gospodarczą i otrzymuje z tego tytułu dochody. Powyższe orzeczenia są prawomocne.

Wśród skarg uwzględnionych, na uwagę zasługuje sprawa II SA/Bk 25/17 w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia z funduszu alimentacyjnego, Zdaniem sądu sposób rozumienia pojęcia „rodzina” (jako swoistego rodzaju społeczności powiązanej nie tylko więzami pokrewieństwa ale również więzami wspólnego bytowania) oraz przedstawione zmiany przepisów (zmierzające do wyeliminowania regulacji wykluczających ze składu rodziny osoby uprawnione będące pełnoletnimi dziećmi posiadającymi własne dzieci, jeśli tworzą z pozostałymi członkami

rodziny wspólnie bytującą społeczność) uprawniają do wniosku, że także dzieci tych członków rodziny, które są pełnoletnimi dziećmi posiadającymi własne dzieci, ale nie są osobami uprawnionymi w tej konkretnej sprawie – powinny być wliczane do rodziny osoby uprawnionej w rozumieniu art. 2 pkt 12 ustawy, jeśli wspólnie zamieszkują, bytują i gospodarują. Na kanwie tej sprawy sąd sformułował następującą tezę: „Członkiem rodziny osoby uprawnionej do świadczenia z funduszu alimentacyjnego w rozumieniu art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2016 r., poz. 169 ze zm.) jest także dziecko pełnoletniego, uczącego się i wspólnie z osobą uprawnioną i jej rodzicami utrzymującego się rodzeństwa w sytuacji, gdy otrzymywane na to dziecko świadczenie rodzicielskie jest wliczane do dochodu rodziny osoby uprawnionej”. Orzeczenie jest prawomocne.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 139/17 sąd uchylił decyzje organów obu instancji, gdyż organy błędnie zastosowały art. 17 ust. 5 pkt 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych. W przedmiotowej sprawie skarżący ubiegał się o prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu sprawowania opieki nad niepełnosprawną w stopniu znacznym żoną, do którego to świadczenia pielęgnacyjnego posiadał już ustalone prawo (na stałe) decyzją wydaną w 2012 r. Prawo to utracił na skutek nowelizacji ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych – ustawą z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1557 ze zm.). W art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej znalazł się bowiem zapis, zgodnie z którym wydane na podstawie przepisów dotychczasowych decyzje o przyznaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasają z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w ust. 1 (tj. wygasły z dniem 1 lipca 2013 r.). Sąd rozpoznając tę sprawę stwierdził, że zarówno w ustawie o świadczeniach rodzinnych (art. 17 ust. 5 pkt 1b) jak i w ustawie o zasiłkach dla opiekunów (art. 2 ust. 5 pkt 1) znajdują się przepisy wzajemnie wykluczające z prawa do tych świadczeń, jeśli osoba ubiegająca się ma przyznane prawo do tego ustalonego w innej ustawie. Jednakże mając na uwadze wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K-27/13, sąd stwierdził, że skoro przy zastosowaniu prawidłowej, uwzględniającej stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej, wykładni przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych skarżący zachowałby uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego po dniu 30 czerwca 2013 roku, to nie miałyby w takiej sytuacji potrzeby występować po zasiłek dla opiekuna. Ograniczenie w okolicznościach rozpatrywanej sprawy wykładni przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych tylko do literalnego jego brzmienia narusza zasady demokratycznego

państwa prawa określone w art. 2 Konstytucji RP. Na kanwie tej sprawy sąd sformułował tezę: „Przepis art. 17 ust. 5 pkt 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1518 ze zm.) nie może wykluczać prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie, której to prawo odebrano regulacją niekonstytucyjną „przymuszając” do uzyskania świadczenia mniej korzystnego (zasiłku dla opiekuna), którego uzyskanie jest obecnie przesłanką uniemożliwiającą powrót do uzyskiwana świadczenia poprzedniego (świadczenia pielęgnacyjnego)”. Powyższe orzeczenie jest prawomocne.

Warta odnotowania jest też sprawa II SA/Bk 63/17, w której sąd uchylił postanowienie samorządowego kolegium odwoławczego w przedmiocie stwierdzenia niedopuszczalności odwołania w sprawie wstrzymania wypłaty świadczenia alimentacyjnego. Skład orzekający uznał bowiem, że wstrzymanie wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego następuje decyzją, od której przysługuje odwołanie do organu II instancji a nie jest czynnością materialno – techniczną, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, podlegającą zaskarżeniu do sądu administracyjnego na podstawie art. 52 § 3 ww. ustawy. W tej sprawie sąd sformułował tezę: „Wątpliwości co do formy załatwienia przez organ administracji sprawy strony w sytuacji, gdy przepisy ustawy stanowiącej materialnoprawną podstawę jej rozstrzygnięcia odsyłają w kwestiach nieuregulowanych do stosowania kodeksu postępowania administracyjnego, należy rozstrzygać na korzyść decyzyjnej formy załatwienia sprawy. Za takim wyborem przemawia zasada domniemania załatwienia spraw przez organ administracji publicznej w formie decyzji administracyjnej oraz prokonstytucyjna wykładnia przepisów prawa”. Powyższe orzeczenie jest prawomocne.

Na uwagę zasługuje również sprawa II SA/Bk 490/17, w której sąd uwzględnił skargę, albowiem organ odwoławczy przedwcześnie, bo bez należytego rozważenia rzeczywistej woli skarżącego przyjął, że w odwołaniu wniesionym przez niego od decyzji organu I instancji nie został zawarty wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania. Na kanwie tej sprawy sąd sformułował tezę: „Nie buduje zaufania uczestników postępowania administracyjnego do władzy publicznej rygorystyczne podejście organu do wymogu przejrzystego formułowania wniosków pisma procesowego przez osobę, której zdolności percepcji są oczywiście ograniczone na skutek upośledzenia umysłowego”.

W roku sprawozdawczym nastąpił wzrost spraw, w których orzeczenia zapadły na gruncie ustawy realizującej program rządowy 500+. Wpłynęło ich 17, a rozpoznano 14, w tym w 6 sprawach zaskarżone decyzje zostały uchylone. Z uzasadnień wyroków uwzględniających skargi wynika, iż

przedmiotem nienależytego wyjaśnienia spraw przez organy była kwestia albo opieki naprzemiennej nad dzieckiem, na które skarżący dochodził świadczenia (II SA/Bk 280/17, II SA/Bk 456/17) albo kwestia ustalenia dochodu rodziny, od wysokości którego zależne było prawo do świadczenia na pierwsze dziecko w rodzinie (II SA/Bk 70/17, II SA/Bk 91/17).

W tej grupie spraw należy także wspomnieć o sprawach II SA/Bk 63/17 i II SA/Bk 65/17, w których sąd stwierdził, że wstrzymanie wypłaty świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz wstrzymanie wypłaty świadczenia wychowawczego, powinno nastąpić w formie decyzji administracyjnej.

12. Sprawy z zakresu wywłaszczenia i zwrotu nieruchomości

Rok 2017 charakteryzował się wzrostem wpływu spraw tzw. wywłaszczeniowych. Zarejestrowano wpływ 77 spraw przypisanych do ogólnego symbolu 618 (w poprzednim roku 42), z czego największy odsetek – podobnie jak w roku ubiegłym – stanowiły sprawy ze skarg na decyzje w przedmiocie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości i rozliczeń z tym związanych (podsymbol 6182 – 32 sprawy), ze skarg na decyzje w przedmiocie odszkodowania za ograniczenia prawa do nieruchomości (podsymbol 6189 – 27 spraw), decyzje w przedmiocie wywłaszczenia (podsymbol 6180 – 8 spraw) oraz decyzje w przedmiocie zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości (podsymbol 6181 – 10 spraw).

W analizowanych sprawach o symbolu 618 wydano 63 orzeczenia kończące postępowanie, w tym zapadły 43 wyroki, głównie oddalające skargę/sprzeciw od decyzji oraz nieliczne wyroki uwzględniające skargę/sprzeciw od decyzji. W pozostałych sprawach skargi odrzucono z przyczyn formalnych lub postępowanie umorzono.

W jednej z najliczniejszych kategorii spraw, o podsymbolu 6189, przeważały skargi na decyzje w przedmiocie ustalenia odszkodowania za szkody powstałe wskutek ograniczenia prawa własności nieruchomości wynikającego z założenia i przeprowadzenia linii elektroenergetycznej (art. 128 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, dalej: u.g.n.). W sprawach tych występowały podobne zagadnienia sporne, które dotyczyły:

– zakresu odszkodowania – składy orzekające wskazywały, że odszkodowanie, o którym mowa w art. 128 ust. 4 u.g.n., obejmuje wyłącznie uszczerbek wywołany realizacją inwestycji i utratę wartości nieruchomości ze względu na realizację inwestycji, natomiast nie obejmuje szkód powstałych na skutek objęcia nieruchomości miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, w którym przewidziano przebieg linii

energetycznej. Inną instytucją prawną jest odszkodowanie z art. 128 ust. 4 u.g.n. a inną tzw. renta planistyczna przewidziana w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Renta planistyczna przysługuje, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone. Wówczas właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części. Renta planistyczna ma wykazywać różnicę w wartości nieruchomości pomiędzy jej stanem sprzed zmiany bądź uchwalenia nowego planu zagospodarowania przestrzennego a stanem po dokonaniu tej zmiany. Zmniejszenie wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 128 ust. 4 u.g.n., nie powinno być utożsamiane z ograniczeniem możliwości inwestycyjnych wynikających ze wskazań miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (II SA/Bk 138/17, II SA/Bk 150/17, II SA/Bk 51/17, II SA/Bk 57/17, II SA/Bk 58/17);

– obszaru nieruchomości objętego szacowaniem dla ustalenia zmniejszenia wartości – w tym przedmiocie sąd wyjaśniał, że decyzje ograniczające sposób korzystania z nieruchomości pod wykonanie linii elektroenergetycznych wyraźnie wskazują, że ograniczenia polegają w szczególności na uprawnieniu do wstępu na nieruchomość w celu wykonania w obszarze pasa technologicznego prac budowlano – montażowych oraz innych prac, a także wykonania czynności związanych z konserwacją, usuwaniem awarii i eksploatacją linii elektroenergetycznej. Ograniczenie nie obejmuje powierzchni całych działek a tylko szerokość tych działek w pasie technologicznym i to zarówno na etapie budowania linii, jak i jej konserwacji. Odszkodowanie należy zatem ustalać dla części nieruchomości, na której doszło do ograniczenia na skutek zamiaru zrealizowania inwestycji liniowej (II SA/Bk 232/17, II SA/Bk 137/17, II SA/Bk 224/17, II SA/Bk 150/17, II SA/Bk 232/17);

– różnicy między decyzją ograniczającą sposób korzystania z nieruchomości na podstawie art. 124 – 126 u.g.n. a służebnością przesyłu (art. 305¹⁻⁴ Kodeksu cywilnego). W tej kwestii składy orzekające wskazywały, że w razie otrzymania przez przedsiębiorcę przesyłowego na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami decyzji administracyjnej przyznającej prawo wstępu i korzystania z cudzej nieruchomości, na której są posadowione urządzenia przesyłowe, nie jest potrzebne występowanie o ustanowienie służebności przesyłu, a nawet nie ma tytułu do ustanawiania wówczas takiej służebności. Przedsiębiorca ma w postaci decyzji uprawnienie do ingerencji w cudze prawo własności w takim samym zakresie, w jakim nastąpiłoby to

na podstawie służebności. Decyzja administracyjna nie jest z kolei potrzebna, jeżeli właściciel nieruchomości wyrazi zgodę na odpłatne lub nieodpłatne korzystanie z nieruchomości przez przedsiębiorcę przesyłowego i zostaje zawarta między nimi swoista umowa. W razie ustanowienia służebności określone zostaje wynagrodzenie (art. 305² k.c.), a w wypadku wydania decyzji administracyjnej ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości - zostaje administracyjnie ustalone odszkodowanie, które z mocy art. 128 ust. 4 u.g.n. odpowiada wartości poniesionych szkód, ewentualnie także zostaje zwiększone o wartość zmniejszenia wartości nieruchomości. Odszkodowanie ustalane w drodze administracyjnej nie obejmuje m.in. rekompensaty za zgodę właściciela na funkcjonowanie linii energetycznej, z tytułu wpisania obciążenia do księgi wieczystej, czy też z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości (II SA/Bk 137/17, II SA/Bk 224/17, II SA/Bk 150/17).

Warto również zwrócić uwagę na sprawę II SA/Bk 521/17, w której sąd wyjaśnił sposób rozumienia i stosowania § 36 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, podzielając jedno z trzech stanowisk prezentowanych przez tutejszy sąd w poprzednim roku sprawozdawczym. Sąd w ww. sprawie opowiedział się za stanowiskiem, zgodnie z którym jeśli nieruchomość na dzień wydania decyzji, na mocy której dochodzi do przejścia własności nieruchomości pod drogę publiczną, była już przeznaczona pod tę drogę (np. w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego), to zastosowanie znajduje § 36 ust. 4 rozporządzenia (wycena jak dla nieruchomości drogowych) a nie zasada korzyści z art. 134 ust. 4 u.g.n. (oznaczająca obowiązek określenia wyższego odszkodowania w zależności od tego, czy przeznaczenie wynikające z celu wywłaszczenia zwiększa jej wartość). Jednocześnie sąd wskazał, że brak jest dostatecznych podstaw, aby umowy mające za przedmiot grunty przeznaczone pod budowę dróg wyłączać z kategorii umów rynkowych, bowiem kontrakty takie są elementem rynku nieruchomości, mimo że mogą mieć pewne cechy szczególne. Podobne stanowisko zajął sąd w sprawie II SA/Bk 719/17, w której dodatkowo podkreślił, że skoro aktualny sposób użytkowania jest tożsamy z celem wywłaszczenia (określonym w miejscowym planie jako przeznaczenie drogowe), a co za tym idzie – cel wywłaszczenia nie spowodował zwiększenia wartości nieruchomości, to nie nastąpiła zmiana przeznaczenia nieruchomości i brak jest podstaw do zastosowania zasady korzyści.

W dwóch sprawach o podsymbolu 6189 sformułowano następujące tezy: – złożenie skargi na rzeczoznawcę majątkowego w trybie odpowiedzialności zawodowej (art. 178 u.g.n.) pozostaje bez wpływu na wynik postępowania o

wysokość odszkodowania ustaloną w operacie sporządzonym przez tego rzeczoznawcę, jeśli z wniosku strony o zawieszenie postępowania o ustalenie odszkodowania nie wynika czy faktycznie postępowanie w przedmiocie pociągnięcia rzeczoznawcy do odpowiedzialności zostało wszczęte oraz czy podejmowane są w nim czynności procesowe (II SA/Bk 136/17);

- przy ustalaniu wysokości odszkodowania za grunty dotknięte quasi - wywłaszczeniem organ nie może kierować się normami branżowymi, ale winien działać na podstawie przepisów u.g.n. oraz rozporządzenia wykonawczego w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. W sprawie tej rzeczoznawca wyceniając wartość nieruchomości rolnej nie zastosował przepisów § 43 ust. 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości, które nakazują uwzględniać w wycenie zmianę warunków korzystania z nieruchomości oraz zmianę przydatności użytkowej nieruchomości. Zdaniem sądu, rolny charakter nieruchomości nie wyklucza zastosowania tych przepisów, co jednakże wymaga wnikliwej oceny w każdym indywidualnym przypadku. Jest oczywistym, jak wskazał sąd, że inne skutki dla sposobu wykorzystania gruntu rolnego wywiera wybudowanie linii elektroenergetycznej na gruncie wykorzystywanym pod zasiewy a inne na gruncie wykorzystywanym pod pastwisko (II SA/Bk 98/17).

W sprawach o podsymbolu 6182 (zwrot wywłaszczonych nieruchomości) składy orzekające częściej niż w innych sprawach odwoływały się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego:

- w sprawie II SA/Bk 336/17 sąd wskazał, że jeśli cel wywłaszczenia został zrealizowany przed wejściem w życie art. 137 u.g.n. (przepisu definiującego normatywnie przesłankę zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia), to brak jest podstaw do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Sąd powołał się na kierunek linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego wynikający z orzeczeń w sprawach P 38/11 i P 12/11. Wskazał, że zdaniem TK „nie podlegają zwrotowi na rzecz byłych właścicieli te nieruchomości, na których cel określony w decyzji o wywłaszczeniu został zrealizowany przed dniem złożenia wniosku o ich zwrot, niezależnie od tego, czy realizacja inwestycji nastąpiła po upływie 10 lat od chwili wywłaszczenia" (wyrok TK z dnia 13 marca 2014 r., P 38/11) oraz "po zaprzestaniu realizacji dotychczasowego celu wywłaszczenia nie ulega zmianie ocena dokonanego w przeszłości wywłaszczenia jako zgodnego z prawem, a dotychczasowego postępowania z wywłączoną nieruchomością jako prawidłowego. Przekazanie nieruchomości, na której przez wiele lat realizowano cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, na realizację innego celu nie może z mocą wsteczną zmienić oceny "konieczności" i "niezbędności" dokonanego przed laty

wywłaszczenia na określony cel" (wyrok TK z dnia 13 grudnia 2012 r., P 12/11);

- w sprawie II SA/Bk 231/17 sąd oddalił skargę na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości argumentując, że niedopuszczalne jest prowadzenie postępowania na wniosek w sytuacji, gdy toczy się wcześniej wszczęte postępowanie z urzędu w tym samym przedmiocie. Jednocześnie sąd odwołał się do wyroku TK z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie SK 26/14 i wskazał, że co do zasady wszystkie udziały w wywłaszczonej nieruchomości powinny być zwrócone w jednym postępowaniu. Samodzielna legitymacja procesowa w postępowaniu o zwrot przysługująca każdemu z byłych współwłaścicieli nieruchomości (spadkobierców) powinna być zapewniona w takim stanie faktycznym, w którym nie jest możliwe albo jest nadmiernie utrudnione ustalenie wszystkich współwłaścicieli (spadkobierców) wywłaszczonej nieruchomości.

W kategorii spraw dotyczących zwrotu wywłaszczonych nieruchomości warto zwrócić uwagę na postępowanie o sygnaturze II SA/Bk 564/17, w którym sąd sformułował następującą tezę: nie do pogodzenia z zasadami sprawiedliwości społecznej byłoby stanowisko o możliwości przystąpienia do realizacji celu wywłaszczenia i samej jego realizacji w nieskończenie długim okresie czasu, bez wystąpienia jakichś szczególnych powodów usprawiedliwiających nadmiernie długi okres realizacji celu wywłaszczenia. Jak podkreślił sąd, właśnie przewlekłemu postępowaniu w realizacji celu wywłaszczenia miała zapobiec nowelizacja u.g.n. poprzez wprowadzenie terminów określonych w art. 137 ust. 1 u.g.n.

W sprawach o podsymbolu 6180 (wywłaszczenie i odszkodowanie za wywłaszczenie) warto zwrócić uwagę na trzy wyroki wydane w warunkach związania oceną prawną sformułowaną w wyrokach kasacyjnych NSA (art. 190 p.p.s.a.), a dotyczącą zasad oceny operatu szacunkowego. W trzech takich sprawach (II SA/Bk 235/17, II SA/Bk 272/17, II SA/Bk 273/17) tutejszy sąd uchylił zaskarżoną decyzję i decyzję pierwszoinstancyjną ustalające wysokość odszkodowania za przejęcie nieruchomości na podstawie przepisów tzw. specustawy drogowej. Wyjaśnił, że co prawda operat szacunkowy jest opracowaniem specjalistycznym, nie zwalnia to jednak organów administracji od obowiązku samodzielnej oceny jego wartości dowodowej, za wyjątkiem zawartych w nim wiadomości specjalnych, przy czym wymagana ocena operatu dotyczy zarówno wyboru podejścia, jak i metody oraz techniki szacowania przyjętej przez rzeczoznawcę majątkowego. Rzeczoznawca powinien przekonująco uzasadnić wybór zastosowanej metody oraz wykazać spełnianie przez uwzględnione przy wycenie nieruchomości kryterium podobieństwa.

Prawidłowe ustalenie i wyselekcjonowanie transakcji nieruchomościami poddanymi analizie przez rzeczoznawcę może mieć wpływ na zastosowaną metodę wyceny i ostatecznie na wysokość odszkodowania.

W sprawach o podsymbolu 6181 (ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości) na uwagę zasługują dwie sprawy:

– II SA/Bk 5/17, w której sąd wyjaśnił, że przepis art. 124 u.g.n. musi być interpretowany dosłownie i niedopuszczalne jest formułowanie jakichkolwiek innych niż w nim określone przesłanek ograniczenia; decyzja wydana na tej podstawie powinna jednoznacznie wskazywać granice uszczuplenia władztwa nad nieruchomością. Odnośnie wymagania rokowań przed wydaniem decyzji na ww. podstawie sąd wskazał, że jeśli inwestor określił i zaproponował właścicielowi warunki zmierzające do uzyskania prawa do gruntu, w tym zaproponował cenę, a jednak do porozumienia nie doszło, to spełniony jest warunek przeprowadzenia rokowań. Także warunek ten należy uznać za spełniony, gdy strona „wywłaszczana” miała wiedzę o zamiarze inwestycyjnym drugiej strony i sama złożyła stosowną ofertę;

– II SA/Bk 906/17, w której sąd wskazał na dwie kwestie: utrwalone w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowisko, zgodnie z którym w ramach postępowania prowadzonego na podstawie art. 124 ust. 1 u.g.n. organ nie jest władny zmieniać ustaleń przyjętych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego; w postępowaniu tym organ nie posiada również uprawnień do prowadzenia ustaleń co było przyczyną nieosiągnięcia pozytywnego wyniku rokowań.

Jak wynika z powyższego, w roku sprawozdawczym największy odsetek spraw o symbolu podstawowym 616 stanowiły sprawy o zwrot wywłaszczonych nieruchomości. W sprawach tych, z uwagi na liczne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego odnośnie przepisów rozdziału 6 „Zwrot wywłaszczonych nieruchomości” działu III u.g.n., składy orzekające korzystały z tego orzecznictwa, co świadczy o wadze i aktualności problemów występujących w tych sprawach. Zmniejszyła się natomiast liczba spraw dotyczących innych niż wywłaszczenie sensu stricte ograniczeń prawa własności nieruchomości (głównie zezwoleń na przeprowadzenie linii elektroenergetycznych) oraz odszkodowań związanych z tymi ograniczeniami. Nadal jednak występują podobne zagadnienia problemowe dotyczące szacowania szkód wywołanych tymi ograniczeniami, w tym dotyczące obszaru nieruchomości podlegającego szacowaniu i zakresu odszkodowania. Ważną i aktualną kwestią pozostaje prawidłowa ocena operatu szacunkowego, istotna w każdej sprawie niezależnie od podstawy prawnej w oparciu o którą dochodzi do ingerencji w prawo własności nieruchomości.

13. Sprawy z zakresu prawa o ruchu drogowym i transportu drogowego

W 2017 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 77 spraw z zakresu dróg publicznych i transportu. Załatwiono 71 spraw, w których 42 skargi oddalono, w 2 sprawach uchylono decyzje, w 21 sprawach odrzucono skargę.

W bieżącym roku sprawozdawczym najliczniejsze były podgrupy spraw o podsymbolu 6031, tj. uprawnienia do kierowania pojazdami oraz 6037, tj. transport drogowy i przewozy. We wszystkich sprawach o podsymbolu 6031, w których wydany został wyrok, skargi oddalono. W większości spraw nie były sporządzane uzasadnienia. Sprawy, w których sporządzono uzasadnienia dotyczyły zatrzymania prawa jazdy, odmowy zwrotu prawa jazdy i unieważnienia egzaminu państwowego na prawo jazdy.

W sprawie II SA/Bk 258/17 przedmiotem sporu była możliwość wydania skarżącemu prawa jazdy kategorii C i C+E w sytuacji, gdy orzeczono wobec niego wyrokiem sądu karnego zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych wszelkich kategorii z wyłączeniem kategorii C i C+E. Zagadnieniem podlegającym rozstrzygnięciu była relacja między treścią wyroku sądu karnego orzekającego, jak w niniejszej sprawie, zakaz prowadzenia pojazdów w określonym zakresie, a mianowicie z wyłączeniem kategorii C i C+E, a przepisami ustawy o kierujących pojazdami, przewidującymi zakaz wydania i zwrotu prawa jazdy kategorii „wyższych” (m.in. kategorii C i C+E), w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii „niższej” (m.in. kategorii B). W sprawie tej podzielono prezentowane stanowisko w orzecznictwie NSA, zgodnie z którym zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych kategorii B pozbawia wszelkich kategorii praw jazdy wymienionych w ustawie o kierujących pojazdami. Zdaniem sądu przyjęcie odmiennej interpretacji stanowiłoby zaprzeczenie naczelnej wartości bezpieczeństwa w ruchu drogowym, jakie mają służyć zarówno przepisy karne, sankcjonujące przestępstwa i wykroczenia godzące w tę wartość, jak i przepisy administracyjne dotyczące wydawania i zwrotu prawa jazdy, których naczelnym ratio legis również jest gwarancja bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

W sprawie tej sąd wyraził pogląd, że nie ma wątpliwości w zakresie konstytucyjności art. 12 o kierujących pojazdami, w związku z tym nie widzi potrzeby skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności tej regulacji z Konstytucją. Sąd podniósł, że wartością chronioną konstytucyjnie jest również bezpieczeństwo publiczne, co wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji, dopuszczającą ustanowienie w ustawie ograniczeń w

zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw sytuacji, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Bez systemu sankcjonowania działań godzących w tę wartość, jej ochrona nie byłaby możliwa. Zawarta w art. 12 ust. 2 ustawy ma bardzo istotne uzasadnienie celowościowe. Jej celem jest (czasowe) wykluczenie z ruchu drogowego tych kierowców, którzy swoim zachowaniem wykazali, że zagrażają bezpieczeństwu publicznemu (bezpieczeństwu ruchu drogowego). Z punktu widzenia chronionej konstytucyjnie wartości bezpieczeństwa publicznego nie da się bowiem zaakceptować sytuacji, w której osoba naruszająca w poważnym stopniu zasady ruchu drogowego, która swoim działaniem (prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwym) stwarza realne niebezpieczeństwo w ruchu drogowym, mogłaby nadal być użytkownikiem ruchu drogowego prowadząc bez ograniczeń pojazdy wymagające wyższej kategorii uprawnień, niż te, których czasowo została pozbawiona.

W sprawie II SA/Bk 823/16 przedmiotem kontroli sądu była decyzja dotycząca zatrzymania prawa jazdy wydana na podstawie art. 5 ust. 5 ustaw z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2016 r., poz. 169). Sąd w sprawie tej wyraził pogląd, że w sytuacji, gdy bezspornym jest to, iż wobec skarżącego została wydana ostateczna decyzja uznająca go za dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, organ zobligowany jest do wydania decyzji o zatrzymaniu skarżącemu prawa jazdy. Sąd podkreślił, że przepis art. 5 ust. 5 ustawy jest bezwzględnie obowiązujący i w sytuacji spełnienia wymienionych w nim przesłanek nie pozostawia właściwemu organowi żadnego zakresu uznania administracyjnego, lecz obowiązuje go do wydania takiego rozstrzygnięcia.

W sprawach o sygn. akt II SA/Bk 492/17 i II SA 493/17 sąd oddalił skargi na decyzje unieważniające egzamin państwowy na prawo jazdy kategorii B+E. W obu sprawach był identyczny stan faktyczny. Powodem unieważnienia egzaminu było przedstawienie orzeczenia lekarskiego, w którym poświadczono nieprawdę co do braku przeciwwskazań zdrowotnych do kierowania pojazdami, ponieważ uprawniony lekarz takich badań nie przeprowadził, co zostało potwierdzone wyrokiem karnym.

W sprawach tych sąd nie podzielił zarzutu dotyczącego naruszenia art. 50 ust. 2 pkt 4 lit. a ustawy o kierujących pojazdami w zw. z art. 90 ustawy z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym poprzez jego błędną wykładnię przyjmującą, że kierowcy posiadający prawo jazdy kategorii B są zobowiązani do poddania się badaniom lekarskim i przedłożenia orzeczenia

lekarskiego, podczas gdy z wykładni tych przepisów wynika, iż taki obowiązek zachodzi tylko w sytuacji stwierdzenia wad zdrowotnych lub upływu okresu ważności orzeczenia lekarskiego. Sąd wywiódł, że wymóg złożenia orzeczenia lekarskiego przed przystąpieniem do egzaminu jest wprost sformułowany w powołanym powyżej artykule i jego niedopełnienie skutkuje niedopuszczeniem do egzaminu. Okoliczność, że takie orzeczenie było złożone przy egzaminie na prawo jazdy kategorii B nie może uzasadniać odstąpienia od przedstawienia aktualnego orzeczenia przy ubieganiu się o prawo jazdy kategorii B + E skoro przepisy tego nie przewidują, a wprost przeciwnie nakładają obowiązek jego złożenia.

Podobnie jak w latach poprzednich, zauważalną grupę stanowiły skargi na decyzje organów w przedmiocie kar pieniężnych z tytułu wykonywania transportu drogowego. Tylko w jednej z tych spraw II SA/Bk 488/17, sąd skargę uwzględnił. Przedmiotem kontroli w tej sprawie była decyzja nakładająca na przewoźnika karę pieniężną z tytułu wykonywania międzynarodowego przewozu drogowego bez posiadania w pojeździe ważnego zezwolenia. Jako podstawę prawną decyzji wskazano art. 28 ust. 1, art. 92a ust. 1 i ust. 6, art. 93 ust. 1 w zw. z art. 87 ust. 1 pkt 3 lit. a, art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2012 r., poz.1265 ze zm.). Powodem uchylecia decyzji było zastosowanie przez organy przepisu art. 28 ust. 1 ustawy w brzmieniu, które obowiązywało przed datą kontroli i pominięcie treści art. 28 ust. 1a ustawy, obowiązującego już w dacie kontroli. Sąd wywiódł, że jeśli sprawa dotyczy kary administracyjnej, a taką jest kara za naruszenie przepisów o transporcie drogowym, to istotne jest, aby organy zastosowały przepisy obowiązujące w dniu popełnienia przewinienia administracyjnego. Nadto zastosowanie tych przepisów powinno jednoznacznie wynikać z treści rozstrzygnięcia kończącego postępowanie, zaś jego podstawa prawna powinna zostać należycie wyjaśniona w uzasadnieniu. Sąd podniósł, że nie sposób dokonać kontroli legalności ukarania za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów o transporcie drogowym – jeśli organ nie wykazał, że istniały podstawy do ukarania, tj., że istniał przepis prawa stanowiący podstawę przyjęcia, iż konkretne zachowanie bądź zaniechanie przewoźnika stanowiło zachowanie nieuprawnione. W ponownie przeprowadzonym postępowaniu nakazano organowi prawidłowo skonstruować rozstrzygnięcie i uzasadnienie decyzji, zastosować właściwe przepisy prawa, których treść ze wskazaniem numeracji aktu prawnego wskaże oraz wyjaśni sposób rozumienia podstawy prawnej wydanej decyzji.

W pozostałych sprawach (II SA/Bk 8/17, II SA/Bk 785/16, II SA/Bk 28/17, II SA/Bk 102/17) zagadnieniem spornym była możliwość ekskulpacji. W sprawach tych przewoźnicy nie kwestionowali stanu

faktycznego, ale zmierzali do wykazania, że nie mieli wpływu na stwierdzone naruszenia, wobec czego ich odpowiedzialność powinna być wyłączona na podstawie art. 92b ust. 1 pkt 1 i art. 92 c ust. 1 pkt 1 ustawy. Sąd oddalając skargi w tych sprawach podzielił stanowisko organów, że nie wskazano wystąpienia okoliczności nadzwyczajnych, niespodziewanych, które miałyby bezpośredni wpływ na powstanie stwierdzonych naruszeń, a których doświadczony i profesjonalny podmiot organizując przewóz drogowy, przy zachowaniu najwyższej staranności i przeczności nie byłby w stanie przewidzieć. Powołując się na ugruntowane stanowisko sądów administracyjnych stwierdzano, że do istoty działalności polegającej na wykonywaniu przewozów drogowych należy to, że przedsiębiorca nie jest obecny podczas każdego przejazdu wykonywanego przez zatrudnionych przez niego kierowców. Nie można przyjąć, że od momentu poinstruowania kierowcy co do konieczności przestrzegania przepisów, jego pracodawca jest automatycznie zwolniony od odpowiedzialności za stwierdzone podczas przejazdu naruszenia przepisów ustawy o transporcie drogowym. Podmiot wykonujący transport drogowy jako pracodawca ponosi ryzyko osobowe, to znaczy obciążony jest skutkami niewłaściwego doboru pracowników do danego zadania i zmuszony jest ponosić straty wynikłe wskutek ich działań. To on zobowiązany jest do przeprowadzania bieżących kontroli czy kierowcy przestrzegają przepisów i powinien w taki sposób organizować i nadzorować ich pracę, aby jednocześnie umożliwić sobie wypełnianie ciężących na nim obowiązków. Profesjonalny przewoźnik winien wdrożyć odpowiednie rozwiązania organizacyjne, zabezpieczające prawidłowe wykonywanie przewozów. Brak realnego skutecznego nadzoru nad działaniami kierowców związanymi z wykonywaniem przewozów nie może skutkować wyłączeniem odpowiedzialności. Przedsiębiorca jest odpowiedzialny za rezultaty prowadzonej działalności transportowej, a nie wyłącznie za stworzenie warunków do realizacji działalności zgodnej z prawem. Wszelkie stwierdzone nieprawidłowości obciążają zatem przedsiębiorcę. Dla przyjęcia jego odpowiedzialności wystarczające jest ustalenie, że nastąpiło naruszenie obowiązków lub warunków przewozu drogowego, nawet jeśli powstało ono w sposób niezawiniony.

14. Sprawy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego

W roku 2017 do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 130 spraw o symbolu 615. Załatwionych zostało 113 spraw, w których 48 skarg oddalono, w 47 sprawach uchylono decyzje, w 10 sprawach odrzucono skargę i w 1 sprawie oddalono sprzeciw.

W tej kategorii spraw najliczniejszą grupę stanowiły, jak zawsze, skargi na decyzje o ustaleniu warunków zabudowy (90 sprawy, w tym 11 niezadowolonych i 7 pozostałych z roku poprzedniego). Mniejsza ilość spraw obejmowała skargi dotyczące lokalizacji inwestycji celu publicznego – 13 spraw, załatwiono 8 spraw, w tym tylko 2 sprawy załatwiono na rozprawie, a także spraw dotyczących opłat związanych ze wzrostem wartości nieruchomości wskutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – wpłynęło 6 spraw i tyle samo spraw załatwiono na rozprawie.

Ustalenie warunków zabudowy

W tej kategorii 80 spraw rozpoznano na rozprawie, w tym 44 skargi uwzględniono, 36 skarg oddalono. Natomiast na posiedzeniu niejawnym rozpoznano 6 spraw i wszystkie skargi zostały odrzucone.

W 40 sprawach (od II SA/Bk 379/17 do II SA/Bk 418/17) dotyczących jednego skarżącego, uchylono z powodów procesowych decyzje organów obu instancji, odmawiające ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynków mieszkalnych w różnych konfiguracjach na dziesięciu działkach położonych w jednym kompleksie. W ocenie sądu, w sprawach tych nie dokonano dokładnego i prawidłowego zbadania wniosku. W szczególności organy zignorowały wymóg z art. 52 ust. 2 pkt 2 lit. b in fine ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który to przepis wprowadza warunek, aby wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz warunków zabudowy określał m.in. powierzchnię terenu podlegającą przekształceniu, przedstawioną w formie opisowej i graficznej. Wnioski skarżącego w części opisowej w ogóle nie zawierały odniesienia do powierzchni terenu podlegającej przekształceniu. W części graficznej zawierały określone kolorem czerwonym linie oraz oznaczenia literowe, prawdopodobnie wskazany kształt budynków oraz oznaczenia cyfrowe bez wskazania czego dotyczą. W ocenie sądu taka treść wniosku (część opisowa oraz graficzna) nie stanowiła wypełnienia obowiązków ustawowych określonych w art. 52 ust. 2 ustawy. W sprawach tych dla rozpoznania spraw o ustalenie warunków zabudowy szczególnie istotny pozostawał ten element wniosku, gdyż organy obydwu instancji widziały potrzebę sumowania powierzchni inwestycji. Dano temu wyraz w wezwaniu wystosowanym w każdej sprawie wobec oceny, że powierzchnia zabudowy zajęta przez planowane obiekty budowlane - łącznie brane pod rozważę jako stanowiące jeden kompleks - przekroczy 2 ha, co powoduje konieczność zaliczenia inwestycji do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zatem wymaga przedłożenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Organ jako powierzchnię zabudowy

rozumiały całą, zsumowaną powierzchnię wszystkich działek, co dało ponad 3 ha. Sąd wywiódł, że nie ulega wątpliwości, że to do organu właściwego do wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (warunków zabudowy) należy ocena czy inwestor ma, wynikający z przepisów o ocenach oddziaływania na środowisko, obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jednak, aby takiej oceny właściwie dokonać, organ winien dysponować niezbędnymi informacjami wynikającymi z wniosku spełniającego wymogi określone w art. 52 ust. 2 w zw. z art. 64 ust. 1 ustawy. Treść wniosku i wynikający z niej zamiar realizacji przedsięwzięcia stanowi punkt wyjścia i odniesienia do ustaleń faktycznych prowadzonych w sprawie. Wniosek powinien zawierać część opisową i graficzną, a określenie rodzaju inwestycji powinno być na tyle szczegółowe, by pozwalało na ocenę możliwości jej oddziaływania na nieruchomości sąsiednie. Zadaniem wniosku o ustalenie warunków zabudowy jest określenie żądania, tj. zamiaru inwestora odnośnie planowanej zmiany zagospodarowania terenu. Jeżeli niezbędnych informacji potrzebnych do oceny zamierzenia inwestycyjnego wniosek nie zawiera, nie wyczerpując wymogów z art. 52 ust. 2 ustawy, to organ ma obowiązek wezwania strony do jego uzupełnienia mając na względzie treść art. 64 § 2 k.p.a. Tego w sprawach poddanych kontroli sądu zaniechano, co stanowiło brak wyjaśnienia stanu faktycznego spraw i naruszenie art. 7 oraz art. 77 § 1 k.p.a. Organy bowiem faktycznie bez wyjaśnienia rozumienia powierzchni podlegającej przekształceniu przyjęły jako tę powierzchnię sumę obszaru działek inwestora objętych wnioskami, co skutkowało uznaniem, że wymagana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Prawdopodobnie obszar powierzchni terenu podlegającego przekształceniu powinien określić we wniosku inwestor, a organ winien poddać ocenie te dane, czyniąc własne ustalenia. Na kanwie tych spraw została wypracowana następująca teza: „Nie może zostać ocenione jako niewadliwe i zgodne z zasadami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.) – wyznaczenie stronie terminu oczywiście nierealnego do dotrzymania i następnie wyciągnięcie negatywnych dla strony konsekwencji procesowych”.

Jeżeli chodzi o pozostałe sprawy to generalnie istota problemów dotyczyła, podobnie jak w poprzednich latach, interpretacji tzw. „dobrego sąsiedztwa, o którym stanowi art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. oraz prawidłowego ustalenia „granic obszaru analizowanego”.

W sprawie II SA/Bk 470/17 sąd oddalając skargę stwierdził, że warunek dobrosąsiedztwa z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. został spełniony i jego pozytywne ustalenie nastąpiło bez naruszenia prawa. W szczególności sąd podniósł, że w zaskarżonej decyzji przedstawiono w sposób zrozumiały i

niebudzący wątpliwości powody, dla których organ pozytywnie ocenił spełnienie warunku kontynuacji dla linii zabudowy, wskaźnika powierzchni zabudowy, szerokości elewacji frontowej, wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, geometrii dachu (§ 4 - § 8 rozporządzenia). Sąd w sprawie tej nie podzielił zarzutu naruszenia § 4 ust. 1 rozporządzenia. Stwierdzono, że wyznaczona frontowa linia zabudowy na 5 m przy liniach zabudowy na obszarze analizowanym wahających się w granicach 3,8 – 8 m stanowi przedłużenie istniejącej linii zabudowy na działkach sąsiednich (§ 4 ust. 1 rozporządzenia). Zdaniem sądu, o „przedłużeniu istniejącej linii zabudowy” można mówić nie tylko wówczas, gdy nowo wyznaczana linia zabudowy jest kontynuacją w linii prostej linii wyznaczonej zabudową na działkach sąsiednich, ale też, gdy jej wyznaczenie nieco odbiega od linii tego przedłużenia, natomiast wpisuje się w średnią wyznaczoną linię zabudowy na działkach sąsiednich. We wskazanym przepisie chodzi bowiem nie o sytuację, by wszystkie budynki były idealnie, co do centymetra w tej samej linii zabudowy, ale by linia ta tworzyła całość, stanowiła kontynuację, wpisywała się w już istniejące linie bez odstępstw zaburzających ład architektoniczny. W sprawie linia zabudowy frontowej wynosząca 5 m, zdaniem sądu, spełniła ten warunek.

W sprawie II SA/Bk 214/17 oddalono skargę na decyzję ustalającą warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie budynku inwentarskiego – obory o obsadzie 150 DJP wraz z podziemnymi kanałami na gnojowicę o pojemności 1650 m³, zbiornika na nieczystości bytowe o pojemności 9,5 m² oraz dwóch silosów zbożowych o pojemności 16 ton każdy, w zabudowie zagrodowej na części działki. Sąd w sprawie tej podzielił stanowisko organów, że spełnione zostały warunki do wyłączenia wymogu zachowania zasady dobrego sąsiedztwa przy realizacji inwestycji zaplanowanej w ramach zabudowy zagrodowej z uwagi na większą od średniej w gminie powierzchnię gospodarstwa rolnego inwestora. Podzielono dominujące stanowisko sądów administracyjnych, że pojęcia „zabudowa zagrodowa” nie należy wyklądać w oparciu o definicje zamieszczone w innych aktach prawnych. Zdaniem składu orzekającego siedlisko może tworzyć więcej niż jedna działka w znaczeniu wyodrębnienia geodezyjnego a związanie gospodarstwa rolnego z zabudową należy rozumieć funkcjonalnie, przyjmując cywilistyczne rozumienie gospodarstwa rolnego jako pewnej całości produkcyjnej. Podważanie zagrodowego charakteru planowanej zabudowy stwierdzeniem, że przewidziana lokalizacja wykracza poza obręb istniejącego siedliska wnioskodawcy, nie może być oderwane od faktu, że wnioskodawca jest rolnikiem a rodzaj zabudowy, ściśle związany z produkcją rolną (hodowla krów) nie zmieni rolniczego przeznaczenia gruntów, na których wnioskodawca planuje

zlokalizować zabudowę. Wynikająca z akt administracyjnych okoliczność sklasyfikowania gruntów objętych granicami inwestycji jako łąki (LV) i sad – grunty orne (S-R V), nie powinna pozostawiać wątpliwości, że na gruntach tych może być zrealizowana wyłącznie zabudowa o charakterze zagrodowym, gdyż tylko taki rodzaj zabudowy gruntu rolnego nie zmieni rolniczego przeznaczenia gruntu. W konkluzji wyводу sąd wywiódł tezę, że z wyłączeniem wymogu zachowania zasady dobrego sąsiedztwa – art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. wiąże się brak potrzeby wyznaczania wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do terenu inwestycji oraz linii zabudowy. Oba te elementy wchodzi bowiem w skład wymagań dla nowej zabudowy dostosowujących ją do zabudowy sąsiedniej w celu realizacji zasady dobrego sąsiedztwa, co wynika wprost z art. 61 ust. 7 u.p.z.p. oraz z treści rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., poz. 164).

W sprawie II SA/Bk 221/17 oddalono skargę na decyzję ustalającą warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku kaplicy pogrzebowej. Sąd stwierdził, że kwestionowanie decyzji o warunkach zabudowy argumentem o popełnieniu przez wnioskodawcę na terenie objętym wnioskiem samowoli budowlanej, nie pozwala na uchylenie decyzji. Samowolę budowlaną należy bowiem zgłaszać organowi nadzoru budowlanego. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie wprowadza zakazu ustalania warunków zabudowy na terenie, na którym doszło do popełnienia samowoli budowlanej.

W sprawie II SA/Bk 680/17 uchylono kwestionowane decyzje na podstawie których ustalono warunki zabudowy dla inwestycji usytuowanej po granicy z działką sąsiednią. W sprawie tej sąd zwrócił uwagę, że w orzecznictwie sądowym brak jest jednolitego stanowiska dotyczącego dopuszczalności orzekania w decyzji o warunkach zabudowy o usytuowaniu projektowanej zabudowy w granicy nieruchomości. Według jednego poglądu dopuszczalne jest jednoznaczne określenie w decyzji o warunkach zabudowy położenia projektowanego budynku na działce, w tym ustalenie, że będzie on mógł być usytuowany bezpośrednio przy jej granicy. Według przeciwstawnego poglądu organ wydający decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie może wkraczać w kompetencje organów administracji architektoniczno-budowlanej i w sposób władczy orzekać w kwestiach, które mogą stać się przedmiotem rozważań dopiero na dalszym etapie procesu inwestycyjnego. Sąd orzekający w sprawie podzielił stanowisko, zgodnie z którym dopuszczalne jest określenie w decyzji o warunkach zabudowy położenia projektowanego budynku na działce, w tym

ustalenie, że będzie on mógł być usytuowany przy jej granicy. Przy czym, zdaniem sądu, lokalizacja budynku przy granicy działki, na etapie wydania decyzji o warunkach zabudowy, powinna zostać w sposób szczegółowy uzasadniona, a przede wszystkim w komparycji decyzji nie powinny być użyte wyraziste określenia, przy użyciu których organ planistyczny decyduje, w sposób stanowczy, o lokalizacji budynku ściśle po granicy z działką sąsiednią, jak miało to miejsce w sprawie poprzez użycie słów w decyzji „przy granicy z działką”, zamiast „dopuszczyć taką możliwość”. W ocenie sądu taki sposób lokalizacji nie będzie mógł być zweryfikowany w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę. Weryfikacja taka byłaby możliwa w przypadku ustalenia lokalizacji w pobliżu granicy a nie w przypadku precyzyjnego wskazania położenia planowanego budynku po granicy działki. Orzekanie w decyzji o warunkach zabudowy o usytuowaniu projektowanej zabudowy po granicy nieruchomości, zdaniem sądu, możliwe jest wówczas, gdy taka lokalizacja jest elementem ładu przestrzennego, tj. stanowi kontynuację sposobu zabudowy w terenie analizowanym oraz gdy taka lokalizacja będzie mogła obiektywnie i bezkolizyjnie współistnieć z sąsiednimi terenami i w przyszłości nie ograniczy sposobu użytkowania tych terenów. Redakcja komparycji decyzji powinna określić „możliwość sytuowania po granicy” a nie zawierać stanowcze stwierdzenie nakazujące taką lokalizację obiektu.

W ogólnej ocenie należy stwierdzić, że w 2017 r. problematyka spraw dotyczących ustalenia warunków zabudowy nie odbiegała od tej, która była przedmiotem działalności orzeczniczej WSA w Białymstoku w roku poprzednim.

Lokalizacja dróg i autostrad oraz lokalizacja innej inwestycji celu publicznego

W kategorii spraw „lokalizacja dróg i autostrad” nie wpłynęła żadna sprawa, podobnie jak w 2016 r. Natomiast w przedmiocie innej inwestycji celu publicznego załatwiono 8 spraw, w tym 2 rozpoznano na rozprawie: w 1 skargę uwzględniono i w 1 skargę oddalono.

Sprawa, w której uchylono kwestionowane decyzje (II SA/Bk 544/17) dotyczyła ustalenia warunków lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na budowie drogi rowerowej wraz z urządzeniami towarzyszącymi, obiektami małej infrastruktury, stojakami na rowery, ławkami, zadaszeniami, tablicami informacyjnymi, kładką na rzece wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną. Decyzje zostały uchylone ze względów procesowych. Sąd stwierdził, że wniosek i decyzja lokalizacyjna nie spełniały wymagań ustawowych określonych w art. 52 ust. 1 i art. 54 u.p.z.p. W przedmiotowej sprawie zarzucono, że zarówno wniosek jak i decyzja

zawierają jedynie ogólną charakterystykę inwestycji (drogi rowerowej – szerokość 2 m) bez wyliczenia jakie elementy zabudowy będą drodze towarzyszyły. Ustalono lokalizację dla spornej drogi „wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną”, przy czym ani z wniosku, ani z decyzji nie sposób wywieść, o jaką infrastrukturę chodziło inwestorowi i organowi: czy o elementy towarzyszące drodze (ławki, stojaki itp.), czy o inne elementy nie wymienione. Arbitralnie, także zdaniem sądu, ustalono parametry kładki (wysokości, wymiarów, zadaszeń). Decyzję organu pierwszej instancji wydano w oparciu o nieprecyzyjny, niepełny i podlegający uzupełnieniu (do czego nie wezwano) wniosek, zaś organ drugiej instancji zaakceptował taką decyzję jako zgodną z prawem nie dokonując rozpoznania sprawy w jej całokształcie we własnym zakresie. Dyskwalifikuje to rozstrzygnięcia organów obydwu instancji jako podjęte bez uprzedniego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy i w tym zakresie dowolne.

Nadto sąd w sprawie tej zarzucił, że organy obydwu instancji dopuściły się naruszenia przepisów o postępowaniu wyjaśniającym w zakresie nieustalenia przesłanek wymienionych w przepisie art. 53 ust. 3 pkt 1 u.p.z.p. w zw. z art. 6 k.p.a. oraz art. 53 ust. 3 pkt 2 u.p.z.p. w zw. z art. 7, 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a. Podniesiono, że w zaskarżonej decyzji brak jest merytorycznych rozważań o zgodności przyjętych rozwiązań z aktualnie obowiązującym prawem miejscowym a decyzja odwołuje się do przepisów odrębnych nieobowiązujących w dacie jej wydawania. Wskazano, że dla wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności z art. 53 ust. 3 pkt 2 u.p.z.p. niezbędne jest ustalenie, z jakich powodów poprzednie decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla spornego terenu były uchylane w postępowaniu odwoławczym, czy dotyczyły one tego samego rodzaju inwestycji czy też innego, bez związku z przedmiotową sprawą. Ustalenia w tym zakresie uznano za istotne w kontekście zarzutów skargi co do istniejącej już na tym terenie kładki, którą inwestor nie tyle zamierza wykonać co – zdaniem strony skarżącej - zalegalizować. Uwzględniono także zarzut naruszenia art. 53 ust. 4 u.p.z.p. i stwierdzono, że przeprowadzone uzgodnienia są niewystarczające i nie odpowiadają prawu. Uzgodnienia bowiem zostały uzyskane rok przed wydaniem decyzji. Zdaniem sądu uzgodnienia te powinny być ponowione, zwłaszcza że w międzyczasie weszło w życie nowe prawo miejscowe. Zarzucono także, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie zawiera wskazania okoliczności identyfikujących tę konkretną sprawę, zaś posługuje się stwierdzeniami ogólnymi, które mogą być użyte w niemal każdej sprawie dotyczącej lokalizacji inwestycji celu publicznego. W ponownie przeprowadzonym postępowaniu nakazano – po wezwaniu wnioskodawcy do sprecyzowania wniosku – przeprowadzić rzetelną analizę w oparciu o art. 53 ust. 3 u.p.z.p., uzyskać aktualne

stanowiska organów uzgadniających, wyjaśnić okoliczności zgłaszane przez skarżącego a dotyczące innych postępowań administracyjnych dotyczących spornego terenu oraz wydać rozstrzygnięcie mając na uwadze zasadę legalizmu (art. 6 k.p.a.) i standardy uzasadniania decyzji administracyjnych (art. 107 § 3 k.p.a.).

Opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wskutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

W roku 2017 do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 6 spraw o symbolu 6157. Wszystkie sprawy zostały załatwione w roku sprawozdawczym w tym w 4 sprawach skargi oddalono, w 1 sprawie skargę uwzględniono i 1 sprawę załatwiono „w inny sposób”.

W dwóch sprawach tego samego skarżącego II SA/Bk 103/17 i 104/17 sąd oddalił skargi na decyzje ustalające jednorazową opłatę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i zbyciem prawa własności nieruchomości przed upływem 5 lat od uchwalenia planu. Spór w sprawach dotyczył faktycznego wykorzystania działki w okresie „luki planistycznej”. Organy przyjęły, że w okresie tym działki były niezagospodarowane i przeznaczone pod tereny rolne. Natomiast zdaniem skarżącego w sprawie nie ustalono jednoznacznie, że doszło do wzrostu wartości działki na skutek uchwalenia planu. Nie wykazano bowiem, że działka ta przed uchwaleniem planu była przeznaczona pod działalność rolniczą. Podstawy takich ustaleń nie mogły stanowić zapisy studium. Z kolei dane z ewidencji gruntów nie są wystarczające. Organy zaś powinny ustalić czy na terenie działek możliwa byłaby zabudowa jednorodzinna, na przykład w trybie wydania decyzji o warunkach zabudowy. Skarżący wywiódł, że o możliwości przeznaczenia terenu pod zabudowę mieszkaniową nie decyduje to, czy zabudowa faktycznie istnieje lub jest realizowana, jak też czy wydano decyzję o warunkach zabudowy, ale to czy taka zabudowa na określonym terenie jest dopuszczalna. Sąd oddalając skargi podał, że w świetle art. 37 ust. 1 u.p.z.p. przez faktyczny sposób wykorzystywania nieruchomości należy rozumieć wyłącznie stan rzeczywisty nieruchomości przed uchwaleniem planu, a nie potencjalne możliwości jej zagospodarowania. Za takim stanowiskiem przemawia nie tylko literalne brzmienie cytowanej wyżej frazy, z podkreśleniem słowa „faktyczny”, ale także treść art. 63 ust. 3 u.p.z.p.. Zgodnie z art. 63 ust. 3 u.p.z.p., jeżeli decyzja o warunkach zabudowy wywołuje skutki, o których mowa w art. 36, przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio. Powyższe oznacza, że wolą ustawodawcy jest, aby opłatę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości pobierano zarówno wtedy, gdy jest to spowodowane uchwaleniem planu, jak i wtedy, gdy wzrost taki

następuje w wyniku wydania decyzji o warunkach zabudowy. Istotą opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości jest zatem konieczność każdorazowego odprowadzenia przez dotychczasowego właściciela nieruchomości części zysku, jaki uzyskał z jej sprzedaży dzięki jej administracyjnemu przeznaczeniu (w planie, decyzji) na cele bardziej korzystne rynkowo. Zysk ten wyraża się w różnicy wartości ustalonej przez rzeczoznawcę dla nieruchomości z uwzględnieniem nowo nadanego administracyjnego przeznaczenia oraz wartości ustalonej dla dotychczasowego administracyjnego przeznaczenia, a w braku takiego przeznaczenia – według faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości, względnie z zastosowaniem art. 87 ust. 3a u.p.z.p. – według przeznaczenia terenu ustalonego w planie miejscowym uchwalonym przez dniem 1 stycznia 1995 roku

W sprawach tych zwrócono uwagę, że w orzecznictwie prezentowane jest także odmienne stanowisko, zgodnie z którym jeżeli przed wejściem w życie planu ustalającego, że dana nieruchomość przeznaczona jest pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną a przed uchwaleniem tego planu na nieruchomości tej istniała możliwość wzniesienia takiej zabudowy, np. po uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy, to przewidziane w nowym planie przeznaczenie - w istocie potwierdzające przeznaczenie dotychczasowe - w rzeczywistości nie miało wpływu na wartość takiej nieruchomości, skoro zarówno przed uchwaleniem planu, jak i po jego uchwaleniu, na tym terenie można było wznosić zabudowę mieszkaniową. W takiej sytuacji dotychczasowy faktyczny sposób wykorzystania nieruchomości nie uległ zmianie, a zatem nie zachodzi żadna z okoliczności, o jakich mowa w art. 36 u.p.z.p. Jednocześnie zwrócono uwagę, że stanowisko to zostało wypracowane w stanie faktycznym w którym plan miejscowy, który stracił ważność stanowił, że działki będące przedmiotem sporu znajdowały się częściowo na terenie upraw polowych oznaczonych ze wskazaniem rozwoju miasta na kierunek mieszkalnictwa rodzinnego o niskiej intensywności. Wskazanie rozwoju miasta na kierunek mieszkalnictwa rodzinnego było wyjaśnione w sposób następujący: „Użytkowanie terenu bez zmian. Na okres perspektywiczny rezerwa terenu pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne”. Okoliczności te, zdaniem sądu, uzasadniały stwierdzenie, że przed wejściem w życie nowego planu zagospodarowania przestrzennego istniała możliwość przeznaczenia tej nieruchomości pod zabudowę, po uzyskaniu decyzji o warunkach zabudowy. Zdaniem sądu z powyższego wynika, że gdyby nawet podzielić to stanowisko, to wyjaśnienia wymagałoby, czy istniała rzeczywista, a nie tylko teoretyczna możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy dla zabudowy mieszkaniowej na tym terenie. W sprawie przed uchwaleniem planu nie zachodziła nawet

potencjalna możliwość wykorzystania przedmiotowych działek pod zabudowę. Taka możliwość nie wynikała ani z zapisów planu z 1988 roku, w którym była ona przeznaczona pod tereny rolne ani z jej położenia na peryferyjnym terenie rolno – leśnym.

15. Sprawy z zakresu geodezji i kartografii

W roku 2017 po raz kolejny zmniejszył się wpływ skarg wniesionych w sprawach przypisanych symbolowi 612 i wyniósł 28, podczas gdy w roku 2016 wpływ wynosił 37 skarg. Sprawy z omawianego zakresu rozpoznawane w tutejszym sądzie wykazują zatem widoczną tendencję spadkową. W badanej kategorii przeważały sprawy rozgraniczeniowe – 12 skarg, ale znaczną część załatwień stanowiły też sprawy dotyczące wpisów do ewidencji gruntów i budynków (10 skarg). Zdecydowanie mniejsza była natomiast liczba spraw związanych z klasyfikacją gruntów (2 sprawy).

Orzecznictwo w sprawach z zakresu ewidencji gruntów i budynków jest ukształtowane od wielu lat, na co wskazuje lektura uzasadnień wyroków wydanych w tej kategorii. Za utrwalony należy uznać kierunek orzekania w sprawach wprowadzania zmian w ewidencji gruntów i budynków oraz linię orzecznictwa o techniczno-deklaratoryjnym charakterze wpisów w ewidencji gruntów i budynków, o niemożności dochodzenia poprzez wpis w ewidencji uprawnień właścicielskich do gruntów, czy uprawnień do władania nieruchomością, jak też o konieczności dokumentowania każdej żądanej zmiany w ewidencji.

Potwierdzeniem tej linii jest między innymi sprawa II SA/Bk 215/17, w której sąd stwierdził, że ewidencja gruntów i budynków ma charakter wyłącznie rejestrowy, inaczej techniczno-deklaratoryjny. W postępowaniu ewidencyjnym nie tworzy się zmian, ale rejestruje zmiany wywołane zdarzeniami zewnętrznymi. Organy ewidencji gruntów i budynków rejestrują w ewidencji stany prawne ustalone w innym trybie lub przez inne organy orzekające. Organy ewidencji nie mogą samodzielnie rozstrzygać kwestii uprawnień do gruntu, budynku czy lokalu. Przez żądanie wprowadzenia zmiany w ewidencji nie można dochodzić ani udowodniać swoich praw właścicielskich czy uprawnień do władania nieruchomością. WSA w Białymstoku przypomniał jednocześnie na czym polega aktualizacja operatu ewidencyjnego, wskazując, że jest to zastąpienie dotychczasowych zapisów ewidencyjnych nowymi lub ich zmodyfikowanie, przy czym konieczność dokonania zmiany lub modyfikacji powinna być udokumentowana.

Analogiczne stanowisko wyrażone zostało w wyrokach o sygn. akt II SA/Bk 92/17 oraz II SA/Bk 42/17, w których skład orzekający

uzupełniająco wskazała na zasady rządzące postępowaniem aktualizacyjnym przypominając, że aktualizacja danych w ewidencji odbywa się z urzędu lub na wnioski np. właścicieli przedmiotu własności, którego zmiany mają dotyczyć oraz następuje w drodze czynności materialno – technicznej lub w drodze decyzji administracyjnej. Nałożony zaś na organy obowiązek aktualizacji wiąże się ściśle z obowiązkiem kontroli wniosków o dokonanie aktualizacji danych ewidencyjnych. Sąd w składzie rozpoznającym sprawę II SA/Bk 42/17 zasygnalizował jednocześnie, że o ile dopuszczalne jest prostowanie ewidencji zmierzające do usuwania błędów czy omyłek w ramach pojęcia "aktualizacja", o tyle powinno się to odbywać w sytuacji, gdy uzasadnia to aktualny stan prawny lub gdy błędne wpisy w bazie danych ewidencyjnych mają charakter oczywistych pomyłek.

W omawianej kategorii spraw o symbolu 6120 w roku 2017 dominowały skargi na odmowę wpisów w ewidencji. W sprawie II SA/Bk 313/17 sąd uwzględniając skargę na decyzję o odmowie wprowadzenia zmian w operacie ewidencji gruntów wyprowadził tezę, że brak jasności, których działek geodezyjnych - według obecnego stanu ewidencji gruntów - żądanie wprowadzenia podmiotowych zmian w ewidencji dotyczy, nie pozwala na właściwą merytoryczną ocenę wniosku. Jest ona bowiem zależna od aktualnego reżimu prawnego nieruchomości objętych wnioskiem, odzwierciedlonego ostatnimi wpisami w ewidencji gruntów. Inna przy tym powinna być argumentacja co do wprowadzenia zmian podmiotowych w ewidencji gruntów w odniesieniu do gruntów, których stan prawny jest uregulowany i został stwierdzony późniejszymi dokumentami niż te, na które powołuje się aktualnie wnioskodawca a inna w odniesieniu do gruntów o nieuregulowanym stanie prawnym.

Wśród dość licznych w tym roku sprawozdawczym spraw rozgraniczeniowych (symbol 6122), przeważały skargi na postanowienia dotyczące kosztów postępowania rozgraniczeniowego (m.in. II SA/Bk 327/17, II SA/Bk 82/17). W powołanych wyrokach składy orzekające konsekwentnie nawiązywały do uchwały NSA z 11 grudnia 2011 r. I OPS 5/06, wyrażającej stanowisko o możliwości obciążenia kosztami rozgraniczenia nieruchomości wszystkich stron będących właścicielami rozgraniczanych nieruchomości, a nie tylko strony żądającej wszczęcia postępowania rozgraniczeniowego, jak też odnosiły tezę powyższej uchwały do stanu faktycznego badanej sprawy i oceniały, czy u podstaw żądania rozgraniczenia leży spór graniczny, uzasadniający potrzebę rozgraniczenia w interesie wszystkich właścicieli sąsiadujących nieruchomości, a w konsekwencji i obciążenie wszystkich właścicieli kosztami rozgraniczenia.

Posiłkując się powyższą uchwałą sąd w sprawie II SA/Bk 82/17 przypomniał zasady ponoszenia kosztów postępowania rozgraniczeniowego, stwierdzając, że:

- koszty postępowania rozgraniczeniowego nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących to postępowanie, a są ponoszone w interesie właścicieli gruntów sąsiadujących;
- koszty rozgraniczenia obciążają strony postępowania rozgraniczeniowego;
- jako, że ustalenie granic sąsiadujących nieruchomości leży w interesie prawnym wszystkich właścicieli rozgraniczanych nieruchomości, koszty postępowania rozgraniczeniowego obciążają wszystkich uczestników postępowania, a nie tylko wnioskodawcę;
- kosztami postępowania rozgraniczeniowego na podstawie art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a. obciąża się strony postępowania i zgodnie z art. 264 k.p.a. określa się osoby zobowiązane do poniesienia kosztów oraz termin i sposób ich uiszczenia.

W sprawie o sygn. akt II SA/Bk 327/17 WSA w Białymstoku stanął z kolei na stanowisku, że przekazanie na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawa geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1629 ze zm.) z urzędu sprawy o rozgraniczenie sądowi powszechnemu, jest potwierdzeniem wystąpienia sporu o przebieg granicy, którego w postępowaniu administracyjnym nie udało się rozstrzygnąć. Wystąpienie sporu granicznego implikuje zaś sposób rozliczenia kosztów administracyjnego postępowania rozgraniczeniowego i uzasadnia obciążenie tymi kosztami wszystkich właścicieli rozgraniczonych nieruchomości.

W analizowanej kategorii spraw zwrócić należy też uwagę na wyrok w sprawie II SA/Bk 678/16, w którym skład orzekający oddalając skargę na postanowienie stwierdzające nieważność postanowienia o wyjaśnieniu wątpliwości co do treści decyzji o rozgraniczeniu nieruchomości wyprowadził tezę, że w art. 113 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego chodzi o wyjaśnienie, wytłumaczenie, wskazanie jak należy rozumieć treść rozstrzygnięcia. Natomiast niemożliwa jest na podstawie tego przepisu ingerencja w treść wyjaśnianej decyzji lub jej ocena prawna. Jeśli okaże się jednak, że wyjaśniana decyzja jest sformułowana błędnie, niejasno lub nieczytelnie, a wyjaśnienie w trybie art. 113 § 2 k.p.a. mogłoby być odczytane jako ingerencja w treść tej decyzji, nie jest możliwe wydanie postanowienia uwzględniającego pozytywnie wnioski strony o dokonanie wykładni.

W jednej z dwóch spraw przypisanych do podsymbolu 6121 (gleboznawcza klasyfikacja gruntów), zakończonej oddaleniem skargi, WSA w Białymstoku przypomniał, że w postępowaniu w sprawie zmiany

klasyfikacji gruntów kluczowe jest ustalenie wystąpienia zmiany w profilu gleboznawczym. Innymi słowy, skoro klasyfikacji gleby dokonuje się z uwagi na jakość produkcyjną z uwzględnieniem cech genetycznych gleby (art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, a więc de facto z uwagi na zmiany w jej profilu, to zmiana ta powinna być wykazana niezależnie od trybu wszczęcia postępowania w sprawie zmiany klasyfikacji gruntu (na wniosek lub z urzędu). W przeciwnym razie, tj. niewykazania zmiany profilu, brak jest podstaw do uwidocznienia zmiany w ewidencji (II SA/Bk 271/17).

W grupie spraw o symbolu 6129 odnotować można pogląd wyrażony w sprawie II SA/Bk 623/17 zarejestrowanej na tle skargi na decyzję organu odwoławczego o uchyleniu decyzji organu I instancji i orzeczeniu o dokonaniu zmiany polegającej na wykreśleniu zapisu umowy dzierżawy. Sąd uchylając zaskarżoną decyzję, po pierwsze przypomniał, że rola ewidencji gruntów i budynków polega jedynie na dokumentowaniu niebudzącego wątpliwości stanu faktycznego i w ograniczonym zakresie, stanu prawnego dotyczącego nieruchomości. Organy prowadzące ewidencję sprawują zaś wyłącznie funkcje ewidencyjne, dokumentacyjne i nie są uprawnione do rozstrzygania sporów dotyczących stanu prawnego nieruchomości. Jakikolwiek uzasadnione wątpliwości co do stanu prawnego nieruchomości nie pozwalają na prowadzenie postępowania w trybie administracyjnym służącym aktualizacji zapisów widniejących w ewidencji. W takiej sytuacji konieczne jest bowiem wszczęcie odpowiedniego postępowania przed sądem powszechnym, który będzie władny rozstrzygać spory na tle stanu prawnego nieruchomości. Konkludując, skład orzekający stwierdził, że w razie powstania sporu, co do tego czyją własnością jest nieruchomość ujawniona w operacie gruntów, powinno najpierw dojść do rozstrzygnięcia takiego sporu w drodze odpowiedniego procesu cywilnego a dopiero potem do ujawnienia zapadłego w takim procesie wyroku w operacie ewidencyjnym. Podzielając zaś stanowisko skarżącego sąd uznał, że w przedmiotowej sprawie organ odwoławczy wszedł w kompetencje sądu powszechnego twierdząc, że na skutek przywrócenia posiadania wygasła umowa dzierżawy.

W pozostałych sprawach przedmiotowej kategorii nie odnotowano rozstrzygnięć, które wprowadzałyby nowe stanowiska do już wypracowanego orzecznictwa sądów administracyjnych.

Reasumując, należy stwierdzić, że wpływ i załatwienie spraw z omawianej kategorii w porównaniu z rokiem ubiegłym jest niewielki i niezmienny. Dominującą grupą w rozpatrywanych sprawach były natomiast w większości postanowienia ustalające koszty postępowania rozgraniczeniowego.

16. Sprawy z zakresu ochrony środowiska

Bieżący rok sprawozdawczy charakteryzował się niewielkim zwiększeniem wpływu skarg w sprawach oznaczonych symbolem ogólnym 613 - z zakresu ochrony środowiska (61) w stosunku do roku poprzedniego (56).

Podobnie jak w roku ubiegłym tradycyjnie największy odsetek skarg (40) omawianej kategorii obejmował sprawy przypisane do podsymbolu 6139 (inne z zakresu ochrony środowiska), pod którym rejestrowane są między innymi skargi na decyzje dotyczące środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia oraz skargi na decyzje dotyczące stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W analizowanych sprawach o symbolu 613 liczba wydanych orzeczeń kończących merytorycznie postępowanie wyniosła 29, w tym zapadło 15 wyroków oddalających skargę/sprzeciw od decyzji i 14 wyroków uwzględniających skargę/sprzeciw od decyzji. W pozostałych sprawach skargi odrzucono z przyczyn formalnych lub postępowanie umorzono.

Nowym zagadnieniem w sprawach o podsymbolu 6139 jest obowiązywanie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 961 ze zm.), która weszła w życie w dniu 16 lipca 2016 r. W jej przepisach wprowadzono obowiązek zachowania odpowiedniej odległości elektrowni wiatrowej od budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa (art. 4), przy czym niezachowanie tych odległości ustawodawca usankcjonował odmową wydania decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 15 ust. 3). W roku sprawozdawczym przepisy tej ustawy miały zastosowanie w dwóch sprawach rozpoznanych przez tutejszy sąd:

- w sprawie II SA/Bk 747/16 skład orzekający oddalił skargę na decyzję kasacyjną samorządowego kolegium odwoławczego dzieląc opinię kolegium, iż wejście w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych po wydaniu decyzji pierwszoinstancyjnej a przed rozpoznaniem odwołania wymaga uwzględnienia odwołania. Ocena bowiem, czy zachowane zostały odległości wymagane przepisem art. 4 ww. ustawy przekracza zakres możliwego uzupełnienia postępowania na podstawie art. 136 k.p.a. sąd zaakceptował zatem stanowisko, zgodnie z którym przepisy ustawy mają zastosowanie także do postępowań środowiskowych wszczętych przed dniem jej wejścia w życie;
- w sprawie II SA/Bk 638/17 jeden z zarzutów wprost dotyczył możliwości stosowania ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych do

postępowań środowiskowych wszczętych przed dniem jej wejścia w życie. Sąd wskazał, że przepisy ustawy (art. 1 ust. 1, art. 6, art. 4 czy art. 15 ust. 3) nie wprowadzają żadnego wyłączenia jej stosowania w takich sprawach. Nadto, w sprawie tej sąd wyjaśnił, że materia regulowana ustawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych nie obejmuje przepisów technicznych w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. f Dyrektywy (UE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2015/1535 z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedury udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego. Dlatego ustawa nie podlegała obowiązkowi notyfikacji. Zdaniem sądu, uregulowanie w ustawie minimalnych odległości elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej nie narusza również zasady proporcjonalności, niezbędności, obiektywności, przejrzystości i niedyskryminacyjnego charakteru wprowadzanych przepisów. Regulacje ustawy mają na celu zabezpieczenie zdrowia i życia ludzi oraz stworzenie określonych wymagań lokalizacyjnych wykluczających uznaniowość w wydawaniu rozstrzygnięć przez organy. Brak jest zatem podstaw do twierdzenia, że przepisy ustawy naruszają regulacje Dyrektywy nr 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych.

Także w dwóch sprawach składy orzekające wyjaśniły stronom, że obowiązujące przepisy prawa nie przewidują norm odorowych gwarantujących funkcjonowanie inwestycji w sposób nieuciążliwy dla otoczenia. W sprawie II SA/Bk 29/17 sąd wskazał, że przepisy prawa określają jedynie wskaźniki dla siarkowodoru i amoniaku i obliczenia w tym zakresie powinny się znaleźć w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Z kolei w sprawie II SA/Bk 697/16 kwestia uciążliwości zapachowych pojawiła się w kontekście ustalenia kręgu stron postępowania. Sąd wskazał, że w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach krąg stron ustala się na zasadach ogólnych, tj. w oparciu o przepis art. 28 k.p.a. z uwzględnieniem uregulowań 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 (dalej: ustawa środowiskowa). Sąd wskazał na art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b tej ustawy, który stanowi o obowiązku określenia przez właściwy organ w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, warunków wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Podstawowym kryterium decydującym o uznaniu za stronę właściciela nieruchomości zlokalizowanej w pobliżu planowanej inwestycji

jest zatem, w ocenie sądu, ustalenie, że na ową nieruchomość rozciąga się oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia, przy czym przymiot strony w postępowaniu środowiskowym będą posiadać podmioty mające tytuł prawny do takiej nieruchomości. Jak wskazał sąd, konstrukcja tak rozumianego interesu prawnego opiera się na normach prawa cywilnego dotyczących przede wszystkim ochrony prawa własności (art. 140 Kodeksu cywilnego). Jednakże, jak zastrzegł, o statusie strony nie mogą decydować oddziaływania niemierzalne, takie jak oddziaływania odorowe, dla których prawo nie przewiduje dopuszczalnych wskaźników, natomiast może decydować o statusie strony fakt przekroczenia stężenia amoniaku i siarkowodoru oraz nadmierna ekspozycja na hałas.

Kilka interesujących i reprezentatywnych twierdzeń dotyczących spraw tzw. środowiskowych sformułował sąd w sprawie II SA/Bk 159/17, w której wskazał, że:

- zasadą jest wydanie decyzji środowiskowej, czyli określenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, bowiem odmowa wydania decyzji środowiskowej następuje tylko w ściśle określonych przypadkach wskazanych *expressis verbis* przez ustawodawcę w art. 80 ust. 2, art. 77 ust. 1, art. 81 ust. 2, art. 81 ust. 3, art. 81 ust. 1 ustawy środowiskowej. Wynika to z cech decyzji środowiskowej, która służy ocenie następstw dla środowiska wynikających z realizacji konkretnego przedsięwzięcia, ale nie przesądza możliwości przystąpienia do jego realizacji. Rolą postępowania środowiskowego jest zidentyfikowanie negatywnych skutków wykonywania i późniejszej eksploatacji inwestycji oraz wskazanie działań, które mają im zapobiec lub je zminimalizować do poziomu zgodnego z prawem, a nie wydanie generalnej zgody na wykonanie przedsięwzięcia;

- nie jest wystarczające wskazanie w raporcie wyłącznie wariantu proponowanego przez wnioskodawcę i jako alternatywnego wariantu polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia. Konieczne jest przedstawienie co najmniej trzeciego wariantu, przy czym w sprawie II SA/Bk 159/17 sąd uznał za wystarczające przedstawienie jako trzeciego - wariantu odmiennego technologicznie, którego wszechstronna analiza przeprowadzona przez organ pozwalała na uznanie go za wariant racjonalnie najkorzystniejszy dla środowiska. W tym kontekście sąd przypomniał, że nie jest uprawniony do kwestionowania merytorycznej zawartości raportu, a może go oceniać tylko pod kątem poprawności formalnej, tj. zgodności z przepisami określającymi sposób jego sporządzenia, logiki wywodów, kompletności i spójności. Ocena raportu oznacza zatem ocenę spełnienia wymagań ustawowych co do jego zawartości (treści) w rozumieniu art. 66 ustawy środowiskowej;

– sprzeciw mieszkańców gminy nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Przepisy nakazują zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu i umożliwienie zgłoszenia uwag i wniosków, natomiast nie nakładają obowiązku uzyskania społecznej akceptacji dla przedsięwzięcia. Zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu nie może być rozumiane jako swoiste referendum nad dopuszczalnością proponowanej inwestycji.

W sprawach o podsymbolu 6139 warto nadto zwrócić uwagę na dwa wyroki:

– w sprawie II SA/Bk 158/17, w której sąd zastrzegł, iż doręczenie decyzji przy zastosowaniu fikcji prawnej z art. 49 k.p.a. nie jest tożsame z momentem dowiedzenia się przez stronę o decyzji lub dowiedzeniem się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia postępowania (art. 148 § 1 k.p.a.). Zdaniem sądu, sam upływ czternastu dni, w ciągu których obwieszczenie o decyzji było dostępne publicznie, powoduje, że doręczenie uważa się za dokonane ze skutkiem prawnym (art. 49 k.p.a.). Jest to rozwiązanie procesowe umożliwiające prowadzenie postępowań administracyjnych, w których występuje duża liczba podmiotów. W każdym przypadku należy ustalić na podstawie dostępnych dowodów datę faktycznego dowiedzenia się przez stronę o decyzji;

– w sprawie II SA/Bk 688/18, w której sąd uchylił rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody stwierdzające w części nieważność uchwały sejmiku województwa w sprawie nadania statutu funduszowi ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zakwestionowane przez wojewodę regulacje statutowe dotyczyły podejmowania przez radę nadzorczą funduszu uchwał w sprawie powoływania i odwoływania członków zarządu funduszu. W statucie przewidziano głosowanie jednomyślne w obecności pięciu członków rady. Zdaniem sądu, regulacje te pozostają w granicach delegacji ustawowej zawartej w art. 400p ustawy Prawo ochrony środowiska, bowiem żaden z przepisów tej ustawy nie określa wymaganego składu i większości, w jakich rady wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej podejmują uchwały. Z uwagi na to, że tylko w przypadku wyraźnej sprzeczności uchwały sejmiku z przepisami prawa byłaby podstawa do ingerencji wojewody, a taka sprzeczność w przypadku zakwestionowanych przez wojewodę regulacji statutowych nie zachodzi, sąd uwzględnił skargę uchylając rozstrzygnięcie nadzorcze.

W sprawach o podsymbolu 6138 (utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy) sąd w roku sprawozdawczym wydał tylko jeden wyrok w sprawie II SA/Bk 267/17. Przedmiotem skargi była uchwała rady miasta upoważniająca spółkę komunalną do załatwiania indywidualnych spraw z

zakresu administracji publicznej w zakresie dotyczącym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, obowiązku umieszczania na nieruchomościach pojemników służących do gromadzenia odpadów oraz prowadzenia czynności sprawdzających, kontrolnych i postępowań dotyczących ww. obowiązków właścicieli nieruchomości. Zaskarżona uchwała rady miasta została podjęta w dniu 20 stycznia 2015 r. W dniu 19 grudnia 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę o sygnaturze II FPS 3/16, w której wskazał, że w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przepis art. 6q ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyłącza stosowanie ogólnego przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. NSA zakwestionował przenoszenie kompetencji organów podatkowych jakimi są wójt, burmistrz i prezydent miasta w sprawach dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6q ust. 1 ustawy) na inne podmioty, do czego uprawnia co do zasady ww. art. 39 ust. 4. Zdaniem NSA, w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi organami właściwymi są wyłącznie wójt, burmistrz i prezydent miasta. W punkcie 2 uchwały NSA wskazał, że wykładnia dokonana w uchwale wiąże od dnia jej podjęcia. Odwołując się do ww. stanowiska NSA tutejszy sąd wskazał, że wykluczenie przez NSA retrospektywnego oddziaływania dokonanej w uchwale z dnia 19 grudnia 2016 r. wykładni przepisów art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie powoduje, że naruszenie prawa podjętą przed dniem 19 grudnia 2016 r. uchwałą rady miasta przenoszącą kompetencje prezydenta miasta na zarząd spółki komunalnej w zakresie indywidualnych spraw administracyjnych dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi - nie może prowadzić do stwierdzenia nieważności takiej uchwały, a czyni zasadnym stwierdzenie jej wydania z naruszeniem prawa na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., co też sąd w sprawie II SA/Bk 267/17 uczynił.

W sprawach o podsymbolu 6136 (ochrona przyrody) dominowały skargi na decyzje wymierzające kary pieniężne za usunięcie drzew bez zezwolenia, w których to sprawach spornymi były głównie zagadnienia procesowe, dotyczące m.in.: kwalifikacji usuniętego przedmiotu (w sprawie II SA/Bk 459/17 sąd zaakceptował wymierzenie kary za usunięcie głogu jako drzewa a nie jako krzewu); ustalenia stanu sprzed usunięcia drzew (w sprawie II SA/Bk 357/17 strony dowodziły, że usunięcie drzewa było uzasadnione jego złym stanem, co wyklucza wymierzenie kary). Natomiast w sprawie II SA/Bk 794/16 skarżący kwestionował podstawę prawną decyzji wymierzającej kary powołując się na zakwestionowanie przez Trybunał Konstytucyjny konstytucyjności art. 88 i 89 ustawy o ochronie przyrody, które

to przepisy – zdaniem skarżącego – w ogóle nie powinny mieć w sprawie zastosowania. Jednakże oddalając skargę sąd przypomniał, że co prawda Trybunał Konstytucyjny orzeczeniem z dnia 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12 zakwestionował dotychczasową regulację art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody jako niezgodną z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (przekraczającą granice proporcjonalności możliwej do nałożenia sankcji), ale z dniem 28 sierpnia 2015 r. weszło w życie znowelizowane brzmienie tych przepisów, które miało zastosowanie w rozpoznawanej sprawie. Dlatego, zdaniem sądu, brak było podstaw do odstąpienia od nałożenia kary administracyjnej, zwłaszcza że nowe przepisy są względniejsze dla strony, zaś organy w przypadku zaistnienia okoliczności wyczerpujących hipotezę art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody mają bezwzględny obowiązek jej wymierzenia.

W dwóch sprawach o podsymbolu 6135 (odpady) ze skarg na zarządzenia pokontrolne wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska sąd uchylił zaskarżone zarządzenia, w tym jedno w części, stwierdzając w obydwu sprawach nieprawidłowości procesowe. W sprawie II SA/Bk 605/16 sąd wskazał, że wprowadzić organ w postępowaniu kontrolnym nie prowadzi postępowania dowodowego w oparciu o przepisy k.p.a., jednakże nie jest zwolniony z przeprowadzenia dowodów służących ustaleniu stanu faktycznego oraz z ustosunkowania się do zastrzeżeń do protokołu kontroli. Z kolei w sprawie II SA/Bk 62/17 sąd wskazał, że zaskarżone zarządzenie pokontrolne jest niemożliwe do wykonania. Co prawda na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, Inspektor Ochrony Środowiska jest uprawniony do wydania zarządzenia pokontrolnego "na podstawie ustaleń kontroli", nie oznacza to jednak, że w treści uzasadnienia zarządzenia pokontrolnego mogą znaleźć się tylko ogólne sformułowania, bez uszczegółowienia jakie działania powinien wykonać podmiot będący adresatem tego zarządzenia. Do obrotu prawnego wchodzi bowiem zarządzenie pokontrolne a nie protokół kontroli. Zarządzenie pokontrolne powinno zawierać ustalony stan faktyczny sprawy, tj.: wskazanie naruszeń i sposób ich usunięcia, co jednak nie może nastąpić wyłącznie poprzez wskazanie tytułu aktu prawnego i użycie sformułowania, iż strona „powinna prowadzić działalność związaną z międzynarodowym transportem odpadów zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa”. Tak skonstruowane zarządzenie pokontrolne jest niemożliwe do wykonania.

W sprawach o podsymbolach 6131 (opłaty za korzystanie ze środowiska) oraz 6132 (kary pieniężne za naruszenie wymagań dotyczących ochrony środowiska) nie zakończono merytorycznie w roku sprawozdawczym postępowań sędowoadministracyjnych, zaś w sprawach o

pozostałych symbolach w roku sprawozdawczym nie stwierdzono wpływu spraw.

Podsumowując stwierdzić, należy, iż w roku sprawozdawczym, w sprawach ogólnie nazywanych „środowiskowymi” oprócz zagadnień występujących w poprzednich latach takich jak ustalenie kręgu stron postępowania środowiskowego czy zakres oceny raportu oddziaływania na środowisko wystąpiły również zagadnienia nowe. Należy do nich przede wszystkim zastosowanie przepisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 961 ze zm.) - do postępowań środowiskowych wszczętych przed dniem jej wejścia w życie oraz zakres zgodności regulacji tej ustawy z unijnymi normami dotyczącymi przepisów technicznych i promowania odnawialnych źródeł energii. Z kolei w sprawach dotyczących ochrony przyrody dominowały skargi na decyzję o wymierzeniu kary administracyjnej za usunięcie drzewa lub krzewu bez zezwolenia, w których to sprawach składy orzekające podkreślały obowiązek wyczerpującego ustalenia stanu faktycznego. Zwraca również uwagę kontynuowanie linii orzeczniczej, w której sformułowano obowiązek rzetelnego sporządzania zarządzenia pokontrolnego.

17. Sprawy z zakresu gospodarki mieniem

Na wstępie należy wskazać, że do przedmiotowej kategorii spraw zalicza się szeroki wachlarz różnych rodzajów postępowań regulowanych przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774), chociaż nie jest to jedyne źródło prawa regulujące zagadnienie gospodarki mieniem.

W 2017 roku załatwiono łącznie 37 takich spraw, w tym na rozprawie 26 a 11 na posiedzeniu niejawnym. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to łączna ilość spraw wyniosła 46.

Spośród spraw rozpoznanych merytorycznie w 2017 r. większość z nich to sprawy w przedmiocie opłat adiacenckich.

Z rozpoznanych merytorycznie spraw na uwagę zasługują następujące:
- w sprawie II SA/Bk 367/17 dotyczącej opłaty adiacenckiej sąd stwierdził, że nie można mówić o pozbawieniu strony możliwości czynnego udziału w postępowaniu, gdy organ przedłuży termin do rozpoznania sprawy (informuje stronę o tym, że sprawa zostanie rozpoznana w terminie dłuższym niż ustawowy), a następnie przed upływem wskazanego terminu wydaje decyzję w sprawie. Wynikający z art. 36 § 1 k.p.a. obowiązek organu zawiadomienia strony o niezałatwieniu sprawy w terminie nie jest gwarancją realizacji zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, lecz jest to regulacja służąca terminowemu załatwianiu spraw;

- w sprawie II SA/Bk 791/15 sporna była data stworzenia warunków do podłączenia działki do infrastruktury technicznej. Sąd wywiódł, że dla stworzenia warunków podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej (w tym kanalizacji sanitarnej) konieczna jest prawna, a nie jedynie faktyczna możliwość korzystania z wybudowanej infrastruktury;
- w sprawie II SA/Bk 44/17 sąd odnosząc się do jednego z zarzutów skargi tj. - niewskazania podstawy prawnej upoważnienia dla osoby, która podpisała decyzję z upoważnienia Prezydenta Miasta B. podzielił stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że brak w aktach dokumentu stanowiącego wyraźne upoważnienie do wydania decyzji z upoważnienia organu nie świadczy automatycznie o braku należytego umocowania do działania w danym zakresie i nie pociąga za sobą automatycznie skutku w postaci nieważności, w sytuacji gdy pracownik działający z upoważnienia organu powołuje się w decyzji na to upoważnienie;
- w sprawie II SA/Bk 43/17 sąd wywiódł, że wymiar opłaty adiacenckiej przy współwłasności ułamkowej musi odzwierciedlać wysokość tej opłaty należną od poszczególnych współwłaścicieli, odpowiadającą ich udziałowi we współwłasności. Ponadto na tle tej sprawy sąd stwierdził, że nie stanowi istotnego naruszenia prawa dyskwalifikującego decyzję w przedmiocie ustalenia wysokości opłaty adiacenckiej określenie wymiaru opłaty oddzielnymi decyzjami do poszczególnych współwłaścicieli nieruchomości, jeżeli w tych decyzjach określono kwoty należne od poszczególnych osób ze wskazaniem wysokości udziału we współwłasności.

18. Sprawy z zakresu gospodarki wodnej

W roku 2017 do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 13 spraw o symbolu 609 co oznacza, iż ilość tych spraw nieco zmalała w stosunku do roku poprzedniego (18 spraw). Z poprzedniego roku do rozpoznania zostało 4 sprawy. Merytorycznie wyrokami orzeczono w 9 sprawach tj. w 6 oddalono skargę, a w 3 uchylono zaskarżone decyzje. Ponadto 2 sprawy o sygn. akt II SA/Bk 20/17 i II SA/Bk 453/17 zostały połączone do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia z innymi sprawami z uwagi na to, że jako dotyczące tej samej decyzji mogły być objęte jedną skargą.

W 4 sprawach skargi zostały odrzucone, ze względu na braki formalne, przy czym w jednej sprawie uznano, że postanowienie SKO, wydane na podstawie art. 37 § 2 k.p.a., którym rozpoznano zażalenie skarżącej, nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Wskazano, że postępowanie prowadzone w związku z wniesieniem zażalenia na

podstawie art. 37 § 1 k.p.a. nie ma cech samodzielnego postępowania administracyjnego, a kończące je postanowienie ma charakter incydentalny i ani nie kończy jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego, ani nie rozstrzyga sprawy co do istoty (II SA/Bk 463/17).

Dodatkowo w sprawie II SA/Bk 125/16 umorzono postępowanie, a także stwierdzono, że organ dopuścił się beczynności z rażącym naruszeniem prawa i wymierzono temu organowi grzywnę, zaś w sprawie sygn. akt II SO/Bk 27/16 orzeczono o wymierzeniu grzywny z tytułu nieterminowego przekazania skargi tego samego skarżącego.

W sprawie II SA/Bk 752/16 sąd oddalił skargę w przedmiocie legalności decyzji nakazującej właścicielowi działki przywrócić stan poprzedniego działki stanowiącej drogę gruntową, co skutkowało zmienionym stanem wody na gruncie ze szkodą dla gruntów sąsiednich. Sąd w uzasadnieniu swego stanowiska szczegółowo odniósł się do opinii biegłego, uznając ją za prawidłową i mogącą stanowić podstawę ustaleń faktycznych sprawy. Ponadto zgodził się z konkluzją biegłego w zakresie zaliczenia brodów do dopuszczalnych budowli wodnomelioracyjnych. Wskazał, iż rodzaje urządzeń melioracji wodnych podstawowych zawiera art. 71 ust. 1 ustawy – Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. (tj.: Dz. U. 2015 r., poz. 469 ze zm.) i jak wynika z komentarza do tego przepisu M. Kałużnego (System Informacji Prawnej LEX) omawiającego każdy rodzaj kategorii tych urządzeń, do piątej kategorii, w skład której wchodzi budowle regulacyjne oraz przeciwpowodziowe zaliczane są m.in. brogi. Są to zatem formy dopuszczalne, na co nie ma żadnego wpływu brak wskazania tego typu budowli w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 stycznia 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie. Brody (brogi) nie są obiektami drogowymi a urządzeniami melioracji wodnych podstawowych. Proponowany w opinii bród został tak zaprojektowany, aby – łącznie z pozostałymi propozycjami – mógł usunąć stan nieprawidłowości. Nadto sąd podniósł, iż istotą regulacji art. 29 Prawa wodnego jest przywrócenie stosunków wodnych na gruncie poprzez przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom. Nie jest celem ustawy Prawo wodne i wskazanego jej przepisu doprowadzenie do zapewnienia właścicielom nieruchomości optymalnych warunków dojazdu do ich działki, a jedynie przywrócenie stosunków wodnych na gruncie.

W innej ze spraw – sygn. akt II SA/Bk 241/17, dotyczącej umorzenia przez samorządowe kolegium odwoławcze postępowania w sprawie zażalenia na prowadzenie postępowania egzekucyjnego, celem wykonania obowiązków tj. wykonania robót naprawczych, sąd podzielił stanowisko Kolegium, iż brak jest w sprawie przedmiotu, w stosunku do którego

zobowiązani mogą wnieść zażalenie, o jakim mowa w art. 122 § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2016 r., poz. 599 ze zm.). Wskazał bowiem, iż z ustalonego stanu faktycznego wynika, że zobowiązani skorzystali zarówno z prawa zgłoszenia zarzutów, jak i z prawa wniesienia zażalenia na postanowienie o nałożeniu grzywny. Podniesiono, że z treści art. 122 § 3 w/w ustawy wynika, że w przypadku nałożenia grzywny w celu przymuszenia zobowiązanym przysługują następujące środki prawne: zarzuty; zażalenie w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego i zażalenie na postanowienie o nałożeniu grzywny. Wskazano również, że pierwsze dwa środki zaskarżenia ustawodawca powiązał z przepisami art. 33 i 34 w/w ustawy: „Zobowiązanemu służy prawo zgłoszenia zarzutów i wniesienia zażalenia w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego (art. 33 i 34) (...)”. Jak wskazał sąd, w doktrynie podnosi się, że nie jest jasne, co ma oznaczać składanie zażalenia „w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego”. Zdaniem komentatorów chodzi o wydawane w toku postępowania egzekucyjnego postanowienia, bowiem na „czynności egzekucyjne” służy skarga z art. 54, a nie zażalenie. Na tej podstawie, sąd podzielił stanowisko samorządowego kolegium odwoławczego, że zażalenie w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego, o którym mowa w art. 122 § 3, to zażalenie na postanowienia wydane w tym postępowaniu. Odesłanie w tym przepisie do przepisów art. 33 i 34 w/w ustawy oznacza, że zażalenie to będzie przysługiwać na postanowienia wydane w oparciu o te przepisy. W oparciu o przepis art. 34 w/w ustawy wydawane jest postanowienie w przedmiocie stanowiska wierzyciela i postanowienie w sprawie zgłaszanych zarzutów. Oba postanowienia odpowiednio zgodnie z treścią art. 34 § 2 i § 4 ustawy, zaskarżalne są zażaleniem. Zatem nie było podstaw do wydawania postanowienia co do stanowiska wierzyciela, albowiem wierzyciel był jednocześnie organem egzekucyjnym. Data złożenia tego zażalenia, świadczyła również o tym, że nie mogło to być zażalenie na postanowienie w sprawie zgłaszanych zarzutów. W sprawie zarzuty zostały złożone w tym samym dniu co zażalenie. Co istotne w zażaleniu tym sformułowano zarzuty zbieżne z zarzutami sformułowanymi w stosunku do tytułów wykonawczych. Zdaniem sądu nie było zatem dopuszczalne formułowanie takich samych zarzutów w zażaleniu w sprawie prowadzenia postępowania egzekucyjnego składanym równoległe ze zgłaszanymi zarzutami. Na datę złożenia tego zażalenia w postępowaniu egzekucyjnym nie zostało wydane postanowienie, od którego zażalenie to mogło być złożone. W świetle powyższego sąd stwierdził, że samorządowe kolegium odwoławcze zasadnie umorzyło postępowanie wywołane tym zażaleniem.

Na datę jego wniesienia brak było bowiem przedmiotu, od którego zobowiązani mogli wnieść ten środek prawny.

Sprawa II SA/Bk 420/17 również odnosiła się do postępowania egzekucyjnego, a mianowicie zarzutów zgłoszonych w tym postępowaniu, dotyczących wykonania decyzji nakazującej likwidację szczelnego betonowego fundamentu ogrodzenia naroża działki, ze względu na naruszenie stosunków wodnych. W uzasadnieniu swego orzeczenia sąd podkreślił, iż istotą postępowania egzekucyjnego w administracji jest przymusowe wykonanie obowiązków wymienionych w art. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w przypadku uchylania się zobowiązanych od wykonania tych obowiązków. Nie prawem, lecz obowiązkiem wierzyciela jest doprowadzenie do wykonania ostatecznej decyzji administracyjnej.

W omawianej sprawie wykonaniu podlegał obowiązek polegający na przekopaniu otwartego rowka ziemnego przy i wzdłuż ogrodzenia na działce do poziomu terenu działki sąsiedniej, wynikający z decyzji wójta gminy. Decyzja ta została utrzymana w mocy ostateczną decyzją samorządowego kolegium odwoławczego, która nie została zaskarżona do sądu administracyjnego. W związku z powyższym sąd podniósł, że na obecnym etapie postępowania ani organy prowadzące postępowanie egzekucyjne, ani też sąd nie mają kompetencji do ponownego badania prawidłowości powyższych decyzji. Z art. 29 § 1 zd. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wynika bowiem jednoznacznie, że organ egzekucyjny nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. Również sąd na etapie postępowania egzekucyjnego, nie może – wbrew oczekiwaniom skarżącego – badać, czy decyzja podlegająca wykonaniu jest prawidłowa. Z tego też względu wszelkie podnoszone przez skarżącego zarzuty dotyczące niewłaściwego prowadzenia postępowania pozostawały poza zakresem rozstrzygnięcia w sprawie.

W pozostałych trzech sprawach, w których oddalono skargi, nie sporządzono uzasadnień, z uwagi na brak wniosku (II SA/Bk 328/17, II SA/Bk 679/17, II SA/Bk 200/17).

W grupie zaś spraw, w których uchylono zaskarżone decyzje w przedmiocie naruszenia stosunku wodnych, przyczyna uchybień leżała w niewyjaśnieniu i nieprzeanalizowaniu wszystkich okoliczności faktycznych istotnych dla prawidłowego rozstrzygnięcia (II SA/Bk 452/17). Natomiast sprawa II SA/Bk 263/17, w której uchylono zaskarżone rozstrzygnięcie nadzorcze w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy w sprawie określenia zasad i trybu korzystania z zalewu wodnego zostanie

omówiona w kategorii skarg na uchwały organów samorządu terytorialnego.

Ostatnią ze spraw (II SA/Bk 19/17), w której uchylono zaskarżone rozstrzygnięcie, w przedmiocie nakazu wykonania przebudowy rowu, z uwagi na naruszenie stosunków wodnych sąd wskazał, iż organy nie wyjaśniły, jakie konkretnie działania było przyczyną zmiany stanu wody na gruncie. Zakres postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie powołanego przepisu nie obejmuje bowiem wszystkich przyczyn mających wpływ na stan wody na gruncie. Rzeczą organów prowadzących postępowanie w trybie art. 29 ust. 3 ustawy Prawo wodne jest zbadanie, czy konkretna zmiana stosunków wodnych na gruncie miała negatywny wpływ na grunty sąsiednie. Stwierdzenie takiego wpływu daje możliwość nałożenia stosownego obowiązku. Ponadto sąd zakwestionował, iż w sprawie występuje jeden podmiot wiodący, ze względu na fakt własności czterech działek, na tym obszarze, gdyż ustawa Prawo wodne nie reguluje tej kwestii. Kolejną wadą postępowania, był brak wyjaśnień organu, odnośnie kwestii, jak zakończyła się sprawa przed Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Warszawie, co może mieć znaczenie w sprawie (tożsamość przedmiotowa). Dodatkowo uznano, iż w sprawie należy rozróżnić utrzymywanie urządzeń wodnych, od utrzymywania określonych stosunków wodnych w kontekście przedmiotowych robót tj. zasypanie rowu w związku z naprawą dojazdu do garaży, co spowodowało zalewanie na przedmiotowym terenie. W przypadku nienależytego utrzymywania urządzenia wodnego, powodującego zmianę jego funkcji (dotyczy to też sytuacji, gdy urządzenie wodne przestaje taką funkcję pełnić, bo zostało zlikwidowane jak w przedmiotowej sprawie poprzez zasypanie) lub szkodliwego oddziaływania na grunty, konieczna jest interwencja na podstawie przepisu 64 b Prawa wodnego. W takim przypadku nie jest to kompetencja wójta (burmistrza), o której stanowi art. 29 Prawa wodnego. Jeżeli nastąpiło zasypanie rowu, będące w istocie jego likwidacją (rozbiórką urządzenia wodnego) to działanie takie wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Przepis art. 64a ust. 5 ustawy Prawo wodne pozwala bowiem nałożyć w drodze decyzji obowiązek odkopania rowu zakopanego bez stosownego pozwolenia, ustalając warunki i termin wykonania tej czynności, a do wydania decyzji w tym przedmiocie właściwy jest organ wydający pozwolenie wodnoprawne, a więc starosta. Powyższe okoliczności skutkowały uchynieniem zaskarżonych decyzji.

W ogólnej ocenie należy stwierdzić, iż w 2017 roku problematyka spraw dotyczących gospodarki wodnej nie odbiegała od tej, która była przedmiotem działalności orzeczniczej WSA w Białymstoku w roku

poprzednim, a liczba tych spraw utrzymuje się na podobnym poziomie już od kilku lat.

19. Sprawy z zakresu rolnictwa i leśnictwa

Sprawy omawianej kategorii stanowią niewielki procent spraw rozpoznawanych w sądzie. W 2017 roku wpłynęło w tej kategorii 18 spraw, zaś rozpoznano 16, w tym 14 merytorycznie (w 8 sprawach oddalono skargę/sprzeciw od decyzji, w 6 – uwzględniono). W ujęciu przedmiotowym 10 spraw dotyczyło ochrony gruntów rolnych i leśnych (podsymbol 6160), 4 – łowiectwa (podsymbol 6166), 2 – wspólnot gruntowych (podsymbol 6164), po 1 – scalania i wymiany gruntów (podsymbol 6162) i „inne o symbolu podstawowym 616” (podsymbol 6169).

W dwóch sprawach o podsymbolu 6160 sporną była kwestia wystąpienia „szczególnie uzasadnionych potrzeb” przekształcenia terenu leśnego na użytek nieleśny (art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach). Sąd indywidualnie ocenił przesłanki wystąpienia okoliczności z ww. przepisu. W sprawie II SA/Bk 284/17 skarżący zamierzał dokonać przekształcenia terenu leśnego pod użytek rolny przeznaczony w przyszłości na budowę kurnika. Organy zakwestionowały wystąpienie „szczególnie uzasadnionej potrzeby”, jednakże sąd uchylił decyzje organów obydwu instancji. Oceniał, że skoro decyzja na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy o lasach jest wydawana w granicach uznania administracyjnego, to wymaga uprzedniego wyczerpującego zgromadzenia materiału dowodowego i dokonania jego starannej oceny, co nie może sprowadzać się wyłącznie do oceny treści wniosku, jak uczyniono w przedmiotowej sprawie. Sąd zwrócił też uwagę, że wystąpienie uzasadnionego interesu właściciela lasu nie zawsze odpowiada przesłance „szczególnie uzasadnionej potrzeby”. Natomiast w sprawie II SA/Bk 735/17 sąd oddalił skargę od decyzji odmawiającej przekształcenia terenu leśnego w użytek rolny wyjaśniając, że chęć prowadzenia uprawy ekologicznej jedynie na niewielkiej powierzchni działki, znaczna odległość działki od miejsca zamieszkania wnioskodawczyni, posiadanie kilkumiesięcznego dziecka oraz wystawienie działki na sprzedaż wyklucza wystąpienie realnych potrzeb przekształcenia terenu leśnego na użytek rolny, a tym samym wyklucza wystąpienie „szczególnie uzasadnionej potrzeby” z art. 13 ust. 2 ustawy o lasach.

W sprawach o podsymbolu 6161 (lasy oraz zalesianie gruntów rolnych) warto zwrócić uwagę na wyroki o sygnaturach II SA/Bk 765/16 oraz II SA/Bk 766/16. W sprawach tych las skarżących został zniszczony w

wyniku gwałtownej burzy, zaś skarżący wystąpili – na podstawie art. 12 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o lasach – o przyznanie z budżetu państwa środków pieniężnych na „zagospodarowanie i ochronę związaną z odnowieniem lub przebudową drzewostanu”. Organy odmówiły przyznania środków argumentując, że właściciel lasu zniszczonego w wyniku zdarzenia stanowiącego klęskę żywiołową jest zobowiązany do uprzedniego poniesienia kosztów odnowienia i ochrony lasu, a dopiero udokumentowanie już poniesionych wydatków na ten cel uprawnia do uzyskania finansowania, o którym mowa w art. 12 ust. 1 i ust. 2 ustawy o lasach. Z tym stanowiskiem nie zgodziły się składy orzekające w ww. sprawach. Zdaniem sądu, skoro celem nadrzędnym ustawy o lasach jest zagwarantowanie ochrony lasów oraz trwałości ich istnienia, a przepis art. 12 ustawy o lasach ma być instrumentem prawnym gwarantującym finansowanie działań naprawczych, to przepis ten powinien służyć niezwłóchnemu wdrożeniu działań skutkujących odnowieniem i zagospodarowaniem zniszczonej powierzchni leśnej. Ustawodawca nie sformułował w tym przepisie, jak wskazał sąd, uprawnienia organu do sfinansowania spornych w sprawie kosztów zagospodarowania i ochrony związanych z odnowieniem lub przebudową lasów, ale sformułował po stronie organu obowiązek w tym zakresie. Nadto, ustawodawca nie uzależnił realizacji tego obowiązku od innych okoliczności niż wykazanie przez właściciela lasu zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej. Zdaniem sądu, wymaganie uprzedniego pokrycia przez właściciela lasu wydatków na jego zagospodarowanie i ochronę, jest wprowadzaniem dodatkowego, nieprzewidzianego przez ustawodawcę warunku, de facto wiążącego odnowienie lub przebudowę drzewostanu z sytuacją finansową właściciela lasu. Jest to nie do zaakceptowania z punktu widzenia zasad prowadzenia gospodarki leśnej sformułowanych w art. 8 ustawy o lasach. Sytuacja materialna właściciela lasu, który uległ zniszczeniu w wyniku zdarzeń o charakterze klęski żywiołowej, nie powinna być warunkiem niezwłóchnego wykonania zagospodarowania i ochrony lasu, a tym samym prowadzenia racjonalnej i zrównoważonej gospodarki leśnej.

Z dwóch spraw o podsymbolu 6164 (wspólnoty gruntowe) zakończonych w 2017 r. wyrokami (II SA/Bk 93/17, II SA/Bk 24/17) tylko w jednej sporządzono uzasadnienie. W sprawie tej (II SA/Bk 93/17) wystąpiła kwestia procesowa związana z oceną pisma potraktowanego przez organ jak odwołanie od decyzji o odmowie uznania gruntów za wspólnotę gruntową. Sąd stwierdził nieważność postanowienia stwierdzającego niedopuszczalność odwołania i ocenił, że organ odwoławczy potraktował jako odwołanie pismo, które takim środkiem zaskarżenia nie było.

W roku sprawozdawczym wydano jeden wyrok w sprawach o podsymbolu 6166 (łowiectwo), w którym to wyroku stwierdzono nieważność części uchwały sejmiku województwa dokonującej podziału województwa na obwody łowieckie, zaś w pozostałym zakresie skargę oddalono (II SA/Bk 359/17). Zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie, dlatego sąd wskazał na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie P 19/13, w którym Trybunał zakwestionował konstytucyjność przepisów art. 27 ust. 1 w związku z art. 26 ustawy - Prawo łowieckie w zakresie zawartego w nich upoważnienia do objęcia nieruchomości reżimem obwodu łowieckiego, bez zapewnienia odpowiednich prawnych środków ochrony właścicielowi nieruchomości. Zdaniem sądu, w ten sposób Trybunał pozbawił ww. przepisy domniemania konstytucyjności i skutek ten należy rozważać od początku obowiązywania przepisów. Dlatego sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały. Uczynił to jednak tylko w części, w jakiej dotyczyła ona interesu prawnego skarżącego, tj. w granicach przysługującego mu prawa własności działek znajdujących się w obwodach ustanowionych uchwałą.

W sprawach oznaczonych podsymbolem 6169 wydano w roku sprawozdawczym dwa wyroki, w tym w sprawie II SA/Bk 248/17 oddalono skargę i nie złożono wniosku o uzasadnienie, zaś w sprawie II SA/Bk 786/16 uchylono decyzję zaskarżoną i pierwszoinstancyjną stwierdzającą przeniesienie prawa własności nieruchomości na podstawie art. 6 ustawy z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym (Dz.U. nr 10, poz. 53). Spór w tej sprawie dotyczył możliwości zwrotu ułankowo wyrażonego udziału w nieruchomości stanowiącej współwłasność Skarbu Państwa i osób fizycznych. Jak wskazał sąd, celem regulacji art. 6 ustawy nowelizującej było uporządkowanie stosunków własnościowych przez zrównanie sytuacji prawnej rolników przekazujących gospodarstwo rolne Państwu przed dniem 1 stycznia 1983 r. i po tej dacie, a także odejście od oderwania własności budynków od działki gruntu na której zostały wzniesione. Przepis ten, zdaniem sądu, uniemożliwia jednak zwrot ułankowo wyrażonego udziału we współwłasności danej nieruchomości w wypadku, gdy nieruchomość jest współwłasnością Skarbu Państwa i osób fizycznych.

Reasumując – sprawy o symbolu podstawowym 616 w bieżącym roku sprawozdawczym, podobnie jak w roku poprzednim, zdominowane zostały przez zagadnienia związane z udzielaniem zezwolenia na zmianę lasu na użytek rolny. Sąd kontynuował dotychczasową linię orzeczniczą akcentując konieczność rzetelnej oceny wystąpienia przesłanki „szczególnie

uzasadnionej potrzeby” z art. 13 ust. 2 ustawy o lasach, która to przesłanka nie jest tożsama z wystąpieniem uzasadnionego interesu wnioskodawcy. Na uwagę zasługuje podkreślanie przez składy orzekające, iż w sprawach rozstrzyganych na podstawie ustawy o lasach nadrzędną wskazówką interpretacyjną przepisów powinno być dążenie do ochrony trwałości lasów i prowadzenia właściwej gospodarki leśnej, zaś w innych sprawach – poszukiwanie rozwiązań właściwie godzących interes prywatny i publiczny.

20. Sprawy samorządowe

Spośród skarg na uchwały organów samorządu terytorialnego rozpoznanych w 2017 r. można wyróżnić:

1. skargi na uchwały organów jednostek samorządowych, w tym 22 skarg na uchwały rady gminy, 1 skarga na uchwałę rady powiatu, 1 skarga na uchwałę sejmiku wojewódzkiego,

2. skargę organu jednostki samorządowej na uchwałę innego organu jednostki samorządowej (1 skarga).

Z rozpoznanych merytorycznie spraw na uwagę zasługują następujące:

- w sprawie II SA/Bk 14/17 sąd stwierdził nieważność uchwały rady powiatu w przedmiocie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet radnym uznając, że wykładnia celowościowa treści art. 21 ust. 1 w powiązaniu z treścią art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 814) wskazuje na to, że diety należą się radnemu za uczestnictwo w pracach organów powiatu, a nie z tytułu samego faktu bycia radnym. Jeżeli radny nie wypełnia obowiązku udziału w pracach organów powiatu (m.in. z powodu nieobecności), to diety mu nie przysługują;

- w sprawie II SA/Bk 359/17 sąd stwierdził nieważność uchwały sejmiku województwa w przedmiocie dokonania podziału województwa na obwody łowieckie uznając, że brak jakichkolwiek mechanizmów prawnych umożliwiających właścicielom nieruchomości wyrażenie woli w przedmiocie włączenia ich gruntów do obwodów łowieckich i w konsekwencji nałożenia na nich określonych obowiązków, stanowi nieproporcjonalne naruszenie gwarantowanego konstytucyjnie i konwencyjnie prawa własności;

- w sprawie II SA/Bk 526/17 sąd stwierdzając w części nieważność uchwały rady miejskiej wskazał m.in., że zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, której naruszenie stwierdzono, ma charakter normatywny, jest ukształtowana w ustawie i – w związku z tym – jedynym miejscem na ograniczenie zakresu jej stosowania jest ustawa. Jednostka samorządu terytorialnego tworząc akt prawa miejscowego zobowiązana jest

przestrzegać hierarchii aktów prawnych. Oznacza to, że nie może ona mocą uchwały swojego organu stanowiącego, modyfikować treści ustawy – Kodeksu postępowania administracyjnego;

– w sprawie II SA/Bk 267/17 sąd stwierdzając wydanie przez radę miasta uchwały z naruszeniem prawa wywiódł, że brak było podstaw do scedowania przez radę miasta na zarząd spółki komunalnej kompetencji organu podatkowego do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w sposób, w jaki nastąpiło to w treści zaskarżonej uchwały. Sprawa ta została omówiona w rozdziale „Sprawy z zakresu ochrony środowiska.”

W sprawie II SA/Bk 246/17 sąd omawiając zagadnienie władztwa planistycznego stwierdził, że nieuzasadnione jest w każdym przypadku a priori stawianie znaku równości pomiędzy ingerencją ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w indywidualne prawo własności do nieruchomości a przekroczeniem granic władztwa planistycznego. Określona ingerencja może znajdować uzasadnienie w przepisach prawa i stanie faktycznym sprawy. Z kolei w wyroku zapadłym w sprawie II SA/Bk 756/16 sąd stwierdził, że koncepcja władztwa planistycznego zakłada nie tylko samodzielność gminy, ale i możliwość ingerencji w prawa prywatne (w granicach określonych prawem). Oznacza zatem, że zainteresowane podmioty (w tym właściciele nieruchomości położonych w granicach planu) nie mogą oczekiwać, że rada gminy nie będzie korzystała z przysługujących jej uprawnień w ramach władztwa z powodu niezgodności ustaleń planu z żądaniami właścicieli nieruchomości znajdujących się na obszarze objętym planem lub w bezpośrednim sąsiedztwie. Z kolei w wyroku zapadłym w sprawie II SA/Bk 334/17 sąd podzielił wyrażany w orzecznictwie pogląd, że sądowa kontrola władztwa planistycznego nie może dotyczyć badania racjonalności (celowości) przyjętych przez organy gminy rozwiązań planistycznych, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania oraz określonej ustawą procedury planistycznej;

– w sprawie I SA/Bk 511/17 sąd odrzucił skargę prezydenta miasta na uchwałę rady miasta, która nie udzieliła mu absolutorium z wykonania budżetu. Sąd stwierdził, że prezydent miasta, jako organ, nie ma legitymacji skargowej do wniesienia skargi na uchwałę rady miasta w przedmiocie nieudzielenia absolutorium z wykonania budżetu miasta.

Sprawa ta została omówiona w rozdziale „Zagadnienia procesowe. Odrzucenie skargi.”

W grupie spraw ze skarg na uchwały jednostek samorządu terytorialnego, dominowały w 2017 roku skargi na uchwały w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tylko jedną z takich skarg sąd uwzględnił, dopatrując się przekroczenia przez gminę granic władztwa planistycznego (II SA/Bk 731/17). W sprawach, w których skargi zostały oddalone (II SA/Bk 246/17, II SA/Bk 69/17, II SA/Bk 81/17) składy orzekające konsekwentnie podkreślały, że władztwo planistyczne uprawnia gminy do określenia zasad kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa oraz nienadużywania przyznanego władztwa. Ingerencja w prawo własności winna być obiektywnie uzasadniona, proporcjonalna, z możliwie minimalnym negatywnym skutkiem dla zakresu uprawnień właścicielskich.

W kategorii spraw „samorządowych” odnotowano także skargi radnych na zarządzenia zastępcze wojewody stwierdzające wygaśnięcie mandatów tychże radnych. Przykład stanowić mogą sprawy II SA/Bk 804/16 i II SA/Bk 320/17. W obydwu sprawach skargi oddalono. Wygaśnięcie mandatu było następstwem naruszenia zakazu łączenia mandatu radnego z prowadzeniem działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy. Składy orzekające zgodnie z linią orzecniczą przyjmowały, że określenie „wykorzystywanie” zawarte w art. 24f ust. 1 u.s.g. odnosi się do wszystkich przypadków korzystania z mienia komunalnego gminy w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, bez względu na to, czy wykorzystanie to ma podstawę prawną, czy też nie, jest stałe bądź jednorazowe, wreszcie czy jest odpłatne czy też nieodpłatne.

21. Sprawy z zakresu ewidencji ludności

W 2017 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 12 spraw z zakresu ewidencji ludności, zaś z 2016 roku pozostały do rozstrzygnięcia 2 sprawy. Załatwiono 8 spraw, w których: w 3 – skargi oddalono, w 1 – uchylono decyzję, w 3 – odrzucono, a 6 spraw pozostało nierozpoznanych. Wszystkie sprawy, oprócz jednej o symbolu 6059 „inne o symbolu podstawowym 605”, która pozostała do załatwienia na następny okres, dotyczyły obowiązku meldunkowego.

W sprawach, w których skargę oddalono wniosek o uzasadnienie wpłynął tylko w 1 sprawie (II SA/Bk 461/17). Na dzień sporządzenia niniejszej informacji – 5 stycznia 2018 roku – uzasadnienie nie było sporządzone. Również na tę datę nie było sporządzone uzasadnienie w sprawie uwzględniającej skargę (II SA/Bk 723/17).

22. Sprawy z zakresu stosunków pracy, stosunków służbowych oraz Inspekcji Pracy

W 2017 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 67 spraw z zakresu stosunków pracy, stosunków służbowych oraz inspekcji pracy zaś z 2016 r. pozostały do rozstrzygnięcia 2 sprawy. Załatwiono 61 spraw, w których w 47 sprawach skargę uwzględniono, w 8 sprawach skargę oddalono, w 1 sprawie odrzucono skargę, a 8 spraw pozostało do rozpoznania na następny okres.

Najbardziej liczną grupę spraw stanowiły skargi funkcjonariuszy Służby Celno – Skarbowej na propozycje zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej, wydane na mocy art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm., zwanej dalej przepisy wprowadzające ustawę o KAS). W sumie na rozprawie rozpoznano 51 spraw, w 49 sprawach skargi uwzględniono, w 1 sprawie skargę oddalono, w 3 sprawach sprawę załatwiono w inny sposób. Na posiedzeniu niejawnym załatwiono 2 sprawy, w których umorzono postępowanie.

W sprawach, w których uwzględniono skargi sąd w pierwszej kolejności wypowiedział się w kwestii dotyczącej dopuszczalności drogi sądowej. W ocenie sądu dopuszczalna jest kontrola sądu administracyjnego propozycji zatrudnienia złożonej funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej. Dopuszczalność ta jest wynikiem zakwalifikowania propozycji zatrudnienia do aktów z zakresu administracji publicznej, o jakich mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Za taką kwalifikacją przemawia następująca argumentacja:

1. propozycja zatrudnienia nie jest decyzją ani postanowieniem w rozumieniu prawa materialnego, jak i procesowego. Ustawodawca nie zastrzegł formy decyzji dla pisemnej propozycji zatrudnienia ani nie przewidział sformalizowanego postępowania jurysdykcyjnego, które poprzedzałoby decyzyjną konkretyzację uprawnień do dalszego zatrudnienia albo pełnienia służby. Akty/czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. także nie są podejmowane w trybie regulowanym prawem procesowym;

2. propozycja zatrudnienia złożona funkcjonariuszowi mieści się w zakresie administracji publicznej. Jest bowiem działaniem podejmowanym wobec funkcjonariusza pozostającego w niepracowniczym stosunku zatrudnienia typu administracyjnego a zakres kompetencji przełożonego (tu dyrektora izby administracji skarbowej) względem funkcjonariusza charakteryzuje się władztwem administracyjnym. Zewnętrzny skutek propozycji zatrudnienia złożonej funkcjonariuszowi, niezależny od zachowania funkcjonariusza a

prowadzący do ustania stosunku służbowego (czy w następstwie wygaśnięcia wskutek nieprzyjęcia propozycji zatrudnienia, czy w następstwie przyjęcia prowadzącego do przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy skutkującego de facto ustaniem stosunku służbowego) jest równoznaczny z wprowadzeniem przymusu państwowego wobec funkcjonariusza, który to przymus stanowi jeden z przejawów władztwa administracyjnego;

3. propozycja zatrudnienia złożona funkcjonariuszowi stanowiąca działanie „wkraczające” w istotę stosunku służbowego tj. niemieszczące się w zakresie podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego, została podjęta przez podmiot sprawujący wobec funkcjonariusza administrację publiczną;

4. propozycja zatrudnienia złożona funkcjonariuszowi dotyczy uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, albowiem na dyrektora izby administracji skarbowej został prawem nałożony obowiązek potwierdzenia dalszego stosunku zatrudnienia albo służby funkcjonariusza, a temu obowiązkowi odpowiada uprawnienie funkcjonariusza do uzyskania owego potwierdzenia;

5. propozycja zatrudnienia złożona funkcjonariuszowi ma charakter indywidualny. Wypowiadając się merytorycznie sąd w sprawach tych nie podzielił zasadniczego zarzutu, że w świetle art. 165 ust. 7 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, dyrektor izby administracji skarbowej mógł przedstawić wyłącznie propozycję pełnienia służby. W ocenie sądu brzmienie przepisu w powiązaniu z pozostałymi przepisami wprowadzającymi, do takiego wniosku nie prowadzi. Propozycja zatrudnienia, jak i propozycja pełnienia służby, jest realizacją zastrzeżenia zawartego w art. 170 ustawy, do którego odsyła art. 165 ust. 3 ustawy. Z art. 165 ust. 3 odczytywanego w powiązaniu z owym zastrzeżeniem wynika, że zarówno pracownicy dawnych izb celnych oraz UKS-ów oraz funkcjonariusze izb celnych albo komórek obsługujących ministra finansów, stali się odpowiednio pracownikami jednostek organizacyjnych KAS albo funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej jedynie czasowo, bo z zastrzeżeniem art. 170, a to zastrzeżenie mówi, że stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS oraz stosunki służbowe osób pełniących służbę w jednostkach KAS, wygasają:

- z dniem 31 sierpnia 2017 r., jeżeli osoby te do 31 maja 2017 r. nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby;

- po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik lub funkcjonariusz złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, jednak nie później niż dnia 31 sierpnia 2017 r.

Z zastrzeżenia wynika czasowość kontynuacji dotychczasowych stosunków zatrudnienia/służby a także możliwość nieotrzymania w ogóle propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby. W ocenie sądu wyraz „odpowiednio” zawarty w art. 165 ust. 7 ustawy jest wyrazem porządkującym kwestię kto, tj. dyrektor jakiej komórki organizacyjnej składa (przedstawia) pisemną propozycję wobec swoich pracowników oraz funkcjonariuszy. Podniesiono, że spójnik „albo” w języku polskim komunikuje, że możliwa jest tylko jedna z dwóch wzajemnie wykluczających się sytuacji, które spójnik łączy (rozdziela). W przepisie spójnik „albo” rozdziela rodzaje propozycji (propozycję zatrudnienia od propozycji pełnienia służby) co oznacza, że każdemu pracownikowi oraz funkcjonariuszowi możliwe było przedstawienie tylko jednej z propozycji: albo propozycji zatrudnienia albo propozycji pełnienia służby.

Z kolei powody uchylenia zaskarżonych aktów dotyczyły braku odniesienia przez organ przedłożonej propozycji zatrudnienia do ustawowych przesłanek propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby. Wskazano, że z przepisu art. 165 ust. 7 ustawy wprost wynika, że propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia winna uwzględniać posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Brzmienie przepisu zatem wskazuje, że treść propozycji zatrudnienia winna odnosić się do kwalifikacji adresata, przebiegu jego dotychczasowej pracy lub służby a także dotychczasowego miejsca zamieszkania. Skutek przyjęcia (odmowy przyjęcia) propozycji zatrudnienia złożonej funkcjonariuszowi w sposób bezpośredni dotyczy jednego z konstytucyjnie chronionych praw obywatelskich tj. dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach dla wszystkich obywateli polskich posiadających pełnię praw publicznych. Prowadzi bowiem do zakończenia stosunku służbowego, w sposób faktyczny lub na skutek wygaśnięcia z mocy prawa, a tym samym oddziałuje na dostęp do służby publicznej. Tym samym opisane art. 165 ust. 7 ustawy składanie propozycji zatrudnienia funkcjonariuszowi, wymaga zachowania stosownych gwarancji konstytucyjnych określających zasady dostępu do służby – art. 60 Konstytucji RP. Skoro ustawodawca zamieścił w przepisie art. 165 ust. 7 ustawy kryteria jakimi dyrektor izby administracji skarbowej ma się kierować przy składaniu propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, to zastosowanie opisanych kryteriów przy składaniu propozycji musi być czytelne dla adresata propozycji. Tylko w takiej sytuacji bowiem transparentny i jawny staje się - mający charakter przymusu - proces przekształcania stosunku służbowego w stosunek pracy.

Skład orzekający zaprezentował przy tym pogląd, że obowiązek uzasadnienia propozycji zatrudnienia złożonej funkcjonariuszowi należy

wyprowadzić z charakteru aktu, zbliżonego do decyzji administracyjnej wymagającej uzasadnienia w świetle k.p.a. Do takiego wniosku prowadzi skorzystanie w drodze analogii z regulacji zawartej w k.p.a. Skoro zatem Kodeks postępowania administracyjnego wprowadza w art. 107 § 3 obowiązek należytego uzasadnienia decyzji, to per analogiam wyprowadzić należy obowiązek należytego uzasadnienia władczego aktu z zakresu administracji publicznej niebędącego decyzją, zwłaszcza mającego – jak w rozpoznanych sprawach – charakter mieszany tj. będącego aktem stanowienia (potwierdzenia) uprawnienia do dalszego zatrudnienia funkcjonariusza i aktem stosowania prawa.

W pierwszych wyrokach sentencja ograniczona była tylko do uchylenia zaskarżonego aktu (sprawy: II SA/Bk 552/17, II SA/Bk 553/17, II SA/Bk 554/17, II SA/Bk 557/17, II SA/Bk 559/17, II SA/Bk 560/17, II SA/Bk 561/17, II SA/Bk 562/17, II SA/Bk 589/17, II SA/Bk 592/17, II SA/Bk 593/17, II SA/Bk 594/17, II SA/Bk 596/17, II SA/Bk 600/17 i II SA/Bk 601/17). W uzasadnieniu tych wyroków, w wytycznych co do dalszego postępowania, nakazywano organowi przedstawienie pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby. Wskazywano, że propozycja powinna uwzględniać posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej służby a także dotychczasowe jej miejsce zamieszkania tj. szczegółowo odnosić się do ustawowych kryteriów wyboru rodzaju składanej propozycji w świetle art. 165 ust. 7 ustawy. W późniejszych wyrokach (II SA/Bk 603/17; II SA/Bk 604/17, II SA/Bk 605/17) już w sentencji sąd orzekał o obowiązku organu przedstawienia pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby. Wskazywano, że zamieszczenie w sentencji wyroku orzeczenia o obowiązku organu jest fakultatywne w świetle art. 146 § 2 p.p.s.a. a w okolicznościach sprawy uzasadnione potrzebą rozwiania ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych co do skutków wyroku uchylającego zaskarżoną propozycję zatrudnienia. Skarżący nie powinni być traktowani przez organ jako osoby, którym w ogóle nie przedstawiono propozycji dalszego zatrudnienia w strukturach KAS (w pojęciu zatrudnienia obejmującym zarówno stosunek służbowy jak i stosunek pracy w ramach korpusu służby cywilnej). Stąd szersze brzmienie sentencji wyroku niż w pierwszych wyrokach.

W sprawie II SA/Bk 491/17 sąd uwzględnił skargę funkcjonariusza Policji na decyzję odmawiającą wypłaty różnicy wysokości uposażenia wynikającej z wysokości uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat. Sąd w tej sprawie także w pierwszej kolejności wypowiedział się w kwestii dopuszczalności drogi sądowej. Zdaniem składu orzekającego czynność wypłaty uposażenia funkcjonariusza Policji jest czynnością materialno-

techniczną określoną w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., zaś czynność odmowy wypłaty tego uposażenia powinna mieć formę decyzji administracyjnej (rozkazu personalnego). Dlatego sąd administracyjny jest właściwy do rozpoznania spraw dotyczących uposażenia funkcjonariuszy Policji, w tym spraw o wypłatę uposażenia.

W dalszej kolejności sąd stwierdził, że roszczeniem „z tytułu prawa do uposażenia”, o którym mowa w art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2016 r., poz. 1782 ze zm.), jest zarówno roszczenie o ustalenie prawa do wzrostu uposażenia z tytułu udokumentowanej wysługi lat, jak i będące konsekwencją decyzyjnego ustalenia wzrostu uposażenia – roszczenie o jego wypłatę. Termin przedawnienia z art. 107 ust. 1 ustawy o Policji oznacza:

- dla roszczenia o ustalenie prawa do wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat, że decyzja ustalająca podwyższoną wysługę lat może być wydana w każdym czasie w trakcie służby, jednakże z ustaleniem prawa do podwyższonego uposażenia maksymalnie trzy lata wstecz od dnia złożenia w trakcie służby wniosku o zmianę wysługi lat wraz z niezbędnymi dokumentami;

- dla roszczenia o realizację prawa do uposażenia, że powstaje ono z dniem wejścia decyzji ustalającej lub zmieniającej wysługę lat do obrotu prawnego i przedawnia się z upływem trzech lat od tego dnia.

W stanie faktycznym sprawy – jak ocenił sąd – organy ustaliły funkcjonariuszowi prawo do wyższego uposażenia od dnia 22 kwietnia 2010 r. na podstawie decyzji z dnia 12 maja 2016 r. wydanej w oparciu o art. 155 k.p.a., zmieniając jednocześnie wcześniejszą własną decyzję z dnia 2 grudnia 2013 r. ustalającą prawo do wzrostu uposażenia od dnia złożenia pierwszego wniosku w tym zakresie, tj. od dnia 22 kwietnia 2013 r. Funkcjonariusz zaś złożył w listopadzie 2016 r. żądanie wypłaty uposażenia ustalonego w maju 2016 r. (za okres od kwietnia 2010 r.). W stosunku do skarżącego decyzjami ustalającymi prawo do zwiększonego z tytułu wysługi lat uposażenia są decyzje z dnia 2 grudnia 2013 r. oraz z dnia 12 maja 2016 r. Oznacza to zatem, że choć policjant nabył prawo do uposażenia uwzględniającego posiadaną wysługę lat z dniem przyjęcia do służby i od tego dnia rozpoczął bieg termin przedawnienia, to przerwanie tego terminu (tj. terminu przedawnienia dla roszczenia o ustalenie prawa do zwiększonego uposażenia) nastąpiło dopiero w dniu złożenia wniosku o przeliczenie i uwzględnienie wyższej wysługi lat, czyli w dniu 22 kwietnia 2013 r. Zatem stwierdzić należy, że skoro pierwotne żądanie skarżącego o zmianę wysługi lat zostało złożone w dniu 22 kwietnia 2010 r., to rozpoznając ten wniosek decyzją z dnia 2 grudnia 2013 r. – organy Policji zobowiązane były do ustalenia skarżącemu prawa do wyższego uposażenia

od dnia 22 kwietnia 2010 r. a nie od dnia złożenia wniosku (22 kwietnia 2013 r.), jak uczyniły w kwestionowanym rozkazy personalnym. W ponownym postępowaniu nakazano dokonanie wypłaty podwyższonej z tytułu wysługi lat części uposażenia za brakujący okres od dnia 22 kwietnia 2010 r., zgodnie z treścią decyzji z dnia 12 maja 2016 roku.

23. Sprawy z zakresu ochrony zdrowia

W 2017 roku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wpłynęło 19 spraw dotyczących ochrony zdrowia, zaś z 2016 r. pozostała do rozstrzygnięcia 1 sprawa. Załatwiono 17 spraw, w których 7 skarg oddalono, w 6 sprawach uchylono decyzje, a w 4 sprawach odrzucono skargi.

Wśród ciekawszych rozstrzygnięć w tym zakresie na uwagę zasługuje sprawa II SA/Bk 230/17 w przedmiocie stwierdzenia choroby zawodowej, w której tutejszy sąd w wyroku oddalającym skargę powołując treść § 8 ust. 1 – 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1367) stwierdził, iż pomimo rozbieżności opinii jednostek orzeczniczych I i II stopnia (jednostka orzecznicza I stopnia stwierdziła bowiem brak podstaw do uznania etiologii zawodowej choroby. Z kolei jednostka orzecznicza II stopnia stwierdziła, że charakter pracy wykonywanej przez skarżącą należy traktować jako czynnik wywołujący chorobę, przy czym w wyniku ponownych wystąpień organu obie jednostki orzecznicze podtrzymały swoje dotychczasowe stanowiska), organy sanitarne nie mają jednak możliwości wystąpienia do kolejnej (trzeciej) jednostki orzeczniczej. Postępowanie w przedmiocie ustalenia choroby zawodowej toczy się według procedury przewidzianej we wzmiankowanym rozporządzeniu z 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych. Ta procedura w pełni została zachowana w postępowaniu w sprawie niniejszej, a wydane decyzje należy uzasadnić z zachowaniem wymogów art. 107 § 3 k.p.a.

Z kolei w sprawie II SA/Bk 640/17 w przedmiocie rozstrzygnięcia konkursu ofert w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej tutejszy sąd uchylił zaskarżoną decyzję Dyrektora Podlaskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Białymstoku oraz poprzedzające jej wydanie rozstrzygnięcie własne tego organu stwierdzając, iż wskazany w § 4 zarządzenia Prezesa NFZ z dnia 24 marca 2017 r. Nr 23/2017/DSOZ w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju

leczenie stomatologiczne (NFZ z 2017 r., poz. 23 ze zm.) katalog określający obszar terytorialny w postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, które to ma na celu wyłonienie świadczeniodawców do realizacji tych świadczeń jest wyliczeniem enumeratywnym (wyczerpującym), gdyż nie zawiera zwrotów pozwalających na jego uzupełnianie, takich jak „w szczególności”, „i inne” czy tym podobnych. Nie pozwala to przyjąć, że wyłonienie świadczeniodawców w zakresie leczenia stomatologicznego może nastąpić na innym obszarze terytorialnym niż wymienione we wskazanym § 4 pkt 1 – 7 wzmiankowanego zarządzenia Prezesa NFZ. Nie do zaakceptowania jest zatem pogląd prowadzący do nadania katalogowi z § 4 pkt 1 – 7 zarządzenia z dnia 24 marca 2017 r. charakteru otwartego oraz prowadzący do jego uzupełniania o jednostki/obszary w nim niewymienione. Interpretacja taka nie ma oparcia w treści pozostałych przepisów tego zarządzenia oraz ze względu na skutki prowadzi do naruszenia zasady równego traktowania i uczciwej konkurencji - art. 134 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1793 ze zm.) – dalej również jako ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach.

W sprawie II SA/Bk 668/17 w przedmiocie rozstrzygnięcia konkursu ofert w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej tutejszy sąd uchylił zaskarżoną decyzję Dyrektora Podlaskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w B. oraz poprzedzające jej wydanie rozstrzygnięcie własne tego organu. Kwestią sporną w omawianym przypadku był przede wszystkim sposób oceny przez komisję konkursową kryteriów wyboru ofert w konkursie udzielania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przez Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) oraz naruszenie zasady uczciwej konkurencji i zasady równego traktowania świadczeniodawców. Sąd powołując treść art. 134 ust. 1, art.142 ust. 2 pkt 2 oraz art. 146 pkt 3 ustawy o świadczeniach, a także § 18 ust. 4 zarządzenia Prezesa NFZ z dnia 13 lutego 2015 r. Nr 12/2015/DSOZ w sprawie warunków postępowania dotyczących zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej stwierdził, iż treść oferty wyznaczają wyłącznie zawarte w niej dane tj. dokumenty i złożone przez świadczeniodawcę oświadczenia, które w dacie otwarcia ofert nie mogą zostać przez oferenta zamienione, skorygowane czy uzupełnione. W konkursie o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej konkurują ze sobą bowiem nie oferenci, lecz złożone przez nich oferty, których treść wyznaczają wyłącznie zawarte w nich dane, a więc dokumenty i złożone przez świadczeniodawcę oświadczenia. Zatem przeprowadzana w części jawnej konkursu ocena ofert dokonywana jest

wyłącznie w oparciu o wszystkie zawarte w nich dane, niepodlegające późniejszemu uzupełnieniu czy korekcie (z zastrzeżeniem art. 142 ust. 6 ustawy o świadczeniach). Natomiast w omawianej sprawie komisja konkursowa dokonała bezpodstawnej zmiany w udzielonej przez skarżącą odpowiedzi ofertowej. Komisja konkursowa, jak wynika z powołanych wyżej przepisów prawnych, nie ma żadnego uprawnienia do korygowania/zmiany złożonej oferty. W przypadku zaś wykrycia rozbieżności złożonego oświadczenia z danymi wynikającymi ze zbiorów danych NFZ, komisja winna była wezwać oferenta do złożenia wyjaśnień w zakresie spełnienia przedmiotowego kryterium. Takie działanie było tym bardziej uzasadnione, że komisja z takiej możliwości korzystała i przed rozstrzygnięciem konkursu dwukrotnie wzywała skarżącą do złożenia wyjaśnień i oświadczeń w innym zakresie. Niezrozumiałe jest zatem dlaczego komisja analizując kryterium dostępności nie skorzystała z możliwości uzupełnienia zaistniałych rozbieżności i samodzielnie, bez podstawy prawnej, skorygowała złożone w tym zakresie oświadczenie ofertowe. W konsekwencji dokonana przez komisję zmiana spowodowała zarówno naruszenie w przeprowadzonym postępowaniu przepisów prawa materialnego poprzez naruszenie zasad wyboru ofert, zwłaszcza zasady uczciwej konkurencji oraz zasady równego traktowania świadczeniodawców, a także przepisów postępowania.

Konkludując, należy stwierdzić, że wpływ spraw dotyczących ochrony zdrowia w 2017 r. uległ nieznacznemu zwiększeniu w porównaniu z poprzednim rokiem sprawozdawczym tj. o 6 spraw. Rozstrzygnięcia tutejszego sądu w tym zakresie stanowią kontynuację dotychczasowej linii orzecznictwa sądów administracyjnych.

24. Sprawy z zakresu dostępu do informacji publicznej i prawa prasowego

W roku 2017, tak jak w latach poprzednich, większą część spraw z zakresu informacji publicznej i prawa prasowego zarejestrowano w repertorium SAB jako skargi na bezczynność. W tej kategorii wpłynęło 71 spraw, przy czym na rozprawie załatwiono 38 spraw, a 18 na posiedzeniu niejawnym. W repertorium SA zarejestrowano łącznie 20 spraw, przy czym z poprzedniego okresu sprawozdawczego pozostały 4 sprawy. Spośród zarejestrowanych w repertorium SA zakończono na rozprawie 10 spraw, a 4 sprawy na posiedzeniu niejawnym. W 2017 r. nie wpłynęła natomiast żadna sprawa z zakresu ponownego wykorzystania informacji publicznej.

W roku sprawozdawczym w sprawach dotyczących informacji publicznej dominowało szerokie ujęcie informacji publicznej, co jest zgodne nie tylko z dotychczasową linią orzeczniczą sądu, ale i Naczelnego Sądu

Administracyjnego. Składy orzekające konsekwentnie powoływały się na treść art. 1 ust. 1 i art. 6 u.d.i.p. oraz art. 61 Konstytucji RP. Jednocześnie interpretowano pojęcie informacji publicznej wskazując, że jest nią każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa. Informacja publiczna dotyczy strefy faktów. Jest nią treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej, treść wystąpień i ocen przez nie dokonywanych niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą. Informację publiczną stanowi więc treść wszelkiego rodzaju dokumentów odnoszących się do organu władzy publicznej. Taki charakter ma również wiadomość niewytworzona przez podmioty publiczne, lecz odnosząca się do tych podmiotów. Przedmiotem wniosku może być też pytanie o określone fakty, o stan określonych zjawisk na dzień udzielenia odpowiedzi. Informacje publiczne odnoszą się bowiem do pewnych danych, ale nie są środkami do ich kwestionowania (II SAB/Bk 14/17, II SAB/Bk 30/17, II SAB/Bk 53/17).

Nadal z zakresu pojęcia informacji publicznej sąd wyłączał co do zasady dokumenty wewnętrzne. I tak w wyroku II SAB/Bk 53/17 WSA w Białymstoku przypomniał, że ustawa o dostępie do informacji publicznej nie jest środkiem do wykorzystania w celu wystąpienia z wnioskiem o udzielenie każdej informacji. Zakres przedmiotowy ustawy wytycza i obejmuje dostęp tylko do informacji publicznej, a nie publiczny dostęp do wszystkich informacji. Skład orzekający podkreślił jednocześnie, że co prawda ustawa o dostępie do informacji publicznej nie zawiera ograniczeń prawa do informacji mających na celu ochronę procesu decyzyjnego przed zakłóceniami mogącymi powstać wskutek ujawnienia jego przebiegu, jednakże organom władzy publicznej niezbędna jest możliwość podejmowania decyzji dopiero po zebraniu zasobu niezbędnych informacji, uzgodnieniu stanowisk i przeanalizowaniu kilku możliwych wariantów danego rozstrzygnięcia. Dlatego od "dokumentów urzędowych" w rozumieniu art. 6 ust. 2 u.d.i.p. należy odróżnić „dokumenty wewnętrzne” służące wprawdzie realizacji jakiegoś zadania publicznego, ale nieprzesądzające o kierunkach działania organu. Dokumenty takie nie mają jakiegokolwiek waloru oficjalności, a nawet jeśli zawierają propozycje dotyczące sposobu załatwienia określonej sprawy publicznej, mieszczą się w zakresie swobody niezbędnej dla podjęcia prawidłowej decyzji po rozważeniu wszystkich racji przemawiających za różnorodnymi możliwościami jej załatwienia.

Z zakresu informacji publicznej wyłączono też akta postępowania skargowego regulowanego w dziele VIII k.p.a. (tzw. skarga obywatelska). Sąd w sprawie II SA/Bk 815/16 uznał bowiem, że tego typu akta oraz ich treść nie stanowią informacji publicznej, a w konsekwencji nie ma podstaw do rozpoznania wniosku o udostępnienia materiałów postępowania skargowego w trybie ustawie o dostępie do informacji publicznej. We wspomnianej sprawie sąd zwrócił dodatkowo uwagę, że postępowanie skargowe (kontrola jego toku, sposobu jego zakończenia) nie podlega kognicji sądów administracyjnych, tym samym poza kontrolą sądu pozostaje też kwestia czy organ administracji w ogóle ustosunkował się do wniosku w zakresie żądania udostępnienia materiałów z postępowania skargowego.

Za informację publiczną uznano natomiast oświadczenia poprzednich właścicieli nieruchomości zawierające ich zgodę na wybudowanie na należących do nich działkach urządzeń infrastruktury elektroenergetycznej. W sprawie II SA/Bk 178/17 sąd stwierdził bowiem brak podstaw prawnych do uznania żądanych w tym zakresie informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa energetycznego. W szczególności nieuprawnione jest, w ocenie sądu, uznanie za tajemnicę przedsiębiorstwa podstaw prawnych wybudowania urządzeń elektroenergetycznych na nieruchomości należącej do skarżącej i jej poprzedników prawnych. Dane powyższe nie mają, zdaniem WSA, wartości o znaczeniu gospodarczym, technologicznym. Co do zasady zaś dokumentacja związana z procesami inwestycyjnymi, zwłaszcza decyzje administracyjne i inne dokumenty z nim związane noszą cechy informacji publicznej, do której dostęp gwarantuje u.d.i.p., a dane wrażliwe w tych dokumentach podlegają anonimizacji. Informacja o podstawie prawnej wybudowania urządzeń elektroenergetycznych jest dostępna stronom postępowania administracyjnego. Jeżeli toczyło się zatem postępowanie administracyjne w sprawie realizacji spornych urządzeń elektroenergetycznych, właściciele nieruchomości winni brać w nim udział. Tyle tylko, jak podkreślono w komentowanym orzeczeniu, że żądanie skarżącej dotyczy zdarzeń i postępowań z przeszłości, w których ona nie uczestniczyła, co wyklucza możliwość ubiegania się przez nią o uzyskanie informacji w trybie przewidzianym w kodeksie postępowania administracyjnego, który przewiduje dostęp stronom do akt postępowania. Tym samym za wadliwe skład orzekający uznał powołanie się przez przedsiębiorstwo energetyczne w uzasadnieniu odmowy udzielenia informacji na treść art. 73 § 1 k.p.a., jako przepisu regulującego właściwy tryb dostępu do wnioskowanych dokumentów.

Do kategorii informacji publicznej WSA w Białymstoku zakwalifikował z kolei skany umów zawartych z ordynatorami/lekarzami kierującymi oddziałem w samodzielnym publicznym zakładzie opieki zdrowotnej

wojewódzkiego szpitala. W wyroku w sprawie II SA/BK 790/16 sąd wywiódł bowiem, że szpital wykonuje zadania publiczne związane z ochroną zdrowia finansowane ze środków publicznych i z tego powodu obywatele mogą żądać udostępnienia informacji o działalności szpitala także w zakresie dotyczącym zawartych z lekarzami umów wykonujących na ich podstawie te zadania. W takiej sytuacji istotnym jest ustalenie tych lekarzy, z którymi zostały zawarte umowy, a którzy jednocześnie są osobami pełniącymi funkcje publiczne. Wskazanie zaś przez organ, iż lekarze, których udostępnienia umów zażądał skarżący, wykonują jedynie czynności usługowe w ramach świadczenia przez szpital usług medycznych i dlatego nie pełnią oni funkcji publicznych, nie znajduje – zdaniem składu orzekającego dostatecznego uzasadnienia. W tym samym orzeczeniu przesądzono jednocześnie, że skargi pacjentów jako dokumenty prywatne nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy. Uzasadniając powyższe stanowisko WSA stwierdził, że skargi takie mogą zawierać oprócz danych osobowych i danych objętych tajemnicą o której mowa w art. 13 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta także inne informacje dotyczące funkcjonowania oddziału, w ramach którego udzielane są świadczenia zdrowotne i które w rozumieniu art. 1 ust. 1 można zakwalifikować jako informację o sprawach publicznych. Wymaga to jednak nie prostego zanonimizowania skarg, lecz analizy ich treści i wydobycia z nich tych informacji, które będą podlegały udostępnieniu ze względu na fakt, iż dotyczą informacji o sprawach publicznych. W ocenie sądu będzie to w istocie stanowiło wytworzenie informacji wprawdzie opartej na treści skarg, lecz wymagającej pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych, a także wymagających ponadstandardowego nakładu pracy organu zobowiązanego do udzielenia tych informacji.

W wyroku II SA/BK 308/17 sąd nie podzielił z kolei stanowiska skarżącego jakoby samodzielne zakłady opieki zdrowotnej w stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2012 r. nie mogły powoływać się na tajemnicę przedsiębiorcy z uwagi na utratę statusu przedsiębiorcy. Wskazał, że co prawda przepisy ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1638) wyraźnie określają samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej jako podmioty lecznicze niebędące przedsiębiorcami - art. 2 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, tym niemniej uznał, że samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej nie traci uprawnień wynikających z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., jak również z przepisów statuujących tajemnicę przedsiębiorstwa, o której mowa w art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, z racji tylko posiadanej formy organizacyjnej podmiotu leczniczego. Uzasadniając powyższą tezę sąd odwołał się do przepisu art. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,

który wprost wyjaśnia, że przedsiębiorcami, w rozumieniu ustawy, są osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które prowadząc, chociażby ubocznie, działalność zarobkową lub zawodową uczestniczą w działalności gospodarczej. W konsekwencji skład orzekający w przedmiotowej sprawie przyjął, że samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej powinien być traktowany - w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji i u.d.i.p. - jak przedsiębiorca, którego tajemnica podlega ochronie. Przyjęcie odmiennego poglądu naruszałoby bez wątpienia gwarancje zachowania uczciwej konkurencji w szczególności w stosunków do podmiotów niepublicznych. Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej w toku postępowań o zawarcie umów o udzielenie świadczeń zdrowotnych nie mogłyby bowiem skutecznie powoływać się na tajemnicę przedsiębiorstwa. Tymczasem, jak podkreślono w konkluzji analizowanego orzeczenia, tajemnica przedsiębiorstwa na bronić przedsiębiorstwo przed negatywnymi skutkami, jakie mogłyby dla prowadzonej przez nie działalności wywołać udzielenie w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej określonych informacji.

Za ugruntowaną należy też uznać linię orzeczniczą WSA w Białymstoku w zakresie uznawania za informację publiczną wynagrodzeń, jak i składników wynagrodzeń oraz nagród osób zajmujących kierownicze stanowiska na wszystkich szczeblach struktury organizacyjnej, niezależnie od tego, czy są to stałe elementy wynagrodzenia, czy fakultatywne lub uznaniowe. Składy orzekające konsekwentnie przyjmowały bowiem, że informacja o wysokości wynagrodzenia przysługującego osobie pełniącej funkcje publiczne jest informacją publiczną, ale informacja ta należy jednocześnie do sfery prywatnej osoby i w takim kontekście powinna być rozważana w zależności od różnych składników. Wskazanie zaś, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną, powinno zatem odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję zadanie publiczne. Chodzi zatem o podmioty, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej. Ograniczenie dostępu do informacji publicznej ze względu na prywatność osoby fizycznej nie ma bowiem zastosowania wyłącznie w przypadku osób będących funkcjonariuszami publicznymi: II SAB/Bk 70/17, II SAB/Bk 13/17, II SAB/Bk 33/17.

Nie uległo też zasadniczej zmianie stanowisko WSA w Białymstoku w zakresie trybu i sposobu załatwiania wniosków o udzielenie informacji publicznej. W sprawie II SAB/Bk 216/16 sąd przypomniał, że zasadnicze sposoby (tryby) udzielania informacji publicznej, a także ograniczenia w jej udostępnianiu, normują przepisy ustawy o dostępie do informacji

publicznej. I tak przyjmuje się, że udostępnienie informacji publicznej następuje w formie czynności materialno-technicznej, natomiast powiadomienie o tym, że żądana informacja nie jest informacją publiczną – zwykłym pismem. Przy czym, jak podkreślono, dysponent informacji publicznej jest zobowiązany do jej udostępnienia tylko wtedy, gdy informacja fizycznie istnieje i nie funkcjonuje w obiegu publicznym, a zainteresowany nie ma innego trybu dostępu do niej. Udzielenie odpowiedzi na wniosek nie dotyczący informacji publicznej lub dotyczący informacji nie będącej w posiadaniu organu, następuje także zwykłym pismem. W komentowanej sprawie sąd zawarł też tezę, że postępowanie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej jest postępowaniem szczególnym i toczy się na podstawie przepisów u.d.i.p. Przepisy zaś kodeksu postępowania administracyjnego mają zastosowanie wyłącznie w czynnościach wskazanych w art. 16 ust. 1 u.d.i.p. W konsekwencji organ zobowiązany do udzielenia żądanej informacji nie miał obowiązku zastosowania przepisów k.p.a. w zakresie wezwania do sprecyzowania żądania, a w konsekwencji brak było podstaw do stwierdzenia beczynności w zachowaniu organu.

W sprawie II SAB/BK 108/17 WSA w Białymstoku zwrócił z kolei uwagę, że postępowanie w przedmiocie udzielenia informacji publicznej jest postępowaniem odformalizowanym, a ustawa o dostępie do informacji publicznej nie wskazuje jakichkolwiek wymagań formalnych wniosku (poza utrwaleniem go w formie pisemnej). Przy czym za wniosek pisemny uznać trzeba także przesłane zapytanie pocztą elektroniczną (e-mail) – i to nawet, gdy do jego autoryzacji nie zostanie użyty podpis elektroniczny. W sytuacji zatem, gdy podmiot skarżący udowodni, że wniosek został wysłany drogą elektroniczną, to ciężar dowodu, że wniosek nie został doręczony na serwer odbiorcy obciąża organ administracji (podmiot zobowiązany do udzielania informacji publicznej), na którego adres poczty elektronicznej skierowany został wniosek. W wyroku II SAB/Bk 106/17 sąd stwierdził natomiast, że podnoszona przez organ okoliczność wadliwej działalności profilu na platformie e-PUAP nie może stanowić podstawy liczenia czternastodniowego terminu do załatwienia wniosku od dnia jego wydrukowania przez organ.

Skład orzekający w sprawie II SAB/Bk 80/17 dzieląc z kolei tę linię orzecznictwa, która formułuje minimalne wymagania, jakie winien spełniać wniosek składany w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, stwierdził, że złożony wniosek musi zawierać co najmniej te elementy, które umożliwią udzielenie żądanej informacji względnie – wydanie i doręczenie decyzji administracyjnej w przypadku odmowy udostępnienia żądanej informacji. Uznał, że wniosek o udostępnienie informacji publicznej nie

może być zatem anonimowy. Niezależnie więc od formy jego wniesienia winien zawierać wskazanie imienia i nazwiska (ewentualnie nazwy) wnoszącego oraz jego adres i treść żądania. W przypadku przesłania zapytania pocztą elektroniczną nie jest konieczne użycie podpisu elektronicznego, jednakże – w ocenie składu orzekającego – nie zwalnia to wnioskodawcy ze wskazania imienia i nazwiska (w przypadku osób fizycznych) oraz adresu, w tym także poczty elektronicznej, na który winna być przesłana informacja.

Ciekawy z punktu widzenia omawianej kategorii spraw jest również wyrok wydany w sprawie II SAB/Bk 79/17, w której sąd wypowiedział się co do żądania udostępnienia informacji publicznej poprzez przekazanie na nośniku dźwiękowym (CD) zapisu dźwiękowego z przebiegu obrad sesji rady gminy, która to sesja była rejestrowana w ramach sporządzania protokołu. Zdaniem składu orzekającego w przedmiotowej sprawie podstawowym dokumentem odzwierciedlającym przebieg sesji rady gminy jest protokół z posiedzenia, natomiast nagranie na dyktafonie ma wyłącznie charakter pomocniczy w celu usprawnienia sporządzenia protokołu obrad. Nie może jednak ująć uwadze, że do czasu sporządzenia protokołu z sesji oraz jego zatwierdzenia materiał dźwiękowy na dyktafonie jest jedyną dostępną formą udokumentowania przebiegu obrad, który to charakter traci dopiero po sporządzeniu i zatwierdzeniu protokołu z obrad oraz dopiero wówczas nagranie może ulec zniszczeniu. Wówczas to organ nie będzie zobowiązany do jego udostępnienia, jako że nie będzie nim dysponował. Oznacza to zdaniem sądu, że po przyjęciu protokołu i zniszczeniu nagrania jedynym formalnym nośnikiem przebiegu obrad organu jest protokół posiedzenia, natomiast ewentualne nagranie ma charakter wyłącznie pomocniczy i techniczny oraz wewnętrzny, a zatem niestanowiący informacji publicznej.

W grupie omawianych spraw zauważyć też można kontynuację szerokiego rozumienia pojęcia podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej. Podkreślano, że zgodnie z definicją zawartą w art. 4 ust. 1 u.d.i.p. podmiotami zobowiązanymi do udostępniania informacji publicznej są oprócz władz publicznych, również inne podmioty wykonujące zadania publiczne – w szczególności podmioty, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym. Do kategorii podmiotów zobowiązanych zaliczono: zarząd okręgowy Polskiego Związku Łowieckiego – II SAB/Bk 41/17, prezesa sądu powszechnego jako organ administracji publicznej - II SA/Bk 815/16; dyrektora samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej – II SA/Bk 308/16, II SA/BK 790/16, II SAB/Bk 108/17; przedsiębiorstwa energetyczne – II SA/Bk 178/17, rektora państwowej wyższej szkoły zawodowej – II SAB/Bk 80/17.

Warta odnotowania w omawianej materii jest też sprawa II SAB/Bk 1/17, w której sąd wywiódł, że jeżeli zażądana od ZUS informacja dotyczy konta ubezpieczeniowego indywidualnego podmiotu (ubezpieczonego, płatnika składek), to jest informacją dotyczącą jego sfery prywatnej, a nie informacją dotyczącą sfery publicznej związanej z działalnością władz publicznych i innych podmiotów wykonujących zadania publiczne, a tym samym nie podlega udostępnieniu w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. W ocenie składu orzekającego, nie ulega co prawda wątpliwości, że procedura przyjmowania, księgowania i ewidencjonowania składek, jak też udzielania ulg i współpracy ZUS z konkretnym ubezpieczonym i konkretnym płatnikiem składek jest związana z działalnością podmiotu publicznego jakim jest ZUS, tym niemniej informacja o konkretnych działaniach dotyczących składek i zadłużenia indywidualnego podmiotu jest informacją o sytuacji ubezpieczeniowej ubezpieczonego i płatnika a nie o działalności ZUS.

Podsumowując omawianą kategorię należy stwierdzić, że orzecznictwo w sprawach z zakresu dostępu do informacji publicznej stanowi kontynuację wypracowanej w poprzednich latach linii orzeczniczej. Analiza sporządzonych w okresie sprawozdawczym uzasadnień wskazuje natomiast, że prezentowana linia orzecznicza pozostaje w zgodzie z orzecznictwem innych sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego.

25. Sprawy z zakresu egzekucji administracyjnej

W 2017 roku sąd rozpoznał łącznie 100 sprawy, z tego 85 w Wydziale I z zakresu egzekucji świadczeń pieniężnych i 15 w Wydziale II z zakresu egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym. Oznacza to tendencję wzrostową tych spraw w porównaniu do lat ubiegłych.

W obu wydziałach sądu rozpoznano na rozprawie 37 spraw. Zwraca uwagę przede wszystkim fakt, że tylko w 9 sprawach skargi zostały uwzględnione, zaś w 27 sprawach zostały oddalone, w 1 sprawie skargę odrzucono. Na posiedzeniu niejawnym rozpoznano zaś 63 spraw, przy czym w 35 sprawach skargi zostały odrzucone.

Podobnie jak w latach poprzednich przedmiotem skarg z tej kategorii były głównie postanowienia organów egzekucyjnych w przedmiocie zarzutów na prowadzone postępowanie egzekucyjne (II SA/Bk 420/17, II SA/Bk 767/17, I SA/Bk 1011/16, I SA/Bk 901/16, I SA/Bk 354/17), postanowienia w przedmiocie nałożenia grzywny w celu wykonania obowiązków o charakterze niepieniężnym (II SA/Bk 781/16, II SA/Bk 782/16, II SA/Bk 783/16, II SA/Bk 781/16, II SA/Bk 190/17, II SA/Bk

200/17) oraz postanowienia dotyczące odmowy umorzenia postępowania egzekucyjnego (I SA/Bk 548/17, I SA/Bk 353/17, I SA/Bk 891/16). Dodatkowo przedmiotem skarg w roku sprawozdawczym były postanowienia na czynność egzekucyjną polegającą na zajęciu protokołem ruchomości w postaci urządzenia do gier (I SA 333/17, I SA/Bk 761/16, I SA/Bk 986/16, I SA/Bk 760/17, I SA/Bk 762/17).

Analiza rozpoznanych spraw wskazuje, że przy ich rozpoznaniu nie wystąpiły jakieś szczególne zagadnienia, które by miały wpływ na praktykę stosowania prawa w tym zakresie lub też wskazywały na zmianę orzecznictwa.

Z istotnych spraw rozpoznanych w tym zakresie należy wskazać na sprawę I SA/Bk 719/17, w której sąd oddalił skargę na czynność dotyczącą obwieszczenia o licytacji ruchomości i umorzenia postępowania pierwszej instancji. Sąd zaznaczył, że w ramach skargi na czynności egzekucyjne można podnosić wyłącznie kwestie formalnoprawne odnoszące się do prawidłowości postępowania organu egzekucyjnego lub egzekutora przez pryzmat przepisów regulujących sposób i formę dokonania tych czynności. Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie daje możliwości zaliczania każdej czynności faktycznej o charakterze materialno-technicznym do kategorii czynności egzekucyjnych. Wskazał, że nie ma podstaw, aby składaną w trybie art. 54 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji skargę na czynności egzekucyjne traktować jako uniwersalny środek zaskarżenia, za pomocą którego możliwe jest skuteczne kwestionowanie wszystkich aktów prawnych i działań podejmowanych przez organ egzekucyjny lub egzekutora w toku całego postępowania egzekucyjnego. Na kanwie tej sprawy sąd sformułował tezę: „Obwieszczenie o licytacji ruchomości nie jest czynnością egzekucyjną (zabezpieczającą) o charakterze wykonawczym, na którą przysługuje skarga na podstawie art. 54 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

Warta odnotowania jest też sprawa I SA/Bk 554/17, w której sąd oddalił skargę w przedmiocie odmowy umorzenia postępowania zabezpieczającego. Kwestią sporną było w niej ustalenie czy w związku z wydaniem przez Dyrektora Izby Skarbowej w B. decyzji uchylającej decyzję organu pierwszej instancji w przedmiocie ustalenia i określenia spółce zobowiązania w podatku dochodowym od osób prawnych za 2013 rok i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji zachodzi przesłanka umorzenia postępowania zabezpieczającego. Sąd uznał za prawidłowe stanowisko organu, że w sprawie nie zachodzą przesłanki do umorzenia postępowania zabezpieczającego, w szczególności zaś nie miało miejsce wygaśnięcie obowiązku spółki zapłaty podatku dochodowego od

osób fizycznych za 2013 r. W tej sprawie sąd sformułował tezę: „Skoro obowiązek podatkowy w podatku dochodowym od osób prawnych powstaje z mocy prawa, to uchylenie decyzji określającej zobowiązanie podatkowe z przyczyn procesowych na podstawie art. 233 § 2 Ordynacji podatkowej nie powoduje wygaśnięcia obowiązku, który został zabezpieczony w postępowaniu zabezpieczającym. W konsekwencji uchylenie takiej decyzji nie prowadzi do umorzenia postępowania zabezpieczającego”. Orzeczenie jest prawomocne.

Na uwagę zasługują też sprawy II SA/Bk 781/16, II SA/Bk 782/16, II SA/Bk 783/16, II SA/Bk 784/16, w których sąd uchylił zaskarżone postanowienia organów obu instancji w przedmiocie nałożenia grzywny w celu przymuszenia z powodu wydania postanowienia w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego prowadzonego w stosunku do skarżącego w oparciu o przepis art. 59 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, gdyż w sprawie nie zaistniała żadna z czterech przesłanek umorzenia postępowania wskazanych w ww. przepisie. Sąd nie podzielił stanowiska organu, że postępowania egzekucyjnego nie można prowadzić w stosunku do inwestora tylko dlatego, że po wydaniu decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu przeniósł on własność nieruchomości na inną osobę, jeżeli nadal jest posiadaczem i zarządcą obiektu budowlanego objętego decyzją nakazującą rozbiórkę tego obiektu. Podstawę takiego stanowiska, w ocenie sądu, stanowi przepis art. 52 Prawa budowlanego oraz dyspozycja art. 28a ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Powyższe orzeczenia są prawomocne.

26. Skargi na beczynność oraz na przewlekłość postępowania

W 2017 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku rozpoznał łącznie 170 spraw, z tego 163 w Wydziale II i tylko 7 spraw w Wydziale I. Oznacza to tendencję wzrostową tych spraw w porównaniu do lat ubiegłych.

Nadal najwięcej, bo aż 65 spraw rozpoznanych w roku sprawozdawczym z tego zakresu, dotyczyło beczynności organu w zakresie udostępnienia informacji publicznych. Linia orzecznicza sądu stanowiła kontynuację dotychczasowego orzecznictwa.

Należy też zaznaczyć, że w związku z wejściem w życie w roku sprawozdawczym ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1947 ze zm.) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm.) Sąd rozpoznał aż

42 sprawy na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w B. w przedmiocie: nieprzekazania odwołania do organu wyższej instancji (np. II SAB/Bk 117/17), braku złożenia propozycji służby w Służbie Celno-Skarbowej (np. II SAB/Bk 101/17), braku wydania decyzji dotyczącej stosunku służbowego (np. II SAB/Bk 127/17), wydania decyzji o zwolnieniu ze służby (np. II SAB/Bk 83/17).

Wśród ww. spraw na szczególną uwagę zasługuje sprawa II SAB/Bk 117/17, w której sąd uwzględnił skargę, albowiem Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w B. pozostawał w bezczynności w zakresie wykonania obowiązku ustawowego określonego w art. 133 k.p.a., czyli obowiązku przesłania odwołania wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie. Podzielając stanowisko zawarte w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 23 sierpnia 2016 r. wydanego w sprawie II OSK 1704/16, skład orzekający przyjął, że skarga na bezczynność organu I instancji w zakresie obowiązku przesłania odwołania organowi wyższego stopnia, jest dopuszczalna na podstawie art. 3 § 2 pkt 9 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Na kanwie tej sprawy sąd sformułował tezę: „Organ I instancji nie jest uprawniony do badania dopuszczalności odwołania i oceny zachowania ustawowego terminu do jego wniesienia. Obowiązany jest zatem nadać odwołaniu bieg przez przekazanie organowi odwoławczemu odwołania wraz z aktami sprawy, nawet jeżeli odwołanie jest niedopuszczalne. Właściwy do rozstrzygnięcia o dopuszczalności odwołania jest wyłącznie organ odwoławczy zgodnie z art. 134 k.p.a.”

Z kolei w sprawie II SAB/Bk 101/17 w przedmiocie braku złożenia propozycji służby w Służbie Celno-Skarbowej sąd oddalając skargę stwierdził, że Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Białymstoku nie miał ustawowego obowiązku przedstawienia skarżącej wyłącznie propozycji służby, a miał wybór sposobu uregulowania statusu skarżącej. Wybrał przedstawienie propozycji zatrudnienia, zatem nie pozostawał w bezczynności.

Warta odnotowania jest też sprawa II SAB/Bk 127/17, w której sąd uwzględnił skargę w przedmiocie braku wydania decyzji dotyczącej stosunku służbowego aczkolwiek nie w zakresie wniosków sprecyzowanych przez skarżącego. Sąd podniósł, że w okolicznościach sprawy orzekając w grudniu 2017 r. o zasadności skargi na opisaną wyżej bezczynność organu, nie można pominąć tego, że skarżący od 1 września 2017 r. pozostaje poza strukturami Krajowej Administracji Skarbowej, gdyż z dniem 31 sierpnia 2017 r. jego stosunek służbowy wygasł na mocy art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS z uwagi na to, że w terminie do dnia

31 maja 2017 r. nie otrzymał pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby. W konsekwencji - zdaniem składu orzekającego - nie można na organ nałożyć obowiązku przedstawienia skarżącemu propozycji pełnienia służby albo propozycji zatrudnienia prowadzącej do przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy, ponieważ takie propozycje składane być mogą wyłącznie funkcjonariuszom lub pracownikom, którzy pozostają w szeroko rozumianym zatrudnieniu w jednostkach KAS. Sąd stwierdził zatem, że w sferze rozważań pozostaje wyłącznie kwestia oceny zasadności zobowiązania organu do wydania decyzji dotyczącej stosunku służbowego skarżącego. Zatem sąd rozpatrując przedmiotową sprawę w grudniu 2017 r. uznał, że organ nie wydając decyzji regulującej stosunek służbowy skarżącego, któremu w terminie wskazanym w ustawie Przepisy wprowadzające ustawę o KAS przełożony nie przedstawił propozycji kontynuowania stosunku zatrudnienia w jednostkach KAS, dopuścił się beczynności i dlatego został zobowiązany do wydania w terminie miesiąca od zwrotu akt organowi decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego. W sytuacji, gdy dojdzie do wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego, otworzy się skarżącemu prawo do poddania kontroli sądu przyczyn nieprzedstawienia propozycji. W sytuacji natomiast, gdy organ (przełożony) po analizie przebiegu służby skarżącego w kontekście przesłanek zwolnienia ze służby, zrewiduje dotychczasowe stanowisko i dojdzie do wydania decyzji niestwierdzającej wygaśnięcia stosunku służbowego z dniem 31 sierpnia 2017r., skarżący będzie mógł powrócić do służby. Nadto w przedmiotowej sprawie sąd uznał, że brak wprowadzenia przez ustawodawcę normy regulującej tryb i przesłanki nieprzedstawienia funkcjonariuszom Służby Celno- Skarbowej do 31 maja 2017 r. propozycji kontynuacji ich stosunku służbowego albo przekształcenia go w stosunek pracy w korpusie służby cywilnej, naruszył konstytucyjnie gwarantowane art. 60 Konstytucji, prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach dla wszystkich obywateli polskich niepozbawionych praw publicznych, konstytucyjnie gwarantowane art. 45 ust. 1 i 77 ust. 2 Konstytucji, prawo do sądu oraz konstytucyjną zasadę równości wszystkich wobec prawa i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji).

W sprawie II SAB/Bk 83/17 sąd oddalając skargę w przedmiocie wydania decyzji o zwolnieniu ze służby stwierdził, że skoro art. 171 ust. 1 pkt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS wprost stanowi, że z chwilą przyjęcia propozycji zatrudnienia dotychczasowy stosunek służby przekształca się (z mocy prawa) odpowiednio w stosunek pracy albo służby w Służbie Celno-Skarbowej, odpowiednio na podstawie umowy o pracę na

czas nieokreślony albo określony, to organ, wbrew wywiodom skargi, nie miał obowiązku (ale i możliwości) wydawać w tym zakresie dodatkowo decyzji o zwolnieniu ze służby.

W roku sprawozdawczym sposób załatwienia spraw na rozprawie przedstawia się następująco: w 61 sprawach skargi zostały uwzględnione, w 52 sprawach skargi zostały oddalone, w 14 sprawach skargi zostały według statystyki załatwione w inny sposób, co w praktyce z reguły oznaczało umorzenie postępowania w zakresie zobowiązania organu do załatwienia wniosku strony skarżącej oraz stwierdzenie, że organ dopuścił się beczynności. W tych sprawach sąd umarzając postępowanie rozstrzygał jednocześnie, zgodnie z art. 149 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, o istnieniu podstaw do stwierdzenia czy beczynność lub przewlekłość miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa i czy istnieją podstawy do wymierzenia organowi grzywny.

Z reguły przyczyną uznania braku podstaw do wymierzenia grzywny było stwierdzenie przez sąd, że beczynność lub przewlekłość nie miała charakteru rażącego naruszenia prawa. Tę z kolei przesłankę sąd uzasadniał powołaniem się na orzecznictwo sądów administracyjnych wskazujące co należy rozumieć pod pojęciem rażącego naruszenia prawa, a także okoliczności konkretnej sprawy, w której doszło do przewlekłości lub beczynności.

Najczęściej podstawą do stwierdzenia, że beczynność lub przewlekłość miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa, uzasadniającym jednocześnie wymierzenie organowi grzywny, podobnie jak w latach ubiegłych, było stwierdzenie długotrwałości postępowania bez istnienia uzasadnionych przyczyn tego stanu, na co składało się nie tylko przekroczenie terminów do rozpoznania sprawy przewidzianych w przepisach postępowania, ale także zbędne wyznaczanie kolejnych terminów załatwiania sprawy bez wskazania, co uzasadnia wyznaczenie kolejnego terminu czy też istnienie długich przerw pomiędzy dokonywanymi czynnościami. Przykładowo można tu wskazać na sprawy o sygn. akt: II SAB/Bk 19/17, II SAB/Bk 94/17, II SAB/Bk 65/17.

W sprawie II SAB/Bk 19/17 dotyczącej skargi na beczynność w przedmiocie udzielenia informacji publicznej sąd stwierdził, że podejmowane przez organ w sprawie działania były nacechowane złą wolą w załatwieniu wniosku i w rzeczywistości miały na celu jedynie przedłużanie postępowania. Czynności te nie zmierzały do faktycznego załatwienia sprawy poprzez udzielenie skarżącemu żądanej informacji.

Podobnie w sprawie II SAB/Bk 94/17 na beczynność organu nadzoru budowlanego w przedmiocie wszczęcia postępowania administracyjnego sąd stwierdził, że organ dopuścił się beczynności z rażącym naruszeniem

prawa. Wskazał, że organ przez dwa lata nie podjął żadnej czynności służącej ocenie dopuszczalności wszczęcia postępowania i jego zakończenia.

Z kolei w sprawie II SAB/Bk 65/17 sąd stwierdził przewlekłość z rażącym naruszeniem prawa twierdząc, że bezsprzecznie w sprawie zabrakło i brak jest jakichkolwiek okoliczności usprawiedliwiających niezakończenie wniosku skarżącej w terminie. Jednocześnie w tej sprawie sąd sformułował tezę: „Tam, gdzie przepisy szczególne (np. art. 217 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.) ustanawiają inne, krótsze terminy na zakończenie sprawy, z beczynnością mamy do czynienia w przypadku niedochowania tych terminów „szczególnych” i niezakończenia sprawy z ich zachowaniem”.

Wskazane powyżej zasady rozstrzygnięcia o istnieniu beczynności lub przewlekłości postępowania i wymierzania grzywny sąd stosował także w pozostałych sprawach, w których skargi uwzględniał.

W 52 sprawach ze skarg na beczynność oraz przewlekłość postępowania sąd skargi oddalił. Najczęstszą przyczyną oddalenia było stwierdzenie przez sąd, że informacja publiczna została udzielona zgodnie z wnioskiem strony skarżącej (II SAB/Bk 70/17) oraz, że żądane informacje nie stanowią informacji publicznej i dlatego organ prawidłowo udzielił odpowiedzi na wniosek w formie pisemnej (II SAB/Bk 1/17, II SAB/Bk 53/17, II SAB/Bk 30/17, II SAB/Bk 88/17, II SAB/Bk 86/17, II SAB/Bk 41/17).

Wśród spraw, w których sąd skargę oddalił na uwagę zasługuje sprawa II SAB/Bk 11/17. Sąd stwierdził w niej, że skoro istotą postępowania w sprawie o beczynność lub przewlekłość jest ocena terminowości i zasadności dokonania czynności procesowych a nie materialnoprawna kontrola prawidłowości kończącego to postępowanie rozstrzygnięcia, to uprawnionym do wniesienia skargi na beczynność (przewlekłość) jest podmiot, który był uczestnikiem (stroną) prowadzonego przez organ administracyjny postępowania. Zbycie nieruchomości po zakończeniu postępowania nie pozbawia tego podmiotu prawa wniesienia oraz popierania skargi na beczynność (przewlekłość) zakończonego postępowania, a następcy prawni nie wstępują automatycznie w uprawnienia danego podmiotu w postępowaniu o beczynność lub przewlekłość.

Warta odnotowania jest też sprawa II SAB/Bk 3/17, w której sąd oddalając skargę sformułował następującą tezę: „To, że skarżący nie zgadza się z treścią orzeczenia organu w żaden sposób nie wpływa na ocenę zasadności skargi na przewlekłość postępowania w danej sprawie.”

Z kolei najczęstszą przyczyną uwzględnienia skarg, podobnie jak w roku ubiegłym, było stwierdzenie przez sąd, że organ rozpoznawał wnioski w niewłaściwej formie, np. zamiast wydania decyzji poprzestawał na wystosowaniu do strony skarżącej wezwania w trybie k.p.a. do uzupełnienia braków formalnych wniosku (II SAB/Bk 33/17, II SAB/Bk 80/17) lub też zamiast wydania decyzji poprzestawał na wystosowaniu do strony skarżącej pisma (II SAB/Bk 115/16, II SAB/Bk 75/17). W niektórych sprawach organ, do którego zwróciła się strona z wnioskiem, nie zajął żadnego stanowiska w sprawie (II SAB/Bk 94/17) Część uwzględnionych skarg z tego zakresu dotyczyła z kolei ustalenia, że udzielona informacja była niepełna (II SAB/Bk 13/17).

W tej kategorii warte odnotowania są sprawy I SAB/Bk 6/17 i I SAB/Bk 7/17, w których sąd stwierdził, że z art. 87 ust. 2 ustawy o VAT wynika, iż ustawodawca przewiduje w ww. ustawie określone terminy zwrotu, a organ podatkowy ma prawo do przedłużenia terminu zwrotu podatku, ale tylko terminu, który w dacie przedłużenia terminu jeszcze nie upłynął. Upływ terminu przesądza bowiem o obowiązku zwrotu podatku, niezależnie od tego, czy zasadność zwrotu wymagała dodatkowego zweryfikowania rozliczenia podatnika, czy też nie. Mając powyższe na względzie, sąd stwierdził, że w przedmiotowych sprawach od dnia zakończenia kontroli podatkowej organ nie podjął żadnych czynności, czy to zmierzających formalnie do dalszej weryfikacji rozliczenia podatnika w stosownej procedurze, czy też dokonania żądanego przez niego już od 2015 r. zwrotu różnicy podatku. Wobec przedstawionych okoliczności nastąpiło oczywiste i bezprawne wydłużenie terminu zwrotu skarżącemu kwoty nadwyżki podatku naliczonego nad należnym za wrzesień 2015 r. (I SAB/Bk 6/17) oraz za październik 2015 r. (I SAB/Bk 7/17).

Na posiedzeniu niejawnym w roku 2017 załatwiono 43 sprawy z tej kategorii, przy czym w 28 sprawach skargi zostały odrzucone, zaś w 10 sprawach umorzono postępowanie, w 5 sprawach skargi załatwiono w inny sposób. Najczęstszą przyczyną odrzucenia skargi było nieuiszczenia wpisu od skargi (II SAB/Bk 28/17, II SAB/Bk 61/17, II SAB/Bk 10/17) oraz brak wyczerpania środka zaskarżenia do zwalczania bezczynności (przewlekłości) organu na etapie przedsądowym (II SAB/Bk 23/17, II SAB/Bk 4/17, II SAB/Bk 48/17). Powodem zaś umorzenia postępowania było cofnięcie skargi (II SAB/Bk 27/17, II SAB/Bk 130/16).

Dodać trzeba, że w działalności orzeczniczej WSA w Białymstoku za 2017 rok pozostaje kontynuowana i niezmienna praktyka definiowania podstawowych pojęć, a więc bezczynności i przewlekłości postępowania oraz praktyka rozważania z urzędu zasadności wymierzania organom grzywny na podstawie art. 149 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed

sądami administracyjnymi. Składy orzekające pamiętały także o obowiązku oceny charakteru naruszenia prawa przy stwierdzonej bezczynności lub przewlekłości, niezależnie od tego czy stosowne żądanie zostało złożone przez stronę.

Ciągle rosnąca liczba spraw podlegających rejestracji w repertorium SAB świadczy o wzroście świadomości prawnej społeczeństwa, w szczególności prawa do sprawnego postępowania administracyjnego.

27. Podsumowanie działalności orzeczniczej Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z wyszczególnieniem problemów istotnych dla orzecznictwa

W roku sprawozdawczym przy wpływie 3074 spraw podlegających rejestracji we wszystkich rodzajach repertoriów tj. SA, SAB i SO i z uwzględnieniem pozostałości z 2016 roku w liczbie 411 spraw, sędziowie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku rozpoznali łącznie 2885 spraw, w tym na rozprawie 2065 i 820 na posiedzeniu niejawnym. Skład kadrowy nie zmienił się w stosunku do poprzedniego okresu sprawozdawczego, natomiast nastąpił istotny wzrost wpływu w każdym z wydziałów orzeczniczych. Rozpoznanie zatem odczuwalnie większej liczby spraw wiązało się ze zwiększeniem nakładu pracy.

W 2017 roku do **Wydziału I (Finansowego)** wpłynęło 1899 spraw (275 pozostało z poprzedniego okresu sprawozdawczego). Załatwiono 1858 spraw (1296 na rozprawie, 562 na posiedzeniu niejawnym).

W porównaniu do roku 2016 nastąpił wzrost wpływu o 665 spraw. Dane te oraz poniższe dotyczą głównych repertoriów SA oraz SAB, jako że w repertorium SO odnotowano zaledwie 11 spraw – wszystkie załatwiono na posiedzeniu niejawnym. Biorąc pod uwagę dane z poprzednich lat, jest to najwyższy wpływ spraw do Wydziału I w historii tutejszego sądu (dla porównania w 2016 r. wpływ wyniósł 1234 sprawy, w 2015 r. – 1423 sprawy, w 2014 r. - 678 spraw, w 2013 r. - 478 spraw). Wpływ ten został zdominowany przez sprawy z zakresu „Obrotu towarowego z zagranicą, należności celnych i ochrony przed nadmiernym przywozem towaru na obszar celný Unii Europejskiej” – łącznie 875 skarg, z czego 623 stanowiły sprawy dotyczące weryfikacji zgłoszeń celnych, a 251 to sprawy dotyczące zwrotu należności celnych. Praktycznie wszystkie te sprawy wpłynęły w drugim półroczu 2017 r. Podobnie jak w latach 2015 (789 spraw) i 2016 (593 sprawy) utrzymał się wysoki wpływ spraw z zakresu działalności gospodarczej – 453 skargi, z czego 446 stanowiły sprawy z grupy gier losowych i zakładów wzajemnych.

W 2017 roku w Wydziale I rozpoznano 1858 spraw, czyli o 276 spraw więcej, niż w 2016 r. (1582 sprawy) i o 1125 spraw więcej, niż w 2015 r. (733 sprawy). Był to efekt działań mających na celu opanowanie bardzo dużego wpływu w drugim półroczu 2017 r. spraw „celnych”, poprzez zwiększenie obciążenia sędziów orzekających w Wydziale I. W konsekwencji na koniec 2017 r. pozostało do rozpoznania na następny okres 316 spraw. Trzeba też zauważyć, że w 2017 roku 562 sprawy rozpoznano na posiedzeniu niejawnym (w 2016 r. – 296 spraw), co wynika m.in. z rozpoznawania w trybie uproszczonym skarg na postanowienia oraz skarg na bezczynność oraz przewlekłe prowadzenie postępowania (łącznie 110 skarg).

Wskazywany już duży wpływ spraw (łącznie 875 skarg) z zakresu weryfikacji zgłoszeń celnych co do wartości celnej towaru, pochodzenia, klasyfikacji taryfowej i wymiaru należności celnych (symbol 6300) oraz zwrotu należności celnych (symbol 6305) spowodował, że w 2017 r. stanowiły one najliczniejszą kategorię spraw, które wpłynęły do Wydziału I. Należy zauważyć, że w poprzednich latach wpływ w tej grupie spraw miał charakter zaledwie „śladowy”, w 2016 r. wpłynęły tylko 3 skargi, zaś w roku 2015 sąd rozpoznał tylko 7 takich spraw. Na drugim miejscu znalazły się, najliczniejsze w roku 2016, sprawy dotyczące gier losowych i zakładów wzajemnych – symbol 6042 (446 spraw). Wpływ w każdej z dwóch pierwszych grup spraw przewyższył wpływ spraw dotyczących zobowiązań podatkowych (symbol 611) wynoszący 425 spraw. W porównaniu do roku poprzedniego w tej grupie odnotowano spadek wpływu o 84 sprawy. Wśród spraw dotyczących zobowiązań podatkowych, podobnie jak w roku poprzednim, dominowały sprawy dotyczące podatku od towarów i usług (144 sprawy). Na drugim miejscu znalazły się sprawy z zakresu egzekucji świadczeń pieniężnych (64 sprawy), a na trzecim sprawy z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych, w tym zryczałtowanych form opodatkowania (50 spraw). W dalszej kolejności należy odnotować sprawy z zakresu: podatku od nieruchomości (37 spraw), podatku akcyzowego (35 spraw), podatku od czynności cywilnoprawnych, opłaty skarbowej oraz innych podatków i opłat (26 spraw), podatku od osób prawnych (17 spraw), ulg płatniczych w podatkach (15 spraw), podatku od spadków darowizn (4 sprawy). Pozostałych zagadnień podatkowych dotyczyły 33 sprawy.

Następna pod względem liczebności grupa spraw, którymi zajmował się w 2017 roku Wydział I, to sprawy dotyczące subwencji unijnych, funduszy strukturalnych i regulacji rynków branżowych (symbol 655). Wpływ tych spraw był niższy niż w roku poprzednim o 17 spraw (wyniósł 83 sprawy). Wśród nich zdecydowanie dominowały sprawy dotyczące płatności

obszarowych (56 spraw), wpłynęła też 1 skarga dotycząca renty strukturalnej oraz 26 skarg dotyczących innych spraw z tego symbolu. Kolejną grupę stanowiły sprawy z zakresu pisemnych interpretacji przepisów prawa podatkowego wydawanych w indywidualnych sprawach (symbol 656). W tym zakresie wpłynęło 45 spraw. W grupie spraw z zakresu środków publicznych (symbol 653) wpłynęło 25 spraw, z czego w szczególności 11 spraw dotyczyło ulg w spłacaniu należności pieniężnych (innych niż zobowiązania podatkowe). Z pozostałych spraw, 8 należało do grupy ceny (symbol 602), 2 do grupy skarg na uchwały organów jednostek samorządowych (symbol 639). Do Wydziału I w 2017 r. wpłynęło też 9 skarg na bezczynność organów oraz 21 skarg na przewlekłe prowadzenie postępowania.

W kategorii spraw z zakresu prawa celnego (dotyczących w szczególności sprostowania zgłoszenia celnego w zakresie klasyfikacji taryfowej towaru oraz zwrotu cła) w wyrokach uwzględniających w większości spraw skargi sąd uznał za błędne stanowisko organu, że wskazany przez skarżącego wyrok TSUE z 26 maja 2016 r., C-286/15, opublikowany w dniu 18 lipca 2016 r., dotyczący klasyfikacji mieszaniny węglowodorów, może mieć zastosowanie do zgłoszeń celnych dokonanych dopiero po tej dacie. Wyrok ten powinien mieć zastosowanie również do zgłoszeń celnych z okresu poprzedzającego jego opublikowanie. Za nieprawidłowy sąd uznał również pogląd, że wyrok TSUE nie może stanowić podstawy zwrotu cła, jako że nie przewidują tego przepisy art. 116 - 120 UKC. Zdaniem sądu, jeżeli skutkiem błędnej wykładni i niewłaściwego zastosowania przepisów prawa celnego jest zawyżenie należności celnych, to taka sytuacja mieści się w hipotezie normy prawnej wynikającej z art. 116 ust. 1 lit. a UKC (np. I SA/Bk 999/17). W wyrokach oddalających skargi w tej grupie spraw (m.in. I SA/Bk 739/17) sąd zgodził się z organami, że wniesienie wniosku o sprostowanie zgłoszenia celnego po upływie trzech lat od daty złożenia tego zgłoszenia uzasadniało odmowę jego sprostowania stosownie do art. 173 ust. 3 UKC. W znacznej grupie tych spraw postępowanie sądowe zostało umorzone z powodu uchylecia zaskarżonej decyzji przez organ odwoławczy w trybie autokontroli przewidzianej w art. 54 § 3 p.p.s.a.

W grupie spraw dotyczących gier losowych i zakładów wzajemnych sąd zajmował się przede wszystkim problemem wymierzania kar pieniężnych z tytułu urządzania gier na automatach poza kasynem gry. W odróżnieniu od spraw rozpoznawanych w 2016 r. spory, w rozpoznawanych w roku sprawozdawczym sprawach, koncentrowały się głównie na wykładni pojęcia „urządzającego gry” zawartego w art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. W szeregu orzeczeń sąd wskazywał, jakie okoliczności stanu faktycznego mogą

przesądzać o uznaniu danego podmiotu za urządzającego gry na automatach (np.: I SA/Bk 435/17, I SA/Bk 501/17, I SA/Bk 1210/17).

Kolejnym istotnym problemem było zakwalifikowanie kontrolowanych przez organy urzędów jako automatów do gier hazardowych (np.: I SA/Bk 1155/16, I SA/Bk 6/17, I SA/Bk 66/17). Sąd w wydanych wyrokach odwoływał się do stanowiska zawartego w uchwale NSA z dnia 16 maja 2016 r. o sygn. II GPS 1/16, iż przepis art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. nie jest przepisem technicznym w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34/WE i może stanowić podstawę prawną nałożenia kary pieniężnej za urządzenie gier na automatach poza kasynem (np. I SA/Bk 531/17, I SA/Bk 780/17, I SA/Bk 26/17).

W grupie spraw podatkowych dominowały skargi na decyzje w przedmiocie wymiaru zobowiązania podatkowego. W porównaniu z rokiem poprzednim spadła liczba spraw dotyczących indywidualnych interpretacji podatkowych – 45 spraw (w 2016 roku – 63 sprawy).

Wśród spraw dotyczących podatku od towarów i usług znaczną część stanowiły sprawy z zakresu prawa podatnika do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony wynikający z faktur niedokumentujących rzeczywistych zdarzeń gospodarczych (np.: I SA/Bk 1029/16, I SA/Bk 39/17, I SA/Bk 165/17). W tym zakresie sąd wskazywał m.in., że warunkiem realizacji prawa do odliczenia VAT nie jest samo posiadanie faktury, ani zapłata należności, ale faktyczne wykonanie czynności (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 39/17, I SA/Bk 165/17), przedstawiał okoliczności charakteryzujące przestępstwa karuzelowe (I SA/Bk 551/17), jak też zwracał uwagę na obowiązek badania tzw. dobrej wiary podatnika uczestniczącego w karuzeli podatkowej (np. wyroki w sprawach: I SA/Bk 70/17, I SA/Bk 336/17, I SA/Bk 358/17). W sprawach dotyczących kontroli legalności postanowień wydanych w przedmiocie przedłużenia terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym sąd podkreślał, że przedłużenie terminu zwrotu podatku musi wiązać się z konkretną procedurą postępowania weryfikacyjnego i jest konsekwencją wykazania, że istnieją okoliczności (wynikające ze stanu faktycznego danej sprawy) przemawiające za potrzebą dodatkowej weryfikacji zasadności zwrotu podatku (np.: I SA/Bk 281/17, I SA/Bk 579/17, I SA/Bk 640/17), odnosił się również do problemu zachowania ciągłości terminu zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym w sytuacji gdyby zachodzić miała potrzeba kolejnego jego wydłużenia, jak też prawidłowego sposobu przedłużania terminu zwrotu (np.: I SA/Bk 280/17, I SA/Bk 236/17, I SA/Bk 237/17).

Wśród pozostałych interesujących zagadnień można wymienić: interpretacja pojęć zawartych w art. 126 u.p.t.u., w szczególności pojęcia

„podróżny” i „bagaż osobisty” (I SA/Bk 763/17), obowiązek dokonania korekty odliczonego podatku naliczonego wynikającego z faktur dokumentujących nabycie towarów i usług, za które nie uiszczono w całości lub w części należności bądź uczyniono to z opóźnieniem (I SA/Bk 512/17), możliwość pełnego odliczenia przez gminę podatku naliczonego z faktur dokumentujących wydatki ponoszone na rozbudowę sieci wodno-kanalizacyjnej (I SA/Bk 1212/17). Sąd podtrzymywał wyrażane w latach poprzednich stanowisko w zakresie prawa nadleśnictw do obniżenia podatku należnego o kwotę podatku naliczonego w związku z powiązaniem wydatków z czynnościami opodatkowanymi (I SA/Bk 573/16).

Na gruncie podatku dochodowego od osób fizycznych na uwagę zasługuje grupa wyroków wydanych w sprawach o sygn. akt I SA/Bk 1032-1035/16, w których sąd ocenił skutki podatkowe przekształcenia spółki z o.o. w spółkę komandytową. Zdaniem sądu uwzględniając nowelizację art. 24 ust. 5 pkt 8 u.p.d.o.f., która weszła w życie 1 stycznia 2015 r., przepis ten obejmuje swą dyspozycją wypracowane przez spółkę z o.o. w latach poprzednich zyski, które nie zostały wypłacone wspólnikom w formie dywidendy, lecz przekazane na kapitał zapasowy bądź rezerwowy, w tym zyski wypracowane przed dniem 1 stycznia 2015 r.

W grupie orzeczeń dotyczących zwolnień podatkowych rozważano kwestie: zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. przychodu z tytułu rekompensaty wypłaconej pracownikowi w związku z przystąpieniem do programu dobrowolnych odejść z zakładu pracy (I SA/Bk 913/16, I SA/Bk 898/16, I SA/Bk 1061/16 i I SA/Bk 945/16), zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 46 u.p.d.o.f. dochodów wypłaconych z różnego rodzaju funduszy unijnych (I SA/Bk 914-916/16), zwolnienia wydatków mieszkaniowych w oparciu o art. 21 ust. 1 pkt 131 u.p.d.o.f. w kontekście momentu uzyskania przychodu i poniesienia wydatku (I SA/Bk 1112/16), zwolnienia na podstawie art. 21 ust. 1 lit. 3b u.p.d.o.f. odszkodowania otrzymanego na podstawie wyroku (I SA/Bk 1130/16), zwolnienia stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 68a u.p.d.o.f. wydatków poniesionych na promocję i reklamę (I SA/Bk 488/17). Wśród pozostałych spraw trzeba wymienić orzeczenia dotyczące: przesłanek skorzystania przez podatnika z ulgi rehabilitacyjnej (I SA/Bk 1078/16), skutków podatkowych nabycia przez współmałżonka nieruchomości w wyniku rozszerzenia wspólności ustawowej i jej sprzedaży przed upływem 5 lat licząc od końca roku kalendarzowego, w którym nastąpiło nabycie (I SA/Bk 1036/16), zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów wydatków poniesionych przed rozpoczęciem wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej, związanych z uzyskaniem uprawnień do wykonywania zawodu adwokata (I SA/Bk 732/17).

W sprawach z zakresu podatku dochodowego od osób prawnych sąd rozstrzygał między innymi kwestie: objęcia wyłączeniem na podstawie art. 12 ust. 4 pkt. 9 u.p.d.o.p. kwoty stanowiącej równowartość podatku VAT, którą spółka wnosząca aport otrzyma w formie pieniężnej od spółki wydającej za ten aport udziały (I SA/Bk 1059/16), podmiotowości prawnopodatkowej stowarzyszenia i założonego przez nie zespołu szkół (I SA/Bk 1131/16), możliwości zaliczenia do kosztów uzyskania przychodu wydatków poniesionych w związku z organizacją procesu przymusowego wykupu akcji spółki (I SA/Bk 1031/16), czy też nieściągalnych wierzytelności z tytułu niespłaconych pożyczek w kontekście uznania danego podmiotu za jednostkę organizacyjną uprawnioną w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. b u.p.d.p. (I SA/Bk 238/17).

W sprawach dotyczących podatku akcyzowego sąd podtrzymał dotychczasowe stanowisko odnośnie klasyfikacji samochodów zgodnie z zasadami interpretacji nomenklatury scalonej (np. I SA/Bk 783/16, I SA/Bk 984/16, I SA/Bk 190/17, I SA/Bk 834/17) oraz weryfikacji podstawy opodatkowania w przypadku wewnątrzspółnotowego nabycia samochodów osobowych (np. I SA/Bk 1129/16). Interesujący problem ujawnił się w sprawie I SA/Bk 832/16. Sąd stwierdził, że napełnienie w punktach sprzedaży tytoniem do palenia (cygarem) gilz papierosowych umieszczonych w maszynach do sporządzania papierosów jest dostawą tytoniu w ramach kompleksowej obsługi klienta, której charakter świadczy o sprzedaży cygar jako tytoniu do palenia, z którego wytwarzane są papierosy. To przetworzenie zakupionego wyrobu tytoniowego w inny wyrób tytoniowy, należy uznać za posiadanie wyrobu tytoniowego, od którego nie został zapłacony podatek akcyzowy. Z kolei w sprawach I SA/Bk 409-416/17 sąd odniósł się do możliwości objęcia parafiny ciekłej C14-C17 przeznaczonej do nasączania węgla drzewnego i brykietu węgla drzewnego stawką podatku akcyzowego właściwą dla pozostałych paliw silnikowych przewidzianą w art. 89 ust. 1 pkt 14 u.p.a.

Wśród spraw dotyczących tematyki podatku od nieruchomości na szczególną uwagę zasługują te, związane ze zmianą zasad opodatkowania elektrowni wiatrowych od 1 stycznia 2017 r., w których przyjęto, że na budowlę podlegającą opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości składają się zarówno elementy budowlane, jak i niebudowlane elektrowni wiatrowej (I SA/Bk 107/17, I SA/Bk 193/17, I SA/Bk 431/17). Pośród pozostałych spraw dotyczących podatku od nieruchomości trzeba wymienić orzeczenia dotyczące: opodatkowania części galerii handlowej zajmowanej na kino (I SA/Bk 837-839/17), istnienia obowiązku podatkowego na przymusowym zarządcy nieruchomości prywatnej ustanowionym w trybie art. 931 § 2 k.p.c. (I SA/Bk 1194/16), rozumienia pojęcia „wysokość kondygnacji w

świetle", o którym mowa w art. 4 ust. 2 u.p.o.l. (I SA/Bk 1107/16) i skutków podatkowych wydzierżawienia gruntu stosownie do przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników użytkowników rolnych (I SA/Bk 657/17).

Z innych spraw podatkowych można wymienić wyrok o sygn. I SA/Bk 657/17, w którym sąd odniósł się do zagadnienia dotyczącego orzeczenia o odpowiedzialności notariusza jako płatnika podatku od czynności cywilnoprawnych z tytułu niepobranego podatku wobec niezasadnego przyznania podatnikowi zwolnienia, o którym mowa w art. 9 pkt 2 u.p.c.c.

W sprawach z zakresu stosowania ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 sąd rozpoznawał głównie skargi na rozstrzygnięcia dyskwalifikujące wnioski o dofinansowanie projektów z udziału w procedurze konkursowej (np.: I SA/Bk 462/17, I SA/Bk 749/17, I SA/Bk 769/17). Przedmiotem skarg były też decyzje określające kwoty dofinansowania przypadające do zwrotu (np. I SA/Bk 132/17, I SA/Bk 899/16, I SA/Bk 1185/16). W sprawie I SA/Bk 899/16 sąd podkreślił, że samo naruszenie procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków pochodzących z budżetu UE nie oznacza automatycznie obowiązku stosowania korekt i zwrotu środków unijnych, konieczna jest bowiem ocena skutków tego naruszenia w kontekście uregulowań określonych w art. 2 pkt 7 i art. 98 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006.

W sprawach dotyczących dopłat do produkcji rolnej sąd rozważał m.in. kwestie: rozumienia § 38 ust. 6 rozporządzenia rolnośrodowiskowego i użytego w nim terminu „niezachowanie" trwałych użytków zielonych (np. I SA/Bk 509/17), zawężenia obowiązków organu prowadzącego postępowanie w sprawie o przyznanie płatności do gruntów rolnych w zakresie dążenia do wyjaśnienia stanu faktycznego (np. I SA/Bk 363/16, I SA/Bk 492/17, I SA/Bk 364/16), odpowiedzialności wnioskodawcy za błędy popełnione przez profesjonalny podmiot przy sporządzaniu wniosku o przyznanie płatności (I SA/Bk 1098/16, podobnie I SA/Bk 1150/16). W sprawach dotyczących zwrotu płatności poruszane były w szczególności kwestie: przedawnienia prawa do żądania przez organ zwrotu płatności oraz, jak powinno wyglądać pierwsze powiadomienie beneficjenta o niezasadnym charakterze płatności (I SA/Bk 1201/16), prawidłowego ustalenia adresata decyzji w przedmiocie zwrotu środków publicznych (I SA/Bk 940/16, I SA/Bk 941/16, I SA/Bk 942/16 i kolejne), możliwości zastosowania art. 112 o.p. względem nabywcy gospodarstwa rolnego w zakresie należności ciążyących na zbywcy tegoż gospodarstwa (I SA/Bk 1057/16), uznania art. 35 rozporządzenia Komisji (UE) nr 640/2014 za samodzielną podstawę rozstrzygnięcia w przedmiocie ustalenia kwoty nienależnie pobranych płatności (I SA/Bk 772/17) oraz konsekwencji

pobierania renty strukturalnej w sytuacji posiadania ustalonego prawa do emerytury (I SA/Bk 771/17).

W sprawach z zakresu egzekucji administracyjnej sąd odniósł się m.in. do możliwości wniesienia na podstawie art. 54 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji skargi na obwieszczenie o licytacji ruchomości (I SA/Bk 719/17), a także skutków uchylecia decyzji określającej zobowiązanie podatkowe na podstawie art. 233 § 2 o.p. na gruncie postępowania zabezpieczającego (I SA/Bk 554/17).

W sprawach dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na uwagę zasługuje wyrok o sygn. I SA/Bk 424/16, w którym sąd wypowiedział się w kwestii sposobu reprezentacji zarządu spółki z o.o. przy podpisywaniu decyzji, w sytuacji przekazania tej jednostce kompetencji od załatwienia indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie opłaty za gospodarowanie odpadami (I SA/Bk 424/16).

W rozpoznawanych w Wydziale I sprawach składy orzekające prezentowały na ogół jednolite stanowiska dotyczące wykładni stosowanych przepisów prawa, opierając się na poglądach wypracowanych wcześniej w orzecznictwie tutejszego sądu, a także orzecznictwie innych sądów administracyjnych oraz Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Łączny wpływ spraw w 2017 r. do **Wydziału Ogólnoadministracyjnego** zamknął się liczbą 1126 (950 spraw zarejestrowanych w Repertorium SA i 176 spraw zarejestrowanych w repertorium SAB). Załatwiono 818 skarg na działania organów (zarejestrowanych w repertorium SA) i 163 skargi na bezczynność organów i przewlekłość postępowania organów (zarejestrowanych w repertorium SAB), łącznie 981 spraw. Wpływ w 2017r. do Wydziału II spraw rejestrowanych w Repertorium SO wyniósł 38 a ich załatwienie zamknęło się liczbą 35.

Największy wpływ skarg odnotowano w kategorii spraw budowlanych oznaczonych symbolem ogólnym 601, który wyniósł 181, w tym 165 zarejestrowanych w Repertorium SA i 16 zarejestrowanych w Repertorium SAB. Na drugim miejscu pod względem wpływu, uplasowały się sprawy z zakresu pomocy społecznej, przypisane do symbolu ogólnego 632, gdzie do Repertorium SA wpisano 140 spraw tej kategorii, a do Repertorium SAB 9 spraw tej kategorii. Na trzecim miejscu pod względem wpływu znalazły się sprawy z zakresu zagospodarowania przestrzennego o symbolu ogólnym 615, z czego 130 sprawy zarejestrowano w Repertorium SA a 2 sprawy zarejestrowano w Repertorium SAB. Czwarte miejsce pod względem wpływu do Wydziału II zajęły sprawy, które we wcześniejszych latach miały wpływ nieznaczny, z zakresu stosunków pracy i stosunków służbowych o

symbolu ogólnym 619, gdzie spraw wpisanych do Repertorium SA odnotowano 67 a spraw wpisanych do Repertorium SAB – 58, łącznie 125 spraw. W przeważającej części były to skargi, objęte podsymbolem 6197, wniesione na tle roszczeń byłych funkcjonariuszy celnych w sprawie uregulowania ich stosunków służbowych w Służbie Celno-Skarbowej, pełnionej w jednostkach nowo utworzonej Krajowej Administracji Skarbowej.

Dosyć wysoki wpływ odnotowany został również w sprawach objętych symbolem ogólnym 648, dotyczących dostępu do informacji publicznej. Wpłynęło ich łącznie 91, z czego 71 jako skargi na bezczynność i przewlekłość postępowania organów w zakresie udzielania informacji publicznej, a 20 jako skargi na decyzyjne odmowy udzielenia informacji publicznej.

Znaczny wpływ dotyczył także spraw o symbolu ogólnym 618, obejmującym kategorie spraw o wyłączenia i roszczenia z wyłączeniami związane, gdzie do Repertorium SA wpisano 77 spraw a do repertorium SAB – 3 sprawy, oraz spraw o symbolu ogólnym 603, obejmującym kategorie spraw z zakresu dróg publicznych, uprawnień kierujących pojazdami i transportu drogowego, gdzie do Repertorium SA wpisano 77 spraw tej kategorii a do Repertorium SAB -1 sprawę tej kategorii.

W Wydziale II najtrudniejsze orzecznictwo w 2017 r. były sprawy ze skarg byłych funkcjonariuszy celnych, którzy od 1 marca 2017 r. stali się funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej, działającej w ramach Krajowej Administracji Skarbowej utworzonej w wyniku połączenia służby celnej, administracji skarbowej oraz kontroli podatkowej. W świetle ustawy z dnia 16 listopada 2016r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U z 2016 r., poz. 1948), kontynuowanie służby albo zatrudnienia w jednostkach KAS po 31 sierpnia 2017 r. uzależnione zostało od otrzymania do dnia 31 maja 2017r. propozycji określającej nowe warunki pełnienia służby albo propozycji zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej.

Zarejestrowane w WSA w Białymstoku skargi, co do zasady, dotyczyły czterech kategorii roszczeń byłych funkcjonariuszy celnych.

W sierpniu i wrześniu 2017 r. odnotowany został wpływ kilkudziesięciu pierwszych skarg funkcjonariuszy celno-skarbowych na przedstawione im w maju 2017r. propozycje dalszego zatrudnienia w strukturach KAS w korpusie pracowników służby cywilnej (na umowę o pracę). Skarżący przyjmowali te propozycje, ale zastrzegali, że na drodze sądowej będą podejmować kroki zmierzające do odzyskania prawa do służby. Wnosili przy tym o potraktowanie propozycji pracy jako czynności lub aktu z

zakresu administracji publicznej, o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., a w przypadku braku podzielenia takiej oceny, o potraktowanie tych aktów jako decyzji o zwolnieniu ze służby.

WSA w Białymstoku orzekając w tej kategorii skarg, opowiedział się za zakwalifikowaniem propozycji zatrudnienia składanej funkcjonariuszom a prowadzącej, po jej przyjęciu, do przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy, jako aktu z zakresu administracji publicznej, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Składy orzekające uznały, iż propozycja zatrudnienia złożona funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej w oparciu o art. 165 ust. 7 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, jest aktem z zakresu administracji publicznej, o jakich mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. albowiem wszystkie działania przełożonego podejmowane w stosunku do funkcjonariusza, wkraczające w istotę stosunku służbowego będącego stosunkiem administracyjnoprawnym, które nie są decyzjami ani postanowieniami, winny być kwalifikowane jako takie akty.

Jednocześnie składy orzekające uznały, iż roszczenia wynikające ze skutku przyjęcia przez funkcjonariusza propozycji zatrudnienia w postaci ustania stosunku służbowego, wykraczają poza ramy wewnętrznej podległości służbowej między przełożonymi i podwładnymi, opisanej art. 5 pkt 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi a w konsekwencji nie jest wyłączona właściwość sądu administracyjnego do oceny roszczeń na tle przekształcenia stosunku służbowego funkcjonariusza w stosunek pracy.

Kwalifikacja propozycji zatrudnienia jako aktu z zakresu administracji publicznej z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., otworzyła drogę kontroli sądowej owego aktu z mocy przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi bez potrzeby oceny konstytucyjności art. 165 ust. 7 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS. Sąd wskazał jedynie na dyrektywę interpretacyjną zakazującą zawężającej wykładni prawa do sądu. Uchylenie zaskarżonych propozycji zatrudnienia było następstwem stwierdzenia braku wykazania przez organ ustawowych przesłanek, którymi się kierował przedstawiając funkcjonariuszowi propozycję „ucywilnienia” stosunku służbowego. Obowiązek uzasadnienia aktu z zakresu administracji publicznej sąd wyprowadził z orzecznictwa sądów administracyjnych oraz z zastosowania „analogii legis” względem obowiązku uzasadnienia decyzji administracyjnej.

W Wydziale II wydano 45 wyroków uwzględniających skargi byłych funkcjonariuszy celnych na propozycje zatrudnienia, potraktowane przez sąd jako wadliwie wydane akty z zakresu administracji publicznej, przy czym w znacznej części tych wyroków, sąd w ich sentencjach, poza uchyleniem aktu, orzekał również na podstawie 146 § 2 p.p.s.a. o obowiązku

organu przedstawienia skarżącym pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby.

Jednocześnie składy orzekające w uzasadnieniach opisanych wyżej wyroków uznały, że treść art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS, wbrew stanowisku skarżących, pozwalała przełożonemu na alternatywne przedstawianie funkcjonariuszom albo propozycji pełnienia służby, albo propozycji zatrudnienia prowadzącej do przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy. Użycie wyrazu „odpowiednio” w przepisie, sąd odczytał jako wyraz porządkujący kwestię, kto, tj. dyrektor jakiej z trzech jednostek wymienionych w przepisie, składa propozycję zatrudnienia/pełnienia służby swoim pracownikom/funkcjonariuszom, a użycie spójnika „albo” rozdzielałającego rodzaje propozycji jako alternatywne uprawnienie przełożonego.

Podzielając taką wykładnię przepisu, WSA w Białymstoku konsekwentnie oddalał skargi byłych funkcjonariuszy celnych, którzy przyjęli złożoną im propozycję przekształcenia służby w stosunek pracy a jednocześnie zarzucali organowi bezczynność w zakresie braku złożenia im propozycji służby. Skargi na bezczynność organu w zakresie braku przedstawienia propozycji służby, stanowiły drugą kategorię roszczeń funkcjonariuszy.

Trzecią kategorię spraw tworzyły skargi byłych funkcjonariuszy celnych, którym w związku z reformą administracji celno-skarbowej, w ogóle nie przedstawiono do 31 maja 2017 r. propozycji kontynuacji zatrudnienia w jednostkach KAS ani w ramach służby, ani w ramach zatrudnienia, a jednocześnie nie zostały w stosunku do nich wydane decyzje o zwolnieniu ze służby. Stosunki służbowe takich osób wygasły z mocy prawa z dniem 31 sierpnia 2017 r. (stosownie do treści art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS).

Składy orzekające w tej grupie spraw nie mogły uniknąć bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji. Stwierdziły, iż treść regulacji dotyczącej braku przedstawienia funkcjonariuszom (pracownikom) KAS, propozycji kontynuacji dotychczasowego stosunku służbowego (czy zatrudnienia) albo ich przekształcenia ze stosunków służbowych w stosunki pracy i odwrotnie, oraz fakt zamieszczenia tej regulacji w zastrzeżeniu, dla którego normy z art. 165 są zasadą, wskazuje, że brak przedstawienia propozycji został przewidziany jako wyjątek od reguły kontynuacji szeroko rozumianego zatrudnienia w strukturach KAS. Jednocześnie ustawodawca samą zasadę kontynuacji stosunku zatrudnienia, czy w korpusie służby mundurowej, czy w korpusie pracowników cywilnych, opatrzył kryteriami wyboru rodzaju propozycji i kryteriami określenia warunków dalszego zatrudnienia, natomiast nie wskazał żadnych kryteriów decyzyjnych brakowi przedstawienia jakiejkolwiek propozycji. Nadto sam brak przedstawienia

propozycji kontynuacji szeroko rozumianego stosunku zatrudnienia w jednostkach KAS nie został ujęty jako akt decyzyjny mimo, iż zaniechaniu przedstawienia jakiegokolwiek propozycji przypisany został skutek wygaśnięcia stosunku służbowego zrównany ze zwolnieniem ze służby.

Składy orzekające przyjęły, że taka regulacja jest równoznaczna z zaniechaniem ustawodawczym w zakresie wprowadzenia normy regulującej tryb i przesłanki nieprzedstawienia uprawnionym podmiotom - funkcjonariuszom, propozycji kontynuacji stosunku służbowego, z którym to nieprzedstawieniem propozycji powiązано skutek, zrównanego ze zwolnieniem ze służby, wygaśnięcia stosunku służbowego. Kontrola zaniechania ustawodawczego oraz luk w prawie nie należy do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie akt normatywny (przepis) a nie akt stosowania prawa). W przypadku zaniechania ustawodawczego, na sądzie rozpoznającym sprawę ciąży obowiązek jej rozstrzygnięcia na podstawie norm konstytucyjnych. Sąd nie mogąc skierować pytania do TK, nie popada w kolizję z kompetencjami Trybunału Konstytucyjnego.

Składy orzekające uznały przy tym, iż niemożność skierowania przez sąd pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego istnieje również przy założeniu, że ustawodawca nie dopuścił się zaniechania legislacyjnego z uwagi na to, że instytucją warunkowego wygaśnięcia stosunku służbowego zawarłą w zastrzeżeniu z art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS, uregulował kwestię związaną z brakiem przedstawienia propozycji. Przepis bowiem traktujący o skutku braku przedstawienia propozycji służby albo zatrudnienia, uległ skonsumowaniu z dniem 31 sierpnia 2017 r. Zgodnie zaś z art. 59 ust. 3 w związku z art. 59 ust. 1 pkt 4 obowiązującej od 1 stycznia 2017 r. ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 2072), zaskarżenie do Trybunału Konstytucyjnego przepisu nieobowiązującego może mieć miejsce tylko gdy jest to konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności lub praw i tylko w sprawie wszczętej skargą konstytucyjną, a nie, jak było dotychczas, również w trybie pytania prawnego. W takiej sytuacji sąd orzekający w konkretnej sprawie, również może samodzielnie oceniać konstytucyjność normy budzącej wątpliwość co do zgodności z Konstytucją.

Składy orzekające w takich sprawach uznały, że brak wprowadzenia przez ustawodawcę normy regulującej tryb i przesłanki nieprzedstawienia funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej do 31 maja 2017 r. propozycji kontynuacji ich stosunku służbowego albo przekształcenia go w stosunek pracy w korpusie służby cywilnej, naruszył konstytucyjnie gwarantowane art. 60 Konstytucji, prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych

zasadach dla wszystkich obywateli polskich niepozbawionych praw publicznych, konstytucyjnie gwarantowane art. 45 ust. 1 i 77 ust. 2 Konstytucji prawo do sądu oraz konstytucyjną zasadę równości wszystkich wobec prawa i zakaz dyskryminacji (art. 32 Konstytucji).

Jednocześnie składy orzekające uznały, że przepisy przejściowe ustawy wprowadzającej ustawę o KAS mimo, iż stanowią *lex specialis* w stosunku do ogólnych reguł zawartych w ustawie o KAS, nie mogły wyłączyć prawa do sądu. Przepisy bowiem ustanawiające konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 ust. 1 i 77 ust. 2 Konstytucji) rozważane w kontekście art. 8 ust. 2 Konstytucji powinny być bowiem rozumiane w taki sposób, by zapewnione było ich bezpośrednie stosownie ze względu na gwarancyjny i ochronny charakter ustawy zasadniczej względem jednostki.

Składy orzekające wyprowadziły z gwarancji konstytucyjnych obowiązek decyzyjnego wypowiedzenia się przez organ w kwestii stosunku służbowego skarżących, co pozwoli na poddanie kontroli sądowej przyczyn braku przedstawienia skarżącym propozycji kontynuacji zatrudnienia w jednostkach KAS. Uznały przy tym, że przyczyny te powinny się pokrywać z ustawowymi przyczynami zwolnienia ze służby. Z uwagi jednak na to, iż do wydania decyzji o zwolnieniu ze służby, zobowiązać już nie można (stosunki służbowe wygasły z dniem 31 sierpnia 2017 r.), składy orzekające uznały, że ciąży na organie obowiązek wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego.

Czwartą grupę skarg przypisanych do symbolu 6197, tworzyły skargi funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, którzy skutek przedstawionych im propozycji zatrudnienia, prowadzących do przekształcenia służby w stosunek pracy, traktowali jako decyzję o zwolnieniu ze służby, od której wnieśli odwołanie, a któremu to odwołaniu dyrektor izby administracji skarbowej nie nadał biegu tj. nie przesłał właściwemu organowi wyższego stopnia – Szefowi KAS. Ci funkcjonariusze zarzucali przełożonemu beczynność w zakresie braku nadania biegu ich odwołaniem. WSA w Białymstoku kwalifikował brak przesłania odwołań Szefowi KAS jako beczynność organu I instancji objętą art. 3 § 2 pkt 9 p.p.s.a. Podzielając stanowisko zawarte w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 23 sierpnia 2016 r. wydanego w sprawie II OSK 1704/16, składy orzekające przyjmowały, że skarga na beczynność organu I instancji w zakresie obowiązku przesłania odwołania organowi wyższego stopnia, jest dopuszczalna na podstawie art. 3 § 2 pkt 9 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Przekazanie odwołania jest czynnością materialno - techniczną, dla której ustawodawca ustanowił ściśle określony termin. Termin ten z woli ustawodawcy jednoznacznie określa przepis rangi ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego. Takie działanie

ustawodawcy ma na celu zagwarantowanie realizacji zasady sprawności postępowania administracyjnego oraz zapobieganie beczynności organu i przewlekłemu prowadzeniu postępowania administracyjnego. Przyjęcie poglądu, że stronie nie służy skarga do sądu administracyjnego na beczynność organu i przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego w zakresie przekazania przez organ I instancji odwołania (wraz z aktami sprawy) organowi odwoławczemu przeczyłoby sensowi ustanowienia terminu dla tej czynności w art. 133 k.p.a. Organ administracji publicznej obciąża obowiązek, który określony jest w przepisie prawa powszechnie obowiązującego, a stronie służy uprawnienie żądania wykonania (należytego wykonania) tego obowiązku. Wykonanie bądź zaniechanie przez organ wykonania tego obowiązku wywołuje określone skutki faktyczne i prawne. Przekazanie organowi II instancji odwołania wraz z aktami sprawy umożliwia rozpatrzenie sprawy przez organ odwoławczy.

Składy orzekające konsekwentnie podkreślały, że organ I instancji nie jest uprawniony do badania dopuszczalności odwołania i oceny zachowania ustawowego terminu do jego wniesienia. Obowiązany jest zatem nadać odwołaniu bieg przez przekazanie organowi odwoławczemu odwołania wraz z aktami sprawy, nawet jeżeli odwołanie jest niedopuszczalne. Właściwy do rozstrzygnięcia o dopuszczalności odwołania jest wyłącznie organ odwoławczy zgodnie z art. 134 k.p.a.

Żaden z wyroków, opisanych wyżej, nie jest jeszcze prawomocny. Orzecznictwo innych sądów administracyjnych w opisanych kategoriach spraw jest rozbieżne.

W pozostałych kategoriach spraw, orzecznictwo Wydziału II było w 2017 roku kontynuacją ukształtowanej linii orzeczniczej.

I tak, w sprawach z zakresu informacji publicznej, dominowało szerokie ujęcie informacji publicznej, co jest zgodne nie tylko z dotychczasową linią orzecznictwa WSA w Białymstoku, ale i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Składy orzekające konsekwentnie powoływały się na treść art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz art. 61 Konstytucji RP. Jednolicie interpretowano pojęcie informacji publicznej, konsekwentnie, i jak dotychczas, wyłączając z zakresu tego pojęcia dokumenty wewnętrzne (II SAB/Bk 53/17) oraz akta postępowania skargowego regulowanego w dziale VIII k.p.a. (II SA/Bk 815/16), a zaliczając do informacji publicznej: dokumentację związaną z procesami inwestycyjnymi, zwłaszcza decyzje administracyjne w zakresie pozwoleń (zgody) na wybudowanie urządzeń infrastruktury technicznej (II SA/Bk 178/17), skany umów zawieranych przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej z ordynatorami/lekarzami kierującymi oddziałem (II SA/Bk 790/16), składniki

wynagrodzeń oraz nagród osób zajmujących kierownicze stanowiska i pełniących funkcje publicznej (II SAB/Bk 70/17, II SAB/Bk 13/17, II SAB/Bk 33/17). Zasadniczej zmianie nie uległo także stanowisko WSA w Białymstoku co do trybu i sposobu załatwiania wniosków o udzielenie informacji publicznej oraz co do szerokiego rozumienia pojęcia podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej. Do kategorii podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej, WSA w Białymstoku w 2017 r. zaliczył: zarząd okręgowy PZŁ (II SAB/Bk 41/17), prezesa sadu powszechnego jako organ administracji publicznej (II SA/Bk 308/16, II SA/Bk 790/16, II SAB/Bk 108/17), przedsiębiorstwa energetyczne (sygn. II SA/Bk 178/17) i rektora państwowej wyższej szkoły zawodowej (II SAB/Bk 80/17).

W sprawach budowlanych, przypisanych ogólnemu symbolowi 601, WSA w Białymstoku w 2017 r., podtrzymał dotychczasowe, jednolicie pojmowane w prawie budowlanym, rozumienie prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, jako mogące wynikać także z każdego stosunku zobowiązaniowego, pod warunkiem, że przewiduje w swej treści uprawnienie do wykonywania robót budowlanych (II SA/Bk 335/17). Nadal prezentował również wyrażany powszechnie w orzecznictwie sądowym na tle stosowania ustawy Prawo budowlane, pogląd o konieczności przedłożenia sporządzonego na mapie dla celów projektowych, projektu zagospodarowania terenu dla całego zamierzenia inwestycyjnego (przedsięwzięcia) również wtedy, gdy jego realizacja ma się odbywać etapowo (sprawy II SA/Bk 171-174/17 oraz II SA/Bk179-184/17). Opowiedział się także, jak dotychczas, o obowiązku organu nadzoru budowlanego, dokonywania kwalifikacji prawnej wykonanych robót budowlanych z uwagi na wpływ ustaleń na dalsze czynności procesowe i wybór właściwej procedury naprawczej lub legalizacyjnej (II SA/Bk 169/17). Powtórzył również prezentowane w orzecznictwie i literaturze przedmiotu stanowisko co do braku konkurencji między ustawami Prawo budowlane i Prawo wodne, którego konsekwencją jest to, że w przypadku, gdy efekt robót budowlanych podlega reglamentacji każdej z ustaw (w sprawie przepust na rowie melioracyjnym), obiekt taki podlega ocenie zarówno organów właściwych do stosowania ustawy Prawo budowlane, jak również właściwych do stosowania Prawa wodnego (sygn. II SA/Bk 287/17).

Jednolite i stanowiące kontynuację dotychczasowego kierunku orzecznictwa były merytoryczne orzeczenia wydane w 2017 r. w sprawach z zakresu geodezji i kartografii (symbol ogólny 612), w których utrwalony jest od lat pogląd o techniczno –deklaratoryjnym charakterze wpisów do ewidencji gruntów i budynków oraz o niemożności dochodzenia poprzez

wpis w ewidencji, uprawnień właścicielskich do gruntów, czy uprawnień do władania nieruchomością, jak też o konieczności dokumentowania każdej żądanej zmiany w ewidencji (II SA/Bk 215/17, II SA/Bk 92/17, II SA/Bk 42/17, II SA/Bk 623/17). Zbieżne z dotychczasowym orzecznictwem było również orzecznictwo na tle skarg na postanowienia dotyczące kosztów postępowania rozgraniczeniowego, gdzie WSA w Białymstoku konsekwentnie odnosił okoliczności faktyczne badanej sprawy do treści uchwały NSA z 11 grudnia 2011 r. I OPS 5/06, wyrażającej stanowisko co do możliwości obciążenia kosztami rozgraniczenia nieruchomości, wszystkich stron będących właścicielami rozgraniczanych nieruchomości, a nie tylko strony żądającej wszczęcia postępowania rozgraniczeniowego (II SA/Bk 327/17, II SA/Bk 82/17, II SA/Bk 327/17).

W sprawach z zakresu rolnictwa i leśnictwa, w grupie których przeważały, jak dotąd sprawy ze skarg na odmowy zezwolenia na zmianę przeznaczenia lasu na cele nieleśne, WSA w Białymstoku kontynuował dotychczasową linię orzecznictwa akcentującą konieczność rzetelnej oceny wystąpienia przesłanki „szczególnie uzasadnionej potrzeby” z art. 13 ust. 2 ustawy o lasach, która to przesłanka nie jest tożsama z wystąpieniem uzasadnionego interesu wnioskodawcy. Składy orzekające rozstrzygając w tych sprawach w 2017 r. nadal za nadrzędną wskazówkę interpretacyjną, uznawały ochronę trwałości lasów i prowadzenie właściwej gospodarki leśnej (II SA/Bk 735/17). W innego rodzaju sprawach niż zezwolenia na zmianę lasu na użytek rolny, sąd zalecał poszukiwanie rozwiązań właściwie godzących interes prywatny i publiczny (tak w sprawach: II SA/Bk 765/16 i II SA/Bk 766/16 dotyczących uzyskania środków pieniężnych na zagospodarowanie i ochronę związaną z odnowieniem lub przebudową drzewostanu).

W sprawach środowiskowych (symbol ogólny 613) dominowały w 2017 r., jak dotychczas, skargi na decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia oraz skargi na decyzje wymierzające kary pieniężne za usunięcie drzew bez zezwolenia. Przy kontroli decyzji środowiskowych WSA w Białymstoku, jak dotychczas, wyjaśniał w uzasadnieniach wyroków istotę postępowania środowiskowego i charakter decyzji środowiskowej (II SA/Bk 159/17), opowiadał się za niemożnością skutecznego wyrażenia sprzeciwu wobec sąsiedztwa przedsięwzięcia z powołaniem się na uciążliwość zapachową wywołaną czynnikami, dla których nie obowiązują normy określające stężenie (II SA/Bk 29/17, II SA/Bk 697/16), przypominał o obowiązku wielorodzajowego wskazania w raporcie wariantów przedsięwzięcia (II SA/Bk 159/17). Dwie rozpoznane w 2017 r. skargi na decyzje środowiskowe dotyczyły kwestii stosowania w postępowaniu środowiskowym przepisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o

inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 961) – II SA/Bk 638/17 i II SA/Bk 747/16. W sprawach z zakresu kar za usunięcie drzew bez zezwolenia WSA w Białymstoku, nadal podkreślał obowiązek wyczerpującego ustalenia stanu faktycznego sprawy (II SA/Bk 459/17, II SA/Bk 357/17).

W kategorii spraw z zakresu pomocy społecznej (symbol ogólny 632) znalazły się w 2017 r., różnorodne rodzajowo skargi, dotyczące wielu aspektów stosowania kilku ustaw: o pomocy społecznej, o świadczeniach rodzinnych, o pomocy osobom uprawnionym do alimentów a także obowiązującej od 1 kwietnia 2016 r. ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r., poz. 195). Drugi rok stosowania na obszarze województwa podlaskiego ustawy realizującej program rządowy „500 plus”, zaowocował wzrostem liczby skarg wniesionych do sądu na decyzje dotyczące świadczenia wychowawczego. W 2016 r. takich spraw było 12 a w 2017 r. już 17. W 2016 r. wszystkie skargi zostały oddalone, natomiast w 2017 r. na 14 rozpoznanych skarg, w 6 sprawach zaskarżone decyzje zostały uchylone. Z uzasadnień wyroków uwzględniających skargi wynika, iż przedmiotem nienależytego wyjaśnienia spraw przez organy była kwestia albo opieki naprzemiennej nad dzieckiem, na które skarżący dochodził świadczenia (II SA/Bk 280/17, II SA/Bk 456/17) albo kwestia ustalenia dochodu rodziny, od wysokości którego zależne było prawo do świadczenia na pierwsze dziecko w rodzinie (II SA/Bk 70/17, II SA/Bk 91/17). WSA w Białymstoku pojęcie „opieki naprzemiennej” interpretował, jak inne sądy administracyjne jako faktyczne sprawowanie opieki nad dzieckiem, czyli wspólne z nim zamieszkiwanie, zaspakajanie jego potrzeb, wychowanie i utrzymanie, w związku z czym zalecał należyte wyjaśnienie przez organy tej okoliczności faktycznej. Obowiązek właściwego ustalenia dochodu rodziny wyprowadzał z treści przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, do której to ustawy w zakresie ustalenia dochodu odsyła ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz z zasad postępowania administracyjnego i reguł administracyjnego postępowania dowodowego.

W grupie rozpoznanych w 2017 r. spraw z zakresu pomocy społecznej, znalazły się wyroki, w których stanowisko zajęte przez sąd będzie miało bezpośredni wpływ na praktykę organów stosujących prawo. Wyrokami wydanymi w sprawach II SA/Bk 63/17 i II SA/Bk 65/17, WSA w Białymstoku stwierdził, iż wstrzymanie wypłaty świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz wstrzymanie wypłaty świadczenia wychowawczego, powinno nastąpić w formie decyzji administracyjnej. Natomiast w wyroku o sygn. II SA/Bk 315/17 sąd wypowiedział pogląd, iż niewyrażenie przez stronę postępowania ubiegającą się o świadczenie z pomocy społecznej,

zgody na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego przez pracowników socjalnych w asyście funkcjonariusza Policji, jest równoznaczne z niewyrażeniem zgody na wywiad w ogóle. Wyroki w sprawach II SA/Bk 63/17 i II SA/Bk 65/17 są prawomocne.

W grupie spraw z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego, orzecznictwo WSA w Białymstoku w 2017 r. stanowiło kontynuację dotychczasowej linii orzecznictwa, już ukształtowanej i jednolitej w kraju. W tej kategorii spraw przeważały, jak dotychczas skargi na decyzje dotyczące ustalenia warunków zabudowy, w których przedmiotem sporu była kwestia zachowania zasady dobrego sąsiedztwa. Składy orzekające prezentowały dotychczasowy pogląd o związanym i deklaratoryjnym charakterze decyzji o warunkach zabudowy oraz o obowiązku organu dokładnego i prawidłowego zbadania wniosku strony, którym organ jest związany, a którego wymogi precyzyjnie określa art. 52 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Brak należytego wyjaśnienia przez organ okoliczności faktycznych sprawy, w tym oceny kompletności wniosków o warunki zabudowy w świetle ustawowych wymogów, stanowił przyczynę uchylecia w 2017 r., 40 decyzji odmawiających ustalenia warunków zabudowy z wniosków jednego skarżącego (sygn. od II SA/Bk 379/17 do II SA/Bk 418/17).

W minionym roku zauważalnie zmieniły się rodzajowo sprawy z kategorii ochrony zdrowia (symbol ogólny 620), gdzie dotychczas przeważały sprawy z zakresu chorób zawodowych (podsymbol 6200), a obecnie większość stanowiły skargi podmiotów świadczących usługi zdrowotne, na rozstrzygnięcia dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ konkursów na zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (podsymbol 6209). Na 10 wyroków wydanych w 2017 r. po rozpoznaniu skarg na rozstrzygnięcia konkursowe, w 6 przypadkach doszło do uchylecia decyzji rozstrzygających konkurs. W uzasadnieniu wyroku o sygn. II SA/Bk 640/17, skład orzekający zaakcentował, iż w postępowaniach konkursowych o zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej obowiązują dwie podstawowe zasady, będące jednocześnie wytycznymi kierunkowymi przy ocenie zastosowania i przy interpretacji przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz z przepisów wykonawczych do tej ustawy. Są to: zasada równego traktowania wszystkich świadczeniodawców oraz obowiązek organu prowadzenia postępowania w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji. W kontrolowanej sprawie sąd uznał, że przyjęcie w postępowaniu konkursowym „osiedla” jako obszaru kontraktowania, naruszyło przepisy wskazanej wyżej ustawy i przepisów wykonawczych do niej i obniżyło szanse skarżącej w postępowaniu konkursowym z

uszczerbkiem dla jej interesu prawnego. Definiując uszczerbek w interesie prawnym uczestnika postępowania w procedurze zawierania umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, skład orzekający nawiązał do wypracowanej w tym przedmiocie linii orzecznictwa.

Kontynuacja dotychczasowego kierunku orzekania była widoczna także w zakresie spraw objętych symbolem ogólnym 618, przypisanych wywłaszczeniom, zwrotom wywłaszczonych nieruchomości, opłatami adiacenckim i odszkodowaniom powywłaszczeniowym. Konsekwentnie na tle skarg na decyzje o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości na potrzeby lokalizacji inwestycji celu publicznego tj. stosowania art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami, WSA w Białymstoku przypominał, iż decyzje wydawane na podstawie wskazanego przepisu są skutkiem ustaleń przyjętych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (II SA/Bk 906/17), a wyrokując w sprawach ze skarg na decyzje dotyczące zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, nawiązywał do dorobku orzecznictwa sądów administracyjnych i Trybunału Konstytucyjnego (II SA/Bk 336/17, II SA/Bk 231/17). W tej kategorii spraw najliczniejszą podgrupę stanowiły skargi na decyzje o ustaleniu odszkodowania za szkody powstałe wskutek ograniczenia prawa własności nieruchomości w następstwie wzniesienia linii elektroenergetycznej 400 kV Ełk – Granica RP (podsymbol 6189). Tu pojawiła się rozbieżność w orzecznictwie wewnątrz Wydziału, albowiem w jednej ze spraw (II SA/Bk 98/17) skład orzekający dopatrył się nieprawidłowości operatu szacunkowego w zakresie wyliczenia odszkodowania za zmniejszenie wartości nieruchomości wskutek wybudowania linii (za tzw. szkodę trwałą). Rzeczoznawca bowiem w zasadzie wyliczeniem odszkodowania objął wyłącznie pas eksploatacyjny pod linią elektroenergetyczną o szerokości 25,6 metra, a nie pas technologiczny o szerokości 70 metrów, przewidziany miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jako obszar, w granicach którego obowiązują ograniczenia związane z lokalizacją linii. Skład orzekający stwierdził, że przy ustalaniu odszkodowania za grunty dotknięte quasi wywłaszczeniem, organ nie może się kierować normami branżowymi, ale winien działać na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia wykonawczego. Normy branżowe nie są bowiem obowiązującym źródłem prawa, mają dobrowolne zastosowanie i wyłącznie w zakresie, w jakim daną normę powołano. Sprawy odszkodowawcze za szkody wynikłe z następstw decyzyjnego ograniczenia uprawnień właścicielskich w postaci wybudowania linii elektroenergetycznej, ujawniły potrzebę poszukiwania konkretnych przesłanek pozwalających w sposób właściwy rozgraniczyć zakres i sposób

ustalenia odszkodowania, które może być dochodzone przez właściciela nieruchomości od wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w oparciu o art. 37 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, od tego, którego właściciel nieruchomości dotkniętej ograniczeniem, winien oczekiwać od organu administracji rządowej po wybudowaniu linii.

W kategorii skarg objętych symbolem 603 (z zakresu prawa o ruchu drogowym, ustawy o kierujących pojazdami i transportu drogowego), WSA w Białymstoku podzielał stanowisko wyrażone w orzecznictwie NSA, że orzeczony przez sąd karny zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie jednej kategorii (w sprawie kategorii B), pozbawia wszelkich kategorii praw jazdy wymienionych w ustawie o kierujących pojazdami (II SA/Bk 258/17). W sprawach ze skarg przewoźników na decyzje wymierzające kary za naruszenia przepisów ustawy o transporcie drogowym, WSA w Białymstoku z powołaniem się na ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych, stwierdzał brak podstaw do wyłączenia odpowiedzialności przewoźnika, gdy do naruszenia zasad przewozu drogowego dochodziło z winy kierowców (II SA/Bk 8/17, II SA/Bk 785/16, II SA/Bk 28/17, II SA/Bk 102/17).

W grupie spraw ze skarg na uchwały jednostek samorządu terytorialnego, dominowały w 2017 r. skargi na uchwały w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tylko 1 z takich skarg sąd uwzględnił, dopatrując się przekroczenia przez gminę granic władztwa planistycznego (II SA/Bk 731/17). W sprawach, w których skargi zostały oddalone (II SA/Bk 246/17, II SA/Bk 69/17, II SA/Bk 81/17) składy orzekające konsekwentnie podkreślały, że władztwo planistyczne uprawnia gminy do określenia zasad kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu pod warunkiem działania w granicach i na podstawie prawa oraz nienadużywania przyznanego władztwa. Ingerencja w prawo własności winna być obiektywnie uzasadniona, proporcjonalna, z możliwie minimalnym negatywnym skutkiem dla zakresu uprawnień właścicielskich. Nieuzasadnione jest w każdym przypadku a priori stawianie znaku równości pomiędzy ingerencją ustaleniami planu w indywidualne prawo własności a przekroczeniem granic władztwa planistycznego. Określona ingerencja może bowiem znajdować uzasadnienie w przepisach prawa i stanie faktycznym sprawy. W sprawie, w której doszło do stwierdzenia nieważności części zapisów planu (II SA/Bk 731/17), za przekroczenie granic władztwa planistycznego zostało uznane pominięcie wyznaczenia nieprzekraczalnej linii zabudowy dla obszarów zabudowy wielorodzinnej i usługowej, przylegających do drogi wewnętrznej. Sąd zwrócił uwagę na wynikający z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązek określenia w planie linii zabudowy.

W grupie rozpatrzonych merytorycznie skarg na innego rodzaju uchwały j.s.t. na podkreślenie zasługuje teza wyroku wydanego w sprawie II SA/Bk 267/17 ze skargi osoby fizycznej na uchwałę rady miasta w przedmiocie upoważnienia zarządu spółki komunalnej do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta. Sąd stwierdził wydanie uchwały z naruszeniem prawa tj. art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w kontekście tego przepisu z art. 6q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W uzasadnieniu wyroku wskazał, iż sąd jest związany z mocy art. 269 § 1 p.p.s.a. abstrakcyjną uchwałą NSA z dnia 19 grudnia 2016 r. II FPS 3/16, której pierwszy punkt stwierdzał, że w sprawach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, przepis art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wyłącza stosowanie przepisu art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, a drugi punkt zastrzegł, że wykładnia przepisów dokonana w uchwale wiąże od dnia jej podjęcia. W tezie omawianego wyroku skład orzekający stwierdził, iż wykluczenie przez NSA (w uchwale) retrospektywnego oddziaływania wykładni przepisów (powołanych wyżej), powoduje, że naruszenie prawa podjętą przed 19 grudnia 2016 roku uchwałą rady miasta, bezpodstawnie przenoszącą kompetencje prezydenta miast (organu podatkowego) na zarząd spółki komunalnej w zakresie indywidualnych spraw administracyjnych dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi – nie może prowadzić do stwierdzenia nieważności takiej uchwały, a czyni zasadnym stwierdzenie jej wydania z naruszeniem prawa na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

Kontynuację wypracowanej linii orzecznictwa zauważyć można było w sprawach ze skarg radnych na zarządzenia zastępcze wojewody stwierdzające wygaśnięcie mandatów radnych (II SA/Bk 804/16 i II SA/Bk 320/17). W obu przypadkach wygaśnięcie mandatów było następstwem naruszenia wynikającego z art. 24 „f” ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zakazu łączenia mandatu radnego z prowadzeniem działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy. Składy orzekające, przytaczając bogate orzecznictwo sądów administracyjnych, podtrzymały stanowisko, że sformułowanie „wykorzystywanie” zawarte w powołanym przepisie, odnosi się do wszystkich przypadków korzystania z mienia komunalnego gminy w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, bez względu na to, czy wykorzystanie to ma podstawę prawną, czy też nie, jest stałe bądź jednorazowe, wreszcie czy jest odpłatne czy też nieodpłatne.

Nawiązanie do ukształtowanej linii orzecznictwa widoczne było także w sprawie poddanego kontroli sądowej zarządzenia wójta (jako organu prowadzącego szkołę) w przedmiocie odwołania skarżącego z funkcji

dyrektora szkoły (II SA/Bk 500/17). W uzasadnieniu wyroku stwierdzającego nieważność zarządzenia, sąd szczegółowo nawiązał do utrwalonego w orzecznictwie sądów administracyjnych rozumienia zawartego w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty „szczególnie uzasadnionego przypadku” jako przyczyny natychmiastowego odwołania z funkcji dyrektora szkoły.

W sprawach z zakresu naruszenia stosunków wodnych, mieszczących się w grupie spraw z kategorii gospodarki wodnej (symbol ogólny 609), nadal prezentowany był utrwalony pogląd o przyczynowo – skutkowym związku między zmianą stanu wody na gruncie a szkodliwym oddziaływaniem takiej zmiany na nieruchomości sąsiednie (II SA/Bk 752/16).

W sprawach ze skarg na beczynność i przewlekłość postępowania organów, w 2017 r. kontynuowana była praktyka zbieżnego z wypracowanym orzecznictwem, definiowania podstawowych pojęć, a więc beczynności i przewlekłości postępowania. Składy orzekające rozważały z urzędu zasadność wymierzenia organom grzywny na podstawie art. 149 § 2 p.p.s.a. Sentencje wyroków obejmowały ocenę charakteru naruszenia prawa przy stwierdzonej beczynności lub przewlekłości, niezależne od tego, czy stosowne żądanie zostało sprecyzowane przez stronę skarżącą.

W roku 2017 w Wydziale II rozpoznanych zostało 6 spraw z pierwszych sprzeciwów od decyzji kasacyjnych wydanych w trybie odwoławczym postępowania administracyjnego. Instytucja sprzeciwu od decyzji kasacyjnej wprowadzona została do ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935) z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2017 r. Sprawy ze sprzeciwów rozpatrywane są przez sąd na posiedzeniu niejawnym w składzie jednoosobowym w terminie 30 dni od dnia wpływu sprzeciwu. Na 6 rozpoznanych przez sąd sprzeciwów, w 3 przypadkach doszło do uchylecia decyzji kasacyjnych (II SA/Bk 906/17, II SA/Bk 914/17, II SA/Bk 719/17) a w 3 do oddalenia sprzeciwów (II SA/Bk 607/17, II SA/Bk 694/17 i II SA/Bk 732/17). W Wydziale II w roku 2017, w postępowaniu uproszczonym rozpoznano jedynie 2 sprawy (II SAB/Bk 99/17 i II SAB/Bk 108/17). W 2 sprawach złożone zostały wnioski o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego już w oparciu o znowelizowane brzmienie ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi tj. przed mediatorem zewnętrznym (sygn. II SA/Bk 98/17 i II SA/Bk 325/17). Składy orzekające oddaliły wnioski o przeprowadzenie mediacji z uwagi na brak zgody organu na mediację.

W 2017 roku w Wydziale II doszło do jednego przypadku zgłoszenia zdania odrębnego (sygn. II SA/Bk 333/17). Sprawa dotyczyła skargi na

decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę, która została oddalona. Sędzia zgłaszający zdanie odrębne uznał, że decyzje organów obu instancji powinny być uchylone. Różnica stanowisk zajętych przez skład orzekający w wyroku i przez sędziego w zdaniu odrębnym, wynikała z odmiennej oceny działań organów administracji architektoniczno-budowlanej w zakresie ustalenia legalności umieszczenia okien w ścianie szczytowej budynku stojącego po granicy, które obecnie miałyby przesłonić ściana budynku, na budowę którego pozwolono. Przypadek zdania odrębnego ma zostać omówiony na jednej z najbliższych narad.

Jak wynika z powyższego praktyka orzecznicza w obydwu wydziałach sądu stanowiła kontynuację wcześniejszej linii orzeczniczej. Sędziowie orzekali zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą zarówno macierzystego sądu, jak i NSA oraz innych sądów administracyjnych. Na ogół stanowiska członków składów orzekających były jednomyślne, zdanie odrębne zgłoszono zaledwie w jednej sprawie w Wydziale II co jest ilością śladową w stosunku do podjętych rozstrzygnięć. W uzasadnieniach orzeczeń sięgano zarówno do wyroków Trybunału Konstytucyjnego (np. sprawy: II SA/Bk 336/17, II SA/Bk 231/17, II SA/Bk 359/17), jak i – bardzo szeroko – do uchwał oraz wyroków i postanowień NSA a także często powoływano się na orzeczenia innych wojewódzkich sądów administracyjnych. Stosowano także i sięgano do regulacji prawa wspólnotowego oraz wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – głównie w praktyce I Wydziału (Finansowego) z uwagi na tematykę orzeczniczą tego Wydziału – ale także w Wydziale Ogólnoadministracyjnym (np. sprawy: II SA/Bk 638/17, I SA/Bk 531/17, I SA/Bk 999/17, I SA/Bk 26/17). Składy orzekające wielokrotnie powoływały się także na przepisy Konstytucji RP (np. sprawy: II SA/Bk 258/17, II SAB/Bk 127/17, II SA/Bk 139/17, II SA/Bk 258/17).

Celem ujednolicenia linii orzeczniczej oraz przyswojenia nowych regulacji prawnych czy kontrowersyjnych przepisów prawa organizowane były comiesięczne narady wszystkich sędziów, a także kilkakrotnie odbyły się narady wydziałowe. Dzięki nim, na przykład, dało się wypracować jednomyślne stanowisko w zakresie oceny skarg funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej w sprawach rozpoznawanych w Wydziale II.

Składy orzekające musiały zmierzyć się zarówno z nowymi regulacjami prawa materialnego, jak i zmianą przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Przykładowo nowością proceduralną było rozpoznawanie sprzeciwów od decyzji kasacyjnych, która to instytucja została wprowadzona od 1 czerwca 2017 roku.

Sędziowie WSA w Białymstoku w roku sprawozdawczym sporządzili 2420 uzasadnień wydanych orzeczeń. Brak danych odnośnie wyniku rozpoznanych skarg kasacyjnych nie pozwala na ocenę stabilności orzeczeń wydanych w okresie sprawozdawczym.

V. DZIAŁALNOŚĆ WYDZIAŁU INFORMACJI SĄDOWEJ

W 2017 roku, tak jak w latach poprzednich – Wydział Informacji Sądowej WSA w Białymstoku wykonywał swoją pracę w niezmiennym składzie personalnym i nadal jednym z jego głównych zadań było udzielanie informacji publicznej poprzez załatwianie wniosków pisemnie złożonych do sądu oraz udzielanie informacji ustnie: telefonicznie lub bezpośrednio w sekretariacie Wydziału.

W dniach 17–19 maja 2017 roku Wydział został poddany wizytacji okresowej przeprowadzonej przez Wydział Informacji Sądowej Naczelnego Sądu Administracyjnego, zakończonej wynikiem pozytywnym.

Ogółem do Wydziału Informacji Sądowej WSA w Białymstoku w 2017 roku wpłynęły 62 wnioski, w tym 33 o udzielenie informacji publicznej, 1 o udzielenie informacji publicznej w celu ponownego wykorzystania (łącznie 34 wnioski) oraz 28 o udzielenie informacji w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi. Dodać należy 6 ponownych pism, które nie były odrębnie rejestrowane. Liczba żądanych informacji w stosunku do poprzedniego okresu sprawozdawczego (2016 rok) była podobna, przy tym zwiększyła się ilość wniosków o udzielenie informacji publicznej w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi; tych bowiem poprzednio było 26, zaś w 2017 roku – 28.

Wszystkie 34 wnioski o udzielenie informacji publicznej zostały złożone w formie elektronicznej, zaś wnioski o udzielenie informacji w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi, głównie nadsyłano w formie tradycyjnej (papierowej) – 22 wnioski, zaś w formie elektronicznej wpłynęło 6 wniosków. W żadnym przypadku nie skorzystano z platformy e-PUAP.

W 2017 roku wniosków o wydanie kopii orzeczenia ogółem wpłynęło 9, w tym 6 zawartych było we wnioskach w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi. Liczba tych żądań była identyczna jak w roku poprzednim.

W roku sprawozdawczym wszystkie wnioski zostały załatwione w drodze czynności materialno-technicznej – poprzez udzielenie odpowiedzi (udzielenie informacji) oraz przekazanie kopii żądanych dokumentów.

W żadnej sprawie nie wydano decyzji odmowych.

Nie wydano decyzji o wysokości opłat, albowiem żądane informacje nie wiązały się z ponoszeniem istotnych kosztów przez sąd. Nie znajdowano

potrzeby stosowania art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W 2017 roku wnioski o udzielenie informacji publicznej pochodziły głównie od osób fizycznych – było ich 14. Natomiast 11 wniosków przesłał do sądu adwokat, występujący średnio raz w miesiącu z zapytaniem o wpływ i przedmiot spraw, w których stroną bądź uczestnikiem postępowania był wskazany organ. 1 wniosek pochodził od radcy prawnego, dotyczył zapytania o toczące się sprawy z udziałem podanego we wniosku podmiotu. Pozostałe pochodziły od: organizacji społecznych (w tym: stowarzyszeń i fundacji) – 3; instytucji – 1; 4 wnioski złożyli dziennikarze.

Autorzy wniosków, tak, jak w latach poprzednich, zainteresowani byli przede wszystkim informacjami wynikającymi z działalności orzeczniczej sądu, ale także związanymi z jego strukturą, organizacją a także gospodarką finansową. Przykładowo żądano informacji dotyczących: wpływu skarg w poszczególnych kategoriach, rodzaju orzeczeń sądu i skutków prawnych wyroków sądu, kwestii związanych z wykonywaniem czynności sędziów, referendarzy oraz asystentów, w tym przedstawienia pytań testowych oraz tematów prac w konkursie na stanowisko referendarza czy asystenta sędziego, wynagrodzenia za pracę tych osób oraz dodatkowego zatrudnienia, udziału pełnomocników profesjonalnych w procedurze sądowej, regulacji prawnych związanych z umożliwieniem rejestrowania przebiegu rozprawy, stanu konkretnych spraw poprzez przedstawienie podejmowanych czynności procesowych.

Aktywność organizacji społecznych, podobnie jak w latach poprzednich, nie była duża. Tylko 3 wnioski, na które udzielono odpowiedzi, złożyły stowarzyszenia:

- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Asystentów Sędziów – wniosło o udzielenie informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystania odnoszącej się do zatrudnienia w WSA w Białymstoku asystentów sędziów: liczby etatów oraz wynagrodzenia;
- Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska – interesowało się rozmiarami dodatkowego zatrudnienia sędziów orzekających w tutejszym sądzie;
- Stowarzyszenie Federacja Zielonych – złożyło wniosek (plus 5 pism ponownych) o wyjaśnienie powodów nieudzielenia zgody przez przewodniczącego rozprawy na utrwalanie (videofilmowanie) przez prezesa Stowarzyszenia przebiegu rozprawy, w której Stowarzyszenie nie brało udziału jako strona bądź uczestnik postępowania na prawach strony. Wyjaśniono zasady udzielania zgody na rejestrowanie przebiegu rozprawy z podaniem regulacji prawnej w tej materii. Kolejne pisma dołączano do akt z

poinformowaniem o tym i wskazaniem powodów takiego załatwienia wniosku.

Autorami 28 wniosków o udzielenie informacji w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi były: organy administracji rządowej i samorządowej – 4 pisma, organy celno-skarbowe – 5 wniosków, sądy powszechne – 3 wnioski, sądy administracyjne – 2 wnioski, prokuratura – 7 wniosków, organy Policji – 4 wnioski, korporacje – Okręgowa Izba Radców Prawnych – 1 wniosek, jednostki naukowe – 2 wnioski.

W tej grupie zarówno liczba żądanych od WSA w Białymstoku wniosków realizowanych w ramach współpracy z krajowymi jednostkami organizacyjnymi, jak i ich przedmiot – nie odbiegały od praktyki lat poprzednich. We wszystkich przypadkach wnioski były wykonywane niezwłocznie.

Drugą zasadniczą formą udzielania informacji dotyczącej działalności tutejszego sądu przez Wydział Informacji Sądowej było załatwianie petentów w siedzibie sądu. Przede wszystkim wymienić tu należy liczbę 1135 spraw, w których udzielono informacji w sekretariacie Wydziału. W tym udostępniono akta 539 osobom. Telefonicznych informacji udzielono 2 562. Zatem łączna liczba udzielonych osobiście (ustnych i telefonicznych) informacji wyniosła – 3697. Najczęściej informacje te dotyczyły: interpretacji pisma sądu, terminu i zasad uiszczenia wpisu sądowego, charakteru wezwania/zawiadomienia sądu, wyznaczenia terminu rozprawy, sposobu zaskarżenia orzeczenia. Duża jednak część obejmowała ogólne informacje związane z działalnością sądu, zwłaszcza z dopuszczalnością drogi sądowej, z zasadami postępowania sądownoadministracyjnego, wysokością opłat sądowych i sposobem ich uiszczenia, uzyskiwaniem przez orzeczenia sądu przymiotu prawomocności. Każdorazowo petenci byli sprawnie i kompetentnie załatwieni.

W 2017 roku wpłynęło nadto 58 skarg, wniosków oraz pism stanowiących zapytanie o stan sprawy lub pism niezwiązanych z działalnością sądu. Ogólna liczba skarg wynosiła 18, wniosków – 25 a pism – 15. Były to podobne wielkości w porównaniu do lat poprzednich. Nadto zarejestrowano 66 pism ponownych.

Nie wpłynęła żadna petycja, także nie odnotowano interwencji posłów i senatorów.

Skarg dotyczących działalności WSA w Białymstoku złożonych do Prezesa Sądu wpłynęło 13, zaś 5 (jednego autora) adresowanych było do Prezesa NSA, a złożonych za pośrednictwem tutejszego sądu, którego rola

sprowadziła się do przekazania pism wraz z informacjami o działaniach sądu w kwestiach, których dotyczyły.

Żadna z 13 skarg rozpatrzonych w ramach nadzoru Prezesa WSA w Białymstoku nie została uwzględniona. Połowa z nich, bo 7 pochodziła od tej samej osoby, która była także autorem wyżej wspomnianych 5 skarg kierowanych do Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Autor skarg zainicjował kilkadziesiąt spraw zawisłych w tutejszym sądzie i nie będąc zadowolony z wyroków oddalających skargi oraz postanowień referendarza sądowego w zakresie prawo pomocy składał także skargi w trybie administracyjnym: na zarządzenia przewodniczącego wydziału, czynności referendarza i jego osobę oraz czynności procesowe sędziów i wydane orzeczenia przez personalnie wskazane osoby. Skargi te wyrażały negatywne oceny wydanego rozstrzygnięcia, zarzucały stronnictwo i nieuprawnione działanie sądu. Jednocześnie składane były od tych orzeczeń skargi kasacyjne (w trybie procesowym), które NSA oddalał.

Podobne w treści były pozostałe skargi na działalność tutejszego sądu. Skarżący bądź krytykowali podjęte rozstrzygnięcia, bądź zarzucali niepodjęcie przez sędziego czynności procesowych. Także te skargi, z reguły zmierzały do uzyskania tą drogą rewizji podjętego przez sąd orzeczenia.

Żadna spośród 13 skarg odnoszących się do działalności WSA w Białymstoku nie dotyczyła kultury i sposobu prowadzenia rozpraw, wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, opóźnienia w doręczaniu odpisów orzeczeń, skarg na pracowników sekretariatu lub innych pracowników administracyjnych sądu, bądź pełnomocników stron postępowania oraz Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych (w tym na niewłaściwą anonimizację orzeczeń).

Główne zarzuty zawarte w skargach dotyczyły wadliwości rozstrzygnięć sądowych – 9 skarg, wadliwości postępowania sądowego – 7, w 2 przypadkach zarzucono przewlekłe postępowanie sądu. Część skarg (5) obejmowała zarówno zarzuty wadliwości rozstrzygnięcia jak i nieprawidłowych, zdaniem skarżących, czynności procesowych.

Skargi skierowane przeciwko rozstrzygnięciu sądu były załatwiane poprzez udzielanie informacji o treści art. 41a § 2 ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w związku z art. 29 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Wykładano autorom skarg brak dopuszczalności kontroli administracyjnej prezesa sądu w stosunku do orzeczeń wydanych w ramach niezawisłości sądowej.

Skargi zarzucające wadliwe postępowania sądowe najczęściej zawierały zarzut niewyjaśnienia sprawy, pozostawienia bez rozpoznania pism strony, oddalenia wniosków dowodowych, bezzasadność zarządzenia przewodniczącego wydziału (np.: w przedmiocie wezwania do uiszczenia

wpisu sądowego, do złożenia odpisów pism procesowych, czy nieprzystanie przez sąd druków formularzy).

Często skargi zawierały także wnioski procesowe takie jak: sprzeciw od postanowienia referendarza w zakresie przyznania prawa pomocy, zażalenie na odrzucenie postanowienia, wnioski o wyłączenie sędziów itp. Wówczas stosownie do art. 41a § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych były niezwłocznie przekazywane do załatwienia w tej części przez wydział orzecznicy, zawiadamiając o tym skarżącego przy równoczesnym udzieleniu odpowiedzi co do samej skargi.

Nie zabrakło w roku sprawozdawczym powtarzalnych od lat skarg petenta, którego sprawa została prawomocnie zakończona wiele lat temu a oczekuje on od Prezesa sądu wzruszenia wyroku, z którym się nie godzi. W tym samym przedmiocie złożono 5 pism procesowych. Udzielono skarżącemu odpowiedzi o treści art. 41 a § 2 ustawy o ustroju sądów powszechnych.

W żadnej z dwóch skarg zarzucających długie procedowanie sądu nie potwierdziły się zarzuty przewlekłości postępowania. W jednej z nich, oprócz omawianej skargi do Prezesa sądu, jej autor złożył także skargę procesową na przewlekłe prowadzenie sprawy, którą NSA oddalił, oceniając, że nie zostało naruszone prawo strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

W okresie sprawozdawczym do tutejszego sądu nie wpłynęły skargi na działanie innych podmiotów, w tym: innych sądów administracyjnych, organów administracji państwowej, organów ścigania, sądy powszechne i wydane przez nie orzeczenia.

W problematyce wniosków dotyczących działalności sądu dominowały informacje ogólne odnoszące się do wskazywanych w nich regulacji prawnych, wpływu określonego typu skarg, sposobu obliczania terminów przez sąd, zasad zwracania kosztów sądowych poniesionych przez stronę, wskazywania sposobów i zasad doręczania korespondencji sądowej, powodów odroczenia rozprawy przez sąd.

7 pism stanowiących zapytanie o informacje o sprawie dotyczyło: rodzaju zapadłego rozstrzygnięcia sądu, treści orzeczenia, wskazania daty uprawomocnienia się wyroku, podania statusu orzeczenia (czy jest prawomocne), podania czy w aktach znajduje się wskazany w piśmie dowód.

W 2017 roku do WSA w Białymstoku wpłynęło także 8 wniosków dotyczących podmiotów niezwiązanych z działalnością adresata a działalnością innych organów. Nie wymagały one załatwienia. Przykładowo ich przedmiotem były: wniosek o skierowanie na badania psychiatryczne pracowników organu administracji państwowej, zagadnienia związane ze

stosowaniem prawa karnego, uwagi do uchwały Okręgowej Rady Adwokackiej. Najczęściej takie pisma były składane drogą elektroniczną i adresowane jednocześnie do wielu adresatów – w tym WSA w Białymstoku. Sąd informował nadawców, że zostały mylnie skierowane do tutejszego sądu.

Natomiast 8 pozostałych pism zostało przekazanych według właściwości do załatwienia do organu, którego postępowania dotyczyły lub wydziałowi orzeczniczemu z uwagi na zawisłe w tutejszym sądzie postępowanie.

Obok 58 zarejestrowanych skarg, wniosków i pism o informację o stanie sprawy, w okresie sprawozdawczym wpłynęło 66 pism ponownych. Odnosiły się one zarówno do skarg, jak i pozostałych pism. Dołączano je do sprawy pierwotnie zarejestrowanej, udzielając petentowi informacji o takim sposobie załatwienia a kolejne pozostawiano bez zawiadamiania skarżącego o dołączeniu, po wcześniejszym zapowiedzeniu takiej możliwości załatwienia.

W 2017 roku, poza wymienionymi formami działalności, WIS WSA w Białymstoku realizował wszystkie pozostałe zadania określone w § 5 Regulaminu wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych. Pełnił funkcję administratora systemu informatycznego, w tym prowadził obsługę Biuletynu Informacji Publicznej oraz odpowiadał za merytoryczną treść strony internetowej sądu.

Kontynuowano praktykę zamieszczania w zakładce „Komunikaty rzecznika prasowego” informacji o terminach rozpoznawanych spraw mogących budzić zainteresowanie społeczne (głównie w skali lokalnej) a po ich zakończeniu zamieszczania niezwłocznie wyniku rozstrzygnięcia oraz głównych jego motywów. Usprawnia to współpracę rzecznika prasowego sądu z mediami.

Przewodniczący Wydziału pełniąc jednocześnie funkcję rzecznika prasowego sądu także udzielał telefonicznie informacji mediom o stanie spraw, treści wydanego orzeczenia i motywach, którymi kierował się skład orzekający, prawomocności i skutkach prawnych wyroków oraz informacji dotyczących określonych rodzajów spraw.

W roku sprawozdawczym nie pojawiły się w mediach negatywne informacje odnoszące się do działalności Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku. Telewizyjne, radiowe i prasowe relacje na ogół zawierały prawidłowe informacje o sprawach i działalności sądu.

VI. POZAORZECZNICZA DZIAŁALNOŚĆ SĄDU

W 2017 roku w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku kontynuowano zwyczaj comiesięcznych narad sędziów obydwu wydziałów orzeczniczych z udziałem referendarzy i asystentów. Takich narad przeprowadzono 10, z wyłączeniem miesięcy letnich (lipiec-sierpień), gdy większość pracowników przebywała na urloпах. Przedmiotem narad były, jak poprzednio, zagadnienia problemowe wynikające z bieżącego orzecznictwa oraz sprawy, w których NSA uwzględnił skargi kasacyjne od wyroków tutejszego sądu. Nadto poświęcano uwagę zmianom przepisów oraz dyskutowano nad wypracowaniem jednolitej linii orzeczniczej sądu. Omawiano opracowania problemowe przekazywane przez Biuro Orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz istotne dla praktyki sądowej orzeczenia NSA.

W roku sprawozdawczym sędziowie, referendarze oraz asystenci tutejszego sądu brali udział w wielu naradach, konferencjach oraz warsztatach szkoleniowych organizowanych przez Naczelnego Sąd Administracyjny a także przez wojewódzkie sądy administracyjne i instytucje pozasądowe (np. Wydziały Prawa). Tutejszy sąd zorganizował warsztaty szkoleniowe z udziałem sędziów, referendarzy i asystentów w dniach 24-26 maja 2017 roku.

Także pracownicy administracyjni sądu uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach.

W roku sprawozdawczym wiele orzeczeń WSA w Białymstoku zostało opublikowanych zarówno w periodykach prawniczych jak i codziennej prasie ogólnopolskiej:

1. w „Zeszytach Naukowych Sądownictwa Administracyjnego”:

- w numerze 1 - wyrok w sprawie I SA/Bk 110/14 w przedmiocie określenia i zwrotu dotacji unijnych oraz wyrok w sprawie II SA/Bk 112/16 w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- w numerze 3 - wyrok w sprawie II SA/Bk 181/16 dotyczący zwolnienia funkcjonariuszy służby więziennej;
- w numerze 4 - wyrok w sprawie II SA/Bk 765/16 omawiający definicję kosztów zagospodarowania i ochrony lasu w rozumieniu ustawy o lasach z dnia 28 września 1991 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 2100 ze zm.);
- w numerze 5 - wyrok w sprawie I SA/Bk 500/16 w przedmiocie zasad ustalania taryf na gruncie regulacji ustawy z dnia 7 czerwca 2011 r. o

zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2015 r., poz. 139 ze zm.) oraz wyrok w sprawie II SA/Bk 640/16 dotyczący wyboru kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury i wyrok w sprawie II SA/Bk 678/16 w przedmiocie postanowień obejmujących wyjaśnienie wątpliwości co do treści decyzji administracyjnych;

2. w „Przeglądzie Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych” opublikowano:

– w numerze 3 – głosę starszego asystenta sędziego WSA w Białymstoku Grzegorza Dudara do uchwały 7 Sędziów NSA z 19 października 2016 r. II FSK 3/16;

– w numerze 8 – wyrok w sprawie I SA/Bk 107/17 dotyczący wydania indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w zakresie opodatkowania elektrowni wiatrowych podatkiem od nieruchomości;

– w numerze 10 – wyrok w sprawie I SA/Bk 1194/16, w której przedmiotem sporu stała się, w głównej mierze, kwestia prawidłowości określenia strony postępowania podatkowego i podatnika podatku od nieruchomości;

2. w „Monitorze Podatkowym” opublikowano:

– w numerze 6 – wyroki w sprawach: I SA/Bk 1059/16 dotyczący ustalenia skutków podatkowych powstania przychodu w przypadku otrzymania środków pieniężnych stanowiących równowartość należnego podatku od towarów i usług z tytułu wniesienia wkładu niepieniężnego (aportu) do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz I SA/Bk 1130/16 w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych;

– w numerze 12 – I SA/Bk 750/17 w przedmiocie interpretacji indywidualnej dotyczącej podatku dochodowego od osób prawnych w zakresie stosowania art. 21 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1888 ze zm.);

2. w „Przeglądzie Podatkowym” opublikowano:

– w numerze 6 – wyrok w sprawie I SA/Bk 543/16 dotyczący podatku od towarów i usług za okresy od stycznia 2011 roku do maja 2013 roku;

– w numerze 10 – wyroki w sprawach I SA/Bk 144/13 oraz I SA/Bk 592/16 obydwu dotyczącej instytucji prawa podatkowego;

2. w dwumiesięczniku „Orzecznictwo NSA i wsa” zamieszczono:

– w numerze 2 – wyrok w sprawie I SA/Bk 287/15 dotyczący ustalenia wysokości łącznego zobowiązania pieniężnego na 2014 rok;

- w numerze 3 – wyrok w sprawie II SA/Bk 366/15 dotyczący nieważności uchwały w sprawie likwidacji szkoły.

Największą ilość informacji prezentujących orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku zawarto w ogólnopolskich wydaniach dzienników takich jak: „Rzeczpospolita” – 23 oraz „Dziennik Gazeta Prawna” – 3. Komunikaty o publikowanych wyrokach i ich przedmiocie były zamieszczane na stronie internetowej sądu pod adresem: www.bialystok.wsa.gov.pl w zakładce „Aktualności”.

Także lokalne wydania prasy codziennej oraz media elektroniczne (portale społecznościowe) opisywały sprawy budzące zainteresowanie społeczności lokalnej zamieszczając artykuły i notatki poświęcone przebiegowi postępowania i wyrokowaniu w tych sprawach.

Orzeczenia WSA w Białymstoku wydane w omawianym okresie sprawozdawczym dostępne są w wersji zanonimizowanej w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych na stronie internetowej www.orzeczenia.nsa.gov.pl, która jest dostępna również ze strony internetowej tutejszego sądu: www.bialystok.wsa.gov.pl.

**VII.
TABELE**

**Tabela 1 – Wpływ i załatwienie spraw oraz stan zaległości w 2017 r.
w Wydziale I**

Miesiąc	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	ZAŁATWIONO			Pozostało na okres następny
			Łącznie	w tym:		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
Styczeń	275	133	79	64	15	329
Luty	329	83	102	76	26	310
Marzec	310	96	166	140	26	240
Kwiecień	240	124	94	62	32	238
Maj	238	101	112	67	45	259
Czerwiec	259	102	108	74	34	253
Lipiec	253	145	66	41	25	332
Sierpień	332	443	77	37	40	698
Wrzesień	698	219	81	52	29	836
Październik	836	233	131	91	40	938
Listopad	938	185	308	185	123	815
Grudzień	815	46	545	407	138	316
RAZEM	x	1910	1869	1296	573	x

**Tabela 2 – Wpływ i załatwienie spraw oraz stan zaległości w 2017 r.
w Wydziale II**

Miesiąc	Pozostało z poprzedniego okresu	Wpłynęło	ZAŁATWIONO			Pozostało na okres następny
			Łącznie	w tym:		
				na rozprawie	na posiedzeniu niejawnym	
Styczeń	136	86	74	62	12	148
Luty	148	88	55	35	20	181
Marzec	181	108	87	72	15	202
Kwiecień	202	86	98	66	32	190
Maj	190	77	75	51	24	192
Czerwiec	192	117	101	70	31	208
Lipiec	208	90	38	24	14	260
Sierpień	260	144	45	27	18	359
Wrzesień	359	93	82	62	20	370
Październik	370	105	108	84	24	367
Listopad	367	79	139	115	24	307
Grudzień	307	91	114	101	13	284
RAZEM	x	1164	1016	769	247	x

Dane zawarte w tabelach 1, 2 obejmują:

- skargi na akty i czynności organu (repertorium SA),
- skargi na bezczynność organu (repertorium SAB),
- inne niż wymienione w pkt. 1, 2 sprawy rozpatrywane na podstawie przepisów – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w tym między innymi dla wpisywania wniosków o przyznanie prawa pomocy składanych przed wpłynięciem skargi (repertorium SO).

Tabela 3 – Załatwienie na rozprawach skarg w latach 2004-2017

Rok	Załatwiono na rozprawie			
	Ogółem:	w tym:		
		uwzględniono	oddalono	w inny sposób
2004	1301	350	896	55
2005	961	208	690	63
2006	1045	283	696	66
2007	1176	422	705	49
2008	994	304	637	53
2009	1151	354	740	34
2010	1210	370	786	54
2011	1164	298	816	50
2012	1170	262	844	64
2013	1329	363	896	70
2014	1539	488	978	73
2015	1516	286	1167	63
2016	2034	251	1734	49
2017	2057	805	1206	46

Tabela obejmuje załatwienie w dwóch wydziałach orzeczniczych sądu
(sprawy z repertorium SA i SAB)

Tabela 4 – Wpływ skarg kasacyjnych do WSA w Białymstoku w 2017 roku

Lp.	Rodzaj sprawy	Wpłynęło	Odrzucono skargę kasacyjną	Przekazano do NSA
1	SA	559	32	519
2	SAB	24	-	23
3	SO	-	-	-
Razem	(SA+SAB+SO)	583	32	542

**Tabela 5 – Sprawy niezadowolone pozostające od daty pierwszego wpływu skargi do sądu
(w tym sprawy, w których nastąpiło wznowienie postępowania sądowego)**

Lp.	Rodzaj sprawy	Liczba spraw niezadowolonych:				
		powyżej 3 do 6 miesięcy	powyżej 6 do 12 miesięcy	powyżej 12 miesięcy do 2 lat	powyżej 2 do 3 lat	powyżej 3 lat
1.	SA	88	22*	8	3	-
2.	SAB	8	-	1	-	-

* Dane obejmują 1 sprawę, w której nastąpiło wznowienie postępowania sądowego

Tabela 6 – Terminowość załatwiania spraw w WSA w Białymstoku w 2017 roku

Lp.	Rodzaj sprawy	Od daty wpływu sprawy w danym lub poprzednim okresie sprawozdawczym do jej załatwienia upłynął okres:							
		razem (3-9)	do 2 miesięcy	powyżej 2 miesięcy do 3 miesięcy	powyżej 3 miesięcy do 4 miesięcy	powyżej 4 miesięcy do 6 miesięcy	powyżej 6 miesięcy do 12 miesięcy	powyżej 12 miesięcy do 24 miesięcy	powyżej 24 miesięcy
1.	SA	2669	870	592	651	449	99	7	1
2.	SAB	170	66	71	26	5	2	-	-

Tabela 7 – Wskaźniki sprawności postępowania w WSA w Białymstoku
w poszczególnych miesiącach 2017 roku

M-c	Wydział I				Wydział II				WSA			
	Wpływ	Załatwienie	Pozostało na okres następny	Wskaźnik sprawności postępowania	Wpływ	Załatwienie	Pozostało na okres następny	Wskaźnik sprawności postępowania	Wpływ	Załatwienie	Pozostało na okres następny	Wskaźnik sprawności postępowania
I	133	79	329	4,1646	86	74	148	2,0000	219	153	477	3,1176
II	83	102	310	3,0392	88	55	181	3,2909	171	157	491	3,1274
III	96	166	240	1,4458	108	87	202	2,3218	204	253	442	1,7470
IV	124	94	270	2,8723	86	98	190	1,9388	210	192	460	2,3958
V	101	112	259	2,3125	77	75	192	2,5600	178	187	451	2,4118
VI	102	108	253	2,3426	117	101	208	2,0594	219	209	461	2,2057
VII	145	66	332	5,0303	90	38	260	6,8421	235	104	592	5,6923
VIII	443	77	698	9,0649	144	45	359	7,9778	587	122	1057	8,6639
IX	219	81	836	10,3210	93	82	370	4,5122	312	163	1206	7,3988
X	233	131	938	7,1603	105	108	367	3,3981	338	239	1305	5,4603
XI	185	308	815	2,6461	79	139	307	2,2086	264	447	1122	2,5101
XII	46	545	316	0,5798	91	114	284	2,4912	137	659	600	0,9105

Dane zawarte w tabeli obejmują repertoria SA, SAB, SO (łącznie)

Tabela 8 - Sprawozdanie statystyczne z ruchu i załatwienia spraw za 2017 rok w WSA w Białymstoku

Wydz	Typ reper.	Pozostało z 2016 r.	Wpłynęło w 2017 r.	ZAŁATWIONO											Pozostało na 2018 r.
				Łącznie na rozprawie i na pos. niej. (6 + 11)	Na rozprawie					Na posiedzeniu niejawnym					
					ogółem	uwzgl. skargę	oddalono skargę	odrzucono skargę	w inny sposób	ogółem	uwzgl. skargę	oddalono skargę	odrzucono skargę	w inny sposób	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
I	SA	275	1869	1851	1296	541	745	7	3	555	10	92	229	-	293
	SAB	-	30	7	-	-	-	-	-	7	2	4	1	-	23
	SO	-	11	11	-	-	-	-	-	11	6	2	1	2	-
		275	1910	1869	1296	541	745	7	3	573	18	98	231	2	316
II	SA	115	950	818	640	203	413	10	14	178	3	3	140	-	247
	SAB	17	176	163	121	61	48	3	9	42	2	-	27	-	30
	SO	4	38	35	8	4	4	-	-	27	18	1	-	8	7
		136	1164	1016	769	268	465	13	23	247	23	4	167	8	284
WSA	SA	390	2819	2669	1936	744	1158	17	17	733	13	95	369	-	540
	SAB	17	206	170	121	61	48	3	9	49	4	4	28	-	53
	SO	4	49	46	8	4	4	-	-	38	24	3	1	10	7
		411	3074	2885	2065	809	1210	20	26	820	41	102	398	10	600

Dane adresowe

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku
ul. H. Sienkiewicza 84
15-950 Białystok
www.bip.bialystok.wsa.gov.pl
www.bialystok.wsa.gov.pl
Prezes WSA
dr Wojciech Stachurski
Sekretariat:
Jadwiga Maciejewska
tel. (85) 678 40 00 fax (85) 678 40 01

I Wydział Orzeczniczy
Przewodniczący Wydziału:
dr Wojciech Stachurski
Kierownik Sekretariatu:
Maria Sienkiewicz-Stachjuk
tel. (85) 678 40 16 fax (85) 678 40 77
e-mail: wydzial.pierwszy@bialystok.wsa.gov.pl

II Wydział Orzeczniczy
Przewodniczący Wydziału:
Wiceprezes
Elżbieta Trykoszko
Kierownik Sekretariatu:
Magdalena Huszcza
tel. (85) 678 40 13 fax (85) 678 40 75
e-mail: wydzial.drugi@bialystok.wsa.gov.pl

Wydział Informacji Sądowej
Przewodniczący Wydziału – Rzecznik Prasowy Sądu:
Danuta Trynieszewska-Bytys
tel. (85) 678 40 52 fax (85) 678 40 38
e-mail: dtrynieszewska@bialystok.wsa.gov.pl
Kierownik Sekretariatu:
Elżbieta Trzeciak
tel. (85) 678 40 69 fax (85) 678 40 38
e-mail: informacja@bialystok.wsa.gov.pl

Dyrektor Sądu
Hanna Srocka
tel. (85) 678 40 66 fax (85) 678 40 01
e-mail: hsrocka@bialystok.wsa.gov.pl

Oddział Spraw Ogólnych i Osobowych
oraz Administracyjno-Gospodarczy
Kierownik Oddziału:
Małgorzata Jakóbczak
tel. (85) 678 40 30 fax (85) 678 40 32
e-mail: mjakobczak@bialystok.wsa.gov.pl

Oddział Finansowo-Budżetowy
Kierownik Oddziału:
Lucyna Pieńczykowska
tel. (85) 678 40 42 fax (85) 678 40 44
e-mail: informacja@bialystok.wsa.gov.pl